



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΟΡΘΗ ΕΠΑΝΑΛΗΨΗ

ΓΝΩΜΗ

Δ 17 ΕΑΔΗΣΥ/2025

(του άρθρου 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 4 του ν. 4912/2022)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Της παρ. 5 του άρθρου 353 του ν. 4412/2016, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 10 του ν. 4912/2022

Στην Αθήνα σήμερα, 26/03/2025, ημέρα Τετάρτη και ώρα 10:30 π.μ., στα επί της οδού Δώρου 7-9 γραφεία της, συνήλθε σε συνεδρίαση η ως άνω Επιτροπή της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (εφεξής Αρχή ή ΕΑΔΗΣΥ), μετά από σχετική πρόσκληση της Προέδρου, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα Μέλη.

Τα προσκληθέντα Μέλη της Επιτροπής παρέστησαν κατά τη συνεδρίαση ως εξής:

Πρόεδρος : Ανδρονίκη Θεοτοκάτου

Σύμβουλος : Δημήτριος Χανής

Μέλη : Χρυσάνθη Ζαράρη (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Βασιλική Σκαρτσούνη

Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Νικολέτα Κοττά

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης Π.Ε Διοικητικού Οικονομικού

Εισηγητής : Ειρήνη Μουτσοπούλου, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό ΕΑΔΗΣΥ

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης παρέστησαν, η εισηγήτρια, η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μαριλένα Σιδέρη, καθώς και η Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου Αιτημάτων Διαπραγμάτευσης, Μαρία Παναγοηλιοπούλου, οι οποίες αποδεσμεύτηκαν πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας των Μελών της Επιτροπής και τη λήψη απόφασης

Θέμα: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής περί προσφυγής του Πανεπιστημίου Κρήτης στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των κτηριακών εγκαταστάσεων στο Ηράκλειο, διάρκειας έξι (6) μηνών, με έναρξη από τη λήξη της τρέχουσας σύμβασης, ήτοι από 01/05/2025, προϋπολογισθείσας δαπάνης 304.015,10€ άνευ ΦΠΑ.

1. Με το αρ. πρωτ. 5129/11-03-2025 (αρ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 2333/11-03-2025) αίτημα, όπως συμπληρώθηκε με το αρ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 2488/13-03-2025 έγγραφο, το Πανεπιστήμιο Κρήτης αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, προκειμένου να προσφύγει στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, για την ανάθεση της εν θέματι σύμβασης.

2. Ιστορικό- πραγματικά περιστατικά

Στο κρινόμενο αίτημα εκτίθενται τα ακόλουθα:

2.1 Το Πανεπιστήμιο Κρήτης-Ηράκλειο- εκκίνησε τη διαδικασία ανάθεσης των υπηρεσιών καθαριότητας των εγκαταστάσεών του, για το χρονικό διάστημα από 01-01-2024 έως 31-12-2026, τον Φεβρουάριο του 2023 (αριθμ. Διακήρυξης 3034/10-2-2023-23PROC012185565 2023-02-23). Μετά τη διενέργεια δύο άγονων διαγωνιστικών διαδικασιών, με την ΑΔ 15736/15-7-2024 - ΑΔΑΜ 24PROC015133288 διακήρυξη, επαναπροκηρύχθηκε ο διαγωνισμός, με αντικείμενο την «*Ανάθεση του έργου της καθαριότητας των κτιριακών εγκαταστάσεων του Πανεπιστημίου Κρήτης στο Ηράκλειο (Πανεπιστημιούπολεις Κνωσού & Βουτών και στη Λ. Σοφοκλή Βενιζέλου)* για την περίοδο από 1/1/2025 - 31/12/2027». Ως ημερομηνία αποσφράγισης των προσφορών ορίστηκε η 02^α-09-2024 και ως κριτήριο ανάθεσης η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφοράς βάσει τιμής.

2.2 Στην υπό εξέλιξη διαδικασία κατέθεσαν προσφορές οι κάτωθι έξι (6) οικονομικοί φορείς: - FACILITY EXPERTS IKE, GS CANDIA ΕΠΕ, ELEGANT FACILITIES SERVICES S.A, Ένωση εταιρειών Δ. ΣΤΕΦΑΝΙΔΗΣ Ε.Ε. – ΣΤΕΦΑΝΙΔΗΣ Δ. ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ, ΤΖΟΥΑΝΑΚΗ ΑΕ, ICM INTERNATIONAL CLEANING METHODS ΑΕ. Η Επιτροπή διαγωνισμού κατά τον έλεγχο των προσφορών ζήτησε την παροχή διευκρινίσεων επί των δικαιολογητικών συμμετοχής & των τεχνικών προσφορών όλων των συμμετεχόντων στις 7-10-2024 και επί των οικονομικών προσφορών όλων των οικονομικών φορέων στις 13-12-2024.

Με απόφαση του Συμβουλίου Διοίκησης (15η/5-2-2025 8ο οικον. – ΑΔΑ 6ΚΖ469Β7Γ-ΥΨΦ), εγκρίθηκαν το 1^ο και το 2^ο πρακτικό διενέργειας και αξιολόγησης του διαγωνισμού και κατακυρώθηκε το αποτέλεσμα της διαδικασίας στην εταιρεία FACILITY EXPERTS IKE. Ακολούθως, κατατέθηκαν οι εξής προδικαστικές προσφυγές: 1. Η με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 249/19-2-2025 (αρ. πρωτ. 3378/18-2-2025) από την Ένωση εταιρειών Δ. ΣΤΕΦΑΝΙΔΗΣ Ε.Ε. – ΣΤΕΦΑΝΙΔΗΣ Δ. ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ και 2. Η με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 247/19-2-2025 (αρ. πρωτ. 3375/18-2-2025) από την εταιρεία ICM INTERNATIONAL CLEANING METHODS ΑΕ, η εξέταση των οποίων ορίστηκε στις 28-3-2025.

2.3 Το Πανεπιστήμιο προχώρησε στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση λόγω κατεπείγουσας ανάγκης, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας κάτω των ορίων, για τέσσερις μήνες, ήτοι από 1-1-2025 έως 30-4-2025, προϋπολογισμού 191.204,46€ άνευ ΦΠΑ και υπεγράφη η υπ' αριθμ. 2444/30-12-2024 (ΑΔΑΜ 24ΥΜΝ016090460 2024-12-30) σύμβαση.

2.4 Ενόψει της επικείμενης λήξης της ως άνω τετράμηνης σύμβασης, το αιτούν υπέβαλε το κρινόμενο αίτημα παροχής σύμφωνης γνώμης (αρ. 17ης/5-3-2025 (οικ. 5ο) απόφαση του

Συμβουλίου Διοίκησης), προκειμένου να προσφύγει στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, για την ανάθεση του έργου της καθαριότητας των κτηριακών εγκαταστάσεων του στο Ηράκλειο (Πανεπιστημιούπολεις Κνωσού & Βουτών και στη Λ. Σοφοκλή Βενιζέλου) για χρονική περίοδο έξι (6) μηνών, εκτιμώμενης προϋπολογισθείσας δαπάνης 304.015,10€ άνευ ΦΠΑ, με τους ίδιους όρους και προδιαγραφές της διακήρυξης του τρέχοντος διαγωνισμού.

II. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

3. Στη διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, η οποία ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο την αντίστοιχη διάταξη του άρθρου 32 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, προβλέπεται ότι:

“[...]2. Η διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση μπορεί να χρησιμοποιείται για δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών σε οποιαδήποτε από τις κατωτέρω περιπτώσεις: [...] γ) στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, εάν λόγω κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε γεγονότα απρόβλεπτα για την αναθέτουσα αρχή, δεν είναι δυνατή η τήρηση των προθεσμιών που προβλέπονται για τις ανοικτές, κλειστές ή ανταγωνιστικές διαδικασίες με διαπραγμάτευση. Οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη.»

III. ΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

4. Το υπό εξέταση αίτημα του Πανεπιστημίου Κρήτης, το οποίο είναι μη κεντρική αναθέτουσα Αρχή σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 3 του ν. 4412/2016, αφορά σε προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, για την ανάθεση σύμβασης υπηρεσιών, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 του ίδιου νόμου.

Η σκοπούμενη σύμβαση φέρεται ως αυτοτελής δημόσια σύμβαση παροχής υπηρεσιών περιοδικού χαρακτήρα, το αντικείμενο της οποίας προβλέπεται να ανανεωθεί εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος. Η συνολική δε εκτιμώμενη αξία αυτής για το αιτούμενο χρονικό διάστημα, ανέρχεται στο ποσό των 304.015,10€ πλέον Φ.ΠΑ.24%, ήτοι σε ποσό που υπερβαίνει το κατώτατο όριο του άρθρου 5 παρ. γ' του ν. 4412/2016. Ως εκ τούτου, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή σύμφωνης γνώμης, δυνάμει του άρθρου 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ίδιου νόμου, όπως ισχύει.

5. Η διαδικασία με διαπραγμάτευση έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και επιτρέπεται να εφαρμόζεται μόνο στις περιοριστικώς απαριθμούμενες στα άρθρα 26 και 32 του ν. 4412/2016 περιπτώσεις, με τα οποία μεταφέρθηκαν στο εσωτερικό δίκαιο τα άρθρα 26 και 32 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, αντίστοιχα (βλ. άρθρα 30 και 31 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, ΔΕΚ -ΔΕΕ, αποφάσεις της 8ης Απριλίου 2008, C 337/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 2008, I-2173, σκέψη 56, της 23ης Απριλίου 2009, C-292/07, Επιτροπή κατά Βελγίου, EU:C:2009:246, σκέψεις 105-106, της 11ης Σεπτεμβρίου 2014, C-19/13, Ministero dell' Interno κατά Fastweb SpA και Telecom Italia SpA, EU:C:2014:2194, σκέψη 49, της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, C-549/14, Finn Frogne A/S κατά Rigspolitiet ved Center for Beredskabskommunikation, EU:C:2016:634, σκέψη 35).

6. Για την εφαρμογή της επικαλούμενης από την αναθέτουσα αρχή νομικής βάσης θεμελίωσης του αιτήματος -κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε απρόβλεπτη κατάσταση-απαιτείται η σωρευτική συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων: α) η ύπαρξη απρόβλεπτης κατάστασης μη

απορρέουσας από ευθύνη της αναθέτουσας αρχής, β) η ύπαρξη κατεπείγοντος, μη συμβιβαζόμενου με την τήρηση των προθεσμιών διενέργειας διαγωνισμού και γ) η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της απρόβλεπτης περίπτωσης και του εξ αυτής απορρέοντος κατεπείγοντος.

Υπό τη συνδρομή των ως άνω προϋποθέσεων, η προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση επιτρέπεται μόνο στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, όπως ρητά επιτάσσει η σχετική διάταξη του άρθρου 32 παρ.2 εδ. γ' της Οδηγίας 2014/24 (ΣτΕ 1987/2021 σκ.12).

Ως απρόβλεπτες περιστάσεις νοούνται αιφνίδια πραγματικά γεγονότα, τα οποία δεν ήταν γνωστά στην αναθέτουσα αρχή ούτε ανάγονται στη σφαίρα ευθύνης της και κατέστησαν ανέφικτο τον έγκαιρο προγραμματισμό εκ μέρους της των ενεργειών που ήταν αναγκαίες για την αντιμετώπισή τους (Ελ.Συν. Τμ. VII 1080/2022 σκ. 6).

Υπό την επίκληση δε της κατεπείγουσας ανάγκης δικαιολογείται η ανάθεση εκείνων μόνο των υπηρεσιών που είναι απολύτως αναγκαίες και συνδέονται αιτιωδώς με τα απρόβλεπτα γεγονότα και όχι η κάλυψη των τακτικών (πάγιων) αναγκών της αναθέτουσας αρχής, το δε βάρος απόδειξης της σωρευτικής συνδρομής των προϋποθέσεων προσφυγής στην ως άνω εξαιρετική διαδικασία το φέρει η αρχή που τις επικαλείται (βλ. Ελ.Συν. 1494/2022 VII Τμ, ΣτΕ 1987/2021, από τις πρόσφατες Γνώμες της Αρχής Δ5, 14/2024).

7. Εν προκειμένω, ως προς τη συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής της επικαλούμενης διάταξης, από τα στοιχεία του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης προκύπτουν τα ακόλουθα:

Οι διαδικασίες για την ανάδειξη αναδόχου υπηρεσιών καθαριότητας των χώρων του Πανεπιστημίου Κρήτης-Ηράκλειο- για τα έτη 2024-2026 εκκίνησαν τον Φεβρουάριο του 2023, ενώ η ισχύουσα σύμβαση έληγε στις 31-12-2024. Ακολούθησαν δύο άγονοι διαγωνισμοί και με την ΑΔ 15736/15-7-2024 διακήρυξη η οικεία διαδικασία επαναπροκηρύχθηκε για την περίοδο πλέον από 01-01-2025 έως 31-12-2027, με ημερομηνία αποσφράγισης προσφορών την 02^α-09-2024.

Στο πλαίσιο της τρέχουσας διαγωνιστικής διαδικασίας ασκήθηκαν δυο προδικαστικές προσφυγές κατά της κατακυρωτικής απόφασης, οι οποίες πρόκειται να εξεταστούν στις 28-3-2025, η δε σύμβαση κάτω των ορίων, που προέκυψε κατόπιν προσφυγής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, λήγει στις 30-04-2025.

Παρά το γεγονός, όμως, ότι η αναθέτουσα αρχή εκκίνησε εγκαίρως τη διαγωνιστική διαδικασία, λόγω άγονων αποτελεσμάτων και επαναπροκήρυξης (δics), ο διαγωνισμός δεν ολοκληρώθηκε μέχρι τη λήξη της σύμβασης στις 31-12-2024.

Σχετικά δε με τον εκκρεμή, με ΑΔ 15736/15-7-2024, διαγωνισμό, η αναθέτουσα αρχή, ενεργώντας με επιμέλεια, ολοκλήρωσε σε εύλογο χρονικό διάστημα τις απαιτούμενες διαδικασίες αξιολόγησης προσφορών και λήψης αποφάσεων (Απόφαση του Συμβουλίου Διοίκησης περί έγκρισης πρακτικών με τα αποτελέσματα του ελέγχου των τεχνικών και οικονομικών προσφορών - 15η/5-2-2025 8ο οικον. – ΑΔΑ 6ΚΖ469Β7Γ-ΥΦΦ), δεδομένου του πλήθους των προσφορών (έξι προσφέροντες) και της αναζήτησης διευκρινίσεων από τους οικονομικούς φορείς.

Σημειώνεται, ότι δεν ασκήθηκαν προδικαστικές προσφυγές κατά των όρων της διακήρυξης, ενώ παρά τον μεγάλο αριθμό των προσφορών και την πολυπλοκότητα της διαδικασίας λόγω του αντικειμένου της καθαριότητας, ασκήθηκαν δύο προδικαστικές προσφυγές κατά της κατακυρωτικής απόφασης, γεγονός που ενισχύει την κρίση ότι οι σχετικές ενέργειες των

αρμοδίων οργάνων της αναθέτουσας αρχής διεξήχθησαν επιμελώς, με σκοπό την αποτροπή τυπικών και ουσιαστικών σφαλμάτων.

Η μεγάλη καθυστέρηση των προηγούμενων διαδικασιών, λόγω απρόβλεπτων περιστάσεων που δεν οφείλονται σε υπαιτιότητα της αναθέτουσας, καθώς και η εκκρεμότητα της τρέχουσας διαγωνιστικής διαδικασίας ανέτρεψαν τον προγραμματισμό αυτής για την απρόσκοπτη κάλυψη των αναγκών της σε υπηρεσίες καθαριότητας. Περαιτέρω, ενόψει λήξης της τρέχουσας σύμβασης καθαριότητας στις 30-04-2025, η ανάγκη κάλυψης της καθαριότητας των κτηρίων του Ιδρύματος παρίσταται κατεπείγουσα για τη διασφάλιση των συνθηκών υγιεινής του συνόλου των μελών της πανεπιστημιακής κοινότητας, δεδομένου ότι το Πανεπιστήμιο διαθέτει, εκτός των άλλων, ερευνητικά και βιοχημικά εργαστήρια, ζωοκομείο, αίθουσες διδασκαλίας, εστιατόρια, όπου συγχρωτίζονται πολλοί φοιτητές, προσωπικό κλπ. Υπό τις παρούσες δε συνθήκες η θεραπεία της εν λόγω ανάγκης, στην οποία κατατείνει η σκοπούμενη σύμβαση, δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που τάσσουν άλλες ανοικτές ή κλειστές διαδικασίες, συμπεριλαμβανομένης της επισπευσμένης διαδικασίας.

Συναφώς, η ανακύψασα κατάσταση κατεπείγοντος οφείλεται στα ως άνω διακωλυτικά γεγονότα των άγονων διαγωνισμών που προηγήθηκαν, καθώς και στην εκκρεμότητα της τρέχουσας διαγωνιστικής διαδικασίας.

Περαιτέρω, προς αιτιολόγηση της αιτούμενης διάρκειας της σκοπούμενης σύμβασης, βασίμως προβάλλεται ότι το χρονικό διάστημα των έξι (6) μηνών εμπίπτει στην έννοια του απολύτως απαραίτητου μέτρου, ενόψει της αβέβαιης εξέλιξης της εκκρεμούς διαγωνιστικής διαδικασίας και του ενδεχομένου η διοικητική εμπλοκή να εξελιχθεί σε δικαστική.

Σε κάθε περίπτωση, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να περιλάβει ρητή αναφορά στη σύμβαση που θα προκύψει από τη διαπραγμάτευση, ότι θα προβεί μονομερώς και αζημίως στη λύση αυτής, εφόσον προκύψει ανάδοχος από την εν εξελίξει διαγωνιστική διαδικασία σε προγενέστερο στάδιο, μετά και την ολοκλήρωση του αναγκαίου προσυμβατικού ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των ανωτέρω η Επιτροπή ομόφωνα αποφασίζει :

Την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής περί προσφυγής του Πανεπιστημίου Κρήτης στη διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των κτηριακών εγκαταστάσεων του στο Ηράκλειο, διάρκειας έξι (6) μηνών, με έναρξη από 01/05/2025, εκτιμώμενης προϋπολογισθείσας δαπάνης 304.015,10€ άνευ ΦΠΑ, λόγω συνδρομής των οικείων προϋποθέσεων.

Αθήνα, 26 Μαρτίου 2025

Η Συντάκτρια

Η Πρόεδρος

Βασιλική Σκαρτσούνη

Ανδρονίκη Θεοτοκάτου

