



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

**ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ
2/2018**

(της διαδικασίας του άρθρου 2 παρ. 2 περ. ζ' του ν. 4013/2011)

Θέμα: Έλεγχος στην εταιρία με την επωνυμία ΣΤΑΘΕΡΕΣ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΕΣ (ΣΤΑ.ΣΥ.) Α.Ε. αναφορικά με τις διαδικασίες προκήρυξης και ανάθεσης συμβάσεων υπηρεσιών φύλαξης, τις οποίες προκήρυξε ή/και ανέθεσε από 01.01.2017 έως και την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης συγκρότησης ελεγκτικής ομάδας της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. (14.09.2017).

Με την υπ' αρ. 5608/14.09.2017 απόφαση του Προέδρου της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (εφεξής και η "Αρχή"), όπως αυτή συμπληρώθηκε και ισχύει, συγκροτήθηκε ελεγκτική ομάδα, για τη διενέργεια ελέγχου στην ανώνυμη εταιρία με την επωνυμία ΣΤΑΘΕΡΕΣ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΕΣ (ΣΤΑ.ΣΥ.) Α.Ε., αναφορικά με τις διαδικασίες προκήρυξης και ανάθεσης συμβάσεων υπηρεσιών φύλαξης. Το έργο της ελεγκτικής ομάδας αφορούσε ειδικότερα στο εάν έλαβε χώρα παραβίαση του εθνικού ή του ενωσιακού δικαίου, κατά τη διενέργεια διαδικασιών προκήρυξης ή/και ανάθεσης των συμβάσεων υπηρεσιών φύλαξης, τις οποίες προκήρυξε ή/και ανέθεσε η ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε. από 01.01.2017 έως και την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης συγκρότησης ελεγκτικής ομάδας, ήτοι την 14.09.2017.

Ο έλεγχος διενεργήθηκε επί τη βάση στοιχείων και πληροφοριών που συνελέγησαν από την ελεγκτική ομάδα, τα οποία προσκομίστηκαν από τον ελεγχθέντα φορέα στο πλαίσιο επιτοπίου ελέγχου στα γραφεία της έδρας του, κατά το χρονικό διάστημα από 4 έως 6 Οκτωβρίου 2017, καθώς και όσων προσκομίστηκαν σε μεταγενέστερο χρόνο, κατόπιν σχετικών αιτημάτων υποβολής συμπληρωματικών στοιχείων, από πλευράς ελεγκτικής ομάδας.

Κατόπιν ολοκλήρωσης του σχετικού ελέγχου και στη βάση του συνόλου των εγγράφων και στοιχείων που ετέθησαν υπ' όψιν τους στο πλαίσιο του ελέγχου, τα μέλη της ελεγκτικής ομάδας κατέθεσαν αρμοδίως την υπ' αριθ. 2/2018 Προσωρινή Έκθεση Ελέγχου, η οποία κοινοποιήθηκε στη ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε.

Επί των πορισμάτων της Προσωρινής Έκθεσης Ελέγχου, η ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε. υπέβαλε το με α.π. 6067/23.04.2018 υπόμνημα αντιρρήσεών της, συνοδευόμενο από συμπληρωματικά έγγραφα και στοιχεία, ορισμένα εκ των οποίων δεν είχαν συμπεριληφθεί σε αυτά που παρασχέθηκαν κατά τη διενέργεια του ελέγχου.

Μετά ταύτα, τα μέλη της ελεγκτικής ομάδας, αφού έλαβαν υπόψιν το σύνολο των προσκομισθέντων εγγράφων και στοιχείων, κατέθεσαν αρμοδίως τη με αρ. 2/2018 Οριστική Έκθεση Ελέγχου, με την οποία προέβησαν α) σε ειδικές διαπιστώσεις που αφορούν παραβιάσεις του εθνικού ή/και του ενωσιακού δικαίου περί των δημοσίων συμβάσεων σε ορισμένες από τις ελεγχθείσες διαγωνιστικές διαδικασίες και β) σε γενικές διαπιστώσεις που αφορούν στον σχεδιασμό – προγραμματισμό των εν θέματι διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων από τον ελεγχόμενο φορέα.

A) ΕΙΔΙΚΕΣ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ

Κατά τον διενεργηθέντα έλεγχο, διαπιστώθηκαν τα κάτωθι:

A.1 Ανοικτοί διεθνείς διαγωνισμοί

Ως προς τους ανοικτούς διεθνείς διαγωνισμούς (με αριθμό διακήρυξης ΤΔ-034/15, ΤΔ-055/15, ΤΔ-067/15 και ΤΔ-058/15), οι οποίοι προκηρύχθηκαν το έτος 2015, διαπιστώθηκε ότι αφορούν σε όμοιο φυσικό αντικείμενο, το οποίο φέρει ίδια ονοματολογία, ενώ ο επιμερισμός αυτού σε “Ημερήσια Φύλαξη Γραμμής 1”, “Νυχτερινή Φύλαξη Γραμμής 1”, “Φύλαξη Αμαξοστασίου Γραμμών 2 και 3” και “Φύλαξη χώρων εναπόθεσης Γραμμής 1”, δεν αναιρεί το γεγονός ότι τα αντικείμενα αυτά συνιστούν μερικότερες κατηγορίες του αυτού αγαθού.

Νομολογιακώς, γίνεται παγίως δεκτό ότι, η διαπίστωση περί ύπαρξης “όμοιων ή ομοειδών” υπηρεσιών, συνεπάγεται ότι, ακόμη και αν αυτές θεωρηθούν διακριτά τμήματα και συμβασιοποιηθούν αυτοτελώς, η επιλογή της αρμόζουσας διαγωνιστικής διαδικασίας (ακόμη και για τις επιμέρους συμβάσεις), εξαρτάται από τη συνολική αξία των “όμοιων ή ομοειδών” προϊόντων/υπηρεσιών.

Οι διαγωνισμοί για την ανάθεση των τεσσάρων ως άνω συμβάσεων, προκηρύχθηκαν ως ανοικτοί διεθνείς διαγωνισμοί. Για τον υπολογισμό της αξίας των επιμέρους συμβάσεων, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, η ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε. προέβη σε υπολογισμό της αξίας μιας εκάστης των συμβάσεων, σύμφωνα με τις διατυπωθείσες ανάγκες εκάστης των εταιριών οι οποίες, μετά τη συγχώνευσή τους το 2011 απαρτίζουν πλέον την εταιρία ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε. Ωστόσο, παρότι η προκήρυξη των διαγωνιστικών διαδικασιών με τη διαδικασία του ανοικτού διαγωνισμού άνω των κατωφλίων, έλαβε χώρα, λόγω της αξίας εκάστης εκ των συμβάσεων και όχι μετά από υπολογισμό της σωρευτικής αξίας όλων των τμημάτων, δεν προκύπτει ζήτημα τεχνητής κατάτμησης, καθώς οι εν λόγω διαδικασίες προκηρύχθηκαν ως διεθνείς διαγωνισμοί. Ως εκ τούτου, δεν υφίσταται τεχνητή κατάτμηση προς το σκοπό αποφυγής των διατάξεων της, εφαρμοστέας κατά το χρόνο έναρξης αυτών, Οδηγίας 2004/17/ΕΚ, καθώς και του π.δ. 59/2007, το οποίο είχε αποτελέσει το θεσμικό πλαίσιο ανάθεσης αυτών.

A.2. Ανοικτός διαγωνισμός με προϋπολογισμό κάτω των ενωσιακών κατωφλίων

Σε ό,τι αφορά στον διαγωνισμό με ΤΔ- 225/15, προϋπολογισθείσας αξίας 160.000€ χωρίς ΦΠΑ, που αφορούσε στη “Φύλαξη Αμαξοστασίου Τραμ” και προκηρύχθηκε από τη ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε. ως ανοικτός διαγωνισμός κάτω των κατωφλίων, διαπιστώθηκε ότι το αντικείμενο του διαγωνισμού αφορούσε σε όμοιο αντικείμενο, προς ικανοποίηση της ίδιας, ως προς τις ανάγκες των τεσσάρων ανωτέρω διαγωνισμών, ανάγκης φύλαξης, προκηρύχθηκε κατά το ίδιο έτος σε σχέση με τους εν λόγω διαγωνισμούς, από τον ίδιο φορέα, και η ανάθεση του αντικειμένου του θα ενδιέφερε την ίδια κατηγορία οικονομικών φορέων. Ως εκ τούτου, η ανοιχτή διαδικασία κάτω των κατωφλίων που ακολουθήθηκε δεν αποτελεί εν προκειμένω την αρμόζουσα διαδικασία ανάθεσης.

Όπως διαπιστώθηκε, η ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε. προγραμματίσε και προκήρυξε το αντικείμενο της εν λόγω σύμβασης, κατόπιν υπολογισμού της αξίας της σύμβασης μεμονωμένα. Συνεπεία της μη προσήκουσας εφαρμογής της ορθής μεθόδου υπολογισμού της αξίας της σύμβασης, η ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε. έλαβε υπ' όψιν μόνο την προϋπολογισθείσα αξία του επιμερισθέντος αντικειμένου για τη φύλαξη του αμαξοστασίου του Τραμ, με

αποτέλεσμα να προκηρύξει το διαγωνισμό ως ανοιχτή διαδικασία κάτω των κατωφλίων. Όμως, ακόμη και σε περίπτωση ανάθεσης σύμβασης κάτω των κατωφλίων, ως επιμέρους τμήμα σύμβασης, οι διατάξεις της εκάστοτε ισχύουσας Οδηγίας περί δημοσίων συμβάσεων (εν προκειμένω της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ), έπρεπε να εφαρμοστούν σε όλα τα τμήματα, γεγονός που δε συνέβη. Αντίθετα, δια της προκήρυξης του διαγωνισμού ως κάτω των κατωφλίων, δεν καθίσταται δυνατή η συμμετοχή οικονομικών φορέων από τα λοιπά κράτη – μέλη της Ένωσης, με αποτέλεσμα να παραβιασθούν, πέραν των διατάξεων του π.δ. 59/2007 περί υπολογισμού της αξίας των συμβάσεων (άρθρο 17), τόσο οι κανόνες περί ανόθευτου ανταγωνισμού, όσο και οι γενικές αρχές της ίσης μεταχείρισης και διαφάνειας (άρθρο 10 π.δ. 59/2007).

Κατόπιν των ανωτέρω διαπιστώθηκε ότι, ως προς τον με ΤΔ-225/15 διαγωνισμό, συντρέχει η ειδικώς εκτεθείσα στο κείμενο της υπ' αριθμ. 02/2018 Οριστικής Έκθεσης Ελέγχου περίπτωση τεχνητής κατάτμησης σύμβασης.

A.3. Συνοπτικοί διαγωνισμοί για την ανάθεση συμβάσεων φύλαξης

Ως προς τους συνοπτικούς διαγωνισμούς (με αριθμό διακήρυξης ΤΔ-067/17 και ΤΔ-102/17), οι οποίοι αφορούσαν, αντιστοίχως, στην ανάθεση υπηρεσιών φύλαξης του κτιρίου γραφείων και του κέντρου καταμέτρησης της ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε., διαπιστώθηκε ότι προκηρύχθηκαν εξ αρχής ως συνοπτικοί διαγωνισμοί, προϋπολογισθείσας αξίας, όσον αφορά στον ΤΔ-067/17, 15.000 ευρώ πλέον ΦΠΑ, για την κάλυψη των αναγκών φύλαξης τριών μηνών, με δυνατότητα παράτασης για έναν επιπλέον μήνα, με προϋπολογισμό 5.000 ευρώ πλέον ΦΠΑ, ενώ όσον αφορά στον ΤΔ-102/17, προϋπολογισθείσας αξίας 45.000 ευρώ πλέον ΦΠΑ, για την κάλυψη των αναγκών φύλαξης για διάστημα τριών μηνών.

Συνεπώς, οι ανάγκες φύλαξης του κτιρίου γραφείων και του κέντρου καταμέτρησης της ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε., προκηρύχθηκαν για χρονικό διάστημα μικρότερο του έτους, με προϋπολογισθείσα αξία έως το χρηματικό όριο του συνοπτικού διαγωνισμού, κατά παράβαση του άρθρου 236 παράγραφος 11 ν. 4412/2016.

Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά στο διαγωνισμό με ΤΔ-102/17, σημειώνεται ότι, κατόπιν υπολογισμού της ανάγκης φύλαξης κατ' έτος, προκύπτει ότι το συνολικό ποσό της αξίας της σύμβασης που όφειλε να προκηρυχθεί, υπερβαίνει κατά πολύ το όριο του συνοπτικού διαγωνισμού. Σύμφωνα με τα στοιχεία των ανατεθεισών συμβάσεων για την ικανοποίηση της συγκεκριμένης ανάγκης, προκύπτει ότι έως την 20.10.2017, η αξία αυτών υπερβαίνει τις 130.000 ευρώ.

Πλέον των ανωτέρω, και σε συνάφεια με τα διαπιστωθέντα αναφορικά με τους προκηρυχθέντες ανοιχτούς διαγωνισμούς, διαπιστώθηκε ότι εν προκειμένω συντρέχει ομοίως περίπτωση τεχνητής κατάτμησης του αντικειμένου των συμβάσεων, υπό την έννοια του άρθρου 236 παράγραφος 3 ν. 4412/2016, και τούτο διότι το αντικείμενο της φύλαξης που προκηρύχθηκε αποτελεί ενιαίο αντικείμενο, σε σχέση με αυτό των λοιπών εκτεθεισών διαδικασιών, υπό το πρίσμα της νομολογίας που εκτίθεται ειδικότερα στο κείμενο της υπ' αριθμ. 02/2018 Οριστικής Έκθεσης Ελέγχου. Ως εκ τούτου, οι ανάγκες φύλαξης του κτιρίου γραφείων και του κέντρου καταμέτρησης της ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε., όφειλαν να προγραμματιστούν και να προκηρυχθούν ως ένα αντικείμενο, ενδεχομένως κατά διακριτά τμήματα, ομού μετά των αναγκών φύλαξης των λοιπών χώρων αρμοδιότητας της εταιρίας.

A.4. “Έκτακτες” διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων υπηρεσιών φύλαξης

Σε ό,τι αφορά στις “έκτακτες” διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων υπηρεσιών φύλαξης της ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε.,

διαπιστώθηκε ότι, η εταιρεία εκλήθη να καλύψει τις ανάγκες της σε υπηρεσίες φύλαξης “εκτάκτως”, είτε λόγω εκκρεμότητας στην ανάληψη της αναγκαίας πολυετούς υποχρέωσης, είτε λόγω έκπτωσης του αναδόχου οικονομικού φορέα. Η κάλυψη των εν λόγω αναγκών εξασφαλίστηκε, σταθερά, μέσω της καταρχήν διενέργειας συνοπτικού διαγωνισμού που κατέληξε σε σύναψη σύμβασης περιορισμένης χρονικής διάρκειας, η οποία - κατά κανόνα - οδηγούσε στη σύναψη διαδοχικών νέων συμβάσεων επίσης μικρής χρονικής διάρκειας με τον ίδιο ανάδοχο. Επίσης, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, δεν προκρίθηκε καν η επιλογή διεξαγωγής συνοπτικού διαγωνισμού, αλλά οι ανάγκες σε υπηρεσίες φύλαξης καλύφθηκαν μέσω σύμβασης που συνήφθη κατόπιν “διαπραγμάτευσης”, που πλείστες όσες φορές οδήγησε και σε νέες συμβάσεις που ανατέθηκαν κατόπιν “συνέχειας διαπραγμάτευσης”.

Ο συγκεκριμένος τρόπος κάλυψης των αναγκών σε υπηρεσίες φύλαξης, κατέληξε, κατά το ελεγχόμενο χρονικό διάστημα (μικρότερο του έτους), στη σύναψη ενός πολύ σημαντικού αριθμού συμβάσεων (127 συμβάσεις) ιδιαίτερα μεγάλης συνολικής αξίας (πλέον των 3,7 εκ. ευρώ). Η επιλογή σύναψης ενός πολύ μεγάλου αριθμού συμβάσεων τοιουτοτρόπως εμπίπτει στην έννοια της τεχνητής κατάτμησης, που συνιστά παραβίαση του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων. Τόσο η φύση των αντικειμένων που έχουν ανατεθεί με τους συγκεκριμένους τρόπους (συνοπτικοί διαγωνισμοί, διαπραγματεύσεις, συνέχειες αυτών), όσο και η συνολική αξία των συμβάσεων που συνήφθησαν δεικνύει άνευ ετέρου ότι επιμερίστηκαν, χρονικώς, ενιαία συμβατικά αντικείμενα τα οποία θα έπρεπε να έχουν ανατεθεί βάσει εκείνων των διαγωνιστικών διαδικασιών που προκύπτουν από την συνολική αξία του εκάστοτε συμβατικού αντικειμένου. Υπό το πρίσμα αυτό, η επιλογή σύναψης μεγάλου αριθμού επιμέρους συμβάσεων, μικρής χρονικής διάρκειας, αλλά ιδιαιτέρως υψηλής συνολικής αξίας, επί της ουσίας παραβιάζει ευθέως τις βασικές αρχές του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, και ιδίως την προστασία του υγιούς ανταγωνισμού καθώς τα εν θέματι συμβατικά αντικείμενα ούτε προκηρύσσονται ούτε ανατίθενται στο πλαίσιο ανοικτών διαδικασιών.

Επισημαίνεται ότι οι ανωτέρω διαπιστώσεις συνεχονται περαιτέρω με τις υποχρεώσεις που υπέχουν οι αναθέτοντες φορείς, για τη διενέργεια των διαγωνιστικών διαδικασιών ανάθεσης των συμβάσεών τους μέσω του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. Ειδικότερα, καθώς αθροιζόμενες οι αξίες των αντικειμένων ανέρχονται σε αξία που υπερέβαινε κατά πολύ το όριο των ενωσιακών κατωφλίων για την ανάθεση συμβάσεων υπηρεσιών, εάν είχαν προκηρυχθεί τα επιμέρους αντικείμενα υπηρεσιών φύλαξης ως ένα ενιαίο αντικείμενο, κατά τα ανωτέρω εκτεθέντα, η ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε. θα διενεργούσε την ανάθεση της σύμβασης μέσω του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. Αντίθετα, λόγω της πρακτικής κατακερματισμού των αντικειμένων, και της ανάθεσης αυτών με τη διαδικασία του συνοπτικού διαγωνισμού ή της “διαπραγμάτευσης”, η εταιρεία δεν τήρησε την ως άνω υποχρέωση, η οποία πηγάζει ευθέως από το άρθρο 258 ν. 4412/2016.

B) ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ

B.1. Το κύριο συμπέρασμα που προέκυψε κατά τον έλεγχο είχε συστημικό χαρακτήρα και αφορούσε επί της ουσίας στον σχεδιασμό – προγραμματισμό των εν θέματι διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

Συγκεκριμένα, οι διαδικασίες και οι συμβάσεις που ελέγχθηκαν, στην πραγματικότητα αφορούσαν ένα ενιαίο συμβατικό αντικείμενο και δη την κάλυψη των αναγκών της ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε. σε υπηρεσίες φύλαξης. Στο πλαίσιο του προγραμματισμού και του σχεδιασμού του τρόπου ανάθεσης των υπηρεσιών αυτών προς το σκοπό κάλυψης των σχετικών αναγκών, η ενότητα του συμβατικού αντικειμένου, υπό το πρίσμα του συνόλου των γενικών αρχών που διέπουν το ενωσιακό και εθνικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων

απαιτεί την ενιαία διαχείριση του όλου αντικειμένου και δη την προκήρυξη ενός, ενιαίου διεθνούς διαγωνισμού, ενδεχομένως κατά τμήματα, κατά τρόπον ώστε να γίνεται σεβαστή η όποια διακριτότητα των επιμέρους υπο-αντικειμένων.

Αντίθετα, η ακολουθηθείσα πρακτική, ήτοι η προκήρυξη πλήθους αυτοτελών διαγωνιστικών διαδικασιών - κατά την εξέλιξη, μάλιστα, των οποίων συνήθεις καθυστερήσεις και προβλήματα δημιουργούν την ανάγκη διεξαγωγής επιπλέον διαδικασιών που καταλήγουν σε ένα πολύ μεγάλο αριθμό συμβάσεων μικρής χρονικής διάρκειας -, ουσιαστικά εμπίπτει στην έννοια της απαγορευμένης τεχνητής κατάτμησης του αντικειμένου, η οποία και προσκρούει τόσο σε συγκεκριμένες νομοθετικές διατάξεις όσο και στις γενικές αρχές του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων.

B2. Άλλες διαπιστώσεις

Μη λήψη απόφασης μετάθεσης καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής προσφορών

Στις περιπτώσεις διαγωνισμών κατά τις οποίες παρατάθηκε η καταληκτική προθεσμία υποβολής προσφορών (αναφορά στους ανοικτούς διεθνείς διαγωνισμούς με ΤΔ-055/2015 και ΤΔ-058/2015), η εταιρεία δεν έλαβε απόφαση περί παράτασης της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής προσφορών από το αρμόδιο όργανό της αλλά προσέφυγε σε σύνταξη “ανακοίνωσης”.

Συναφώς, επισημαίνεται ότι η πράξη που εκδίδει μία αναθέτουσα αρχή/ αναθέτων φορέας προκειμένου να παράσχει διευκρινίσεις συμπληρώσεις, τροποποιήσεις των όρων της διακήρυξης διαγωνισμού ανάθεσης σύμβασης, του πεδίου εφαρμογής της ενωσιακής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων, οφείλει να λάβει την ίδια ακριβώς δημοσιότητα που έλαβε η ήδη δημοσιευθείσα προκήρυξη σύμβασης / περίληψη διακήρυξης του οικείου διαγωνισμού, προκειμένου η δυνατότητα των ενδιαφερομένων να την προσβάλλουν με προδικαστική προσφυγή να μην απωλέσει την πρακτική της αποτελεσματικότητα, τούτο δε ενόψει του ότι παραβίαση τήρησης του συγκεκριμένου κανόνα δημοσιότητας πλήττει, ιδίως εάν αφορά σε τροποποίηση ουσιώδους όρου της διακήρυξης, τις αρχές του ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού, της πρόσβασης στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και της διαφάνειας και συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου της προηγηθείσας διαδικασίας του διαγωνισμού.

Σε ό,τι αφορά στους ανωτέρω διαγωνισμούς, οι οποίοι έλαβαν παράταση της προθεσμίας υποβολής προσφορών, διαπιστώθηκε ότι τηρήθηκαν οι, προβλεπόμενες από τη νομοθεσία, διατυπώσεις δημοσιότητας και συνεπώς αποσοβήθηκε ο κίνδυνος παράβασης του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων. Παρά τα προεκτεθέντα, η εν λόγω πρακτική θα πρέπει να αποφεύγεται, καθώς, ο ορισμός της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής προσφοράς, συνιστά ουσιώδες στοιχείο της διακήρυξης του διαγωνισμού, ήτοι μείζονος σημασίας στοιχείο του κανονιστικού πλαισίου που διέπει εν συνόλω το διαγωνισμό.

B3. Συστάσεις

1. Ειδικό θεσμικό πλαίσιο ανάθεσης συμβάσεων κοινωνικών και άλλων ειδικών υπηρεσιών

Οι συμβάσεις με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών φύλαξης, συμπεριλαμβάνονται στις “κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες” του άρθρου 318 του ν. 4412/2016, όπως αυτές αναφέρονται στο Παράρτημα XVII του Προσαρτήματος Β του ως άνω νόμου. Οι διατάξεις των άρθρων 318 έως 321, του ν. 4412/2016, μέρος των οποίων αποτελούν και οι υπηρεσίες φύλαξης, συνιστούν το ειδικό καθεστώς για κοινωνικές και άλλες υπηρεσίες για τις διαδικασίες σύναψης, για τις οποίες προβλέπεται «απλοποιημένο καθεστώς» (“light regime”).

Το ειδικότερο θεσμικό πλαίσιο που διέπει την ανάθεση της παροχής των συμβάσεων κοινωνικών και άλλων ειδικών υπηρεσιών προβλέπει, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 318 του ν. 4412/2016, ότι οι συμβάσεις κάτω των ορίων για κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες που αναφέρονται στο Παράρτημα XVII του Προσαρτήματος Β', ανατίθενται, σύμφωνα με την παράγραφο 3, τα άρθρα 295, 320, 321 και 332, καθώς και τις ειδικότερες διατάξεις που καθορίζουν τους εφαρμοστέους διαδικαστικούς κανόνες και προβλέπονται στα έγγραφα της σύμβασης. Συνεπώς, κατά την επιλογή των κανόνων σύναψης συμβάσεων που υπάγονται στο απλοποιημένο καθεστώς, οι αναθέτουσες αρχές/ αναθέτοντες φορείς πρέπει να λαμβάνουν υπ' όψιν τους τα ανωτέρω.

2. Εφαρμογή του άρθρου 236 παράγραφος 10 του ν. 4412/2016

Επισημαίνεται ότι, βάσει της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων υφίσταται, κατά παρέκκλιση των γενικών κανόνων, η δυνατότητα αυτοτελούς ανάθεσης κάποιων τμημάτων ενιαίας διαγωνιστικής διαδικασίας, μόνο εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 236 παράγραφος 10 του ν. 4412/2016, σύμφωνα με το οποίο οι αναθέτοντες φορείς μπορούν να αναθέτουν συμβάσεις για μεμονωμένα τμήματα ενιαίου διαγωνισμού παροχής υπηρεσιών, λαμβάνοντας υπ' όψιν την εκτιμώμενη αξία μόνο του τμήματος, εφόσον αυτή, χωρίς ΦΠΑ είναι μικρότερη από ογδόντα χιλιάδες ευρώ (80.000) και με την προϋπόθεση ότι η συνολική αξία των τμημάτων που ανατίθενται με αυτόν τον τρόπο δεν υπερβαίνει το 20% της συνολικής αξίας όλων των τμημάτων στα οποία έχει διαιρεθεί η προτεινόμενη παροχή υπηρεσιών.

3. Χρήση της διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση

Τέλος επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με τον ν. 4013/2011, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, και συγκεκριμένα με τη διάταξη του άρθρου 2, παρ. 2, περ. γ', υποπερ. δδ' αυτού, απαιτείται η παροχή σύμφωνης γνώμης της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. οποτεδήποτε ο εκάστοτε αναθέτων φορέας προσφεύγει στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων σύμφωνα με το άρθρο 269 του ν. 4412/2016. Το αίτημα για παροχή σύμφωνης γνώμης αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας προσφυγής στη διαπραγμάτευση, που αποσκοπεί στον προληπτικό έλεγχο του σύννομου της προσφυγής σε αυτές, η μη τήρηση του οποίου συνιστά νομική πλημμέλεια, η οποία και καθιστά, εν τέλει, την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης μη σύννομη.

Κατόπιν των ανωτέρω, η Αρχή, λαμβάνοντας υπόψη

α) την υπ' αριθμ. 2/2018 Οριστική Έκθεση Ελέγχου,

β) το σύνολο των προσκομισθέντων εγγράφων και στοιχείων, καθώς και

γ) το γεγονός πως παρά τα, ως ειδικώς εκτίθενται στα οικεία σημεία της οριστικής έκθεσης ελέγχου, ευρήματα περί παραβίασης του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, οι ελεγχθείσες διαδικασίες "στις οποίες διαπιστώθηκαν παραβάσεις της εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας δεν είναι πλέον εν εξελίξει, καθώς είτε έχουν διακοπεί λόγω έκπτωσης, είτε έχει παρέλθει η συμβατική τους διάρκεια", συνεπώς δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις επιβολής διακοπής αυτών, ως προβλέπεται στο άρθρο 2, παρ. 2 περ. ζ' ν. 4013/2011,

εξέδωσε την υπ' αριθ. Ζ3/2018 Απόφασή της, με την οποία αποφάσισε ομόφωνα την έγκριση της υπ' αρ.

2/2018 οριστικής έκθεσης ελέγχου της Αρχής, που αφορά διενεργηθέντα έλεγχο στην ανώνυμη εταιρία ΣΤΑ.ΣΥ. Α.Ε. αναφορικά με τις διαδικασίες προκήρυξης και ανάθεσης συμβάσεων υπηρεσιών φύλαξης.

Αθήνα, 9 Οκτωβρίου 2018

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Ο Πρόεδρος

Γεώργιος Καταπόδης