



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ22/2021

(Της διαδικασίας του άρθρου 2, παρ. 2, περ. γ (δδ) Ν. 4013/2011)

Η ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Στην Αθήνα σήμερα την 30^η Μαρτίου του έτους δύο χιλιάδες είκοσι ένα (2021), ημέρα Τρίτη και ώρα 09.30 π.μ. και επί της οδού Κεφαλληνίας 45 και Κομνά Τράκα, όπου και τα γραφεία της, συνήλθε η **ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ** (εφεξής και Αρχή) μετά από σχετική πρόσκληση του Προέδρου της, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα μέλη της Αρχής.

Από τα προσκληθέντα μέλη της Αρχής παρέστησαν κατά την συνεδρίαση τα ακόλουθα:

- 1. Προεδρεύων:** **Αδάμ Καραγλάνης, Αντιπρόεδρος**
- 2. Μέλη:**
Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης)
Μαρία Στυλιανίδου (μέσω τηλεδιάσκεψης)
Ερωφίλη Χριστοβασίλη
Κωνσταντίνος Βαρδακαστάνης (μέσω τηλεδιάσκεψης)
Βασιλική Σκαρτσούνη (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Γραμματέας: Αικατερίνη Αλτιπαρμάκη, Δ.Ε. Διοικητικών Γραμματέων

Εισηγήτρια: Παναγιώτα Αλεξίου, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης παρέστησαν η εισηγήτρια Π. Αλεξίου (μέσω τηλεδιάσκεψης), η Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου Αιτημάτων Διαπραγμάτευσης, Μ. Παναγοηλιοπούλου καθώς και η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μ. Σιδέρη (μέσω τηλεδιάσκεψης), οι οποίες αποδεσμεύτηκαν πριν την έναρξη της διαδικασίας της ψηφοφορίας των μελών του Συμβουλίου της Αρχής και τη λήψη της απόφασης.

Έκθεση Εισήγησης: Α.Π. 1194/24.02.2021, 1825/24.03.2021

Αίτημα: Αίτημα παροχής σύμφωνης γνώμης για την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση για την ανάθεση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών καθαριότητας χώρων, εγκαταστάσεων και επιφανειών των Κρατικών Αερολιμένων ευθύνης Υ.Π.Α. λόγω κατεπείγουσας ανάγκης, εκτιμώμενης αξίας ευρώ 1.562.546,52 πλέον ΦΠΑ.

ΘΕΜΑ: Με το με Α.Π. Κ.Γ./Δ11/Ε/2427/27.01.2021 (Α.Π. εισ. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 660/01.02.2021) έγγραφο της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας (εφεξής ΥΠΑ ή/και αιτούσα), μετά του συνημμένου σε αυτό φακέλου, όπως συμπληρώθηκε δια του με Α.Π. Κ.Γ./Δ11/Ε/4411/12.02.2021 (Α.Π. εισερχ. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 989/12.02.2021) εγγράφου μετά των συνημμένων σε αυτό στοιχείων και πληροφοριών και τροποποιήθηκε δια του με Α.Π. ΚΓ/Δ11/Ε7362/11.03.2021 εγγράφου (Α.Π. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 1569/12.03.2021), το οποίο συμπληρώθηκε περαιτέρω δια του με Α.Π. ΚΓ/Δ11/Ε8349/22.03.2021 εγγράφου (Α.Π. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 1755/22.03.2021),¹ ζητείται η παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, περί προσφυγής σε διαδικασία διαπραγμάτευσης σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ. 2 περίπτωση γ', υποπερίπτωση δδ' του ν. 4013/2011, ως ισχύει, για λόγους επιτακτικής και κατεπείγουσας ανάγκης, σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ. 2 περιπτ. γ του ν. 4412/2016, προς τον σκοπό σύναψης δημόσιας σύμβασης για την κάλυψη των αναγκών της ΥΠΑ ως προς την καθαριότητα των χώρων, εγκαταστάσεων και επιφανειών των Κρατικών Αερολιμένων ευθύνης της, εκτιμώμενης αξίας 1.562.546,52 πλέον ΦΠΑ.

.....

Ι. ΙΣΤΟΡΙΚΟ – ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

2. Από τη μελέτη των στοιχείων και εγγράφων του φακέλου της υπόθεσης προκύπτουν τα ακόλουθα:

2.1 Σύμφωνα με το αρχικώς υποβληθέν αίτημα : *«Η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (ΥΠΑ) είναι η αρμόδια υπηρεσία για την παροχή υπηρεσιών Αεροναυτιλίας σε 39 Αερολιμένες της Χώρας και για την συνολική διαχείριση και λειτουργία 24 εξ αυτών. Συνεπώς φέρει την ευθύνη για την ομαλή και απρόσκοπτη λειτουργία του συνόλου των εγκαταστάσεων ευθύνης της. Πέρα των ανωτέρω η ΥΠΑ είναι αρμόδια για την λειτουργία και διαχείριση των εγκαταστάσεων Αεροναυτιλίας στο Κέντρο Ελέγχου Περιοχής Αθηνών και Μακεδονίας (ΚΕΠΑΘΜ) στην περιοχή του Ελληνικού καθώς και κάθε άλλης εγκατάστασης που συγκροτεί την Κεντρική Υπηρεσία της ΥΠΑ (εγκαταστάσεις στην περιοχή της Αργυρούπολης – Ελληνικού). Οι εγκαταστάσεις της ΥΠΑ ιδίως εκείνες του ΚΕΠΑΘΜ έχουν χαρακτηριστεί ως κρίσιμες υποδομές της Χώρας. Με τις συμβάσεις που περιγράφονται στον παρακάτω πίνακα ανατέθηκαν κατόπιν ανοικτού ηλεκτρονικού διαγωνισμού οι υπηρεσίες καθαριότητας χώρων και εγκαταστάσεων στους αντίστοιχους Αερολιμένες. Οι παρακάτω συμβάσεις είχαν συμβατική ημερομηνία ολοκλήρωσης την 31.12.2020 πλην της σύμβασης που αφορά το Αεροδρόμιο Ηρακλείου που ολοκληρώνεται την 31.01.2021.*

¹ Της τροποποίησης του αιτήματος προηγήθηκε αποστολή μηνυμάτων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου από πλευράς ΥΠΑ (Α.Π. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 1245/25.02.2021 & 1541/11.3.2021), με τα οποία είχε δηλωθεί προς την Αρχή το γεγονός ότι επρόκειτο να αποσταλεί τροποποιημένο αίτημα, καθώς και περαιτέρω συμπληρωματικά στοιχεία επί των αρχικώς υποβληθέντων.

Αντίστοιχα, για τους Αερολιμένες και εγκαταστάσεις της ΥΠΑ έχουν ήδη εκδοθεί διακηρύξεις ανοικτών ηλεκτρονικών διαγωνισμών ή βρίσκεται σε εξέλιξη η διαδικασία εκπόνησης διακήρυξης διαγωνισμού για την ανάθεση των υπηρεσιών καθαριότητας - όπως περιγράφεται στον Πίνακα 2.

1) Η εξάπλωση της πανδημίας του κορωνοϊού COVID – 19.

Α' Στάδιο εξάπλωσης.

Τον Φεβρουάριο 2020 η εξάπλωση της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19 με τις ιδιαιτέρως αρνητικές συνέπειες στο σύνολο της κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας ήταν πλέον προφανής και στην Χώρα μας. Επιβλήθηκαν περιοριστικά μέτρα που επηρεάζουν σημαντικά τις εργασίες των Αναθετουσών Αρχών - Δημοσίων φορέων ιδίως όσων επιτελούν αμιγώς επιχειρησιακό έργο και προφανώς του συνόλου των οικονομικών φορέων της Χώρας. Συγκεκριμένα η έκδοση αρχικώς οκτώ Π.Ν.Π. με αντικείμενο την λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας τροποποιούν σημαντικά τον τρόπο λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών, έτι περαιτέρω δε, τον τρόπο λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών που σχετίζονται με το μεταφορικό έργο, λόγω, αφενός της πρόδηλης αναγκαιότητας συνέχισης του έργου και αφετέρου του αυξημένου κινδύνου εξάπλωσης της πανδημίας μέσω του συγχρωτισμού των μεταφερόμενων επιβατών. Η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας ένεκα της καθ' ύλην αρμοδιότητάς της βρέθηκε στον πυρήνα της εφαρμογής των μέτρων αυτών επιπρόσθετα δε αντιμετώπισε τον κίνδυνο εξάπλωσης που ελλοχεύει ιδιαιτέρως αυξημένος στις δομές της λόγω των διεθνών μεταφορών και της αναγκαιότητας διατήρησης σε λειτουργία και επαγρύπνηση των δομών (αεροδρόμια και εγκαταστάσεις αεροναυτιλίας) σε όλη την επικράτεια (άμεση λήψη μέτρων προστασίας επιβατών – τήρηση υγειονομικών ασφαλών συνθηκών - άμεσες και επείγουσες αεροδιακομιδές).

Περισσότερο συγκεκριμένα με την 3η κατά σειρά ΠΝΠ - Κατεπείγοντα μέτρα αντιμετώπισης της ανάγκης περιορισμού της διασποράς του κορωνοϊού COVID 19 ΦΕΚ Α'64 / 14.03.2020 πέρα από τις γενικές ρυθμίσεις περί αντιμετώπισης των θεμάτων που άπτονται των δημοσίων συμβάσεων προβλέφθηκαν ειδικές ρυθμίσεις αναφορικά με το προσωπικό της ΥΠΑ και τους διαχειριστές των Αεροδρομίων, ήτοι την ΥΠΑ σε ότι αφορά την διαχείριση 23 περιφερειακών Αεροδρομίων και 39 εγκαταστάσεων Αεροναυτιλίας σε όλη την Χώρα.

Παράλληλα η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας εφάρμοσε το σύνολο των ρυθμίσεων που απαιτούσαν:

α) την εκ περιτροπής εργασία β) την λήψη μέτρων τήρησης αποστάσεων στους εργασιακούς χώρους με ανακατανομή των χώρων εργασίας και του προσωπικού καθώς και γ) των μέτρων που επέβαλλαν την χορήγηση αδειών στους υπαλλήλους γονείς για την υποστήριξη των τέκνων τους λόγω της αναστολής λειτουργίας των σχολικών μονάδων.

Παρά την πρόδηλη απίσχναση της Υπηρεσίας λόγω της αναγκαστικής απουσίας του προσωπικού καθ' όλη την διάρκεια των μέτρων αντιμετώπισης της πανδημίας, η ΥΠΑ συνέχισε, και συνεχίζει σήμερα, να επιτελεί το έργο της έχοντας όμως συγκεντρώσει τις δυνάμεις της στην εξυπηρέτηση του επιχειρησιακού έργου και οπωσδήποτε στην εφαρμογή των μέτρων, ιδίως εκείνων που αφορούν την τήρηση των κανόνων υγειονομικής προστασίας του επιβατικού κοινού, των

συναλλασσομένων με την ΥΠΑ και οπωσδήποτε του προσωπικού της. Γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι για την επίτευξη του αμιγώς επιχειρησιακού έργου της ΥΠΑ και την ταυτόχρονη λήψη και τήρηση έκτακτων εξειδικευμένων μέτρων υγειονομικής προστασίας σε 39 εγκαταστάσεις Αεροδρομίων και Αεροναυτιλίας σε όλη την Χώρα, η Υπηρεσία αναγκάστηκε να προβεί στην πρόταξη συγκεκριμένων προτεραιοτήτων.

Η αιφνίδια και απρόβλεπτη ανατροπή του συνήθη κύκλου των εργασιών της ΥΠΑ με την ταυτόχρονη αποδυνάμωση των οργανικών μονάδων λόγω της αναγκαστικής απουσίας των υπαλλήλων επέφερε σειρά προβλημάτων όπως η χρονική μετάθεση των εργασιών εκπόνησης των ανοικτών διαγωνισμών για την ανάθεση των υπηρεσιών καθαριότητας.

Είναι, επίσης, χαρακτηριστικό και περιγράφεται στον παρακάτω “Πίνακα 3 – Συμβάσεις που καταρτίστηκαν εκτάκτως ως μέτρα αντιμετώπισης της εξάπλωσης του COVID 19 στις εγκαταστάσεις ευθύνης ΥΠΑ”, ότι η ΥΠΑ επιβαρύνθηκε με τον όγκο των εργασιών που απαιτείται για την εκπόνηση των διαδικασιών προμήθειας και κατάρτισης των αντίστοιχων συμβάσεων όλων των απαραίτητων υλικών και ειδών για την ατομική προστασία εργαζομένων και επιβατών – χρηστών των εγκαταστάσεων σύμφωνα με τα προβλεπόμενα υγειονομικά πρωτόκολλα, για την ανάθεση των υπηρεσιών εξειδικευμένων απολυμάνσεων για το σύνολο των Αερολιμένων ευθύνης ΥΠΑ καθώς και για κάθε εγκατάσταση συμπεριλαμβανομένων των εγκαταστάσεων του ΚΕΠΑΘΜ στην Αθήνα.

Στο πλαίσιο αυτό εκπονήθηκαν οι διαδικασίες για την κατάρτιση περισσότερων των 60 Συμβάσεων με αντικείμενο την προμήθεια των παραπάνω υλικών και υπηρεσιών. Για την εξυπηρέτηση αυτής της προσπάθειας είναι προφανές ότι εκτάκτως απορροφήθηκαν οι εναπομείναντες διαθέσιμοι ανθρώπινοι πόροι ανατρέποντας κατά αυτό τον τρόπο πλήρως την ετήσια χρονική σειρά των εργασιών και τον επιμέρους καταμερισμό των εργασιών. [...]

Β' Στάδιο εξάπλωσης.

Κατά την δεύτερη περίοδο εξάπλωσης της πανδημίας τα μέτρα που ελήφθησαν ήταν εξίσου περιοριστικά. Η ΥΠΑ προσπάθησε και σε μεγάλο βαθμό κατάφερε να προσαρμόσει τις συνήθειες εργασίες τις στις νέες συνθήκες έχοντας ταυτόχρονα να αντιμετωπίσει και αριθμό κρουσμάτων εντός της Υπηρεσίας, με τις απώλειες που αυτό συνεπάγεται σε όρους ανθρώπινου δυναμικού. Η Πολιτεία αντιλαμβανόμενη αφενός την αναγκαιότητα της αδιάλειπτης και επαρκούς λειτουργίας των Αερομεταφορών στη Χώρα και αφετέρου την αναγκαιότητα προστασίας της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων και των μεταφερόμενων παρέτεινε την ισχύ των ειδικών μέτρων για την πολιτική αεροπορία με το άρθρο 58 του νόμου 4722/2020 (Α'177) – «Παράταση ισχύος έκτακτων μέτρων για το προσωπικό των αερολιμένων της χώρας και της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας και για την εξασφάλιση της επάρκειας μέσων ατομικής προστασίας και προσωπικής υγιεινής, παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, απολύμανσης και φύλαξης κτιρίων, προμήθειας εξοπλισμού πληροφορικής για την εξ αποστάσεως εργασία».

Η νομοθετική αυτή ρύθμιση, ενδεικτική της πρόθεσης της Πολιτείας να αντιμετωπίσει πρωταρχικώς και επειγόντως, με ειδικό τρόπο για την ΥΠΑ, ανεξάρτητα από τις προβλέψεις των πάγιων διατάξεων, τα θέματα που αναφέρονται ενόψει του εντεινόμενου δεύτερου κύματος της πανδημίας, υπήρξε, η αναγκαία συνθήκη για την άμεση ανάθεση υπηρεσιών καθαριότητας από

την ΥΠΑ για το αμέσως επόμενο σύντομο χρονικό διάστημα από την λήξη των Συμβάσεων (31.12.2020). Η ΥΠΑ πράττοντας άμεσα έσπευσε να συνάψει σειρά από συμβάσεις με τους ίδιους όρους προκειμένου να αντιμετωπίσει την αναγκαιότητα αδιάλειπτου καθαρισμού των χώρων και των εγκαταστάσεων των Αερολιμένων της Χώρας και να προστατεύσει κατά αυτόν τον τρόπο την υγεία και την ασφάλεια των μεταφερόμενων και των εργαζομένων.

Παρακάτω (Πίνακας 4) παρουσιάζονται οι Συμβάσεις που η ΥΠΑ σύνηψε για το αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα των 3 μηνών με τους ίδιους όρους όπως αυτοί ίσχυαν την 31.12.2020. [...]

5) Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι για κάθε μία από τις ανωτέρω 39 εγκαταστάσεις της ΥΠΑ αντιστοιχεί ένας ανοικτός ηλεκτρονικός διαγωνισμός καίτοι ο επιμέρους προϋπολογισμός για κάθε εγκατάσταση – Αερολιμένα υπολείπεται κατά πολύ των σχετικών ορίων, στο σύνολό της όμως η προϋπολογισθείσα δαπάνη της ΥΠΑ, εντασσόμενη σε μοναδικό CPV για όλες τις εγκαταστάσεις, ξεπερνά τα σχετικά κατώτατα όρια του Οδηγών.

IV) Λόγοι προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης

Το παρόν αίτημα της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας για την παροχή σύμφωνης γνώμης της ΕΑΑΔΗΣΥ για την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση εδράζεται στους παρακάτω λόγους:

1) Κατεπείγουσα ανάγκη που δεν μπορεί να εξυπηρετηθεί και δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που επιτάσσουν άλλες διαδικασίες.

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω για το σύνολο των 39 εγκαταστάσεων έχουν εκκινήσει οι διαδικασίες σύναψης σύμβασης με την εκπόνηση ανοικτού ηλεκτρονικού διαγωνισμού.

Για 17 Αερολιμένες – εγκαταστάσεις ο διαγωνισμός έχει ήδη δημοσιευτεί όπως περιγράφεται στον παραπάνω Πίνακα 2 (αριθμός ΑΔΑΜ ΚΗΜΔΗΣ), έχουν υποβληθεί προσφορές, έχει γίνει η αποσφράγιση των προσφορών, αναμένεται η υποβολή των πρακτικών αξιολόγησης από τις αρμόδιες επιτροπές καθώς και η έκδοση των σχετικών αποφάσεων.

Εκτιμούμε ότι έχει επίσης καταστεί σαφές σύμφωνα με τα ανωτέρω ότι για το σύνολο των Αερολιμένων – εγκαταστάσεων δεν θα ήταν δυνατό να έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία υπογραφής σύμβασης και οριστικής εγκατάστασης του αναδόχου μέχρι την 31.12.2020 (ημερομηνία κατά την οποία επήλθε η λήξη των συμβάσεων που είχαν συναφθεί σύμφωνα με τις προβλεπόμενες διαγωνιστικές διαδικασίες) αλλά ούτε με το πέρας του χρονικού διαστήματος των τριών μηνών που προβλέφθηκε με τις αναθέσεις που περιγράφονται στον Πίνακα 4 ανωτέρω.

Ανεξάρτητα δηλαδή από το σημείο εξέλιξης των διαγωνιστικών διαδικασιών (έγκριση προδιαγραφών, πρωτογενών αιτημάτων, δέσμευση δαπάνης, εκπόνηση και δημοσίευση διακηρύξεων έως και ανάθεση των συμβάσεων και οριστική εγκατάσταση) δεν είναι δυνατή η ολοκλήρωση των διαδικασιών και η εγκατάσταση των αναδόχων μέχρι την 31.03.2021.

Πέρα των ανωτέρω θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και το χρονικό διάστημα που κατά την κοινή πείρα και πρακτική είναι ισχυρά πιθανολογούμενο ότι θα παρέλθει λόγω της άσκησης και εκδίκασης των προσφυγών που οι οικονομικοί φορείς υποβάλλουν. Η Υπηρεσία εκκίνησε κατά το δυνατό ενωρίτερα επιλέγοντας την διαδικασία που όφειλε για τις σχετικές συμβάσεις ήτοι την

διαδικασία του ανοικτού ηλεκτρονικού διαγωνισμού, είναι όμως προφανές ότι η διαδικασία αυτή θα ολοκληρωθεί με την οριστική εγκατάσταση των αναδόχων αρκετά μετά την 31.12.2020.

Το παρόν αίτημα παροχής σύμφωνης γνώμης της ΕΑΑΔΗΣΥ υποβάλλεται προκειμένου να επιτευχθεί η απρόσκοπτη και αδιάκοπη παροχή υπηρεσιών καθαριότητας για το χρονικό διάστημα από την 01.04.2021 και για δέκα μήνες μέσω της διαδικασίας της απευθείας διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση διακριτά για κάθε έναν από τους αερολιμένες και τις εγκαταστάσεις του παραπάνω Πίνακα 1.

Επιλέγεται δε αυτή τη διαδικασία προκειμένου να αντιμετωπιστεί η εξαιρετικώς επείγουσα κατάσταση και κατεπείγουσα ανάγκη ενώπιον της οποίας βρίσκεται η Υπηρεσία, ήτοι, να στερηθούν τις υπηρεσίες καθαριότητας από 01.04.2021 39 εγκαταστάσεις Αεροδρομίων και Αεροναυτιλίας εν μέσω πανδημίας.

Είναι απολύτως πρόδηλη η αναγκαιότητα όχι μόνο τήρησης των κανόνων υγιεινής στους χώρους από όπου μαζικά μετακινούνται χιλιάδες των επιβατών αλλά και της τήρησης των κανόνων υγειονομικής προστασίας προκειμένου να αποτραπεί η περαιτέρω διασπορά του κορωνοϊού και της πανδημίας.

Είναι επίσης προφανές ότι καμία άλλη από τις διαθέσιμες διαδικασίες δεν είναι πρόσφορη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού καθώς απαιτούν μεγαλύτερα χρονικά διαστήματα ολοκλήρωσης.

2) Απόρρολη περίσταση.

Η εξάπλωση της πανδημίας COVID -19, όπως αυτή ακόμη και σήμερα εξελίσσεται, αποτελεί ένα γεγονός με παγκόσμια διάσταση, εντελώς απρόβλεπτο και πρωτοφανές σε μέγεθος και ένταση. Τα δε μέτρα αντιμετώπισης που νομοθετικά ελήφθησαν και συνεχίζουν να λαμβάνονται στην Χώρα μας είναι οριζόντια και καταλαμβάνουν το σύνολο της ανθρώπινης δραστηριότητας, επέφεραν δε σημαντικότερες αλλαγές στον τρόπο οργάνωσης της εργασίας και λειτουργίας των Αναθετουσών αρχών – Δημόσιων Φορέων. Έτι περαιτέρω δε, επηρέασαν καταλυτικά την λειτουργία ειδικώς της ΥΠΑ και επέβαλαν έναν ολοσχερώς διαφορετικό τρόπο λειτουργίας με περιορισμένους διαθέσιμους ανθρώπινους πόρους και ταυτόχρονα αυξημένο όγκο εργασιών με ασφυκτικά περιθώρια ολοκλήρωσης.

3) Αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της απόρρολης περιστασης και της κατεπείγουσας ανάγκης.

Η απόρρολη περίσταση όπως περιγράφηκε ανωτέρω προκάλεσε σειρά ενεργειών και αλλαγών στην ΥΠΑ. Ακριβώς λόγω του επιχειρησιακού χαρακτήρα της Υπηρεσίας ανετράπη πλήρως ο εκπονηθείς ετήσιος προγραμματισμός εργασιών και οι δυνάμεις της Υπηρεσίας συγκεντρώθηκαν στην αντιμετώπιση των προβλημάτων που ανέκυψαν κατά την αντιμετώπιση του πανδημικού κύματος. Συγκροτήθηκαν ad hoc επιτροπές αντιμετώπισης της υγειονομικής κρίσης και στο πλαίσιο αυτό προτάχθηκε η προστασία της υγείας τόσο των μεταφερόμενων επιβατών όσο και των εργαζομένων. Οι οργανικές μονάδες της Υπηρεσίας συνέχισαν κανονικά την λειτουργία τους, καίτοι διέθεταν πλέον ιδιαίτερα μειωμένο προσωπικό, προκειμένου αφενός να μην διακοπεί το μεταφορικό έργο και αφετέρου να συνεχιστεί απρόσκοπτα και με ασφάλεια, λαμβάνοντας το σύνολο των μέτρων υγειονομικής προστασίας, ο έλεγχος της εναέριας κυκλοφορίας και η παροχή

υπηρεσιών αεροναυτιλίας. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι διαδικασίες ελέγχου εναέριας κυκλοφορίας δεν ακολουθούν τον μειωμένο όγκο της αεροπορικής κίνησης που παρατηρήθηκε την περίοδο πρώτης έξαρσης της πανδημίας τουναντίον θα πρέπει να διατηρούνται συνεχώς σε τουλάχιστον επαρκές επίπεδο απορροφώντας κατά αυτό τον τρόπο τον εργασιακό χρόνο του διαθέσιμου προσωπικού, επιχειρησιακού και λειτουργικού.

Τούτου δοθέντος οι διαδικασίες για την ανάθεση των συμβάσεων καθαριότητας δεν ακολούθησαν την προγραμματισμένη χρονική εξέλιξη καθώς το ήδη μειωμένο (λόγω έκτακτων μέτρων) διαθέσιμο ανθρώπινο δυναμικό της Υπηρεσίας συγκεντρώθηκε στην αντιμετώπιση των θεμάτων που ανέκυψαν λόγω της πανδημίας, στην προσαρμογή των εργασιών της Υπηρεσίας στις νέες συνθήκες και βεβαίως στην εκτέλεση του αμιγώς επιχειρησιακού έργου.

Εξάλλου οι διαδικασίες για την εκπόνηση των διαγωνισμών είχαν εκκινήσει σε κατάλληλο χρόνο και μάλιστα για αριθμό εγκαταστάσεων εκ των 39 έχουν φθάσει στο σημείο προ της ανάθεσης. Όπως αιφνιδίως η ανατροπή του εργασιακού προγραμματισμού όπως αυτή επήλθε λόγω της εφαρμογής των μέτρων επέφερε την μετάθεση των εργασιών εκπόνησης των διαγωνισμών για μία σειρά από Αερολιμένες με αποτέλεσμα να καθίσταται αδύνατη η ολοκλήρωση της διαδικασίας και η οριστική εγκατάσταση πριν την 31.03.2021.

4) Οι περιστάσεις που καθιστούν αναγκαία την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης δεν απορρέουν από ευθύνη της ΥΠΑ.

Η ΥΠΑ είχε φροντίσει έγκαιρα διά των αρμοδίων υπηρεσιών της: 1) να συνταχθούν και να εγκριθούν οι τεχνικές προδιαγραφές για την εκπόνηση διαγωνισμών 2) να εγκριθούν τα αιτήματα ανάληψης υποχρέωσης 3) να εκπονηθούν και να δημοσιευθούν οι σχετικοί διαγωνισμοί και για κάποιους από αυτούς 4) να βρίσκονται ήδη στο στάδιο της αξιολόγησης των προσφορών. Παρόλα αυτά η ανατροπή του χρονοπρογραμματισμού εργασιών της ΥΠΑ λόγω των επιπτώσεων της πανδημίας και της εφαρμογής των μέτρων απορρόφησε σημαντικές δυνάμεις από το (μειωμένο) διαθέσιμο ανθρώπινο δυναμικό, έστρεψε τις προτεραιότητες της Υπηρεσίας στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας και πλέον ενώπιον του κινδύνου στέρξης των υπηρεσιών καθαριότητας σε 39 εγκαταστάσεις της ΥΠΑ, καθιστά επείγουσα και αναγκαία την προσφυγή στην διαδικασία της διαπραγμάτευσης.

5) Η παρούσα αίτηση για την παροχή σύμφωνης γνώμης για την διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση αναφέρεται σε χρονικό διάστημα 10 μηνών από την υπογραφή της σύμβασης. Το χρονικό αυτό διάστημα είναι, θεωρούμε, ικανό και αναγκαίο για την ολοκλήρωση των διαδικασιών των ανοικτών ηλεκτρονικών διαγωνισμών, την εκδίκαση των προσφυγών, την άσκηση ένδικων μέσων μέχρι και την υπογραφή συμβάσεων και την φυσική εγκατάσταση των οικονομικών φορέων στις 39 δομές. Επίσης τηρεί το απαραίτητο μέτρο, ήτοι καταλαμβάνει χρονικό διάστημα 10 μηνών επί συνολικού χρονικού διαστήματος 24 μηνών που προβλέπει ο διαγωνισμός για κάθε μία εγκατάσταση.

Υ) Δυνάμει των ανωτέρω παρακαλούμε όπως λάβετε υπόψη τα πραγματικά περιστατικά και την υπαγωγή αυτών στις σχετικές διατάξεις εγκρίνοντας το αίτημα της ΥΠΑ περί παροχής σύμφωνης γνώμης προκειμένου να προβεί σε διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση για την σύναψη συμβάσεων ανάθεσης εργασιών καθαριότητας σε 39 εγκαταστάσεις

της ΥΠΑ σε όλη την Ελλάδα ως ανωτέρω περιγράφονται με τους ίδιους όρους ως ίσχυαν την 31.12.2020 και για χρονικό διάστημα έως 10 μήνες από υπογραφής σχετικής Σύμβασης. Συνημμένα υποβάλλεται σχετικό Σχέδιο Απόφασης [..]».

2.2 **Εν συνεχεία, δια του συμπληρωτικού εγγράφου που υπεβλήθη στην Αρχή την 12.02.2021, η ΥΠΑ ανέφερε επιπλέον τα ακόλουθα:**

«Σε συνέχεια ανωτέρω σχετικού (1) και προς διευκρίνιση του αιτήματός μας, σας διαβιβάζουμε με το παρόν, τον συνημμένο Πίνακα Α, όπου περιγράφονται:

1. Η προϋπολογισθείσα δαπάνη για κάθε μήνα θερινής και χειμερινής περιόδου για κάθε μία από τις εγκαταστάσεις / Αεροδρόμια σε όλη την Ελλάδα.

2. Η συνολική προϋπολογισθείσα δαπάνη για κάθε μήνα θερινής / χειμερινής περιόδου για όλες τις εγκαταστάσεις.

3. Η συνολική προϋπολογισθείσα δαπάνη για κάθε εγκατάσταση για το σύνολο της περιόδου των 10 μηνών.

4. Η συνολική προϋπολογισθείσα δαπάνη για το σύνολο της περιόδου των 10 μηνών (θερινών και χειμερινών) για το σύνολο των 39 εγκαταστάσεων/Αεροδρομίων σε όλη την Ελλάδα (€2.835.159,93).

5. Επίσης σας ενημερώνουμε ότι:

i. Η διαδικασία για την ανάδειξη του αναδόχου των υπηρεσιών καθαριότητας στις εγκαταστάσεις της Αθήνας (προϋπολογισμός αιτούμενου διαστήματος 10 μηνών: €520.000,00, ήτοι περίπου 20% του συνολικού προϋπολογισμού 10 μηνών όλων των εγκαταστάσεων) βρίσκεται σε δικαστική εκκρεμότητα η οποία δεν αναμένεται να αρθεί σύντομα.

ii. Στο χρονικό διάστημα που μεσολάβησε από την υποβολή του αιτήματος η ΥΠΑ ολοκλήρωσε την εκπόνηση ακόμα 14 Διαγωνισμών επί του συνόλου των 21 αναφερομένων ως «υπό εκπόνηση» στον Πίνακα 2 του αιτήματός μας (Κ.Γ./Δ11/Ε/2427/27.01.2021). Δεν έχει όμως ολοκληρωθεί η δημοσίευση αυτών καθώς δεν έχει εκδοθεί η σχετική απόφαση ανάληψης υποχρέωσης για την δαπάνη των δημοσιεύσεων στον τύπο, καίτοι ζητήθηκε από την ΥΠΑ (ΚΓ/Δ11/Α/1613/20.01.2021), η οποία δαπάνη, σε περίπτωση άγονων διαγωνισμών επιβαρύνει την ΥΠΑ, συνεπώς αποτελεί στοιχείο κανονικότητας των Διακηρύξεων.

iii. Όπως προκύπτει από τις ημερομηνίες των εγγράφων που αναφέρονται στο αίτημά μας – ιδίως ΠΙΝΑΚΑΣ 2 αυτού - αλλά και από την αλληλουχία των ενεργειών μας, η ΥΠΑ εκκίνησε και σε σημαντικό βαθμό προχώρησε τις διαδικασίες για την εκπόνηση των 39 ανοικτών ηλεκτρονικών διαγωνισμών – με διακριτές τεχνικές προδιαγραφές και προϋπολογισμό ο κάθε ένας εξ' αυτών – σε κατάλληλο χρόνο, ήτοι τουλάχιστον 6, 8 ή και 12 μήνες ενωρίτερα της λήξης των συμβάσεων. Η επέλευση της πανδημίας COVID19 και η συνακόλουθη πλήρη ανατροπή του κύκλου των εργασιών, συνεπεία της εφαρμογής των αυστηρών περιοριστικών μέτρων ειδικώς της πρώτης περιόδου, δεν επέτρεψε την ολοκλήρωση στον αναμενόμενο χρόνο των διαδικασιών. Αξίζει να σημειωθεί ότι: α) η υιοθέτηση μεθόδων εξ' αποστάσεως εργασίας εκκίνησε μετά το καλοκαίρι 2020, β) απαιτείται

ικανός χρόνος και επιπρόσθετος συντονισμός μέχρι την πλήρη εφαρμογή των μεθόδων εξ' αποστάσεως εργασίας γ) ο εργασιακός χρόνος του διαθέσιμου προσωπικού απορροφήθηκε από τις όλως έκτακτες απαραίτητες εργασίες αντιμετώπισης των συνεπειών της πανδημίας και τήρησης των υγειονομικών πρωτοκόλλων σε εγκαταστάσεις συνεχούς λειτουργίας που εκτελούν μεταφορικό έργο.»

2.3. Οι ως άνω Πίνακες, παρατίθενται στο τέλος της παρούσας, σε Παράρτημα.

2.4. Εν συνεχεία, την 11.03.2021 υπεβλήθη στην Αρχή έγγραφο της ΥΠΑ με θέμα «**Τροποποίηση και επικαιροποίηση αιτήματος παροχής σύμφωνης γνώμης για την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση για την ανάθεση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των χώρων, εγκαταστάσεων και επιφανειών των Κρατικών Αερολιμένων ευθύνης Υ.Π.Α. λόγω κατεπείγουσας ανάγκης**», δια του οποίου τροποποιήθηκε το αρχικώς υποβληθέν αίτημα, ως προς τις εγκαταστάσεις – φυσικό αντικείμενο των υπηρεσιών καθαριότητας του θέματος και παρασχέθηκαν επιπλέον στοιχεία προς τον σκοπό τεκμηρίωσης του αιτήματος. Ειδικότερα, στο ως άνω έγγραφο αναφέρονται τα ακόλουθα:

«[...] Με το παρόν παρέχονται νεότερα στοιχεία επί της εξέλιξης των διαγωνιστικών διαδικασιών και δίδονται διευκρινίσεις αναφορικά με την τήρηση του απαραίτητου μέτρου - Πίνακας 2 και σημείο VI.5 αντίστοιχα του από 27.01.2021 εγγράφου μας.

A. Εξέλιξη διαγωνισμών και τροποποίηση του αρχικού από 27.01.2021 και συμπληρωματικού από 12.02.2021 αιτήματός μας κατά το μέρος που αφορά την Αθήνα/ ΚΕΠΑΘΜ.

1. Ο διαγωνισμός που αφορά τις εγκαταστάσεις της Αθήνας/ΚΕΠΑΘΜ και καταλαμβάνει περίπου το 20 % του συνολικού προϋπολογισμού του αρχικού αιτήματός μας, βρισκόταν υπό την κρίση του Ελεγκτικού Συνεδρίου η οποία τελικώς διατυπώθηκε με την 063/2021 Πράξη του Ζ' Κλιμακίου όπως μας κοινοποιήθηκε με το με αρ. πρ. 1881/18.02.2021 έγγραφό του (επισυνάπτεται). Η απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου αναφέρει ότι δεν κωλύεται η υπογραφή του σχετικού Σχεδίου Απόφασης. Συνεπώς δεν συντρέχει πλέον λόγος συμπερίληψης των εγκαταστάσεων της Αθήνας / ΚΕΠΑΘΜ και του αντίστοιχου προϋπολογισμού στο αίτημά μας.

2. Ο Διαγωνισμός που αφορά τις εγκαταστάσεις του Ηρακλείου (38/2020) και καταλαμβάνει περίπου το 40% του προϋπολογισμού του αρχικού αιτήματός μας έχει ήδη διεξαχθεί και βρίσκεται στο στάδιο της αξιολόγησης των τεχνικών προσφορών (αριθμός διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ 103964). Σας ενημερώνουμε ότι συμμετέχουν σε αυτόν 11 οικονομικοί φορείς και κατά την κοινή πείρα και πρακτική αναμένεται να ακολουθήσουν προσφυγές που θα οδηγήσουν σίγουρα σε καθυστέρηση έκδοσης απόφασης ανάθεσης.

3. Οι Διαγωνισμοί που αφορούν τις εγκαταστάσεις των Αεροδρομίων Αράξου, Καλύμνου, Καλαμάτας (15/2020) έχουν ήδη ολοκληρωθεί, έχει αναδειχθεί ο ανάδοχος και τα σχετικά έγγραφα έχουν ήδη διαβιβάσθει στο Ελεγκτικό Συνέδριο από 01.03.2021 με το Δ11/Ε/5992/01.03.2021 διαβιβαστικό έγγραφό μας, προς προληπτικό έλεγχο νομιμότητας. Αναμένεται η απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

4. Ο Διαγωνισμός που αφορά τις εγκαταστάσεις των Αεροδρομίων Χίου, Σκύρου, Νάξου και Πάρου (16/2020) έχει ήδη αναδείξει προσωρινό ανάδοχο και αναμένεται η οριστική κατακύρωση κατόπιν

παρέλευσης του προβλεπόμενου χρονικού διαστήματος 10 ημερών (ήτοι μέχρι 12.03.2021) και βεβαίως στην περίπτωση που δεν υποβληθεί σχετική προσφυγή.

5. Ο Διαγωνισμός (28/2020) που αφορά τις εγκαταστάσεις των Αεροδρομίων Αστυπάλαιας, Ικαρίας και Καστελόριζου έχει ήδη αναδείξει προσωρινό ανάδοχο και αναμένεται η οριστική κατακύρωση κατόπιν παρέλευσης του προβλεπόμενου χρονικού διαστήματος 10 ημερών (ήτοι μέχρι 15.03.2021) και βεβαίως στην περίπτωση που δεν υποβληθεί σχετική προσφυγή.

6. Ο Διαγωνισμός (27/2020) που αφορά τις εγκαταστάσεις των Αεροδρομίων Μήλου, Σητείας, Ιωαννίνων και Κοζάνης βρίσκεται στη διαδικασία της αξιολόγησης των οικονομικών προσφορών και υποβολής σχετικού πρακτικού από την αρμόδια προς τούτο επιτροπή.

7. Οι διαγωνισμοί που αφορούν τις εγκαταστάσεις ευθύνης Υ.Π.Α. **σε 14 υπό παραχώρηση εκμετάλλευσης Αεροδρόμια** ήτοι, Θεσσαλονίκη, Σάμος, Μυτιλήνη, Άκτιο, Κεφαλονιά, Κως, Ρόδος, Κέρκυρα, Καβάλα, Μύκονος, Σκιάθος, Σαντορίνη, Ζάκυνθος, Χανιά καθώς και οι διαγωνισμοί (32/2020) που αφορούν στις εγκαταστάσεις των Αεροδρομίων Αλεξανδρούπολης, Καρπάθου, Σύρου, Λήμνου και Νέας Αγχιάλου έχουν ήδη εκπονηθεί (Σχέδια Απόφασης – Διακήρυξης) και αναρτηθεί ως Προσχέδια στο σύστημα ΕΣΗΔΗΣ με τους αντίστοιχους συστημικούς αριθμούς όπως φαίνεται στον παρακάτω πίνακα **όμως δεν έχουν ακόμα δημοσιευτεί καθώς δεν έχει ακόμα εκδοθεί η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης** για την δαπάνη των δημοσιεύσεων στον τύπο από την αρμόδια προς τούτο υπηρεσία ήτοι τη Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Μεταφορών.

8. Οι διαγωνισμοί που αφορούν τα Αεροδρόμια Καστοριά, Κάσος, Κύθηρα και Λέρος επίσης έχουν εκπονηθεί και επίκειται η ανάρτησή τους ως προσχέδια στο Σύστημα ΕΣΗΔΗΣ. Παρόλα αυτά επίσης κωλύεται η υπογραφή και δημοσίευσή τους για τους ίδιους λόγους ως σημείο 7 ανωτέρω (μη έκδοση Απόφασης ανάληψης της δαπάνης των δημοσιεύσεων στον τύπο).

Συνεπώς το από 27.01.2021 αίτημά μας τροποποιείται κατά το μέρος που αφορά τις εγκαταστάσεις της Αθήνας και τον αντίστοιχο προϋπολογισμό. Είναι προφανές από τα ανωτέρω ότι καταβάλλεται κάθε προσπάθεια από την Υπηρεσία προκειμένου να ολοκληρωθούν στο σύνολο τους οι σχετικοί Διαγωνισμοί καθώς και ότι θα επανέλθουμε στην περίπτωση που προϊόντος του χρόνου επέλθει παρόμοια εξέλιξη στους Αερολιμένες Αράξου, Καλύμνου, Καλαμάτας για τους οποίους αναμένουμε την απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου καθώς και Χίου, Σκύρου, Νάξου, Πάρου Αστυπάλαιας, Ικαρίας, Καστελόριζου, για τους οποίους αναμένεται εντός των επομένων ημερών οριστική κατακύρωση και τέλος Μήλου, Σητείας, Ιωαννίνων και Κοζάνης οι οποίοι βρίσκονται στο τελικό στάδιο αξιολόγησης.

Επίσης είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι η Υπηρεσία καταβάλλει κάθε προσπάθεια για την κατά το δυνατό ενωρίτερη έκδοση της απόφασης ανάληψης υποχρέωσης δαπάνης των δημοσιεύσεων. Με το Κ.Γ./Δ11/Α/1613 ήδη από 20.01.2021 αίτημά της, αμέσως δηλαδή μετά την απαιτούμενη έκδοση αποφάσεων ανατροπής ανάληψης δαπανών που διενεργείται επίσης από την Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης της ΓΔΟΥ του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, ζήτησε την άμεση έκδοση της σχετικής απόφασης ανάληψης υποχρέωσης.

Κατόπιν αυτού και ύστερα από συνεχείς τηλεφωνικές οχλήσεις προς την αρμόδια Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης (ΔΟΔ) της ΓΔΟΥ του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, μόλις την 22.02.2021 η ΓΔΟΥ του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών αρνήθηκε εγγράφως την έκδοση της σχετικής απόφασης ανάληψης υποχρέωσης με το με αρ. 46190 έγγραφό της (συνημμένο), επικαλούμενη την αναγκαιότητα πρότερης ικανοποίησης των ληξιπρόθεσμων σχετικών οφειλών.

Αμέσως η ΥΠΑ επανήλθε την 26.02.2021 με το με αρ.Κ.Γ./Δ11/Α/5843/26.02.2021 έγγραφό της εμμένοντας στο αίτημά της και περιγράφοντας τους επιτακτικούς λόγους για τους οποίους πρέπει να επισπευσθεί η έκδοση της απόφασης ανάληψης της υποχρέωσης για την δαπάνη των δημοσιεύσεων. Επανάλαβε δε η Υπηρεσία μας, το ανωτέρω αίτημα, με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου την 10.03.2021.

Επίσης επισημαίνεται ότι στο πλαίσιο της καθημερινής λειτουργίας και συνεργασίας των υπηρεσιών η Υπηρεσία μας συνεχώς, και με επανειλημμένες οχλήσεις τηλεφωνικά, ζήτησε την κατά το δυνατό ενωρίτερη έκδοση της σχετικής απόφασης.

Β. Τροποποίηση και διευκρίνιση της παραγράφου IV.5 του από 27.01.2021 εγγράφου μας αναφορικά με την επικαλούμενη νομική βάση και συγκεκριμένα την τήρηση του απαραίτητο μέτρου.

Αναφορικά με το χρονικό διάστημα των 10 μηνών όπως αυτό αναφέρεται στην παράγραφο IV.5 του από 27.01.2021 εγγράφου μας, διευκρινίζουμε ότι οι συμβάσεις που θα συναφθούν με την διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση ρητά θα αναφέρουν σε διακριτό όρο ότι επέρχεται η λήξη τους ακριβώς με την ολοκλήρωση των

διαδικασιών των παραπάνω ανοικτών διαγωνισμών και την εγκατάσταση των αναδόχων, δηλαδή θα συναφθούν με την επιφύλαξη ότι επέρχεται αυτοδίκαια η λήξη τους όταν ολοκληρωθεί η τακτική διαδικασία με την εγκατάσταση των αναδόχων που θα αναδειχθούν από αυτήν.

Συνεπώς το χρονικό διάστημα και η αντίστοιχη δαπάνη για κάθε Αεροδρόμιο, προφανώς, θα είναι αμφότερα, σημαντικά μειωμένα.»

Επιπλέον, στο ως άνω έγγραφο περιλαμβάνεται πίνακας, στον οποίο αποτυπώνεται η υφιστάμενη κατάσταση, ως προς την εξέλιξη των διαγωνιστικών διαδικασιών για την ανάθεση των υπηρεσιών θέματος:

A/A	A/Δ	προϋπολογισμός αιτήματός μας	Ημερομηνία έκδοσης	Αριθμός ΕΣΗΔΗΣ	
1	ΗΡΑΚΛΕΙΟ	1.069.824,62	1812.2020	103964	Τεχνική αξιολόγηση 11 οικονομικών φορέων
2	ΑΣΤΥΠΑΛΑΙΑ	11.034,44	25.11.2020	102155	ανάδειξη προσωρινού αναδόχου, ενόψει οριστικής κατακύρωσης. Απόφαση Κ.Γ./Δ11/Ε/6573/05.03.2021 Ω2Χ0465ΧΘΞ-ΧΕΒ
3	ΙΚΑΡΙΑ	22.156,93	25.11.2020	102157	ανάδειξη προσωρινού αναδόχου, ενόψει οριστικής κατακύρωσης. Απόφαση Κ.Γ./Δ11/Ε/6575/05.03.2021 9616465ΧΘΞ-ΕΚ2
4	ΑΡΑΞΟΣ	54.809,30	28.09.2020	99628	προληπτικός έλεγχος από Ελεγκτικό Συνέδριο ήδη από 01.03.2021
5	ΚΑΣΤΕΛΟΡΙΖΟ	15.456,60	25.11.2020	102158	ανάδειξη προσωρινού αναδόχου, ενόψει

					οριστικής κατακύρωσης.
6	ΜΗΛΟΣ	29.782,18	30.11.2020	102923	αποσφράγιση οικονομικών προσφορών
7	ΚΑΣΤΟΡΙΑ	34.526,33			κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΓΠΟΜΕ
8	ΚΑΣΟΣ	17.569,61			Κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΓΠΟΜΕ
9	ΚΑΛΥΜΝΟΣ	57.170,31	28.09.2020	99627	Προληπτικός έλεγχος από Ελεγκτικό Συνέδριο ήδη από 01.03.2021
10	ΣΗΤΕΙΑ	122.110,98	30.11.2020	102925	αποσφράγιση οικονομικών προσφορών
11	ΧΙΟΣ	35.304,92	02.10.2020	100059	ανάδειξη προσωρινού αναδόχου, ενόψει οριστικής κατακύρωσης.
12	ΙΩΑΝΝΙΝΑ	47.166,52	30.11.2020	102914	αποσφράγιση οικονομικών προσφορών
13	ΚΥΘΗΡΑ	38.604,25			κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΓΠΟΜΕ
14	ΣΚΥΡΟΣ	16.360,14	02.10.2020	100058	ανάδειξη προσωρινού αναδόχου, ενόψει οριστικής κατακύρωσης.
15	ΚΑΛΑΜΑΤΑ	57.356,59	28.09.2020	99624	προληπτικός έλεγχος από Ελεγκτικό Συνέδριο ήδη από 01.03.2021
16	ΛΕΡΟΣ	15.674,49			κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΓΠΟΜΕ
17	ΝΑΞΟΣ	11.245,20	02.10.2020	100052	ανάδειξη προσωρινού αναδόχου, ενόψει οριστικής κατακύρωσης.
18	ΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗ	143.607,80		102140	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΓΠΟΜΕ
19	ΚΑΡΠΑΘΟΣ	121.360,03		102152	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΓΠΟΜΕ
20	ΣΥΡΟΣ	31.008,08		102154	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΓΠΟΜΕ
21	ΛΗΜΝΟΣ	80.033,75		102150	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΓΠΟΜΕ
22	ΝΕΑΣ ΑΓΧΙΑΛΟΣ	73.930,33		102153	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΓΠΟΜΕ
23	ΠΑΡΟΣ	28.742,53	02.10.2020	100057	ανάδειξη προσωρινού αναδόχου, ενόψει οριστικής κατακύρωσης.
24	ΑΘΗΝΑ/ΚΕΠΑΘΜ	520.000,00		----	Υπογραφή σύμβασης
25	ΚΟΖΑΝΗ	9.100,70	11.12.2020	103918	αποσφράγιση οικονομικών προσφορών
26	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ	49.600,00		106091	Κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΓΠΟΜΕ
27	ΣΑΜΟΣ	9.920,00		106099	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΓΠΟΜΕ
28	ΜΥΤΙΛΗΝΗ	6.200,00		106097	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΓΠΟΜΕ
29	ΑΚΤΙΟ	7.440,00		106085	κωλύεται

					η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΥΠΟΜΕ
30	ΚΕΦΑΛΟΝΙΑ	12.400,00		106094	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΥΠΟΜΕ
31	ΚΩΣ	12.400,00		106095	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΥΠΟΜΕ
32	ΡΟΔΟΣ	16.120,00		106098	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΥΠΟΜΕ
33	ΚΕΡΚΥΡΑ	16.120,00		106093	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΥΠΟΜΕ
34	ΚΑΒΑΛΑ	723,30		106092	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΥΠΟΜΕ
35	ΜΥΚΟΝΟΣ	6.200,00		106096	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΥΠΟΜΕ
36	ΣΚΙΑΘΟΣ	5.580,00		106102	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΥΠΟΜΕ
37	ΣΑΝΤΟΡΙΝΗ	6.200,00		106100	Κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΥΠΟΜΕ
38	ΖΑΚΥΝΘΟΣ	6.200,00		106090	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΥΠΟΜΕ
39	ΧΑΝΙΑ	16.120,00		106103	κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ - ΥΥΠΟΜΕ

2.5. Τέλος, με το από 22.03.2021 έγγραφό της, η ΥΠΑ παρείχε διευκρινίσεις επί των αναφερομένων στο από 11.03.2021 έγγραφο, ως εξής:

«Σε συνέχεια ανωτέρω σχετικών, ιδίως δε του από 12.02.2021 με αριθμό πρ. Κ.Γ./Δ11/Ε/4411 εγγράφου μας, αναφορικά με την διαμόρφωση του εκτιμώμενου προϋπολογισμού της δαπάνης υπηρεσιών καθαρισμού για 39 εγκαταστάσεις ΥΠΑ σε όλη την Χώρα, σας ενημερώνουμε ότι κατόπιν της ολοκλήρωσης της διαγωνιστικής διαδικασίας για την Αθήνα και την εξέλιξη των διαγωνισμών στους υπόλοιπους Αερολιμένες (στάδιο ελέγχου Ελεγκτικού Συνεδρίου για Άραξο, Καλαμάτα, Κάλυμνο – ανάδειξη προσωρινού αναδόχου χωρίς προσφυγές σε Χίο, Σκύρο, Πάρο, Νάξο, Αστυπάλαια, Ικαρία, Καστελόριζο) ο προϋπολογισμός του αιτήματός μας και αντίστοιχα το χρονικό διάστημα του αιτήματός μας διαμορφώνεται ως περιγράφεται στον ακόλουθο πίνακα, με το συνολικό ποσό της εκτιμώμενης δαπάνης να μειώνεται από €2.835.159,93 (€2.286.419,29 χωρίς ΦΠΑ) σε €1.937.557,69 (1.562.546,52 χωρίς ΦΠΑ) (μείωση κατά €897.602,24) για 38 πλέον εγκαταστάσεις.

Α/Α	Α/Δ	Χρόνος αιτήματος σε μήνες	ΘΕΡΙΝΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ							ΧΕΙΜΕΡΙΝΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ			ΣΥΝΟΛΟ
			ΑΠΡ. 21	ΜΑΙΟΣ 21	ΙΟΥΝΙΟΣ 21	ΙΟΥΛΙΟΣ 21	ΑΥΓ. 21	ΣΕΠΤ. 21	ΟΚΤ. 21	ΝΟΕ. 21	ΔΕΚ. 21	ΙΑΝ.Σ 22	
1	ΗΡΑΚΛΕΙΟ	7			121.506,29 €	121.506,29 €	121.506,29 €	121.506,29 €	121.506,29 €	73.093,53 €	73.093,53 €		753.718,51 €
2	ΑΣΤΥΠΑΛΛΙΑ	7	1.106,03 €	1.106,03 €	1.106,03 €	1.106,03 €	1.106,03 €	1.106,03 €	1.106,03 €				7.742,21 €
3	ΙΚΑΡΙΑ	7	2.288,20 €	2.288,20 €	2.288,20 €	2.288,20 €	2.288,20 €	2.288,20 €	2.288,20 €				16.017,40 €
4	ΑΡΑΞΟΣ	7	7.181,15 €	7.181,15 €	7.181,15 €	7.181,15 €	7.181,15 €	7.181,15 €	7.181,15 €				50.268,05 €
5	ΚΑΣΤΕΛΟΡΙΖΟ	7	1.545,66 €	1.545,66 €	1.545,66 €	1.545,66 €	1.545,66 €	1.545,66 €	1.545,66 €				10.819,62 €
6	ΜΗΛΟΣ	10	3.122,32 €	3.122,32 €	3.122,32 €	3.122,32 €	3.122,32 €	3.122,32 €	3.122,32 €	2.641,98 €	2.641,98 €	2.641,98 €	29.782,18 €
7	ΚΑΣΤΟΡΙΑ	10	4.043,69 €	4.043,69 €	4.043,69 €	4.043,69 €	4.043,69 €	4.043,69 €	4.043,69 €	2.073,50 €	2.073,50 €	2.073,50 €	34.526,33 €
8	ΚΑΣΟΣ	10	1.892,60 €	1.892,60 €	1.892,60 €	1.892,60 €	1.892,60 €	1.892,60 €	1.892,60 €	1.440,47 €	1.440,47 €	1.440,47 €	17.569,61 €
9	ΚΑΛΥΜΝΟΣ	7	6.136,65 €	6.136,65 €	6.136,65 €	6.136,65 €	6.136,65 €	6.136,65 €	6.136,65 €				42.956,55 €
10	ΣΗΤΕΙΑ	10	13.586,28 €	13.586,28 €	13.586,28 €	13.586,28 €	13.586,28 €	13.586,28 €	13.586,28 €	9.002,34 €	9.002,34 €	9.002,34 €	122.110,98 €
11	ΧΙΟΣ	7	4.175,54 €	4.175,54 €	4.175,54 €	4.175,54 €	4.175,54 €	4.175,54 €	4.175,54 €				29.228,78 €
12	ΙΩΑΝΝΙΝΑ	10	4.993,27 €	4.993,27 €	4.993,27 €	4.993,27 €	4.993,27 €	4.993,27 €	4.993,27 €	4.071,21 €	4.071,21 €	4.071,21 €	47.166,52 €
13	ΚΥΘΗΡΑ	10	4.449,91 €	4.449,91 €	4.449,91 €	4.449,91 €	4.449,91 €	4.449,91 €	4.449,91 €	2.484,96 €	2.484,96 €	2.484,96 €	38.604,25 €
14	ΣΚΥΡΟΣ	7	1.777,95 €	1.777,95 €	1.777,95 €	1.777,95 €	1.777,95 €	1.777,95 €	1.777,95 €				12.445,65 €
15	ΚΑΛΑΜΑΤΑ	7	6.855,07 €	6.855,07 €	6.855,07 €	6.855,07 €	6.855,07 €	6.855,07 €	6.855,07 €				47.985,49 €
16	ΛΕΡΟΣ	10	1.687,38 €	1.687,38 €	1.687,38 €	1.687,38 €	1.687,38 €	1.687,38 €	1.687,38 €	1.287,61 €	1.287,61 €	1.287,61 €	15.674,49 €
17	ΝΑΞΟΣ	7	1.150,80 €	1.150,80 €	1.150,80 €	1.150,80 €	1.150,80 €	1.150,80 €	1.150,80 €				8.055,60 €
18	ΑΛΕΞ/ΠΟΛΗ	7	16.433,72 €	16.433,72 €	16.433,72 €	16.433,72 €	16.433,72 €	16.433,72 €	16.433,72 €	9.523,92 €	9.523,92 €	9.523,92 €	143.607,80 €
19	ΚΑΡΠΑΘΟΣ	10	14.287,03 €	14.287,03 €	14.287,03 €	14.287,03 €	14.287,03 €	14.287,03 €	14.287,03 €	7.116,94 €	7.116,94 €	7.116,94 €	121.360,03 €
20	ΣΥΡΟΣ	10	3.194,33 €	3.194,33 €	3.194,33 €	3.194,33 €	3.194,33 €	3.194,33 €	3.194,33 €	2.882,59 €	2.882,59 €	2.882,59 €	31.008,08 €
21	ΛΗΜΝΟΣ	10	9.025,61 €	9.025,61 €	9.025,61 €	9.025,61 €	9.025,61 €	9.025,61 €	9.025,61 €	5.618,16 €	5.618,16 €	5.618,16 €	80.033,75 €
22	ΝΕΑΣ ΑΓΧΙΑΛΟΣ	10	8.488,30 €	8.488,30 €	8.488,30 €	8.488,30 €	8.488,30 €	8.488,30 €	8.488,30 €	4.837,41 €	4.837,41 €	4.837,41 €	73.930,33 €
23	ΠΑΡΟΣ	7	3.231,64 €	3.231,64 €	3.231,64 €	3.231,64 €	3.231,64 €	3.231,64 €	3.231,64 €				22.621,48 €
24	ΑΘΗΝΑ/ΚΕΠΑΘΜ	0											0,00 €
25	ΚΟΖΑΝΗ	10	910,37 €	910,37 €	910,37 €	910,37 €	910,37 €	910,37 €	910,37 €	909,37 €	909,37 €	909,37 €	9.100,70 €
26	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ	10	4.960,00 €	4.960,00 €	4.960,00 €	4.960,00 €	4.960,00 €	4.960,00 €	4.960,00 €	4.960,00 €	4.960,00 €	4.960,00 €	49.600,00 €
27	ΣΑΜΟΣ	10	992,00 €	992,00 €	992,00 €	992,00 €	992,00 €	992,00 €	992,00 €	992,00 €	992,00 €	992,00 €	9.920,00 €
28	ΜΥΤΙΑΗΝΗ	10	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	6.200,00 €
29	ΑΚΤΙΟ	10	744,00 €	744,00 €	744,00 €	744,00 €	744,00 €	744,00 €	744,00 €	744,00 €	744,00 €	744,00 €	7.440,00 €
30	ΚΕΦΑΛΟΝΙΑ	10	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	12.400,00 €
31	ΚΩΣ	10	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	1.240,00 €	12.400,00 €
32	ΡΟΔΟΣ	10	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	16.120,00 €
33	ΚΕΡΚΥΡΑ	10	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	16.120,00 €
34	ΚΑΒΑΛΑ	10	72,33 €	72,33 €	72,33 €	72,33 €	72,33 €	72,33 €	72,33 €	72,33 €	72,33 €	72,33 €	723,30 €
35	ΜΥΚΟΝΟΣ	10	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	6.200,00 €
36	ΣΚΙΑΘΟΣ	10	558,00 €	558,00 €	558,00 €	558,00 €	558,00 €	558,00 €	558,00 €	558,00 €	558,00 €	558,00 €	5.580,00 €
37	ΣΑΝΤΟΡΙΝΗ	10	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	6.200,00 €
38	ΖΑΚΥΝΘΟΣ	10	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	620,00 €	6.200,00 €
39	ΧΑΝΙΑ	10	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	1.612,00 €	16.120,00 €
	ΣΥΝΟΛΟ		138.685,83 €	138.685,83 €	260.192,12 €	260.192,12 €	260.192,12 €	260.192,12 €	260.192,12 €	71.012,79 €	71.012,79 €	71.012,79 €	1.937.557,69 €

Επιγραμματικά, για τους Αερολιμένες εκείνους όπου η διαδικασία βρίσκεται στο στάδιο της Διακήρυξης, ήτοι για τις εγκαταστάσεις ευθύνης ΥΠΑ στους 14 υπό παραχώρηση Αερολιμένες (υπό στοιχείο 26 έως 39 ανωτέρω πίνακα) καθώς και για τους Αερολιμένες σε Μήλο, Καστοριά, Κάσο, Σητεία, Ιωάννινα, Κύθηρα, Λέρο, Αλεξανδρούπολη, Κάρπαθο, Σύρο, Λήμνο, Νέα Αγχίαλο, Κοζάνη (συνολικά 13) δεν τροποποιείται το αίτημά μας. Συνεχίζουμε, για τους αναφερόμενους παραπάνω Αερολιμένες, να αιτούμαστε την σύμφωνη γνώμη της ΕΑΑΔΗΣΥ προκειμένου να προχωρήσουμε στη διαδικασία της διαπραγματεύσεως χωρίς προηγούμενη δημοσίευση με σκοπό την ανάθεση των εργασιών καθαριότητας για χρονικό διάστημα έως 10 μήνες.

Σε ότι αφορά τους υπόλοιπους Αερολιμένες ήτοι Ηράκλειο, Αστυπάλαια, Ικαρία, Άραξος, Καστελόριζο, Κάλυμνος, Χίος, Σκύρος, Καλαμάτα, Νάξος και Πάρος (συνολικά 11) όπου η διαγωνιστική διαδικασία έχει προχωρήσει τροποποιούμε το αίτημά μας αιτούμενοι πλέον 7 μήνες έναντι 10 του αρχικού αιτήματος. Αντίστοιχα διαμορφώνεται και ο εκτιμώμενος προϋπολογισμός.

Όπως αναφέραμε και στο από 11.03.2021 έγγραφό μας η ισχύς της σχετικής σύμβασης θα άρχεται με την πραγματική εγκατάσταση του αντισυμβαλλόμενου αναδόχου και αυτοδίκαια θα επέρχεται η λήξη της με την ανάδειξη του αναδόχου από την κανονική διαγωνιστική διαδικασία. Από τα ανωτέρω, είναι προφανές, ότι η τελική δαπάνη καθώς και το τελικό χρονικό διάστημα θα είναι σημαντικά μειωμένα.

Τέλος, οι εγκαταστάσεις της Αθήνας / ΚΕΠΑΘΜ και ο αντίστοιχος προϋπολογισμός πλέον δεν συμπεριλαμβάνονται στο αίτημά μας.»

II. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

3. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. δδ' του ν. 4013/2011, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 21 παρ. 2 περ. α' και β' του ν. 4441/2016, οι αποφάσεις των αναθετουσών Αρχών που αφορούν την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης για την ανάθεση των δημόσιων συμβάσεων, σύμφωνα με την περίπτωση β' της παρ. 2 του άρθρου 26 και τα άρθρα 32 και 269 του ν. 4412/2016, εξαιρουμένων των περιπτώσεων ανωτέρας βίας, εκδίδονται μετά από σύμφωνη γνώμη της Αρχής, εφόσον οι συμβάσεις αυτές εμπíπτουν, λόγω της εκτιμώμενης αξίας τους, στο πεδίο εφαρμογής των Οδηγιών 2014/24/ΕΚ και 2014/25/ΕΚ, οι οποίες ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη με το ν. 4412/2016. Κατά την άσκηση της εν λόγω αρμοδιότητας η Αρχή λαμβάνει υπόψη της τις γενικές αρχές του ενωσιακού και εθνικού δικαίου. Η εν λόγω αρμοδιότητα ασκείται μέσα σε προθεσμία είκοσι (20) εργασίμων ημερών από την περιέλευση του σχεδίου απόφασης στην Αρχή, συνοδευόμενου από όλα τα στοιχεία στα οποία θεμελιώνεται, κατά περίπτωση, η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, με μέριμνα της αναθέτουσας αρχής.

4. Τα οριζόμενα στον **ν. 4412/2016** (Α' 147/2016) «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)», ως ισχύει:

i. Άρθρο 2 «Ορισμοί» :

«1. Για τους σκοπούς του παρόντος εφαρμόζονται οι ακόλουθοι ορισμοί:

1) α) ως «αναθέτουσες αρχές» νοούνται το κράτος, οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή οι ενώσεις μιας ή περισσότερων από αυτές τις αρχές ή ενός ή περισσότερων από αυτούς τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου και οι αναθέτουσες αρχές κατά την έννοια του άρθρου 223 [...]

3) ως «μη κεντρικές αναθέτουσες αρχές» νοούνται όλες οι αναθέτουσες αρχές που δεν είναι κεντρικές κυβερνητικές αρχές [...]

5) ως «δημόσιες συμβάσεις» και ως «συμβάσεις έργων, υπηρεσιών και προμηθειών» νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή ενός ή περισσότερων αναθετουσών αρχών/ αναθετόντων φορέων, αντίστοιχα, και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών [...]

28) ως «δημόσιες συμβάσεις άνω των ορίων» και ως «συμβάσεις άνω των ορίων» νοούνται οι δημόσιες συμβάσεις και οι συμβάσεις κατά την έννοια της διάταξης της περίπτωσης 5 της παρούσας παραγράφου που δεν εξαιρούνται, δυνάμει των εξαιρέσεων που προβλέπονται στα άρθρα 7 έως 17 και 237 έως 252, και των οποίων η εκτιμώμενη αξία εκτός φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) είναι ίση προς ή ανώτερη από τα όρια της διάταξης των άρθρων 5 και 235, αντίστοιχα, όπως ισχύουν κάθε φορά [...]

ii. Το Άρθρο 5 «Κατώτατα όρια» (άρθρο 4 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ),

ως εφαρμόζεται κατόπιν έκδοσης του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/1828 της Επιτροπής της 30ης Οκτωβρίου 2019 (Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ L279/25 της 31.10.2019) για τις διαδικασίες σύναψης σύμβασης κατά το χρονικό διάστημα από 01.01.2020 έως 31.12.2021, ορίζει ως κατώτατα όρια για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών, σε συνάρτηση προς την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, το ποσό των ευρώ 214.000,00.

iii. Το Άρθρο 6 «Μέθοδοι υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης» (άρθρο 5 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ):

«1. Ο υπολογισμός της εκτιμώμενης αξίας μιας σύμβασης βασίζεται στο συνολικό πληρωτέο ποσό, χωρίς ΦΠΑ, όπως εκτιμάται από την αναθέτουσα αρχή, συμπεριλαμβανομένου κάθε τυχόν δικαιώματος προαίρεσης ή τυχόν παρατάσεων της σύμβασης, όπως ορίζουν ρητά τα έγγραφα της σύμβασης {...} 2. Όταν αναθέτουσα αρχή αποτελείται από χωριστές επιχειρησιακές μονάδες λαμβάνεται υπόψη η συνολική εκτιμώμενη αξία για όλες τις χωριστές επιχειρησιακές μονάδες. Κατά παρέκκλιση του πρώτου εδαφίου, όταν μία χωριστή επιχειρησιακή μονάδα είναι ανεξαρτήτως υπεύθυνη για τις διαδικασίες σύναψης των συμβάσεων της ίδιας ή ορισμένων κατηγοριών αυτών, η αξία των συμβάσεων μπορεί να υπολογίζεται στο επίπεδο της συγκεκριμένης μονάδας. 3. Η επιλογή της χρησιμοποιούμενης μεθόδου για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας μιας σύμβασης δεν γίνεται με σκοπό την αποφυγή της εφαρμογής οποιασδήποτε διάταξης του παρόντος νόμου. Η σύμβαση δεν κατατέμενεται κατά τρόπο ώστε να αποφεύγεται η εφαρμογή οποιασδήποτε διάταξης του παρόντος νόμου, εκτός αν αυτό δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους. 4. Η εκτιμώμενη αξία ισχύει τη στιγμή της αποστολής της προκήρυξης διαγωνισμού {...} 11. Όταν πρόκειται για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών ή υπηρεσιών οι οποίες έχουν περιοδικό χαρακτήρα ή οι οποίες προβλέπεται να ανανεωθούν μέσα σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, λαμβάνεται ως βάση για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης: α) είτε η συνολική πραγματική αξία των διαδοχικών συμβάσεων του ιδίου τύπου οι οποίες συνήφθησαν κατά το προηγούμενο δωδεκάμηνο ή οικονομικό έτος, αναπροσαρμοσμένη, ει δυνατόν, προκειμένου να ληφθούν υπόψη ενδεχόμενες μεταβολές ως προς τις ποσότητες ή την αξία τους κατά τους δώδεκα μήνες που έπονται της αρχικής σύμβασης· β) είτε η εκτιμώμενη συνολική αξία των διαδοχικών συμβάσεων που συνήφθησαν κατά το δωδεκάμηνο που έπεται της πρώτης παράδοσης ή κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους, εφόσον αυτό υπερβαίνει τους δώδεκα μήνες {...}».

iv. Το Άρθρο 26 «Επιλογή των διαδικασιών» (άρθρο 26 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ) :

ορίζει ότι «6. Στις ειδικές περιπτώσεις και περιστάσεις που αναφέρονται ρητά στο άρθρο 32, οι αναθέτουσες αρχές μπορεί να προσφεύγουν σε διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση ή διαγωνισμό».

v. Το άρθρο 32 «Προσφυγή στη διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση» (άρθρο 32 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ):

«1. Στις ειδικές περιπτώσεις και περιστάσεις που προβλέπονται στις παραγράφους 2 έως 6, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αναθέτουν δημόσιες συμβάσεις προσφεύγοντας στη διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση. 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».

vi. Τα προβλεπόμενα στο άρθρο 32^A:

«Εξαιρούνται της υποχρεωτικής εφαρμογής των άρθρων 22 παράγραφοι 1, 36, 72 παράγραφος 1 περίπτωση α', 79 παράγραφοι 1 έως 4, και 221 παράγραφοι 8 και 9, οι ακόλουθες περιπτώσεις του άρθρου 32:

α) όπου η δυνατότητα ανάθεσης περιορίζεται σε έναν προκαθορισμένο συμμετέχοντα, σύμφωνα με την περίπτωση β' της παραγράφου 2, με την παράγραφο 3, με την περίπτωση β' της παραγράφου 4 και την παράγραφο 6,

β) λόγω του επείγοντος χαρακτήρα της ανάθεσης σύμφωνα με την περίπτωση γ' της παραγράφου 2 [...]

Στις περιπτώσεις α' και β' η διαδικασία διεξάγεται σύμφωνα με τα οριζόμενα στους όρους της πρόσκλησης, όπου υπάρχει, και η αξιολόγηση των προσφορών μπορεί να γίνεται σε ενιαίο στάδιο με την ανάθεση της σύμβασης. [...] Η διαδικασία της διαπραγμάτευσης γίνεται από τριμελές όργανο, το οποίο συγκροτείται από την Αναθέτουσα Αρχή και εισηγείται προς το αποφαινόμενο όργανο για κάθε θέμα που ανακύπτει κατά την ανάθεση της σύμβασης.»

vii. Το άρθρο 61 «Έναρξη διαδικασίας σύναψης σύμβασης»:

«1. Για συμβάσεις άνω των ορίων, ως χρόνος έναρξης της ανοικτής διαδικασίας, της κλειστής διαδικασίας, της ανταγωνιστικής διαδικασίας με διαπραγμάτευση, του ανταγωνιστικού διαλόγου και της σύμπραξης καινοτομίας, νοείται η ημερομηνία αποστολής της σχετικής προκήρυξης σύμβασης στην Επίσημη Εφημερίδα της Ένωσης ή της προκαταρκτικής προκήρυξης, όταν η τελευταία χρησιμοποιείται ως μέσο προκήρυξης διαγωνισμού, σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 26. 2. Ως χρόνος έναρξης της διαδικασίας διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, νοείται η ημερομηνία αποστολής προς τους οικονομικούς φορείς της πρώτης πρόσκλησης συμμετοχής σε διαπραγμάτευση. 3. Ως χρόνος έναρξης ενός διαγωνισμού μελετών, νοείται η ημερομηνία αποστολής της σχετικής προκήρυξης διαγωνισμού μελετών στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. 4. Για συμβάσεις κάτω των ορίων αντί των παραγράφων 1 έως 3, εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 120».

viii. Το Άρθρο 23 «Ονοματολογίες» (άρθρο 23 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ):

«οποιοσδήποτε αναφορές σε ονοματολογίες στο πλαίσιο διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων γίνονται με τη χρήση του «Κοινού λεξιλογίου για τις δημόσιες συμβάσεις (CPV)», όπως εγκρίθηκε με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 2195/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Νοεμβρίου 2002, για το κοινό λεξιλόγιο για τις δημόσιες συμβάσεις (L 340)».

ix. Το άρθρο 376 «Μεταβατικές διατάξεις» (άρθρα 90 παρ. 2 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και 106 παρ. 2 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ):

«1. Οι διατάξεις του παρόντος νόμου εφαρμόζονται σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις, καθώς και σε όλους τους διαγωνισμούς μελετών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι (άρθρα 3 έως

221), {...} και η έναρξη της διαδικασίας σύναψης των οποίων, σύμφωνα με τα άρθρα 61, 120, 290 και 330 αντίστοιχα, λαμβάνει χώρα μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου {...}».

- κ. Το άρθρο 379 «Έναρξη ισχύος» (άρθρα 90 παράγραφοι 1-2 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και 106 παράγραφοι 1-2 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ):

«1. Η ισχύς των διατάξεων του παρόντος αρχίζει από τη δημοσίευση του παρόντος στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στις επιμέρους διατάξεις του {...}».

5. Τα οριζόμενα στον ν. 4782/2021 (Α' 36/2021) «Εκσυγχρονισμός, απλοποίηση και αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερες ρυθμίσεις προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και άλλες διατάξεις για την ανάπτυξη, τις υποδομές και την υγεία.» και ιδίως το άρθρο 142 «Έναρξη ισχύος Μέρους Α'», σύμφωνα με το οποίο :

«1. Η ισχύς των διατάξεων:

α) του άρθρου 4, κατά το μέρος που τροποποιεί την παρ. 1 του άρθρου 36 του ν. 4412/2016,

β) των άρθρων 10, 20 παρ. 4, 34 κατά το μέρος που τροποποιεί την παρ. 2 του άρθρου 92 του ν. 4412/2016, 55, 57, 58, 59, 60, 63, 64, 66 έως 79, 82 έως 86, 89 έως 93, 95 έως 98, 100, 131, 134 και 138,

γ) του άρθρου 108, κατά το μέρος που τροποποιεί την περ. α' της παρ. 11 του άρθρου 221 του ν. 4412/2016,

δ) του άρθρου 109, κατά το μέρος που τροποποιεί την παρ. 7 του άρθρου 258 του ν. 4412/2016, αρχίζει από την 1η.9.2021.

2. Η ισχύς των άρθρων 3, 6 κατά το μέρος που τροποποιεί τις παρ. 1 και 5 του άρθρου 38 του ν. 4412/2016, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 42, 49, 62, 65, 80, 81, 87, 88, 94, 99, 101, 108, εκτός της περ. α' της παρ. 11, 121 και 127 αρχίζει από τη δημοσίευση του παρόντος στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

3. Η ισχύς των υπολοίπων άρθρων του παρόντος αρχίζει από την 1η.6.2021, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στις επιμέρους διατάξεις του.»

III. ΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

6. Το υπό εξέταση αίτημα της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας αφορά στη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας μέσω της διαδικασίας της διαπραγμάτευσης, βάσει της περιπτ. γ της παρ. 2 του άρθρου 32 ν. 4412/2016, ήτοι για λόγους κατεπείγουσας ανάγκης. Η εν λόγω ανάγκη προέκυψε, σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στον φάκελο του αιτήματος, ως αποτυπώνονται στο ιστορικό της παρούσας, συνεπεία της πανδημίας του κορονοϊού.

7. Ειδικότερα, το υπό εξέταση αίτημα υπεβλήθη αρχικώς με αντικείμενο την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, προς τον σκοπό σύναψης δημόσιας σύμβασης διάρκειας 10 μηνών, με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας σε 39 εγκαταστάσεις της ΥΠΑ σε όλη την Ελλάδα, συμπεριλαμβανομένων των εγκαταστάσεων Αεροναυτιλίας, Αερολιμένων, Κέντρου Ελέγχου Περιοχής Αθηνών – Μακεδονίας και Κεντρικής Υπηρεσίας στην Αθήνα και εκτιμώμενης αξίας 2.286.418,81 ευρώ πλέον ΦΠΑ. Εν συνεχεία και με τα από 11.03.2021 και 22.03.2021 έγγραφά της, η ΥΠΑ τροποποίησε τόσο το αντικείμενο του αιτήματος και συνακόλουθα την εκτιμώμενη αξία της σκοπούμενης σύμβασης, όσο και το χρονικό

διάστημα στο οποίο αφορά το αίτημα. Ειδικότερα, κατόπιν της τροποποίησης του αιτήματος, το αίτημα υποβάλλεται για 38, αντί των 39 που περιελάμβανε το αρχικό αίτημα, εγκαταστάσεις ευθύνης της, με αντίστοιχη τροποποίηση της εκτιμώμενης αξίας της προς ανάθεση σύμβασης, η οποία ανέρχεται πλέον στο ποσό των ευρώ 1.562.546,52 πλέον ΦΠΑ. Επιπλέον, το αίτημα, ως τροποποιήθηκε, υποβάλλεται για χρονικό διάστημα το οποίο διαφέρει, ανά «ομάδα» εγκαταστάσεων αερολιμένα, ως εξής : «για τους Αερολιμένες εκείνους όπου η διαδικασία βρίσκεται στο στάδιο της Διακήρυξης, ήτοι για τις εγκαταστάσεις ευθύνης ΥΠΑ στους **14 υπό παραχώρηση Αερολιμένες [...]** καθώς και για τους Αερολιμένες σε Μήλο, Καστοριά, Κάσο, Σητεία, Ιωάννινα, Κύθηρα, Λέρο, Αλεξανδρούπολη, Κάρπαθο, Σύρο, Λήμνο, Νέα Αγχίαλο, Κοζάνη **(συνολικά 13) δεν τροποποιείται το αίτημά μας.** Συνεχίζουμε, για τους αναφερόμενους παραπάνω Αερολιμένες, να αιτούμαστε την σύμφωνη γνώμη της ΕΑΑΔΗΣΥ προκειμένου να προχωρήσουμε στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση με σκοπό την ανάθεση των εργασιών καθαριότητας **για χρονικό διάστημα έως 10 μήνες.** Σε ότι αφορά τους υπόλοιπους Αερολιμένες ήτοι Ηράκλειο, Αστυπάλαια, Ικαρία, Άραξος, Καστελόριζο, Κάλυμνος, Χίος, Σκύρος, Καλαμάτα, Νάξος και Πάρος **(συνολικά 11)** όπου η διαγωνιστική διαδικασία έχει προχωρήσει **τροποποιούμε το αίτημά μας αιτούμενοι πλέον 7 μήνες έναντι 10 του αρχικού αιτήματος.** Αντίστοιχα διαμορφώνεται και ο εκτιμώμενος προϋπολογισμός.»

Ως εκ τούτου, το αίτημα υποβάλλεται για χρονικό διάστημα 10 μηνών για τους ανωτέρω αναφερομένους 27 αερολιμένες, ενώ για 11 αερολιμένες υποβάλλεται για χρονικό διάστημα 7 μηνών, με ανάλογη προσαρμογή της εκτιμώμενης αξίας του αιτήματος.

8. Η ΥΠΑ αποτελεί αυτοτελή δημόσια υπηρεσία του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών. Σύμφωνα με το τροποποιητικό του αρχικού αιτήματος, από 11.03.2021 έγγραφο της ΥΠΑ, όπως συμπληρώθηκε με το από 22.03.2021 έγγραφο παροχής συμπληρωματικών στοιχείων, η συνολική εκτιμώμενη αξία της υπό εξέταση σύμβασης, για το σύνολο των μηνών για το οποίο υποβάλλεται το αίτημα (10 μήνες για 27 αερολιμένες και 7 μήνες για 11 αερολιμένες) και για τις 38 πλέον εγκαταστάσεις ευθύνης της, ανέρχεται στο ποσό των ευρώ 1.562.546,52 πλέον ΦΠΑ. Ως εκ τούτου συντρέχει περίπτωση αρμοδιότητας της Αρχής προς έκδοση σύμφωνης γνώμης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2, παράγραφος 2, περίπτωση γ', υποπερίπτωση δδ' του ν. 4013/2011, καθώς η σκοπούμενη σύμβαση ανέρχεται σε ποσό άνω του ορίου των 214.000,00 ευρώ, το οποίο ορίζεται επί του παρόντος χρόνου ως το κατώτατο όριο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ από μη Κεντρικές Αναθέτουσες Αρχές (Κ.Α.Α.), ως προς τις δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών, εμπίπτει δε, από πλευράς αντικείμενου, στην αρμοδιότητα της Αρχής.

9. Ως προς τη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, επισημαίνεται ότι η εν λόγω διαδικασία έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και επιτρέπεται να εφαρμόζεται μόνο στις περιοριστικώς απαριθμούμενες στα άρθρα 26 και 32 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, περιπτώσεις, όπως ενσωματώθηκαν με τα άρθρα 26 και 32 του Ν. 4412/2016. Περαιτέρω επισημαίνεται ότι οι εν λόγω διατάξεις, στο μέτρο που εισάγουν εξαιρέσεις που συνιστούν παρέκκλιση από την βασική ρύθμιση, ήτοι από τους κανόνες που αποσκοπούν στη διασφάλιση της αρχής της διαφάνειας, του ελεύθερου ανταγωνισμού, της αποφυγής των διακρίσεων και της ίσης μεταχείρισης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, πρέπει να αποτελούν αντικείμενο συσταλτικής ερμηνείας. Συγκεκριμένα, προκειμένου η οδηγία 2014/24/ΕΕ να μην απωλέσει την πρακτική

αποτελεσματικότητά της, τα κράτη μέλη και οι αναθέτουσες αρχές τους δεν επιτρέπεται να προβλέπουν περιπτώσεις προσφυγής στη διαδικασία με διαπραγμάτευση που δεν προβλέπονται από την εν λόγω οδηγία ή να συνοδεύουν τις ρητώς προβλεπόμενες από την οδηγία αυτή περιπτώσεις με νέους όρους που έχουν ως αποτέλεσμα να καθιστούν ευκολότερη την προσφυγή στην εν λόγω διαδικασία (βλ. ΔΕΕ, αποφάσεις της 18ης Μαΐου 1995, C-57/94, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 1995, σ. I-1249, σκέψη 23, της 28ης Μαρτίου 1996, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλ. 1996, σ. I-1949, σκέψη 13 και της 13ης Ιανουαρίου 2005, C-84/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλ. 2005, I-13947, σκέψη 48).

10. Η ΥΠΑ επικαλείται ρητώς ως νομική βάση θεμελίωσης του αιτήματός της, τη διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016. Δέον, επομένως, όπως διερευνηθεί εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής της επικαλούμενης στο αίτημα νομικής βάσης.

11. (α) Ειδικότερα, ως προς την εφαρμογή του άρθρου 32 περ. 2 υποπερ. γ' πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι κάτωθι προϋποθέσεις :

i) ύπαρξη κατεπείγουσας ανάγκης που δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που επιτάσσουν άλλες διαδικασίες,

ii) ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης,

iii) ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της απρόβλεπτης περίπτωσης και της κατεπείγουσας ανάγκης που ανακύπτει,

iv) οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη, και

v) ανάθεση της εν λόγω σύμβασης στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο.

12. Ως προς την εξέταση των επιμέρους προϋποθέσεων προσφυγής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, δυνάμει του άρθρου 32 παρ. 2 περιπτ. γ ν. 4412/2016, από την εξέταση των στοιχείων του φακέλου της υπό κρίση υπόθεσης, προκύπτουν τα ακόλουθα:

(i) Ως προς την ύπαρξη κατεπείγουσας ανάγκης που δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που επιτάσσουν άλλες διαδικασίες :

Σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στο υπό εξέταση αίτημα, η ανάγκη αυτή θεμελιώνεται στη φύση του αντικείμενου της προς ανάθεση σύμβασης, σε συνάρτηση με την επικείμενη λήξη των τρίμηνων παρατάσεων που έχουν λάβει οι συμβάσεις καθαριότητας, ήτοι 31.03.2021 για 37 εκ των εγκαταστάσεων και 30.04.2021 για τις εγκαταστάσεις αερολιμένα Ηρακλείου Κρήτης, σύμφωνα με το αίτημα. Όπως ειδικότερα αναφέρεται στο αρχικό αίτημα και αποτυπώνεται στο ιστορικό της παρούσας, είναι «εξαιρετικώς επείγουσα κατάσταση και κατεπείγουσα ανάγκη ενώπιον της οποίας βρίσκεται η Υπηρεσία, ήτοι, να στερηθούν τις υπηρεσίες καθαριότητας από 01.04.2021 39 εγκαταστάσεις Αεροδρομίων και Αεροναυτιλίας εν μέσω πανδημίας. Είναι απολύτως πρόδηλη η αναγκαιότητα όχι μόνο τήρησης των κανόνων υγιεινής στους χώρους από όπου μαζικά μετακινούνται χιλιάδες των επιβατών αλλά και της τήρησης των κανόνων υγειονομικής προστασίας προκειμένου να αποτραπεί η περαιτέρω διασπορά του κορωνοϊού και της πανδημίας. Είναι επίσης

προφανές ότι καμία άλλη από τις διαθέσιμες διαδικασίες δεν είναι πρόσφορη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού καθώς απαιτούν μεγαλύτερα χρονικά διαστήματα ολοκλήρωσης.»

Σε συνέχεια των ανωτέρω και ενόψει της επικείμενης λήξης των παρατάσεων των συμβάσεων καθαριότητας θέματος και δεδομένης της φύσης του αντικειμένου των προς ανάθεση συμβάσεων, διαφαίνεται ότι θεμελιώνεται ο κατεπείγων χαρακτήρας της ανάγκης ανάθεσης της υπό εξέταση περίπτωσης, καθώς η ΥΠΑ ευρίσκεται στον άμεσο κίνδυνο να μη δύναται να καλύψει τις ανάγκες της σε καθαριότητα των εγκαταστάσεων ευθύνης της. Περαιτέρω, προκύπτει από τα ανωτέρω παρατέθεντα ότι η εν λόγω κατεπείγουσα ανάγκη δε συμβιβάζεται, κατά τον χρόνο εξέτασης του αιτήματος, με τις προθεσμίες που θέτουν οι προβλεπόμενες από τον ν. 4412/2016 διαδικασίες, της διαδικασίας του άρθρου 27 παρ. 3 ν. 4412/2016 συμπεριλαμβανομένης.

ii) Ως προς την ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης:

1. Εισαγωγικώς επισημαίνεται ότι ως απρόβλεπτες περιστάσεις νοούνται γεγονότα που υπερβαίνουν κατά πολύ τον συνήθη ρου του οικονομικού και κοινωνικού βίου. Γίνεται περαιτέρω δεκτό, σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ότι, κατά την έννοια της διάταξης της υποπερίπτωσης γ' της περίπτωσης 1 του άρθρου 25 του π.δ/τος 60/2007 και πλέον άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, η αναθέτουσα αρχή έχει μεν ευχέρεια, κατ' απόκλιση από το γενικό κανόνα διενέργειας ανοικτού ή κλειστού διαγωνισμού, να συνάπτει δημόσια σύμβαση με προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση της σχετικής προκήρυξης, μόνον όμως εφόσον συντρέχουν οι προς τούτο νόμιμες προϋποθέσεις, ήτοι κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε γεγονότα απρόβλεπτα και δη μη απορρέοντα από δική της ευθύνη. Η σχετική απόφαση της αναθέτουσας αρχής πρέπει να φέρει πλήρη και ειδική αιτιολογία, αναφερόμενη στους λόγους για τους οποίους αποφασίζεται η προσφυγή στην εν λόγω εξαιρετική διαδικασία (βλ. ΣτΕ 1747/2011). Επιπλέον, αντίστοιχη άποψη έχει υιοθετήσει και το Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο δέχεται ότι απρόβλεπτες περιστάσεις είναι τα γεγονότα που δεν μπορούν αντικειμενικά με βάση τα διδάγματα της ανθρώπινης πείρας και λογικής να προβλεφθούν, είναι δε ανεξάρτητα της βούλησης της αναθέτουσας αρχής και δεν πρέπει να απορρέουν από έλλειψη προγραμματισμού και επιμέλειας αυτής (βλ. ενδεικτικά πράξεις ΕΣ 91, 105, 171, 191, 200, 205 και 214/2007, 15 και 74/2008). Σημειώνεται περαιτέρω η κρίση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι γεγονότα, όπως η προσεχής λήξη ισχύος των συμβάσεων υπηρεσιών, ή η ανάγκη παροχής των σχετικών υπηρεσιών για την εύρυθμη λειτουργία του φορέα δεν μπορούν να χαρακτηριστούν απρόβλεπτες περιστάσεις (βλ. ενδεικτικά ΕΣ Τμ. VI 93/2011, 91/2007, Κλ. Ζ 264/2010, Κλ. ΣΤ 205/2007, Τμ. VI 58/2005, 91/2007, 19/2009). Επιπλέον, κατά τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η τήρηση χρονοβόρων, ενδεχομένως, διαδικασιών διενέργειας διαγωνισμών, εξαιτίας των δημοσιεύσεων ή της υποβολής ενστάσεων, προσφυγών και αιτήσεων ασφαλιστικών μέτρων από τους συμμετέχοντες, δεν συνιστά απρόβλεπτη περίπτωση η οποία να συνδέεται αιτιωδώς με την κατεπείγουσα ανάγκη απευθείας ανάθεσης της σχετικής προμήθειας (βλ. ενδεικτικά πράξεις VIΤμ. Ελ. Συν. 91/2007, 205/2007 και Τμ. IV160/2013, 182/2014). Η ανωτέρω παρατεθείσα πάγια νομολογία, περί μη συνδρομής απρόβλεπτου γεγονότος, συνάδει και με την με αρ. 1747/2011 Απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με την οποία "κατά την έννοια της διατάξεως του άρθρου 25 του π.δ 60/2007, δεν συνιστά απρόβλεπτο γεγονός που θα δικαιολογούσε κατ' εξαίρεση, την επιλογή από τη Διοίκηση της διαδικασίας με διαπραγμάτευση το γεγονός της άσκησης

των προβλεπόμενων εκ του νόμου ένδικων μέσων παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας” (σκέψη 7).

Σύμφωνα με τη νομολογία του προκατόχου του Δικαστηρίου της Ένωσης, τόσο η ενδεχόμενη πρόβλεψη προϋποθέσεων και εσωτερικών προθεσμιών και διαδικασιών από την ίδια τη Διοίκηση, όσο και η καθυστέρηση εκκίνησης των διαδικασιών αναθέσεως, σε περίπτωση που τέτοιες εγκριτικές διαδικασίες και προθεσμίες προβλέπονται, δε θα μπορούσαν να θεωρηθούν επαρκής λόγος για την τεκμηρίωση του κατεπείγοντος οφειλόμενου σε απρόβλεπτα γεγονότα (βλ. ΔΕΚ 2005, C-394/02 Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας σκέψεις 43 και 44), ενώ αν δεν πληρούται μία από τις προαναφερθείσες προϋποθέσεις ως προς το κατεπείγον, δεν δικαιολογείται η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης (βλ. αποφάσεις ΔΕΕ της 2ας Αυγούστου 1993, C-107/92, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 12, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 14).

Κατόπιν των ανωτέρω, οι ισχυρισμοί της ΥΠΑ σχετικά με την πλήρωση της προϋπόθεσης περί ύπαρξης απροβλέπτου περίπτωσης, δέον όπως κριθούν υπό το πρίσμα του κατά πόσον τα επικαλούμενα αποτελούν έκτακτα και ασυνήθιστα γεγονότα, τα οποία αντικειμενικά δεν ήταν σε θέση να προβλεφθούν, από μια επιμελή αναθέτουσα αρχή, σύμφωνα με τους κανόνες της ανθρώπινης εμπειρίας και λογικής.

2. Από τα στοιχεία του φακέλου ως προς τη θεμελίωση της απρόβλεπτης περίπτωσης, ως αποτυπώνονται στο ιστορικό της παρούσας, προκύπτει ότι η ΥΠΑ επικαλείται ως απρόβλεπτη περίπτωση την πανδημία του κορονοϊού, σε συνάρτηση με τις ενέργειες στις οποίες υποχρεώθηκε να προβεί το προσωπικό της, προκειμένου να διασφαλίσει την τήρηση των τιθέμενων από την Πολιτεία μέτρων και την παράλληλη απίσχναση του εν λόγω προσωπικού. Όπως ειδικότερα αναφέρεται στο αρχικό αίτημα, «*Η εξάπλωση της πανδημίας COVID -19, όπως αυτή ακόμη και σήμερα εξελίσσεται, αποτελεί ένα γεγονός με παγκόσμια διάσταση, εντελώς απρόβλεπτο και πρωτοφανές σε μέγεθος και ένταση. Τα δε μέτρα αντιμετώπισης που νομοθετικά ελήφθησαν και συνεχίζουν να λαμβάνονται στην Χώρα μας είναι οριζόντια και καταλαμβάνουν το σύνολο της ανθρώπινης δραστηριότητας, επέφεραν δε σημαντικότερες αλλαγές στον τρόπο οργάνωσης της εργασίας και λειτουργίας των Αναθετουσών αρχών – Δημόσιων Φορέων. Έτι περαιτέρω δε, επηρέασαν καταλυτικά την λειτουργία ειδικώς της ΥΠΑ και επέβαλαν έναν ολοσχερώς διαφορετικό τρόπο λειτουργίας με περιορισμένους διαθέσιμους ανθρώπινους πόρους και ταυτόχρονα αυξημένο όγκο εργασιών με ασφυκτικά περιθώρια ολοκλήρωσης.*»

Ως προς τις αλλαγές που επέφερε στη λειτουργία της ΥΠΑ η πανδημία, στο αίτημα διαχωρίζεται η πρώτη από τη δεύτερη φάση της πανδημίας:

«*Α΄ Στάδιο εξάπλωσης.*

[...] η έκδοση αρχικώς οκτώ Π.Ν.Π. με αντικείμενο την λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας τροποποιούν σημαντικά τον τρόπο λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών, έτι περαιτέρω δε, τον τρόπο λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών που σχετίζονται με το μεταφορικό έργο, λόγω αφενός της πρόδηλης αναγκαιότητας συνέχισης του έργου και αφετέρου του αυξημένου κινδύνου εξάπλωσης της πανδημίας μέσω του συγχρωτισμού των μεταφερόμενων επιβατών. Η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας ένεκα της καθ' ύλην αρμοδιότητάς της βρέθηκε στον πυρήνα της εφαρμογής των μέτρων αυτών [...] Παράλληλα η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας εφάρμοσε το σύνολο των

ρυθμίσεων που απαιτούσαν: α) την εκ περιτροπής εργασία β) την λήψη μέτρων τήρησης αποστάσεων στους εργασιακούς χώρους με ανακατανομή των χώρων εργασίας και του προσωπικού καθώς και γ) των μέτρων που επέβαλλαν την χορήγηση αδειών στους υπαλλήλους γονείς για την υποστήριξη των τέκνων τους λόγω της αναστολής λειτουργίας των σχολικών μονάδων.

Γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι για την επίτευξη του αμιγώς επιχειρησιακού έργου της ΥΠΑ και την ταυτόχρονη λήψη και τήρηση έκτακτων εξειδικευμένων μέτρων υγειονομικής προστασίας σε 39 εγκαταστάσεις Αεροδρομίων και Αεροναυτιλίας σε όλη την Χώρα, η Υπηρεσία αναγκάστηκε να προβεί στην πρόταξη συγκεκριμένων προτεραιοτήτων. Η αιφνίδια και απρόβλεπτη ανατροπή του συνήθη κύκλου των εργασιών της ΥΠΑ με την ταυτόχρονη αποδυνάμωση των οργανικών μονάδων λόγω της αναγκαστικής απουσίας των υπαλλήλων επέφερε σειρά προβλημάτων όπως η χρονική μετάθεση των εργασιών εκπόνησης των ανοικτών διαγωνισμών για την ανάθεση των υπηρεσιών καθαριότητας [...] η ΥΠΑ επιβαρύνθηκε με τον όγκο των εργασιών που απαιτείται για την εκπόνηση των διαδικασιών προμήθειας και κατάρτισης των αντίστοιχων συμβάσεων όλων των απαραίτητων υλικών και ειδών για την ατομική προστασία εργαζομένων και επιβατών – χρηστών των εγκαταστάσεων σύμφωνα με τα προβλεπόμενα υγειονομικά πρωτόκολλα, για την ανάθεση των υπηρεσιών εξειδικευμένων απολυμάνσεων για το σύνολο των Αερολιμένων ευθύνης ΥΠΑ καθώς και για κάθε εγκατάσταση συμπεριλαμβανομένων των εγκαταστάσεων του ΚΕΠΑΘΜ στην Αθήνα. Στο πλαίσιο αυτό εκπονήθηκαν οι διαδικασίες για την κατάρτιση περισσότερων των 60 Συμβάσεων με αντικείμενο την προμήθεια των παραπάνω υλικών και υπηρεσιών. Για την εξυπηρέτηση αυτής της προσπάθειας είναι προφανές ότι εκτάκτως απορροφήθηκαν οι εναπομείναντες διαθέσιμοι ανθρώπινοι πόροι, ανατρέποντας κατά αυτόν τον τρόπο πλήρως την ετήσια χρονική σειρά των εργασιών και τον επιμέρους καταμερισμό των εργασιών [...]»

Ως προς τη β' φάση εξάπλωσης της πανδημίας, η ΥΠΑ παραθέτει ισχυρισμό σχετικά με την παράταση των μέτρων της Πολιτείας ως προς την αποφυγή της διασποράς και τις ενέργειες στις οποίες προέβη σχετικά με την τρίμηνη παράταση των συμβάσεων καθαριότητας των εγκαταστάσεων ευθύνης της, ενώ αναφέρει ότι κατά το χρονικό αυτό διάστημα υπείχε περαιτέρω απώλειες από πλευράς ανθρώπινου προσωπικού, καθώς εμφανίστηκαν κρούσματα εντός της υπηρεσίας.

Περαιτέρω, στο από 11.03.2021, τροποποιητικό του αρχικού αιτήματος, έγγραφο της ΥΠΑ, γίνεται το πρώτον αναφορά στο ζήτημα της μη έγκρισης της απόφασης ανάληψης υποχρέωσης δαπάνης των δημοσιεύσεων των διαγωνισμών θέματος και ειδικότερα εκείνων εκ των διαδικασιών που αποτυπώνονται στον Πίνακα, για τις οποίες αναγράφεται «κωλύεται η δημοσίευση διαγωνισμού λόγω μη έκδοσης απόφασης ανάληψης δαπάνης δημοσιεύσεων από ΔΟΔ – ΥΥΠΟΜΕ». Συγκεκριμένα, η ΥΠΑ επικαλείται επανειλημμένες προσπάθειες, με έγγραφο και δια τηλεφωνικής επικοινωνίας τρόπο, προς τον σκοπό έγκρισης των δαπανών δημοσίευσης από την Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης της ΓΔΟΥ του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, αρχής γενομένης την 20.01.2021, όπως αυτές αποτυπώνονται στο ιστορικό της παρούσας.

3. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η πανδημία του κορονοϊού αναφέρεται ως μια ακραία και απρόβλεπτη κατάσταση επείγοντος στην με αριθμ. 2020/С 108 Ι/01 Ανακοίνωση με θέμα: «Οδηγίες από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με τη χρήση του πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις στην

κατάσταση έκτακτης ανάγκης που σχετίζεται με την κρίση της νόσου COVID-19»,² στην οποία παρέχονται οδηγίες στα Κράτη Μέλη σχετικά με τη χρήση των δυνατοτήτων ευελιξίας κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων/ συμβάσεων κατά την παρούσα εξαιρετική συγκυρία, με χρήση των επισπευσμένων διαδικασιών καθώς και της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης για λόγους κατεπείγουσας ανάγκης. Η εν λόγω Ανακοίνωση, εκδοθείσα την 01.04.2020, σε χρόνο κατά τον οποίο μόλις είχαν ανακύψει εξαιρετικές και μη προβλεπόμενες ανάγκες λόγω του ιού, αναφέρει επίσης ότι «[η] εξαίρεση δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως επιχείρημα για την ανάθεση συμβάσεων για τις οποίες απαιτείται περισσότερος χρόνος απ' ό,τι θα απαιτούνταν αν είχε εφαρμοστεί διαφανής —ανοικτή ή κλειστή— διαδικασία, συμπεριλαμβανομένης της επισπευσμένης (ανοικτής ή κλειστής) διαδικασίας.» Επιπροσθέτως και ιδίως, η ως άνω Ανακοίνωση αφορά στις περιπτώσεις αντιμετώπισης της ζήτησης για αγαθά και υπηρεσίες που συνεχονται άμεσα με την αποφυγή της διασποράς και την προστασία από τον ιό.³

Από το σύνολο των ισχυρισμών της ΥΠΑ στον φάκελο του αιτήματος, προκύπτει ότι ο κύριος ισχυρισμός ως προς τη θεμελίωση της απρόβλεπτης περίπτωσης αφορά στην ανάγκη προσαρμογής της λειτουργίας της ΥΠΑ στην τήρηση των μέτρων αποφυγής της διασποράς του κορονοϊού και σε εν γένει ζητήματα λειτουργίας της εν λόγω υπηρεσίας συνεπεία της έκδοσης σχετικών μέτρων της Πολιτείας. Σύμφωνα με τα ανωτέρω αναφερόμενα, η λειτουργία της ΥΠΑ επί της ουσίας επικεντρώθηκε στην εκπόνηση διαγωνιστικών διαδικασιών προς τον σκοπό αντιμετώπισης της πανδημίας και υπήρξε κατ' ανάγκη μη πλήρης, λόγω της μη αυτοπρόσωπης παρουσίας του προσωπικού της.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, προκύπτει ότι η επίκληση της πανδημίας ως απρόβλεπτης περίπτωσης πραγματοποιείται στο πλαίσιο αιτιολόγησης καθυστερήσεων ως προς την εκπόνηση και ολοκλήρωση των διαδικασιών σύναψης των εν θέματι συμβάσεων, ήτοι ως αιτία «ανατροπής» του συνήθους προγραμματισμού της ΥΠΑ ως προς τις δημόσιες συμβάσεις που συνάπτει και όχι ως κατάσταση απροβλέπτου που αφορά *per se* στην αποφυγή διασποράς του ιού ή στην ανάγκη προστασίας από τον ιό. Σημειώνεται ότι οι συμβάσεις καθαριότητας που αποτελούν το αντικείμενο της υπό εξέταση περίπτωσης αφορούν στην συνήθη καθαριότητα των εγκαταστάσεων ευθύνης της, ήτοι σε πάγια ανάγκη της ΥΠΑ στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, το δε χρονικό σημείο λήξεως των συμβάσεων αυτών ήταν γνωστό εξαρχής στην ΥΠΑ.

Περαιτέρω, στο έγγραφο παροχής συμπληρωματικών στοιχείων αναφέρεται ότι: «[σ]το χρονικό διάστημα που μεσολάβησε από την υποβολή του αιτήματος η ΥΠΑ ολοκλήρωσε την εκπόνηση ακόμα 14 Διαγωνισμών επί του συνόλου των 21 αναφερομένων ως «υπό εκπόνηση» στον Πίνακα 2 του αιτήματός μας (Κ.Γ./Δ11/Ε/2427/27.01.2021). Δεν έχει όμως ολοκληρωθεί η δημοσίευση αυτών καθώς δεν έχει εκδοθεί η σχετική απόφαση ανάληψης υποχρέωσης για την δαπάνη των δημοσιεύσεων στον τύπο, καίτοι ζητήθηκε από την ΥΠΑ (ΚΓ/Δ11/Α/1613/20.01.2021), η οποία δαπάνη, σε περίπτωση άγονων διαγωνισμών επιβαρύνει την ΥΠΑ, συνεπώς αποτελεί στοιχείο κανονικότητας των Διακηρύξεων.»

² 2020/C 108 I/01

³ Πρβλ. ο.π., σημείο 1 της Ανακοίνωσης.

Τέλος, ως προς την επίκληση των προσπαθειών της ΥΠΑ σχετικά με την έγκριση των δαπανών δημοσίευσης των διαδικασιών οι οποίες τελούν έως σήμερα «υπό εκπόνηση», όπως αποτυπώνονται στο από 11.03.2021 τροποποιητικό – συμπληρωματικό έγγραφο, επισημαίνεται κατά πρώτον ότι δεν πραγματοποιείται ρητώς επίκληση της μη έκδοσης απόφασης της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, ως λόγου απροβλέπτου περιστάσεως. Παρά ταύτα, εάν ήθελε θεωρηθεί ότι η επίκληση της καθυστέρησης έγκρισης των ως άνω δαπανών συνιστά πράγματι τέτοιον ισχυρισμό, σημειώνονται τα ακόλουθα:

Όπως προκύπτει από τους Πίνακες που περιλαμβάνονται στο ιστορικό της παρούσας καθώς και στο Παράρτημα αυτής, οι διαδικασίες σύναψης σύμβασης για συνολικά δεκαοκτώ (18) εγκαταστάσεις ευθύνης της ΥΠΑ δεν έχουν εισέτι εκκινήσει, καθώς δεν υφίσταται έγκριση των δαπανών δημοσίευσης των σχετικών προκηρύξεων από την αρμόδια Υπηρεσία, η οποία σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στον φάκελο του αιτήματος, χορηγείται από το Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών. Σύμφωνα με τα συνυποβληθέντα στο από 11.03.2021 έγγραφο στοιχεία του φακέλου, προκύπτει ότι το σύνολο των επικαλούμενων προσπαθειών – ενεργειών της ΥΠΑ, ως προς την έγκριση της ανάληψης υποχρέωσης για τη δημοσίευση των προκηρύξεων στον τύπο, εκκινεί την 20.01.2021, ήτοι σε χρόνο κατόπιν της λήξης του συνόλου (πλην των εγκαταστάσεων αερολιμένα Ηρακλείου Κρήτης) των συμβάσεων καθαριότητας των εγκαταστάσεων ευθύνης της ΥΠΑ και ενόσω είχε εκκινήσει η τρίμηνη παράταση των εν λόγω συμβάσεων βάσει νομοθετικής ρύθμισης, κατά τα ειδικώς αναφερόμενα στο ιστορικό της παρούσας. Περαιτέρω, προκύπτει ότι το Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών απήντησε στο πρώτο έγγραφο αίτημα έγκρισης των ως άνω δαπανών την 22.01.2021, ενώ την 22.02.2021 επέστρεψε τα αιτήματα της ΥΠΑ για την έκδοση αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης, καθώς, σύμφωνα με το σχετικό έγγραφο του Υπουργείου, δεν είχε «ολοκληρωθεί η αποστολή στοιχείων από την Υ.Π.Α. για την έκδοση αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης για ανεκτέλεστες ή / και απλήρωτες υποχρεώσεις έτους 2020», σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ. 80/2016.

Ως εκ τούτου, δεν προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου περίσταση, η οποία να συνέχεται με τη (μη) ανταπόκριση του αρμοδίου Υπουργείου, ως προς τα αιτήματα της ΥΠΑ για τις 18 εγκαταστάσεις ευθύνης της, οι οποίες σήμερα τελούν ακόμη σε στάδιο εκπόνησης. Σε κάθε περίπτωση, επαναλαμβάνεται η ανωτέρω νομολογία του Δικαστηρίου της Ένωσης σχετικά με την καθυστέρηση εκκίνησης της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, για λόγους που άπτονται διαδικασιών και προθεσμιών της Διοίκησης, που δε θα μπορούσε να θεωρηθεί ως επαρκής λόγος για την τεκμηρίωση του κατεπείγοντος οφειλόμενου σε απρόβλεπτα γεγονότα.⁴

iii) ως προς την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της απρόβλεπτης περιστασης και της κατεπείγουσας ανάγκης που ανακύπτει

Σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στον φάκελο του αιτήματος, όπως αναλυτικά αποτυπώνονται στο ιστορικό της παρούσας, η ΥΠΑ αιτιάται ότι «[η] απρόβλεπτη περίσταση όπως περιγράφηκε ανωτέρω προκάλεσε σειρά ενεργειών και αλλαγών στην ΥΠΑ [...] ανετράπη πλήρως ο εκπονηθείς ετήσιος προγραμματισμός εργασιών και οι δυνάμεις της Υπηρεσίας συγκεντρώθηκαν στην αντιμετώπιση των

⁴ Βλ. ανωτέρω, ΔΕΚ 2005, C-394/02 Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας σκ. 43 και 44.

προβλημάτων που ανέκυψαν κατά την αντιμετώπιση του πανδημικού κύματος. Συγκροτήθηκαν ad hoc επιτροπές αντιμετώπισης της υγειονομικής κρίσης και στο πλαίσιο αυτό προτάχθηκε η προστασία της υγείας τόσο των μεταφερόμενων επιβατών όσο και των εργαζομένων. Οι οργανικές μονάδες της Υπηρεσίας συνέχισαν κανονικά την λειτουργία τους, καίτοι διέθεταν πλέον ιδιαίτερα μειωμένο προσωπικό, προκειμένου αφενός να μην διακοπεί το μεταφορικό έργο και αφετέρου να συνεχιστεί απρόσκοπτα και με ασφάλεια, λαμβάνοντας το σύνολο των μέτρων υγειονομικής προστασίας, ο έλεγχος της εναέριας κυκλοφορίας και η παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας [...] Τούτου δοθέντος οι διαδικασίες για την ανάθεση των συμβάσεων καθαριότητας δεν ακολούθησαν την προγραμματισμένη χρονική εξέλιξη καθώς το ήδη μειωμένο (λόγω έκτακτων μέτρων) διαθέσιμο ανθρώπινο δυναμικό της Υπηρεσίας συγκεντρώθηκε στην αντιμετώπιση των θεμάτων που ανέκυψαν λόγω της πανδημίας, στην προσαρμογή των εργασιών της Υπηρεσίας στις νέες συνθήκες και βεβαίως στην εκτέλεση του αμιγώς επιχειρησιακού έργου.

Εξάλλου οι διαδικασίες για την εκπόνηση των διαγωνισμών είχαν εκκινήσει σε κατάλληλο χρόνο και μάλιστα για αριθμό εγκαταστάσεων εκ των 39 έχουν φθάσει στο σημείο προ της ανάθεσης. Όμως αιφνιδίως η ανατροπή του εργασιακού προγραμματισμού όπως αυτή επήλθε λόγω της εφαρμογής των μέτρων επέφερε την μετάθεση των εργασιών εκπόνησης των διαγωνισμών για μία σειρά από Αερολιμένες με αποτέλεσμα να καθίσταται αδύνατη η ολοκλήρωση της διαδικασίας και η οριστική εγκατάσταση πριν την 31.03.2021.»

Σύμφωνα με τα ανωτέρω αναφερόμενα, η επικαλούμενη ως απρόβλεπτη περίσταση, ήτοι η ανάγκη προσαρμογής της οργάνωσης και λειτουργίας της ΥΠΑ στα μέτρα της Πολιτείας ως προς την αντιμετώπιση της πανδημίας του κορονοϊού αποτελεί τον αιτιώδη σύνδεσμο με την ανακύψασα κατεπείγουσα ανάγκη ανάθεσης των συμβάσεων θέματος.

Ως εκ τούτου, εάν ήθελαν γίνουν δεκτοί οι ισχυρισμοί της ΥΠΑ ως προς τη θεμελίωση της απροβλέπτου περιστάσεως, διαφαίνεται ότι η εν λόγω περίσταση θα τελεί σε αιτιώδη συνάφεια με την ανακύψασα κατεπείγουσα ανάγκη σύναψης σύμβασης για την ανάθεση υπηρεσιών καθαριότητας των εγκαταστάσεων ευθύνης της ΥΠΑ.

iv) ως προς το ότι οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη

Σύμφωνα με την τεκμηρίωση της εν λόγω περίπτωσης, «Η ΥΠΑ είχε φροντίσει έγκαιρα διά των αρμοδίων υπηρεσιών της: 1) να συνταχθούν και να εγκριθούν οι τεχνικές προδιαγραφές για την εκπόνηση διαγωνισμών 2) να εγκριθούν τα αιτήματα ανάληψης υποχρέωσης 3) να εκπονηθούν και να δημοσιευθούν οι σχετικοί διαγωνισμοί και για κάποιους από αυτούς 4) να βρίσκονται ήδη στο στάδιο της αξιολόγησης των προσφορών. Παρόλα αυτά η ανατροπή του χρονοπρογραμματισμού εργασιών της ΥΠΑ λόγω των επιπτώσεων της πανδημίας και της εφαρμογής των μέτρων απορρόφησε σημαντικές δυνάμεις από το (μειωμένο) διαθέσιμο ανθρώπινο δυναμικό, έστρεψε τις προτεραιότητες της Υπηρεσίας στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας και πλέον ενώπιου του κινδύνου στέρξης των υπηρεσιών καθαριότητας σε 39 εγκαταστάσεις της ΥΠΑ, καθιστά επείγουσα και αναγκαία την προσφυγή στην διαδικασία της διαπραγμάτευσης.»

Περαιτέρω, στο έγγραφο παροχής συμπληρωματικών στοιχείων, γίνεται αναφορά στο προαναφερθέν ζήτημα της μη «ολοκλήρωσης της δημοσίευσης» 14 εκ των 21 αναφερομένων ως

«υπό εκπόνηση» στον Πίνακα 2 του αιτήματος της ΥΠΑ: «Δεν έχει όμως ολοκληρωθεί η δημοσίευση αυτών καθώς δεν έχει εκδοθεί η σχετική απόφαση ανάληψης υποχρέωσης για την δαπάνη των δημοσιεύσεων στον τύπο, καίτοι ζητήθηκε από την ΥΠΑ (ΚΓ/Δ11/Α/1613/20.01.2021), η οποία δαπάνη, σε περίπτωση άγονων διαγωνισμών επιβαρύνει την ΥΠΑ, συνεπώς αποτελεί στοιχείο κανονικότητας των Διακηρύξεων. [...] η ΥΠΑ εκκίνησε και σε σημαντικό βαθμό προχώρησε τις διαδικασίες για την εκπόνηση των 39 ανοικτών ηλεκτρονικών διαγωνισμών – με διακριτές τεχνικές προδιαγραφές και προϋπολογισμό ο κάθε ένας εξ' αυτών – σε κατάλληλο χρόνο, ήτοι τουλάχιστον 6, 8 ή και 12 μήνες ενωρίτερα της λήξης των συμβάσεων. Η επέλευση της πανδημίας COVID19 και η συνακόλουθη πλήρη ανατροπή του κύκλου των εργασιών, συνεπεία της εφαρμογής των αυστηρών περιοριστικών μέτρων ειδικώς της πρώτης περιόδου, δεν επέτρεψε την ολοκλήρωση στον αναμενόμενο χρόνο των διαδικασιών. Αξίζει να σημειωθεί ότι: α) η υιοθέτηση μεθόδων εξ' αποστάσεως εργασίας εκκίνησε μετά το καλοκαίρι 2020, β) απαιτείται ικανός χρόνος και επιπρόσθετος συντονισμός μέχρι την πλήρη εφαρμογή των μεθόδων εξ' αποστάσεως εργασίας γ) ο εργασιακός χρόνος του διαθέσιμου προσωπικού απορροφήθηκε από τις όλως έκτακτες απαραίτητες εργασίες αντιμετώπισης των συνεπειών της πανδημίας και τήρησης των υγειονομικών πρωτοκόλλων σε εγκαταστάσεις συνεχούς λειτουργίας που εκτελούν μεταφορικό έργο.»

Σε συνέχεια των ανωτέρω προκύπτει ότι η μη υπαιτιότητα της ΥΠΑ θεμελιώνεται επί των ίδιων λόγων που επικαλείται και για τη θεμελίωση της απροβλέπτου περιστάσεως, ήτοι στο γεγονός ότι κατέβαλε τις δέουσες προσπάθειες για την ανάθεση των συμβάσεων καθαριότητας, πλην όμως με μειωμένους ανθρώπινους πόρους και έχοντας επικεντρώσει τις ενέργειές της στην τήρηση των μέτρων αντιμετώπισης της πανδημίας.

Επισημαίνεται ότι κατά τον χρόνο υποβολής του αιτήματος (βλ. Πίνακα 2, Παράρτημα παρούσας) και ενώ το σύνολο των συμβάσεων, πλην εκείνης που αφορά στο Ηράκλειο Κρήτης, είχε ήδη λήξει, 21 διαδικασίες σύναψης σύμβασης τελούσαν «υπό εκπόνηση». Το, γεγονός αυτό δεν αναιρείται από τα διαλαμβανόμενα στο από 12.02.2021 συμπληρωματικό έγγραφο, ήτοι από το ότι μετά την υποβολή του αρχικού αιτήματος έχει ολοκληρωθεί η εκπόνηση 14 εξ αυτών, οι οποίες δεν έχουν ακόμη δημοσιευτεί για λόγους που αφορούν στην έγκριση των σχετικών αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, όπως αναφέρεται στον φάκελο του αιτήματος,⁵ για κάθε μία από τις εγκαταστάσεις στις οποίες αφορά το αίτημα της ΥΠΑ, ως τροποποιήθηκε, «αντιστοιχεί ένας ανοικτός ηλεκτρονικός διαγωνισμός καίτοι ο επιμέρους προϋπολογισμός για κάθε εγκατάσταση – Αερολιμένα υπολείπεται κατά πολύ των σχετικών ορίων, στο σύνολό της όμως η προϋπολογισθείσα δαπάνη της ΥΠΑ, εντασσόμενη σε μοναδικό CPV για όλες τις εγκαταστάσεις, ξεπερνά τα σχετικά κατώτατα όρια του Οδηγίων.» Η εν λόγω πρακτική της ΥΠΑ, η οποία σε κάθε περίπτωση τηρεί τα οριζόμενα στον ν. 4412/2016, αυξάνει ιδιαίτερα τον διοικητικό φόρτο και τους απαιτούμενους πόρους για τη διενέργεια αυτών των διαδικασιών, καθώς προκρίνεται η επιλογή 38 επιμέρους διαδικασιών σύναψης σύμβασης, αντί της διενέργειας ενός ενιαίου διεθνούς διαγωνισμού κατά τμήματα. Στο πλαίσιο αυτό επισημαίνεται επίσης η δυνατότητα επιλογής διαδικασιών ή άλλων τεχνικών και εργαλείων για ηλεκτρονικές και συγκεντρωτικές διαδικασίες σύναψης συμβάσεων,

⁵ Σημείο 5 σελ. 9 αρχικού αιτήματος.

λ.χ. της προκήρυξης κατάλληλης συμφωνίας-πλαίσιο (αντί της προκήρυξης κλασικής δημόσιας σύμβασης), η οποία έχει επιτυχή εφαρμογή κυρίως για την προμήθεια ειδών, παροχή υπηρεσιών και εκτέλεση έργων που καλύπτουν πάγιες επαναλαμβανόμενες ανάγκες, η ακριβής ποσότητα/τα ακριβή είδη των οποίων δεν είναι εκ των προτέρων γνωστά και για τα οποία δεν αναμένεται να μεταβληθούν ουσιωδώς κατά τα τεχνικά τους χαρακτηριστικά στα έτη που θα καλύπτει η συμφωνία-πλαίσιο (ενδεικτικά Δ29, Δ53, Δ70/2020 γνώμες της Αρχής).

Σε κάθε περίπτωση, υπογραμμίζεται ότι οι υπηρεσίες καθαριότητας αποτελούν πάγιες και διαρκείς ανάγκες των αναθετουσών αρχών, οι οποίες οφείλουν να προγραμματίζουν έγκαιρα τις προπαρασκευαστικές των διαδικασιών ανάθεσης αυτών ενέργειες, συνεκτιμώντας τυχόν καθυστερήσεις, ιδίως στην περίπτωση που απαιτούνται εγκριτικές διαδικασίες άλλων οργάνων. Στο πλαίσιο αυτό επισημαίνεται ότι ο ορθός προγραμματισμός των συμβάσεων αφορά τόσο στην έγκαιρη εκκίνηση των διαδικασιών σύναψης, όσο και στην επιλογή των κατάλληλων εργαλείων και μέσων/ διαδικασιών που παρέχονται από το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων προς επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου. Επιπλέον, σε ό,τι αφορά στις τεχνικές προδιαγραφές των εν θέματι συμβάσεων, των οποίων την εκπόνηση επανειλημμένα επικαλείται η ΥΠΑ στο πλαίσιο της θεμελίωσης μη υπαιτιότητάς της, σημειώνεται ότι δεν προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι αυτές μετεβλήθησαν σε σχέση με τις προηγούμενες διαδικασίες σύναψης συμβάσεων καθαριότητας των εγκαταστάσεων ευθύνης της, ως πάγιας ανάγκης της ΥΠΑ στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της.

Σημειώνεται ότι, ως προκύπτει από τα στοιχεία του Πίνακα 2 (βλ. Παράρτημα παρούσας), τα πρωτογενή αιτήματα για την ανάληψη υποχρέωσης των συμβάσεων θέματος φέρουν ημερομηνίες οι οποίες, πλην της περίπτωσης του Ηρακλείου Κρήτης, ανάγονται στο έτος 2019. Από τον ίδιο Πίνακα προκύπτει ότι η δέσμευση δαπάνης 15 εκ αυτών πραγματοποιήθηκε τον Νοέμβριο 2020. Στο πλαίσιο του αρχικώς υποβληθέντος αιτήματος δεν προέκυπτε επίκληση καθυστέρησης της έκδοσης των αποφάσεων δέσμευσης πίστωσης, ούτε στοιχεία σχετικά με τους λόγους αυτής, για τις 15 εκ των συμβάσεων θέματος. Στο από 11.03.2021 έγγραφο γίνεται αναφορά, το πρώτον, στην καθυστέρηση ως προς την ανάληψη υποχρέωσης και τη δημοσίευση των προκηρύξεων των διαδικασιών σύναψης θέματος και παρέχονται στοιχεία σχετικά με τις ενέργειες στις οποίες προέβη η ΥΠΑ εν προκειμένω. Συναφώς προς τις επικαλούμενες ενέργειες – προσπάθειες της ΥΠΑ, ως προς την έγκριση ανάληψης υποχρέωσης για τη δημοσίευση των «υπό εκπόνηση», έως και σήμερα, 18 (σύμφωνα με τον νέο, επικαιροποιημένο πίνακα στο ιστορικό της παρούσας) διαδικασιών σύναψης σύμβασης, σημειώνονται τα ακόλουθα:

Όπως προκύπτει από τα συμπληρωματικά στοιχεία που υπεβλήθησαν με το ανωτέρω έγγραφο και αναφέρονται και στο σημείο (ii) της παρούσας παραγράφου, η (έγγραφη) επικοινωνία της ΥΠΑ με την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών εκκίνησε την 20.01.2021, ήτοι σε χρόνο μετά τη λήξη των συμβάσεων καθαριότητας θέματος (πλην του αερολιμένα Ηρακλείου), ενώ οι εν λόγω συμβάσεις τελούσαν σε παράταση από 01.01.2021. Περαιτέρω, από την υποβληθείσα αλληλογραφία με το ως άνω Υπουργείο προκύπτει ότι τα εν λόγω αιτήματα επεστράφησαν στην ΥΠΑ την 22.02.2021 από το Υπουργείο, λόγω μη τήρησης από την πλευρά της ΥΠΑ, των προβλεπομένων στο πδ 80/2016 «ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες». Ειδικότερα, η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου αναφέρει στο από 22.02.2021 έγγραφό της, ότι η ΥΠΑ δεν είχε

ολοκληρώσει την αποστολή στοιχείων σχετικά με τις ανεκτέλεστες / ανεκπλήρωτες υποχρεώσεις έτους 2020. Σύμφωνα με τα στοιχεία του φακέλου, προκύπτει ότι η ΥΠΑ ανταποκρίθηκε στο ως άνω έγγραφο του Υπουργείου την 10.03.2021. Ως εκ τούτου, εκ των στοιχείων που υπεβλήθησαν την 11.03.2021, δεν καταδεικνύεται επιμέλεια της ΥΠΑ ως προς την προκήρυξη των διαδικασιών για την ανάθεση υπηρεσιών καθαριότητας στις εγκαταστάσεις ευθύνης της.

Ενόψει των ανωτέρω και λόγω μη συνδρομής των σωρευτικών προϋποθέσεων προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης παρέλκει η εξέταση της ανάθεσης της σύμβασης στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Ενόψει όλων των προεκτεθέντων, με βάση το διδόμενο πραγματικό και από την υπαγωγή αυτού στις προαναφερόμενες και ερμηνευόμενες διατάξεις, επί του τεθέντος ερωτήματος, η Αρχή ομόφωνα **αποφασίζει:**

Την απόρριψη του αιτήματος και τη μη παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, περί προσφυγής σε διαδικασία διαπραγμάτευσης σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ. 2 περίπτωση γ', υποπερίπτωση δδ' του ν. 4013/2011, ως ισχύει, για λόγους επιτακτικής και κατεπείγουσας ανάγκης, σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ. 2 περιπτ. γ' του ν. 4412/2016, προς τον σκοπό σύναψης δημόσιας σύμβασης για την κάλυψη των αναγκών της ΥΠΑ ως προς την καθαριότητα των χώρων, εγκαταστάσεων και επιφανειών των Κρατικών Αερολιμένων ευθύνης της, εκτιμώμενης αξίας 1.562.546,52 πλέον ΦΠΑ, λόγω μη συνδρομής των προϋποθέσεων.

Αθήνα, 30 Μαρτίου 2021

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Ο Αντιπρόεδρος

Αδάμ Καραγλάνης