



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ107 ΕΑΔΗΣΥ/ 2023

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

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ

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

Στην Αθήνα σήμερα, **04 Οκτωβρίου 2023**, ημέρα Τετάρτη και ώρα 10:30 π.μ., στα επί της οδού Κεφαλληνίας 45 και Κορνά Τράκα γραφεία της, συνήλθε η **ΕΠΙΤΡΟΠΗ** της **ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΡΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ** (εφεξής «*Αρχή*» ή «*ΕΑΔΗΣΥ*») σε συνεδρίαση, μετά από σχετική πρόσκληση της Προέδρου, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως και εμπροθέσμως σε όλα τα Μέλη.

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

**Πρόεδρος:** Ανδρονίκη Θεοτοκάτου (μέσω τηλεδιάσκεψης)

**Σύμβουλοι :** Ευαγγελία Κουτούπα (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Δημήτριος Χανής

**Μέλη:** Χρυσάνθη Ζαράρη

Βασιλική Σκαρτσούνη

Αδάμ Καραγλάνης

Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης)

**Γραμματέας:** Αθανάσιος Λαμπράκης, ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού.

**Εισηγήτρια:** Ηλιάνα Κανταρτζή, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό ΕΑΔΗΣΥ

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης παρέστησαν η εισηγήτρια (μέσω τηλεδιάσκεψης), η Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου Αιτημάτων Διαπραγμάτευσης, Μ. Παναγοηλιοπούλου, καθώς και η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μ. Σιδέρη, οι οποίες αποχώρησαν πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας και λήψης της απόφασης από τα Μέλη της Επιτροπής.

**ΘΕΜΑ:** Σύμβαση παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στα Παραρτήματα του Κέντρου Κοινωνικής Πρόνοιας Περιφέρειας Θεσσαλίας, για χρονικό διάστημα τριών (3) μηνών, συνολικού προϋπολογισμού 65.322,58€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (81.000,00€ με ΦΠΑ), με προσφυγή σε διαδικασία διαπραγμάτευσης κατά το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016.

1. Με το αρ. πρωτ. Γ.Π. 2653/01.09.2023 (αρ. πρωτ. εισ. ΕΑΔΗΣΥ 3819/04.09.2023) έγγραφο - αίτημα του Κέντρου Κοινωνικής Πρόνοιας Περιφέρειας Θεσσαλίας, όπως συμπληρώθηκε με τα από 22.09.2023 και 28.09.2023 ηλεκτρονικά μηνύματα, καθώς και το αρ. πρωτ. Γ.Π.

2877/27.09.2023 (α.π. εισ. ΕΑΔΗΣΥ 4140/27.9.2023) έγγραφο της Προέδρου του Κέντρου, ζητείται η παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, περί προσφυγής σε διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στα Παραρτήματά του για χρονικό διάστημα τριών (3) μηνών, συνολικού προϋπολογισμού 65.322,58€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (81.000,00€ με ΦΠΑ), κατ' άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 (κατεπίγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε απρόβλεπτη κατάσταση).

## **I. Ιστορικό- πραγματικό πλαίσιο**

**2.** Από τα στοιχεία του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης, προκύπτουν τα ακόλουθα:

- 2.1** Με τη Δ35/20.12.2022 Γνώμη της η Αρχή χορήγησε σύμφωνη γνώμη για την προσφυγή του Κέντρου Κοινωνικής Πρόνοιας της Περιφέρειας Θεσσαλίας στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση κατόπιν της διενεργηθείσας ανοικτής διαδικασίας άνω των ορίων (ΑΔΑΜ 22PROC009924301), σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 26 παρ. 2 περ. β' του ν. 4412/2016, για τη σύναψη σύμβασης/άσεων παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στα Παραρτήματά του, συνολικού προϋπολογισμού έως 483.870,97€, πλέον ΦΠΑ. Επισημάνθηκε δε στην αναθέτουσα ότι στην περίπτωση αυτή δεν απαιτείται να δημοσιεύσει προκήρυξη σύμβασης, εφόσον στη διαδικασία περιλάβει όλους τους προσφέροντες που πληρούν τα κριτήρια των άρθρων 73 έως 83 του ν. 4412/2016 και κατά την προηγηθείσα ανοικτή διαδικασία υπέβαλαν προσφορές σύμφωνες προς τις τυπικές απαιτήσεις της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, και μόνον αυτούς.
- 2.2** Με την υπ' αριθ. 153 απόφαση της 12ης / 30.03.2023 Συνεδρίασης του Δ.Σ. του Κέντρου εγκρίθηκε η σκοπιμότητα ανάθεσης υπηρεσιών καθαριότητας με ανταγωνιστική διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση, κατόπιν της σύμφωνης γνώμης της Αρχής, συνολικού προϋπολογισμού 522.580,65€, μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (648.000,00€ με ΦΠΑ).
- 2.3** Στις 14.04.2023 εστάλη μέσω ΕΣΗΔΗΣ η υπ' αριθμ. 08/2023 (ΑΔΑ:97ΜΟΟΞΝ2-1ΥΨ) (ΑΔΑΜ:23PROC012502922) πρόσκληση για υποβολή προσφορών στους οκτώ συμμετέχοντες του προηγηθέντος ανοικτού διαγωνισμού, με καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών την 18.05.2023 και ημερομηνία αποσφράγισης την 24.05.2023.
- 2.4** Με την υπ' αριθμ. 352 απόφαση της 25ης 05.07.2023 συνεδρίασης του Δ.Σ του Κέντρου, εγκρίθηκε το υπ' αριθμ. 2616/28.06.2023 πρακτικό της επιτροπής αξιολόγησης δικαιολογητικών, τεχνικών και οικονομικών προσφορών.
- 2.5** Με την υπ' αριθμ. 372 απόφαση της 27ης 19.07.2023 συνεδρίασης, το Δ.Σ. του Κέντρου ενέκρινε το υπ' αριθμ. 2880/27.07.2023 πρακτικό αξιολόγησης δικαιολογητικών κατακύρωσης της ως άνω πρόσκλησης και ανέθεσε: α) στην εταιρεία «ΙΠΙΡΟΤΙΚΙ FACILITY SERVICES» την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας για το Παράρτημα Καρδίτσας με συνολική τιμή προσφοράς 240.550,08 ευρώ με ΦΠΑ 24% και για τη Δομή Βόλου με συνολική τιμή προσφοράς 44.372,16 ευρώ με ΦΠΑ 24% και β) στην εταιρεία «MY SERVICES ΑΕ» την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας για το Παράρτημα Τρικάλων με συνολική τιμή προσφοράς 170.881,92 ευρώ με ΦΠΑ 24% και για το Παράρτημα Λάρισας Δομή Αμπελώνα με συνολική τιμή προσφοράς 170.762,88 ευρώ με ΦΠΑ 24%.
- 2.6** Στις 31.07.2023 κατατεθήκαν στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ οι προδικαστικές προσφυγές των εταιρειών «ΝΙΚΟΛΟΠΟΥΛΟΣ ΧΡΗΣΤΟΣ ΑΝΤΩΝΟΠΟΥΛΟΥ ΒΑΣΙΛΙΚΗ Ε.Ε.» και «ΑΝΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ», κατά του Κέντρου, η εξέταση των οποίων ορίστηκε στις 10.10.2023.

- 2.7 Με την Α771/ 7.8.2023 απόφαση ασφαλιστικών μέτρων της Αρχής, ανεστάλη η πρόοδος της διαδικασίας έως την έκδοση της απόφασης επί των προδικαστικών προσφυγών.
- 2.8 Επισημαίνεται, ότι η **τρέχουσα σύμβαση για υπηρεσίες καθαριότητας στα Παραρτήματα του Κέντρου** είχε ισχύ έως τις **30/09/2023**.
- 2.9 Περαιτέρω, με το από 28.9.2023 ηλεκτρονικό μήνυμά της η αναθέτουσα διευκρίνισε τα ακόλουθα: «*Η συνολική πραγματική αξία των συμβάσεων ιδίου τύπου με την αιτούμενη, τις οποίες σύναψε η αναθέτουσα αρχή κατά το προηγούμενο δωδεκάμηνο ανέρχεται στο ποσό των 296.565,84 € με ΦΠΑ 24% (239.166,00 € χωρίς ΦΠΑ). Τα 70.010,40€ με ΦΠΑ 24% (56.460,00€ χωρίς ΦΠΑ) αφορούν το τελευταίο τρίμηνο του 2022, και τα 226.555,44 € με ΦΠΑ 24% ( 182.706,00 € χωρίς ΦΠΑ) αφορούν τους τελευταίους εννέα μήνες του 2023*».

## II. Νομικό πλαίσιο

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

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

## III. Νομική Εκτίμηση

4. Το υπό εξέταση αίτημα του Κέντρου Κοινωνικής Πρόνοιας Περιφέρειας Θεσσαλίας, το οποίο αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και, ως εκ τούτου, αναθέτουσα αρχή κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 3 του ν. 4412/2016, αφορά στη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών υπό την έννοια της διάταξης του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 του ίδιου νόμου, η οποία ενσωματώνει την αντίστοιχη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ. Ειδικότερα, πρόκειται για διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας (CPV: 90910000-9 «Υπηρεσίες Καθαρισμού»).

Περαιτέρω, στο άρθρο 5 «Κατώτατα όρια» (άρθρο 4 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και Κανονισμός (ΕΕ) 2015/2170) του ν. 4412/2016, όπως ισχύει, ως κατώτατα όρια, σε συνάρτηση προς την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, εκτός ΦΠΑ, ορίζονται τα ακόλουθα: «[...] γ) 215.000 EUR ευρώ για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από μη κεντρικές αναθέτουσες αρχές [...]».

Η σκοπούμενη σύμβαση φέρεται ως αυτοτελής δημόσια σύμβαση παροχής υπηρεσιών περιοδικού χαρακτήρα, το αντικείμενο της οποίας προβλέπεται να ανανεωθεί εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος. Η συνολική δε εκτιμώμενη αξία αυτής για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών, ανερχόμενη στο ποσό των 65.322,58€, πλέον ΦΠΑ, υπολείπεται του ως άνω ορίου. Δεδομένου, όμως, ότι κατά το προηγούμενο δωδεκάμηνο η συνολική πραγματική αξία των συμβάσεων ιδίου τύπου της αναθέτουσας ανέρχεται σε ποσό που υπερβαίνει το κατώτατο όριο του άρθρου 5 παρ. γ' του ν. 4412/2016, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για

την παροχή της σύμφωνης γνώμης της, δυνάμει του άρθρου 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ιδίου νόμου, όπως ισχύει.

5. Η αναθέτουσα αρχή επικαλείται ως νομική βάση του αιτήματός της τη διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 (κατεπείγουσα ανάγκη, οφειλόμενη σε απρόβλεπτη περίπτωση), η εφαρμογή της οποίας έλκεται με τη σωρευτική συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων: **α)** την ύπαρξη κατεπείγοντος, μη συμβιβαζόμενου με την τήρηση των προθεσμιών διενέργειας διαγωνισμού, **β)** την ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης μη απορρέουσας από ευθύνη της αναθέτουσας αρχής και **γ)** την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της απρόβλεπτης περίπτωσης και του εξ αυτής απορρέοντος κατεπείγοντος. Η προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση επιτρέπεται μόνο στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, όπως ρητά επιτάσσει η σχετική διάταξη του άρθρου 32 παρ.2 εδ. γ' της Οδηγίας 2014/24 (ΣΕ 1987/2021 σκ.12). Το δε βάρος απόδειξης της συνδρομής των οικείων προϋποθέσεων το φέρει η αρχή που τις επικαλείται (βλ. Ελ. Συν. VII Τμ. 1494/2022, 498,1167,1308,1321/2021).

Συναφώς, ως απρόβλεπτες περιστάσεις νοούνται αιφνίδια πραγματικά γεγονότα, τα οποία δεν ήταν γνωστά στην αναθέτουσα αρχή, ούτε ανάγονται στη σφαίρα ευθύνης της και τα οποία κατέστησαν ανέφικτο τον έγκαιρο προγραμματισμό εκ μέρους της των ενεργειών που ήταν αναγκαίες για την αντιμετώπισή τους.

6. Εν προκειμένω, από την εξέταση των στοιχείων του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης, προκύπτουν τα εξής: Το Κ.Κ.Π.Π. Θεσσαλίας έχει ως σκοπό την προστασία της παιδικής ηλικίας, της νεότητας, της τρίτης ηλικίας και παρέχει νοσηλεία, φροντίδα και εκπαίδευση σε άτομα με χρόνιες παθήσεις πνευματικές ή κινητικές. Στο πλαίσιο εξυπηρέτησης των ανωτέρων σκοπών, οι υπηρεσίες παροχής καθαριότητας συναρτώνται άμεσα με την ασφαλή λειτουργία του, καθόσον στις κλειστές δομές του φιλοξενούνται δια βίου περίπου 300 περιθαλπόμενοι με σοβαρές αναπηρίες και χρόνια νοσήματα, η φροντίδα των οποίων απαιτεί κατάλληλες υγειονομικές συνθήκες διαβίωσης. Στο Κέντρο δεν υπηρετεί μόνιμο προσωπικό καθαριότητας, οι δε καθημερινές ανάγκες των περιθαλπομένων συνεπιφέρουν μεγάλο όγκο αντίστοιχων εργασιών, η έλλειψη των οποίων συνιστά υγειονομική απειλή τόσο για τους χρονίως πάσχοντες τροφίμους, όσο και για τους εργαζομένους, που ανέρχονται συνολικά σε 550 περίπου άτομα. Επιπροσθέτως, στις εγκαταστάσεις των Παραρτημάτων Τρικάλων, Βόλου και Γιάννουλης φιλοξενούνται προς το παρόν 30 πλημυροπαθείς, θύματα των πρόσφατων ακραίων καιρικών φαινομένων που έπληξαν την περιοχή της Θεσσαλίας. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η ανάγκη ανάθεσης της αιτούμενης σύμβασης παρίσταται κατεπείγουσα.

Περαιτέρω, η διοικητική εμπλοκή της ανταγωνιστικής διαδικασίας με διαπραγμάτευση, με την άσκηση προδικαστικών προσφυγών, καθυστέρησε την ολοκλήρωσή της, η διαδικασία δε αυτή διενεργήθηκε σε συνέχεια του προηγηθέντος ανοικτού διαγωνισμού, ο οποίος εκκίνησε, στις 14.01.2022 με την αποστολή της προκήρυξης σύμβασης στην Επίσημη Εφημερίδα της Ένωσης. Ως εκ τούτου, ο συνολικός χρόνος που διανύθηκε, βάσει του αρχικού προγραμματισμού της αναθέτουσας για την κάλυψη των πάγιων και διαρκών αναγκών της προς παροχή υπηρεσιών καθαριότητας, αναλώθηκε για τη διενέργεια δύο διαγωνιστικών διαδικασιών. Η μη άμεση δε εκκίνηση της δεύτερης διαγωνιστικής διαδικασίας, μετά την παροχή της σύμφωνης γνώμης της Αρχής, οφείλεται στην καθυστέρηση λήψης της απαιτούμενης έγκρισης του ετήσιου προϋπολογισμού της αναθέτουσας από το αρμόδιο Υπουργείο, η οποία έλαβε χώρα στο τέλος του πρώτου τριμήνου 2023, δηλαδή σε γεγονός που εκφεύγει της σφαίρας ευθύνης της.

Με τα δεδομένα αυτά, η δικαστική εμπλοκή του διεξαχθέντος αρχικού διαγωνισμού που οδήγησε στην εκ νέου διενέργεια ανταγωνιστικής διαδικασίας με διαπραγμάτευση, η ολοκλήρωση της οποίας διεκόπη με την άσκηση προδικαστικών προσφυγών, συνεπέφερε μη αναμενόμενη

καθυστέρηση στον προγραμματισμό της αναθέτουσας για την κάλυψη των μη επιδεχόμενων διακοπής υπηρεσιών παροχής καθαριότητας, η οποία, σε συνδυασμό με την επιτακτική ανάγκη διασφάλισης της δημόσιας υγείας, δημιούργησε πραγματική συνθήκη απροβλέπτου.

Συναφώς, το αιτούμενο χρονικό διάστημα των τριών (3) μηνών παρίσταται εύλογο ή και οριακά επαρκές, για την ολοκλήρωση της εν εξελίξει ανταγωνιστικής διαδικασίας. Κατ' ακολουθίαν, το αίτημα της αναθέτουσας εναρμονίζεται με την προϋπόθεση ανάθεσης της σύμβασης στο απολύτως απαραίτητο μέτρο. Σε κάθε περίπτωση, η τήρηση του αναγκαίου μέτρου δύναται να διασφαλιστεί με τη δέσμευση της αναθέτουσας ότι στη σύμβαση που θα προκύψει από τη διαπραγμάτευση θα περιληφθεί ρητή επιφύλαξη, περί αυτοδίκαιης και αζημίως για την ίδια λύσης αυτής, εάν σε προγενέστερο χρόνο ολοκληρωθεί η ως άνω, υπό συμβασιοποίηση, ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση (βλ. Δ19/2023, Δ43/2023).

#### **IV. Συμπέρασμα**

Ενόψει των προεκτεθέντων, η Επιτροπή ομόφωνα αποφασίζει:

Την **παροχή σύμφωνης γνώμης** επί του αιτήματος του Κέντρου Κοινωνικής Πρόνοιας της Περιφέρειας Θεσσαλίας, περί προσφυγής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, κατά το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, για τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στα Παραρτήματά του για χρονικό διάστημα τριών (3) μηνών, συνολικού προϋπολογισμού 65.322,58€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (81.000,00€ με ΦΠΑ), λόγω συνδρομής των οικείων προϋποθέσεων.

**Αθήνα, 04 Οκτωβρίου 2023**

**Η Πρόεδρος**

**Ανδρονίκη Θεοτοκίου**