



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ
ΓΝΩΜΗ
Δ 144 ΕΑΔΗΣΥ/2024

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

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ

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

Στην Αθήνα σήμερα 20/12/2024, ημέρα Παρασκευή και ώρα 10:30 π.μ., στα επί της οδού Δώρου 7-9 γραφεία της, συνήλθε σε συνεδρίαση ως άνω ΕΠΙΤΡΟΠΗ της ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΡΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ, μετά από σχετική πρόσκληση της Προέδρου, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα Μέλη.

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

Πρόεδρος: Ανδρονίκη Θεοτοκάτου

Σύμβουλοι: Ευαγγελία Κουτούπα

Δημήτριος Χανής

Μέλη: Χρυσάνθη Ζαράρη

Βασιλική Σκαρτσούνη (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Το Μέλος Νικολέτα Κοττά απουσίασε δικαιολογημένα.

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, Π.Ε Διοικητικού Οικονομικού

Εισηγητής : Ειρήνη Μουτσοπούλου, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό ΕΑΔΗΣΥ

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

Θέμα: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, περί προσφυγής του Δήμου Βόλου στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης, για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, διάρκειας τεσσάρων (4) μηνών, ενδεικτικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης εβδομήντα δύο χιλιάδων επτακοσίων εννέα ευρώ και σαράντα έξι λεπτών (72.709,46€) χωρίς Φ.Π.Α, κατά το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 (κατεπείγουσα ανάγκη, οφειλόμενη σε απρόβλεπτη κατάσταση).

1. Με το αρ. πρωτ. 103894/28.11.2024 αίτημα (αρ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 11433/28.11.2024), όπως συμπληρώθηκε με τα από 05.12.2024, 12.12.2024 και 16.12.2024 (αρ. πρωτ. ΕΑΔΗΣΥ 11767/06.12.2024, 12010/12.12.2024 και 12200/17.12.2024 αντίστοιχα) έγγραφα και το από 18.12.2024 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, ο Δήμος Βόλου αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, προκειμένου να προσφύγει σε διαδικασία διαπραγμάτευσης για την ανάθεση της εν θέματι σύμβασης.

I. Ιστορικό- πραγματικά περιστατικά

2. Στο κρινόμενο αίτημα εκτίθενται τα εξής:

2.1. Με τον ν. 5056/2023 (ΦΕΚ Α 163/06.10.2023), για την «Αναμόρφωση του συστήματος διακυβέρνησης Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, κατάργηση νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου δήμων, παρακολούθηση επιδόσεων τοπικής αυτοδιοίκησης οικονομική και διοικητική διαχείριση οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, ευζωία των ζώων συντροφιάς, κατασκευή και αναβάθμιση λειτουργούντων χερσαίων συνοριακών σταθμών» και λοιπές διατάξεις του Υπουργείου Εσωτερικών, περιήλθαν από 01.01.2024 στην αρμοδιότητα του Δήμου Βόλου όλα τα κτήρια που ανήκαν στο τέως Ν.Π.Δ.Δ. «Δημοτικός Οργανισμός Εκπαίδευσης Παιδιού, Αθλητισμού, Πολιτισμού - ΔΗ.ΠΕ.ΘΕ» («ΔΟΕΠΑΠ – ΔΗΠΕΘΕ») του Δήμου Βόλου και στο Ν.Π.Ι.Δ. «ΚΕΚΠΑ – ΔΙΕΚ».

Ακολούθως, εκδόθηκε η 950/05.01.2024 (ΦΕΚ Β 113 / ΑΔΑ: ΨΛΟΜΟΡ10-ΑΗΥ) διαπιστωτική πράξη του Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας για την αυτοδίκαιη κατάργηση, στις 31.12.2023, κατ' εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 27 του ν.5056/2023, του Ν.Π.Δ.Δ. «Δημοτικός Οργανισμός Εκπαίδευσης Παιδιού, Αθλητισμού, Πολιτισμού - ΔΗ.ΠΕ.ΘΕ» («ΔΟΕΠΑΠ – ΔΗΠΕΘΕ») του Δήμου Βόλου – Ν. Μαγνησίας και την αυτοδίκαιη λύση στις 31.12.2023, κατ' εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 29 του ιδίου νόμου, της Κοινωφελούς Επιχείρησης του Δήμου Βόλου, με την επωνυμία «Κοινωφελής Επιχείρηση Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης – Δημοτικό Ινστιτούτο Επαγγελματικής Κατάρτισης» Δήμου Βόλου «ΚΕΚΠΑ – ΔΙΕΚ».

Η συγχώνευση αυτή έλαβε χώρα χωρίς τη μεταφορά αντίστοιχου προσωπικού καθαριότητας, καθώς οι οικείες υπηρεσίες καθαρισμού των κτηρίων του πρώην «ΔΟΕΠΑΠ – ΔΗΠΕΘΕ», παρείχοντο από ιδιώτες μέσω διαγωνιστικών διαδικασιών. Στο δε πρώην «ΚΕΚΠΑ – ΔΙΕΚ» απασχολείτο με σύμβαση εργασίας Ι.Δ.Α.Χ μία μόνο καθαρίστρια εσωτερικών χώρων, η οποία μεταφέρθηκε στον Δήμο με τη λύση του νομικού προσώπου. Οι υπόλοιπες δομές του πρώην «ΚΕΚΠΑ – ΔΙΕΚ» και συγκεκριμένα τα ΚΔΑΠ, ΚΗΦΗ και ΚΔΑΠ ΜΕΑ κάλυπταν τις οικείες ανάγκες καθαριότητας μέσω των αντίστοιχων χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων.

Με τη συγχώνευση του «ΔΟΕΠΑΠ – ΔΗΠΕΘΕ» με τον Δήμο, η 4101/619/05.04.2023 (ΑΔΑΜ 23ΣΥΜΝ012444741 2023-04-05) σύμβαση παροχής υπηρεσιών καθαριότητας του πρώην Ν.Π.Δ.Δ. «ΔΟΕΠΑΠ – ΔΗΠΕΘΕ» με την εταιρεία «Δ. ΣΤΕΦΑΝΙΔΗΣ Ε.Ε.», υπό τον διακριτικό τίτλο «SUPERNOVA FACILITY SERVICES», με ημερομηνία λήξης **την 05.04.2024**, περιήλθε στον Δήμο Βόλου, η δε εκτέλεσή της ολοκληρώθηκε κατά την ως άνω ημερομηνία (05.04.2024).

Μέχρι την ανωτέρω ημερομηνία, ο Δήμος Βόλου κάλυπτε τις δικές του ανάγκες καθαριότητας μέσω μόνιμου προσωπικού, ήτοι με έντεκα (11) καθαρίστριες εσωτερικών χώρων, οι οποίες, κατά τους ισχυρισμούς του, μόλις επαρκούσαν για το σύνολο των υπηρεσιών των δημοτικών κτηρίων.

2.2. Έκτοτε, για την αντιμετώπιση του συνόλου των σχετικών αναγκών που προέκυψαν και μέχρι να ολοκληρωθεί η μελέτη, προκειμένου να προκηρυχθεί νέα διαγωνιστική διαδικασία, ο Δήμος συνήψε την 74843/06.06.2024 σύμβαση (ΑΔΑΜ: 24ΣΥΜΝ014889835), με τη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης, για την κάλυψη των αναγκών καθαρισμού των δημοτικών κτηρίων, τα οποία περιήλθαν στον Δήμο μετά την κατάργηση του ΔΟΕΠΑΠ – ΔΗΠΕΘΕ και τη λύση του ΚΕΚΠΑ ΔΙΕΚ, ποσού 29.096,77€, χωρίς ΦΠΑ, για χρονικό διάστημα τριών (3) μηνών από την υπογραφή της σύμβασης.

2.3. Στις 26.08.2024, με την 703/202/26.08.2024 Απόφαση της Δημοτικής Επιτροπής, εγκρίθηκαν η μελέτη και οι όροι διακήρυξης του ηλεκτρονικού διαγωνισμού για τον «Καθαρισμό κτηρίων του Δήμου Βόλου» (στα οποία συμπεριελήφθησαν τα κτήρια των καταργηθέντων νομικών προσώπων). Εν συνεχεία, με την 73720/29.08.2024 Διακήρυξη (ΑΔΑΜ 24PROC015344835 2024-08-29), προκηρύχθηκε ο σχετικός ανοικτός ηλεκτρονικός διαγωνισμός για δώδεκα (12) μήνες, εκτιμώμενης αξίας 144.246,20€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, με κριτήριο κατακύρωσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής (στο σύνολο των υπηρεσιών) και καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών την 17.09.2024.

2.4. Κατά των όρων της διακήρυξης ασκήθηκε η με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 1320/13.09.2024 προδικαστική προσφυγή, η οποία έγινε δεκτή με τη 1590/21.10.2024 απόφαση του 4^{ου} Κλιμακίου της Αρχής.

2.5. Με την 754/2024 Απόφαση της Δημοτικής Επιτροπής του Δήμου Βόλου εγκρίθηκε η απευθείας ανάθεση των υπηρεσιών καθαριότητας στην εταιρεία με την επωνυμία «ΙΑΤΡΟΥ CLEANING Ι.Κ.Ε. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΥ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΚΑΤΟΙΚΙΩΝ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ», με επίκληση σοβαρών λόγων δημόσιας υγείας, σε συνδυασμό με τις αυξημένες ανάγκες καθαρισμού των εγκαταστάσεων του διευρυμένου πλέον Δήμου. Η σχετική σύμβαση, ποσού 28.006,45€ χωρίς ΦΠΑ, υπεγράφη στις 12.09.2024 (24ΣΥΜΝ015412882 2024-09-12) με διάρκεια έως την «ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας, η οποία βρίσκεται σε εξέλιξη και σε κάθε περίπτωση την εξάντληση του οικονομικού αντικείμενου της παρούσας σύμβασης». Το οικονομικό αντικείμενο της ως άνω σύμβασης έχει ήδη ολοκληρωθεί από 14.11.2024, έκτοτε δε, όπως αναφέρθηκε στο αρχικό αίτημα που υποβλήθηκε προς εξέταση στην Αρχή, ο Δήμος δεν διαθέτει υπηρεσία καθαριότητας, πλην του μόνιμου προσωπικού του που δεν επαρκεί για την κάλυψη του συνόλου των σχετικών αναγκών.

2.6. Στην 43η τακτική Συνεδρίαση της Δημοτικής Επιτροπής της 11^{ης}.12.2024, ελήφθη η 1113/2024 Απόφαση (ΑΔΑ : 6Θ8ΙΩ96-Κ57) για την επανέγκριση της μελέτης και την επανακατάρτιση των όρων διακήρυξης του επαναληπτικού ανοικτού διαγωνισμού "Καθαρισμού Κτηρίων του Δήμου Βόλου" για δώδεκα (12) μήνες.

Ακολούθως, αναρτήθηκε η 1083652024/12.12.2024 νέα διακήρυξη επαναληπτικού ηλεκτρονικού άνω των ορίων διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ, με σ.α. 363783 (ΑΔΑΜ: 24PROC015984051 2024-12-12), για τον «Καθαρισμό κτηρίων του Δήμου Βόλου για δώδεκα (12) μήνες, ενδεικτικού συνολικού προϋπολογισμού δαπάνης 218.128,40€ χωρίς ΦΠΑ», με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής και καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών την 08^η .01.2025.

2.7. Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της αναθέτουσας αρχής, υφίσταται έλλειψη προσωπικού καθαρισμού εσωτερικών χώρων, καθώς υπηρετούν μόλις έντεκα (11) καθαρίστριες εσωτερικών χώρων, οι οποίες καλύπτουν οριακά τις ανάγκες του συνόλου των υπηρεσιών που εδρεύουν σε δημοτικά κτήρια εντός του Πολεοδομικού Συγκροτήματος Βόλου – Ν. Ιωνίας (Τμήματα και Γραφεία Διοικητικών Θεμάτων και Πολυδύναμα), με συνέπεια την αδυναμία του Δήμου να αντεπεξέλθει στον καθαρισμό των κτηριακών δομών που μεταφέρθηκαν από τα πρώην νομικά πρόσωπα.

2.8. Με το 108907/13.12.2024 συμφωνητικό που υπεγράφη μεταξύ του Δήμου Βόλου και της εταιρείας «ΙΑΤΡΟΥ CLEANING I.K.E. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΥ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΚΑΤΟΙΚΙΩΝ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ» (24SYMV015987801 2024-12-13), το οποίο κοινοποιήθηκε στην Αρχή με το 12200/17.12.2024 έγγραφο, ο Δήμος προέβη σε απευθείας ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, ποσού 25.584,93€ χωρίς ΦΠΑ, η δε διάρκεια της σύμβασης αφορά, σύμφωνα με τους όρους του συμφωνητικού, «στο χρονικό διάστημα μέχρι την ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας, η οποία βρίσκεται σε εξέλιξη και σε κάθε περίπτωση μέχρι εξαντλήσεως του οικονομικού αντικειμένου της παρούσας σύμβασης».

II. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

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

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

4. Οι διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 27 και της παρ. 1 του άρθρου 29 του ν. 5056/2023 (Α' 163) «Κατάργηση νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού και μεταφορά ως συνόλου αρμοδιοτήτων, οργανικών μονάδων και θέσεων προσωπικού στους Ο.Τ.Α. α' βαθμού»

Άρθρο 27 παρ. 1 «1. Νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που συστήθηκαν με οποιονδήποτε τρόπο από Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) α' βαθμού και λειτουργούν σύμφωνα με τα άρθρα 239 έως 242 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων [ν. 3463/2006 (Α' 114)], καταργούνται αυτοδικαίως την 31η.12.2023 και οι αρμοδιότητές τους ασκούνται από την 1η.1.2024 από τον οικείο δήμο. Με πράξη του Γραμματέα της οικείας αποκεντρωμένης διοίκησης που δημοσιεύεται

στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως εντός ενός (1) μηνός από την ως άνω ημερομηνία διαπιστώνεται η κατάργησή τους.»

Άρθρο 29 παρ. 1 «1. Οι δημοτικές κοινωφελείς επιχειρήσεις της περ. α` της παρ. 1 του άρθρου 252 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων [ν. 3463/2006 (Α` 114)] και της παρ. 1 του άρθρου 156 του ν. 4600/2019 (Α` 43) λύονται αυτοδικαίως την 31η.12.2023, κατά παρέκκλιση των διατάξεων περί λύσης ή και εκκαθάρισης, και οι αρμοδιότητές τους ασκούνται από την 1η.1.2024 από τον οικείο δήμο. Με πράξη του Γραμματέα της οικείας αποκεντρωμένης διοίκησης που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως εντός ενός (1) μηνός από την ως άνω ημερομηνία διαπιστώνεται η λύση τους.»

III. ΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

5. Το υπό εξέταση αίτημα έχει υποβληθεί από τον Δήμο Βόλου, ο οποίος αποτελεί αναθέτουσα αρχή κατά τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 1(α) του ν. 4412/2016 και συγκεκριμένα μη κεντρική αναθέτουσα αρχή (αρ. 2 περ. 1 περ. 3 ν. 4412/2016), αφορά δε στη σύναψη δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών, με 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.

6. Περαιτέρω, στο άρθρο 5 «Κατώτατα όρια» του ν. 4412/2016, όπως ισχύει (άρθρο 4 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και Κανονισμός (ΕΕ) 2023/2495 της Επιτροπής της 15ης Νοεμβρίου 2023) ως κατώτατα όρια, σε συνάρτηση προς την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, εκτός ΦΠΑ, ορίζονται τα ακόλουθα: [...] γ) 221.000 EUR για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από μη κεντρικές αναθέτουσες αρχές του άρθρου 5 παρ. γ του ν. 4412/2016.

Εν προκειμένω, η σκοπούμενη σύμβαση φέρεται ως αυτοτελής δημόσια σύμβαση παροχής υπηρεσιών περιοδικού χαρακτήρα, το αντικείμενο της οποίας προβλέπεται να ανανεωθεί εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος. Η συνολική δε εκτιμώμενη αξία αυτής για το αιτούμενο χρονικό διάστημα, ανερχόμενη στο ποσό των 72.709,47€, χωρίς ΦΠΑ, υπολείπεται του ορίου της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ για μη κεντρικές αναθέτουσες αρχές, όπως η αιτούσα. Ως εκ τούτου, προκειμένου να στοιχειοθετηθεί η αρμοδιότητα της Αρχής για τη χορήγηση της αιτούμενης σύμφωνης γνώμης, πρέπει να διερευνηθεί η συνολική πραγματική αξία των διαδοχικών συμβάσεων του ίδιου ή ομοειδούς αντικειμένου, οι οποίες συνήφθησαν κατά το προηγούμενο δωδεκάμηνο ή οικονομικό έτος, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 11 του άρθρου 6 του ν. 4412/2016.

Λαμβάνοντας υπόψη ότι κατά τη διάρκεια του τελευταίου δωδεκαμήνου, συνήφθησαν άλλες τρεις συμβάσεις ίδιου τύπου της αναθέτουσας αρχής, αξίας η πρώτη 29.096,77 ευρώ χωρίς ΦΠΑ, η δεύτερη 28.006,45 ευρώ χωρίς ΦΠΑ και η τρίτη 25.584,93€ χωρίς ΦΠΑ, τον Ιούνιο 2024, τον Σεπτέμβριο 2024 και τον Δεκέμβριο 2024 αντιστοίχως, σε συνδυασμό με την προκηρυχθείσα, με την 1083652024/12.12.2024 Διακήρυξη, διαγωνιστική διαδικασία για τον «Καθαρισμό κτηρίων του Δήμου Βόλου για δώδεκα (12) μήνες, ενδεικτικού συνολικού προϋπολογισμού δαπάνης 218.128,40€ € χωρίς ΦΠΑ, όπως και με την εκτιμώμενη αξία της σκοπούμενης σύμβασης ποσού 72.709,47 ευρώ χωρίς ΦΠΑ, προκύπτει ότι το συνολικό ποσό αυτών υπερβαίνει το κατώτατο όριο του άρθρου 5 περ. γ' του ν. 4412/2016. Με τα δεδομένα αυτά, βάσει των άρθρων 5 και 6 παρ. 11 του ίδιου ως άνω νόμου, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή σύμφωνης γνώμης,

κατ' εφαρμογή του άρθρου 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ιδίου νόμου (βλ. Δ113ΕΑΔΗΣΥ/2024 και Δ71ΕΑΔΗΣΥ/2024 σύμφωνα με γνώμες της Αρχής).

7. Όπως ήδη προεκτέθηκε, ο Δήμος έχει συνάψει με την εταιρεία «ΙΑΤΡΟΥ CLEANING I.K.E. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΥ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΚΑΤΟΙΚΙΩΝ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ» (24SYMVO15987801 2024-12-13) σύμβαση παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των νέων κτηρίων, ποσού 25.584,93€ χωρίς ΦΠΑ, για χρονικό διάστημα «μέχρι την ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας, η οποία βρίσκεται σε εξέλιξη και σε κάθε περίπτωση μέχρι εξαντλήσεως του οικονομικού αντικειμένου της παρούσας σύμβασης». Η εν λόγω σύμβαση συνήφθη κατά τη διάρκεια που εκκρεμούσε το υπό εξέταση αίτημα παροχής σύμφωνης γνώμης για προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, δυνάμει της διάταξης της του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 .

Επομένως, το κρινόμενο αίτημα δεν εισάγεται για το χρονικό διάστημα στο οποίο αναλογεί το ποσό των 25.584,93€ χωρίς ΦΠΑ, για το οποίο έχουν ήδη ανατεθεί οι σχετικές υπηρεσίες. Ως προς το υπολειπόμενο μέρος του αιτήματος (72.709,46€ - 25.584,93€ πλέον ΦΠΑ = 47.124,53€), δέον όπως διερευνηθεί εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του επικαλούμενου άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016.

8. Η διαδικασία με διαπραγμάτευση έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και επιτρέπεται να εφαρμόζεται μόνο στις περιοριστικώς απαριθμούμενες στα άρθρα 26 και 32 του ν. 4412/2016 περιπτώσεις με τα οποία μεταφέρθηκαν στο εσωτερικό δίκαιο τα άρθρα 26 και 32 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, αντίστοιχα (βλ. άρθρα 24 και 25 του π.δ. 60/2007 και άρθρα 30 και 31 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, αντίστοιχα, ΔΕΚ -ΔΕΕ, αποφάσεις της 8ης Απριλίου 2008, C 337/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 2008, I-2173, σκέψη 56, της 23ης Απριλίου 2009, C-292/07, Επιτροπή κατά Βελγίου, EU:C:2009:246, σκέψεις 105-106, της 11ης Σεπτεμβρίου 2014, C-19/13, Ministero dell' Interno κατά Fastweb SpA και Telecom Italia SpA, EU:C:2014:2194, σκέψη 49, της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, C-549/14, Finn Frogne A/S κατά Rigspolitiet ved Center for Beredskabskommunikation, EU:C:2016:634, σκέψη 35). Οι ανωτέρω διατάξεις, στο μέτρο που εισάγουν εξαιρέσεις οι οποίες συνιστούν παρέκκλιση από τη 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 συστατικής ερμηνείας. Συγκεκριμένα, προκειμένου η Οδηγία 2014/24/ΕΕ να μην απωλέσει την πρακτική αποτελεσματικότητά της, δεν επιτρέπεται τα κράτη μέλη και οι αναθέτουσες αρχές τους να ρυθμίζουν 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).

Η σχετική δε απόφαση της αναθέτουσας αρχής πρέπει να περιλαμβάνει πλήρη και ειδική αιτιολογία, αναφερόμενη στους λόγους για τους οποίους προκρίνεται η προσφυγή στην εν λόγω εξαιρετική διαδικασία (βλ. ΣτΕ 1747/2011, 1987/2021).

9. Ειδικότερα, για την εφαρμογή της επικαλούμενης από την αναθέτουσα αρχή νομικής βάσης θεμελίωσης του αιτήματος -κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε απρόβλεπτη κατάσταση- απαιτείται η σωρευτική συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων: α) η ύπαρξη απρόβλεπτης περιστασης μη απορρέουσας από ευθύνη της αναθέτουσας αρχής, β) η ύπαρξη κατεπείγοντος, μη συμβιβαζόμενου με την τήρηση των προθεσμιών διενέργειας διαγωνισμού και γ) η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της απρόβλεπτης περιστασης και του εξ αυτής απορρέοντος κατεπείγοντος.

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

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

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

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

Σε συνέχεια της συγχώνευσης των νομικών προσώπων «ΔΟΕΠΑΠ – ΔΗΠΕΘΕ» και «ΚΕΚΠΑ – ΔΙΕΚ» με τον Δήμο Βόλου, δυνάμει της παρ. 1 του άρθρου 27 του ν. 5056/2023 (Α' 163), μεγάλος αριθμός κτηρίων, όπως Δημοτικά Θέατρα, Δημοτικό Ωδείο, Παιδικοί σταθμοί, Βιβλιοθήκες, Μουσεία, κολυμβητήρια, Αθλητικά κέντρα και κοινόχρηστοι χώροι σταδίων, πολυχώροι πολιτισμού, πολιτιστικά κέντρα, κέντρα κοινότητας hot spot και job center, κοινόχρηστοι χώροι δύο κολυμβητηρίων, κλειστών Γυμναστηρίων, ΚΔΑΠ, ΚΗΦΗ κ.α. περιήλθαν στην οργανωτική δομή του Δήμου.

Ο Δήμος εκκίνησε τη σχετική διαδικασία για την ανάδειξη αναδόχου υπηρεσιών καθαριότητας με την έκδοση της 73720/29.08.2024 διακήρυξης ηλεκτρονικού άνω των ορίων διαγωνισμού, πέντε (5) περίπου μήνες μετά τη λήξη της 4101/619/05.04.2023 (ΑΔΑΜ 23SYMV012444741 2023-04-05) σύμβασης του πρώην Ν.Π.Δ.Δ. «ΔΟΕΠΑΠ – ΔΗΠΕΘΕ» με την εταιρεία «Δ. ΣΤΕΦΑΝΙΔΗΣ Ε.Ε.», στις 05.04.2024. Η καθυστέρηση αυτή, ωστόσο, προέκυψε λόγω των δυσχερειών που αντιμετώπισε, καθόσον το προσωπικό του δεν διέθετε την απαιτούμενη εμπειρία στην κατάρτιση των σχετικών εγγράφων σύμβασης για την προκήρυξη του διαγωνισμού, δεδομένου ότι τις ανάγκες καθαριότητας των υπηρεσιών του κάλυπταν οι 11 καθαρίστριες εσωτερικών χώρων (υπάλληλοι με συμβάσεις ΙΔΟΧ) και, ως εκ τούτου, δεν παρίστατο ανάγκη ανάθεσης σχετικών συμβάσεων. Περαιτέρω, ο μεγάλος φόρτος εργασίας των υπηρεσιών που προέκυψε από τον όγκο των διαδικασιών που περιήλθαν στον Δήμο μετά την έναρξη ισχύος του ν. 5056/2023, καθόσον το προσωπικό των καταργηθέντων νομικών προσώπων μεταφέρθηκε τέλος

Φεβρουαρίου - αρχές Μαρτίου 2024, είχε ως συνέπεια την καθυστερημένη ενημέρωση των αρμοδίων για τη διεξαγωγή των συμβάσεων υπηρεσιών του Δήμου.

Τα ανωτέρω, σε συνδυασμό με τις πρωτοφανείς πλημμύρες που έπληξαν την ευρύτερη περιοχή τον Σεπτέμβριο του 2023 και τον συνακόλουθο τεράστιο όγκο των αιτημάτων πληγέντων πολιτών (έλεγχοι, αυτοψίες κλπ), τα οποία ο Δήμος κλήθηκε να διαχειριστεί, επέτειναν έτι περαιτέρω την αδυναμία της αρμόδιας υπηρεσίας να αντιμετωπίσει τα θέματα καθαριότητας των μεταφερόμενων κτηρίων.

Συναφώς, η διοικητική εμπλοκή που ακολούθησε με την κατάθεση της με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 1320/13.09.2024 προδικαστικής προσφυγής για την ακύρωση / αναστολή εκτέλεσης των όρων της ως άνω Διακήρυξης και η κατόπιν παραδοχής της ματαίωση της διαγωνιστικής διαδικασίας και επαναπροκήρυξής της, προσέθεσε ένα ακόμη εμπόδιο στην ομαλή εξέλιξη και έγκαιρη ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας. Συμπεριληπτικά, τα ως άνω διακωλυτικά γεγονότα, τα οποία εκφεύγουν της σφαίρας ευθύνης της αναθέτουσας, εμπίπτουν, εν προκειμένω, στο εννοιολογικό περιεχόμενο του απροβλέπτου.

Ενόψει των ανωτέρω, η ανάγκη παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στο σύνολο των κτηρίων του Δήμου παρίσταται άμεση και κατεπείγουσα, δεδομένου ότι η τελευταία σύμβαση που υπεγράφη στις 13.12.2024 (108907/13.12.2024) αφορά περίπου στο ¼ του ποσού του αρχικού αιτήματος και πρόκειται να εξαντληθεί στο αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα, η δε τήρηση των μέτρων υγιεινής στους ανωτέρω περιγραφόμενους χώρους των δημοτικών κτηρίων, στους οποίους καθημερινά προσέρχεται πλήθος κόσμου, είναι επιτακτική και άπτεται της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος (προστασία δημόσιας υγείας).

Υπό τις συνθήκες αυτές, η ανάγκη εξασφάλισης αναδόχου παροχής υπηρεσιών καθαριότητας δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που θέτουν άλλες διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων, της επισπευσμένης διαδικασίας περιλαμβανομένης.

Περαιτέρω, η αιτούμενη διάρκεια της σύμβασης που θα προκύψει από την εν λόγω διαδικασία είχε υπολογιστεί στο ποσό των 72.709,46€ πλέον ΦΠΑ, για χρονικό διάστημα τεσσάρων (4) μηνών. Από το ποσό, όμως, αυτό πρέπει να αφαιρεθεί το ποσό των 25.584,93€ χωρίς ΦΠΑ, για το οποίο έχουν ήδη ανατεθεί οι σχετικές υπηρεσίες. Ως εκ τούτου, η χρονική διάρκεια της σκοπούμενης σύμβασης, όπως τελικώς θα διαμορφωθεί, δεν υπερβαίνει το απολύτως απαραίτητο μέτρο.

Σε κάθε περίπτωση, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να περιλάβει ρητό όρο στη σύμβαση που θα προκύψει από τη διαδικασία διαπραγμάτευσης, περί αυτοδίκαιης και αζημίως για την ίδια λύσης αυτής, εφόσον αναδειχθεί ανάδοχος σε προγενέστερο χρόνο από την εκκρεμή διαγωνιστική διαδικασία.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Ενόψει των ανωτέρω η Επιτροπή ομόφωνα αποφασίζει:

Την παροχή σύμφωνης γνώμης περί προσφυγής του Δήμου Βόλου στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης, για τη σύναψη δημόσιας

σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, προϋπολογιζόμενης δαπάνης έως το ποσό των 47.124,53€, πλέον ΦΠΑ, λόγω συνδρομής των οικείων προϋποθέσεων.

Αθήνα, 20 Δεκεμβρίου 2024

Η Συντάκτης

Η Πρόεδρος

Βασιλική Σκαρτσούνη

Ανδρονίκη Θεοδοκάτου