



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ  
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

**ΓΝΩΜΗ**

**Δ 68 ΕΑΔΗΣΥ/ 2024**

**(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, 5 Ιουνίου 2024, ημέρα Τετάρτη και ώρα 10:30 π.μ., στα επί της οδού Δώρου 7-9 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 σε όλα τα Μέλη.

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

**Πρόεδρος:** Ανδρονίκη Θεοτοκάτου

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

Δημήτριος Χανής (μέσω τηλεδιάσκεψης)

**Μέλη:** Χρυσάνθη Ζαράρη (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Αδάμ Καραγλάνης

Βασιλική Σκαρτσούνη (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης)

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

**Εισηγήτρια:** Δήμητρα Παπασταματίου, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό ΕΑΔΗΣΥ.

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης παρέστησαν, η Εισηγήτρια, 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:** «Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής περί προσφυγής του Γενικού Νοσοκομείου (Γ.Ν.) Κομοτηνής «Σισμανόγλειο» στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν.4412/16, για τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στους χώρους του Νοσοκομείου, του ΔΙΕΚ Βοηθών Νοσηλευτών, του ΚΕΦΙΑΠ, καθώς και του περιβάλλοντος χώρου αυτών, για χρονικό διάστημα 5 μηνών, συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης 279.671,20€ χωρίς Φ.Π.Α.

Με το αριθ. πρωτ. Εισερχ ΕΑΔΗΣΥ 4883/10.05.24 έγγραφο, το Γ.Ν. Κομοτηνής αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, προκειμένου να προσφύγει στη διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη της σύμβασης του θέματος.

## **I. Ιστορικό – Πραγματικά Περιστατικά**

1. Τον Αύγουστο του 2023 η αναθέτουσα απέστειλε για δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης την υπ' αριθμ. 15-2023 διακήρυξη, για τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στους χώρους του Νοσοκομείου, του ΔΙΕΚ Βοηθών Νοσηλευτών, του ΚΕΦΙΑΠ, καθώς και του περιβάλλοντος χώρου αυτών, προϋπολογισμού 1.551.540,08€ χωρίς ΦΠΑ, για 24 μήνες (συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος προαίρεσης για ένα έτος), με καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών στις 25-9-2023 και ημερομηνία αποσφράγισης στις 29-9-2023. Ως κριτήριο ανάθεσης ορίστηκε η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει τιμής.

Στις 29-09-2023 η επιτροπή αξιολόγησης του διαγωνισμού προσήλθε για την αποσφράγιση και αξιολόγηση των δικαιολογητικών συμμετοχής, των τεχνικών καθώς και των οικονομικών προσφορών των οικονομικών φορέων που συμμετείχαν στον εν λόγω διαγωνισμό.

Προσφορές κατέθεσαν νόμιμα και εμπρόθεσμα οι εξής εταιρείες:

1	IFS IPIROTIKI FACILITY SERVICES A.E. (369582)
2	ΑΝΑΞ Α.Ε. (368461)
3	ΑΦΟΙ ΚΑΤΣΑΡΙΔΗ & ΣΙΑ Ο.Ε. (370647)
4	ΦΑΣΜΑ Α.Ε (370071)
5	[.....] (369444)
6	UNISON FACILITY SERVICES A.E. (370309)

Μετά την ολοκλήρωση του ελέγχου των προσφορών και τη σύνταξη του σχετικού πρακτικού, εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 769/52<sup>ης</sup>/28-12-2023 απόφαση του Δ.Σ. του Νοσοκομείου, με την οποία απορρίφθηκε η προσφορά της εταιρείας [.....] και ορίστηκε προσωρινή ανάδοχος η εταιρεία IFS IPIROTIKI FACILITY SERVICES A.E. που μειοδότησε

Στις 3-1-2024 η αναθέτουσα κάλεσε τη μειοδότητρια εταιρεία να καταθέσει τα δικαιολογητικά κατακύρωσης, τα οποία κατατέθηκαν στις 11-1-2024.

Με την υπ' αριθμ. 25/3<sup>ης</sup>/19-1-2024 απόφασή του, το Δ.Σ. της αναθέτουσας ενέκρινε το από 16-01-2024 πρακτικό αποσφράγισης και αξιολόγησης των δικαιολογητικών κατακύρωσης του διαγωνισμού, ενσωματώνοντας και την υπ' αριθμ. 769/52<sup>ης</sup>/28-12-2023 απόφασή του, που

αφορά στην αποσφράγιση και αξιολόγηση των δικαιολογητικών συμμετοχής- τεχνικών και οικονομικών προσφορών.

Με το υπ' αριθμ. πρωτ. 1307/19-1-2024 έγγραφό της η αναθέτουσα κοινοποίησε την υπ' αριθμ. 25/3<sup>ης</sup>/19-1-2024 απόφαση του Δ.Σ. του Νοσοκομείου προς όλους τους συμμετέχοντες.

- Κατά της ως άνω κατακυρωτικής απόφασης ασκήθηκαν οι ακόλουθες προδικαστικές προσφυγές, για λόγους που αφορούσαν στην αποδοχή των τεχνικών και οικονομικών προσφορών των οικονομικών φορέων:
- ΦΑΣΜΑ Α.Ε..
- IFS IPIROTIKI FACILITY SERVICES A.E.
- UNISON FACILITY SERVICES MON A.E.
- ΑΝΑΞ Α.Ε..
- ΑΦΟΙ ΚΑΤΣΑΡΙΔΗ & ΣΙΑ Ο.Ε.
- Στις 28-3-2024 κοινοποιήθηκαν οι με αριθμ. 517, 518, 519, 520 και 521/2024 απορριπτικές αποφάσεις της ΕΑΔΗΣΥ επί των ανωτέρων προσφυγών.

Περαιτέρω, ασκήθηκαν οι κατωτέρω αιτήσεις αναστολής-ακύρωσης ενώπιον του αρμόδιου Διοικητικού Εφετείου, με ημερομηνία εκδίκασης την 28<sup>η</sup> Μαΐου 2024:

- ΑΚ34/2024 αίτηση αναστολής-ακύρωσης της 519/2024 απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ από την εταιρεία ΑΝΑΞ Α.Ε.

-ΑΚ33/2024 αίτηση αναστολής-ακύρωσης της 521/2024 απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ από την εταιρεία UNISON FACILITY SERVICES A.E.

-ΑΚ37/2024 αίτηση αναστολής-ακύρωσης της 517/2024 απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ από την εταιρεία ΑΦΟΙ ΚΑΤΣΑΡΙΔΗ & ΣΙΑ Ο.Ε.

-ΑΚ35/2024 αίτηση αναστολής-ακύρωσης των υπ' αριθμ. 517, 519, 520 και 521/2024 αποφάσεων της ΕΑΔΗΣΥ από την εταιρεία ΦΑΣΜΑ Α.Ε.

- ΑΚ38/2024 αίτηση αναστολής-ακύρωσης της 518/2024 απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ από την εταιρεία ΦΑΣΜΑ Α.Ε.

Σχετικά με την κάλυψη των οικείων αναγκών καθαριότητας μέχρι σήμερα, η αναθέτουσα αναφέρει ότι με προηγούμενη διαγωνιστική διαδικασία που διεξήχθη το 2022, είχε συναφθεί η υπ' αριθμ. 1-2023 σύμβαση, με ισχύ έως 21-6-2024.

Ενόψει των ανωτέρω, η αναθέτουσα αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, προκειμένου να προσφύγει στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, κατά το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, για την κάλυψη των αναγκών καθαριότητας έως την ολοκλήρωση της εν εξελίξει διαγωνιστικής διαδικασίας.

## II. Νομικό πλαίσιο

5. 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

6. Το υπό εξέταση αίτημα έχει υποβληθεί από το Γενικό Νοσοκομείο Κομοτηνής, το οποίο αποτελεί μη κεντρική αναθέτουσα αρχή κατά τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 3 του ν. 4412/2016. Αντικείμενο του αιτήματος αποτελεί η προσφυγή της αναθέτουσας στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 του ίδιου ως άνω νόμου, συνολικής προϋπολογισθείσας αξίας άνω των ορίων της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

Ως εκ τούτου, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή σύμφωνης γνώμης, κατ' άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, όπως ισχύει.

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. σχετικώς ΔΕΕ, αποφάσεις της 11<sup>ης</sup> 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, δηλαδή από τους κανόνες που αποσκοπούν στη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των αναγνωριζόμενων από τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.) δικαιωμάτων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, πρέπει να αποτελούν αντικείμενο συσταλτικής ερμηνείας, το δε βάρος απόδειξης της συνδρομής των έκτακτων περιστάσεων που δικαιολογούν την απόκλιση το φέρει αυτός που τις επικαλείται (βλ. ΔΕΕ, αποφάσεις Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 2008, I-2173, σκέψεις 57-58, της 27ης Οκτωβρίου 2011, C - 601/10, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, Συλλ. 2011, I-00163, σκέψη 32).

7. Ειδικότερα, για την εφαρμογή της επικαλούμενης νομικής βάσης θεμελίωσης του αιτήματος -άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' ν. 4412/2016- απαιτείται η σωρευτική συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων: α) η ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης μη απορρέουσας από ευθύνη της αναθέτουσας αρχής, β) η ύπαρξη κατεπείγοντος, μη συμβιβαζόμενου με την τήρηση των προθεσμιών διενέργειας διαγωνισμού και γ) η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της απρόβλεπτης περίπτωσης και του εξ αυτής απορρέοντος κατεπείγοντος.

Υπό τη σωρευτική συνδρομή των ανωτέρω προϋποθέσεων επιτρέπεται η προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση μόνο στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, όπως ρητά επιτάσσει η οικεία διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 εδ. γ' του ν. 4412/2016.

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. Απόφαση 1080/2022 σκ. 6).

Περαιτέρω, υπό την επίκληση της κατεπείγουσας ανάγκης δικαιολογείται η ανάθεση εκείνων μόνο των εργασιών 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. ΔΕΚ της 2.10.2008, Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας C-157/2006, σκ. 23 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, ΣΕ 1987/2021, Ελ. Συν. VII Τμ. 733/2022, 1494/2022, 498, 1167, 1308, 1312/2021, VI Τμ. 1361/2020, 1542/2019, Τμ. Μειζ. Επτ. Συνθ. 707/2013, Γνώμες της Αρχής Δ127/2018, Δ75, Δ84/2019 κ.α).

8. Εν προκειμένω, σχετικά με τη συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής της επικαλούμενης ως άνω διάταξης, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα ακόλουθα:

Η αναθέτουσα προβάλλει ότι η εξέλιξη της διαγωνιστικής διαδικασίας, όπως περιγράφεται στο Ιστορικό της παρούσας, σε συνδυασμό με την ανυπέρβλητη αδυναμία υπογραφής νέας σύμβασης, δημιουργούν συνθήκη κατεπείγοντος, καθόσον η ανάγκη τήρησης των συνθηκών υγιεινής και καθαριότητας είναι αδύνατο να καλυφθεί κατά το προσεχές χρονικό διάστημα. Μετά τη λήξη της ισχύουσας σύμβασης, στις 21.06.24, δεν θα υπάρχει δυνατότητα παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στους χώρου της αρμοδιότητάς της. Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι η ανάγκη ανάθεσης των υπηρεσιών καθαριότητας καθίσταται κατεπείγουσα για την προστασία της δημόσιας υγείας και δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που τάσσουν άλλες τακτικές διαδικασίες ανάθεσης, της επισπευσμένης διαδικασίας περιλαμβανομένης.

Περαιτέρω, η διοικητική και δικαστική εμπλοκή του εν εξελίξει διαγωνισμού, λόγω των πολλαπλών προδικαστικών προσφυγών και λοιπών ένδικων βοηθημάτων έχει προκαλέσει σοβαρή πρόσθετη καθυστέρηση στην οικεία διαγωνιστική διαδικασία, η οποία δεν ανάγεται στη σφαίρα ευθύνης της αναθέτουσας, καθόσον υπερβαίνει την απαιτούμενη προβλεψιμότητά της, δεδομένου ότι η ίδια εκκίνησε τη διαγωνιστική διαδικασία εγκαίρως, ήτοι 10 μήνες πριν τη

λήξη των ενεργών συμβάσεων. Κατά το χρονικό αυτό διάστημα, όμως, η διαγωνιστική διαδικασία ευρίσκεται σε εξέλιξη, με αβέβαιη έκβαση. Η προκληθείσα, συνεπεία των ως άνω γεγονότων, καθυστέρηση ολοκλήρωσης του τρέχοντος διαγωνισμού τελεί σε αιτιώδη συνάφεια με την πραγματική αδυναμία της αναθέτουσας να καλύψει με άλλο τρόπο την κατεπείγουσα, άμεσα συνδεόμενη με την προστασία της δημόσιας υγείας, ανάγκη παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, δεδομένης της επικείμενης λήξης της τρέχουσας σύμβασης στις 21.6.24 (βλ. και Δ 37/2022, Δ 52/2022, Δ73/22 Γνώμες της Αρχής).

Συναφώς, όσον αφορά στην ανάθεση της σκοπούμενης σύμβασης στο απολύτως απαραίτητο μέτρο, η αιτούμενη διάρκεια αυτής έχει υπολογιστεί στο ποσό των 279.671,20€ χωρίς Φ.Π.Α., για χρονικό διάστημα 5 μηνών, ενόψει της αβέβαιης χρονικής εξέλιξης της τρέχουσας διαγωνιστικής διαδικασίας. Ως εκ τούτου, πληρούται η οικεία προϋπόθεση, τόσο από άποψη οικονομικού αντικειμένου, όσο και χρονικού διαστήματος.

Σε κάθε περίπτωση, η τήρηση του αναγκαίου μέτρου διασφαλίζεται με την αναφορά που συμπεριλαμβάνεται στο οικείο σχέδιο απόφασης 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 στο μεταξύ και δη σε προγενέστερο χρόνο ολοκληρωθεί ο εν εξέλιξη διαγωνισμός (πρβλ. ενδεικτικά Δ19/2023, Δ43/2023, Δ133/2023 γνώμες της Αρχής).

#### **IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή ομόφωνα αποφασίζει:

Την παροχή σύμφωνης Γνώμης, περί προσφυγής του Γενικού Νοσοκομείου (Γ.Ν.) Κομοτηνής «Σισμανόγλειο» στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, για τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στους χώρους του Νοσοκομείου, του ΔΙΕΚ Βοηθών Νοσηλευτών, του ΚΕΦΙΑΠ, καθώς και του περιβάλλοντος χώρου αυτών, για χρονικό διάστημα 5 μηνών, συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης 279.671,20€ χωρίς Φ.Π.Α, λόγω συνδρομής των οικείων προϋποθέσεων.

**Αθήνα, 05 Ιουνίου 2024**

**Η Πρόεδρος**

**Ανδρονίκη Θεοδοκιάτου**