



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ77 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, 28 Ιουνίου 2023, ημέρα Τετάρτη και ώρα 10:30 π.μ., στα επί της οδού Κεφαλληνίας 45 και Κομνά Τράκα γραφεία της, συνήλθε σε συνεδρίαση η ως άνω ΕΠΙΤΡΟΠΗ της ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΡΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (εφεξής και «Αρχή» ή «ΕΑΔΗΣΥ»), 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 (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Σύμβουλοι: Ευαγγελία Κουτούπα (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Δημήτριος Χανής.

Μέλη: Χρυσάνθη Ζαράρη,

Αδάμ Καραγλάνης (μέσω τηλεδιάσκεψης,

Βασιλική Σκαρτσούνη

Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης).

Γραμματέας: Αθηνά Σοφιανίδου, ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού.

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

Η υπόθεση, στην οποία αφορά παρούσα Γνώμη, εισήχθη προς συζήτηση κατά τη συνεδρίαση της Επιτροπής που έλαβε χώρα στις 21 Ιουνίου 2023, κατά την οποία αναβλήθηκε, προκειμένου να αναζητηθούν σχετικές διευκρινίσεις. Κατά τη διάρκεια των συνεδριάσεων παρέστησαν η εισηγήτρια, η Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου Αιτημάτων Διαπραγμάτευσης, Μαρία Παναγοηλιοπούλου καθώς και η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μαρία-Ελένη Σιδέρη, οι οποίες αποχώρησαν πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας των Μελών της Επιτροπής και τη λήψη απόφασης.

ΘΕΜΑ: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής περί προσφυγής του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης & Τροφίμων στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών φύλαξης δέκα (10) κτηρίων, για χρονικό διάστημα τεσσάρων (4) μηνών με δικαίωμα προαίρεσης για τέσσερις (4) επιπλέον μήνες, συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης 196.654,84€, πλέον Φ.Π.Α.

I. Ιστορικό – Πραγματικά περιστατικά

1. Από τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης προκύπτουν τα εξής:

1.1 Με την αρ. πρωτ. 2300/347455/23.11.2022 (ΑΔΑ: 6ΖΦΘ4653ΠΓ-ΞΥΨ, ΑΔΑΜ: 22REQ011665833), απόφαση έγκρισης ανάληψης πολυετούς υποχρέωσης της Δ/σης Προϋπολογισμού και Δημοσιονομικών Αναφορών του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης & Τροφίμων, εγκρίθηκε πίστωση συνολικού ποσού 1.051.200,00 € συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, για τα έτη 2023 έως και 2025, σε βάρος των πιστώσεων του Α.Λ.Ε. 2420911001 για «την κάλυψη δαπανών φύλαξης των κεντρικών κτηρίων του από ιδιωτική εταιρεία φύλαξης, με τη διενέργεια διαγωνιστικής διαδικασίας για το χρονικό διάστημα από 01-01-2023 έως 31-12-2025. Ακολούθως, με την αρ. 4219/370271/06.12.2022 (ΑΔΑ: ΨΒΞΖ4653ΠΓ-2Ν2) απόφαση της Δ/σης Προμηθειών, Διαχείρισης Υλικού και Υποδομών του αιτούντος Υπουργείου, εγκρίθηκε η διενέργεια διαγωνιστικής διαδικασίας για την ανάθεση της εν λόγω σύμβασης.

1.2 Η προκήρυξη της σύμβασης απεστάλη με ηλεκτρονικά μέσα προς δημοσίευση στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις 06.12.2022 και το πλήρες κείμενο της διακήρυξης καταχωρήθηκε στο ΚΗΜΔΗΣ στις 9.12.2022 με ΑΔΑΜ 22PROC011774983, καθώς και στη διαδικτυακή πύλη του ΕΣΗΔΗΣ όπου ο διαγωνισμός έλαβε συστημικό αριθμό 180599. Ειδικότερα, προκηρύχθηκε ηλεκτρονικός ανοικτός διαγωνισμός άνω των ορίων του άρθρου 5 του ν. 4412/2016 (Α' 147), με κριτήριο κατακύρωσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, μόνο βάσει τιμής (χαμηλότερη τιμή) για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών φύλαξης δέκα (10) κτηρίων, στα οποία στεγάζονται κεντρικές Υπηρεσίες του Υπουργείου για χρονικό διάστημα δύο ετών, με δικαίωμα προαίρεσης για ένα επιπλέον έτος, συνολικής εκτιμώμενης αξίας 847.741,95€ συμπεριλαμβανομένου δικαιώματος προαίρεσης και μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (1.051.200,00€ με ΦΠΑ). Καταληκτική προθεσμία υποβολής προσφορών ορίστηκε η 05.01.2023.

1.3 Με την αρ. 575/61077/28.02.2023 απόφαση του Υπηρεσιακού Γραμματέα του Υπουργείου εγκρίθηκαν τα από 30.01.2023 και 03.02.2023 πρακτικά της αρμόδιας επιτροπής αξιολόγησης του διαγωνισμού και ανακηρύχθηκε προσωρινός ανάδοχος. Ακολούθως, με την αρ. πρωτ.

988/91550/24.3.2023 απόφαση, εγκρίθηκε το από 10.03.2023 Πρακτικό της Επιτροπής του διαγωνισμού και κατακυρώθηκε η σύμβαση στην εταιρεία «ARGOS SECURITY ΑΕ».

1.4 Κατά της ως άνω κατακυρωτικής απόφασης ασκήθηκαν οι με ΓΑΚ 469 και 470/04.04.2023 προδικαστικές προσφυγές από τους οικονομικούς φορείς «ΚΟΛΟΣΣΟΣ SECURITY» και «MEGA GUARD SERVICES Α.Ε.», αντίστοιχα, επί των οποίων εκδόθηκαν οι 807 και 808/2023 αποφάσεις της ΕΑΔΗΣΥ. Εν μέρει δεκτή έγινε η μία προσφυγή. Ακολούθως, η εταιρεία «MEGA GUARD SERVICES Α.Ε.» κατέθεσε τη με αρ. ΑΚ930/07.06.2023 αίτηση αναστολής και ακύρωσης ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, η οποία ορίστηκε να συζητηθεί στη δικάσιμο της 18.9.2023.

1.5 Με το από 23.03.2023 (αρ. πρωτ. εισ. ΕΑΔΗΣΥ 1506/23.03.2023) αίτημα του, όπως συμπληρώθηκε με το αρ. πρωτ. 2198/163254/29.05.2023 (αρ. πρωτ. εισ. ΕΑΔΗΣΥ 2508/29.05.2023) και με το από 27.06.2023 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, υποβληθέντα σε συνέχεια διευκρινιστικών ερωτημάτων της Αρχής, το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων ζητεί την παροχή σύμφωνης γνώμης, προκειμένου να προσφύγει σε διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών φύλαξης δέκα (10) κτηρίων στα οποία στεγάζονται κεντρικές υπηρεσίες αυτού, για χρονικό διάστημα τεσσάρων (4) μηνών, με δικαίωμα προαίρεσης επιπλέον τεσσάρων (4) μηνών, συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης 196.654,84€ μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α., κατά το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016.

II. Νομικό Πλαίσιο

2. 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, ορίζεται 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

3. Το υπό εξέταση αίτημα υποβλήθηκε από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης & Τροφίμων, το οποίο αποτελεί κεντρική κυβερνητική αρχή (ΚΚΑ), σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 περ. 2 του ν. 4412/2016, αφορά δε στη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών, κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 του ν. 4412/2016.

Ειδικότερα, πρόκειται για διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών φύλαξης (CPV 79713000-5 «Υπηρεσίες Φύλαξης»), οι οποίες περιλαμβάνονται στο Παράρτημα XIV του Προσαρτήματος Α' του ν. 4412/2016 και υπάγονται στις αναφερόμενες στο άρθρο 107 του ως άνω νόμου συμβάσεις για κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες (ΤΜΗΜΑ IV, ΕΙΔΙΚΑ ΚΑΘΕΣΤΩΤΑ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ, ΕΝΟΤΗΤΑ 1 ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΕΙΔΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ).

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:....δ) 750 000 EUR για δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών που αφορούν κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα XIV.

Η σκοπούμενη σύμβαση φέρεται ως αυτοτελής δημόσια σύμβαση παροχής υπηρεσιών περιοδικού χαρακτήρα, το αντικείμενο της οποίας προβλέπεται να ανανεωθεί εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος. Περαιτέρω, η συνολική εκτιμώμενη αξία αυτής, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων προαίρεσης, δηλαδή για χρονικό διάστημα 8 μηνών, ανερχόμενη στο ποσό των 196.654,84€, πλέον ΦΠΑ, υπολείπεται του ως άνω ορίου. Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο κρίσης της αρμοδιότητας της Αρχής για τη χορήγηση της αιτούμενης σύμφωνης γνώμης, απαιτείται να διερευνηθεί η συνολική πραγματική αξία των διαδοχικών συμβάσεων του ίδιου 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, καθώς και η τυχόν ύπαρξη ομοειδών συμβάσεων παροχής υπηρεσιών της αναθέτουσας αρχής, συνολικής εκτιμώμενης αξίας ίσης ή ανώτερης του οικείου χρηματικού ορίου του άρθρου 5 περ. δ' του εν λόγω νόμου.

Εν προκειμένω, επί σχετικού ερωτήματος της Αρχής, το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, υπό την ιδιότητά του ως αναθέτουσας αρχής, με το από 27.06.2023 απαντητικό έγγραφο, αναφέρει τα κάτωθι:

«σας γνωρίζουμε τη συνολική πραγματική αξία των διαδοχικών συμβάσεων οι οποίες έχουν συναφθεί εκ μέρους του φορέα μας κατά το προηγούμενο δωδεκάμηνο ή οικονομικό έτος, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 11 του αρ. 6 του ν. 4412/2016, με αντικείμενο ιδίου τύπου με το αιτούμενο τη σύμφωνη γνώμη (φύλαξη, CPV [79713000-5](#)) καθώς και για τα έτη 2020 και 2021.

1.ΣΥΜΒΑΣΗ υπ' αριθ. 6656/ΓΚ/2020 για την ανάθεση υπηρεσιών φύλαξης - ασφάλειας δέκα (10) κτηρίων στα οποία στεγάζονται κεντρικές υπηρεσίες του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, καθαρής αξίας € 248.947,80 πλέον Φ.Π.Α. 24% και συνολικά € 308.695,27 για χρονικό διάστημα δώδεκα (12) μηνών, αρχόμενου από 01 Νοεμβρίου 2020 και ώρα 00:01' έως και 31 Οκτωβρίου 2021 και ώρα 24:00'. (Ανάδοχος Mega Sprint Guard Services Ιδιωτική Επιχείρηση Παροχής Υπηρεσιών Ασφαλείας Ανώνυμη Εταιρεία, δ.τ.: Mega Sprint Guard Services A.E.)

2.ΣΥΜΒΑΣΗ υπ' αριθ. 6846/ΧΔ/2021 για την ανάθεση υπηρεσιών φύλαξης - ασφάλειας δέκα (10) κτηρίων στα οποία στεγάζονται κεντρικές υπηρεσίες του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, καθαρής αξίας € 248.947,80€ πλέον Φ.Π.Α. 24%, και συνολικά € 308.695,27 κατόπιν άσκησης του δικαιώματος προαίρεσης του άρθρου 2 της υπ' αριθ. 6656/ΓΚ/2020 Σύμβασης, για χρονικό διάστημα δώδεκα (12) μηνών, αρχόμενου από 01 Νοεμβρίου 2021 και ώρα 00:01' έως και 31 Οκτωβρίου 2022 και ώρα 24:00'. (Ανάδοχος Mega Sprint Guard Services A.E., δ.τ.: Mega Sprint Guard Services A.E.)

3.ΣΥΜΒΑΣΗ υπ' αριθ. 6991/ΓΦ/2022 για την ανάθεση υπηρεσιών φύλαξης- ασφάλειας δέκα (10) κτηρίων στα οποία στεγάζονται κεντρικές υπηρεσίες του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, καθαρής αξίας 47.096,77€ πλέον Φ.Π.Α. 24% για χρονικό διάστημα δύο (02) μηνών, αρχόμενου από 01η Νοεμβρίου 2022 και ώρα 00:01' έως και 31 Δεκεμβρίου 2022 και ώρα 24:00'.(Ανάδοχος Mega Sprint Guard Services A.E.)

4.ΣΥΜΒΑΣΗ υπ' αριθ. 7009/ΑΑ/2023 για την ανάθεση υπηρεσιών φύλαξης - ασφάλειας δέκα (10) κτηρίων στα οποία στεγάζονται κεντρικές υπηρεσίες του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, καθαρής αξίας έως 59.640,96 € πλέον Φ.Π.Α. 24%, και συνολικά 73.954,79 για χρονικό

διάστημα δύο (02) μηνών και δεκαπέντε ημερών, αρχόμενου από την 01η Ιανουαρίου 2023 έως 15 Μαρτίου 2023 και ώρα 24:00'. (Ανάδοχος Mega Sprint Guard Services A.E.)

5.ΣΥΜΒΑΣΗ υπ' αριθ 7048/ΑΑ/2023 για την ανάθεση υπηρεσιών φύλαξης - ασφάλειας επτά (7) κτηρίων στα οποία στεγάζονται κεντρικές υπηρεσίες του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, καθαρής αξίας έως 30.000,00 € πλέον Φ.Π.Α. 24% και συνολικά 37.200,00 για χρονικό διάστημα αρχόμενου από 16/03/2023 έως και 21/04/2023 και ώρα 24:00'.

6.ΣΥΜΒΑΣΗ υπ' αριθ. 7057/ΧΔ/2023 για την ανάθεση υπηρεσιών φύλαξης - ασφάλειας δέκα (10) κτηρίων στα οποία στεγάζονται κεντρικές υπηρεσίες του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, καθαρής αξίας 94.000,00 €, πλέον ΦΠΑ 24% και συνολικά 116.560,00 € για χρονικό διάστημα τεσσάρων (04) μηνών, αρχόμενου από 22 Απριλίου 2023 και ώρα 00:01' έως και 22 Αυγούστου 2023 και ώρα 24:00'. (Ανάδοχος ΑΝΤΩΝΙΟΣ Κ. ΚΟΡΙΑΝΙΤΗΣ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥΧΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ, με δ.τ. ΚΟΛΟΣΣΟΣ SECURITY).

Επιπρόσθετα σας γνωρίζουμε, ότι δεν υπεγράφησαν ομοειδείς συμβάσεις παροχής ανάλογων υπηρεσιών για το παραπάνω χρονικό διάστημα».

Ενόψει αυτών, η εκτιμώμενη δαπάνη για την παροχή των υπηρεσιών φύλαξης-ασφάλειας των κτηρίων στα οποία στεγάζονται κεντρικές υπηρεσίες του Υπουργείου, για τα οποία αυτό έχει την αρμοδιότητα ανάθεσης, υπολείπεται του οριζόμενου, κατά τα ως άνω, κατώτατου χρηματικού ορίου των 750.000,00€, μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, που ισχύει για τις κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες.

Με τα δεδομένα αυτά, βάσει των άρθρων 5 και 6 παρ. 11 του ν. 4412/2016, η υπό εξέταση σύμβαση δεν εμπίπτει, λόγω της εκτιμώμενης αξίας της, στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ. Συνακόλουθα δε η Αρχή στερείται αρμοδιότητας για την παροχή της αιτούμενης σύμφωνης γνώμης, σύμφωνα με το άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ίδιου νόμου (σχ. Γνώμη Δ23/2019).

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή

Απέχει από την έκδοση γνώμης επί του αιτήματος περί προσφυγής του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων σε διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών φύλαξης δέκα (10) κτηρίων στα οποία στεγάζονται κεντρικές υπηρεσίες αυτού, για χρονικό διάστημα τεσσάρων (4) μηνών, με δικαίωμα προαίρεσης επιπλέον τεσσάρων (4) μηνών, συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης 196.654,84€ μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α.

Αθήνα, 28 Ιουνίου 2023

Η Πρόεδρος

Ανδρονίκη Θεοτοκάτου