



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ



ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ
1/2022

(της διαδικασίας του άρθρου 2 παρ. 2 περ. ζ' του ν. 4013/2011)

Θέμα Έλεγχος στον Δήμο Παλλήνης αναφορικά με τη διαδικασία προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης της δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών του Δήμου Παλλήνης με αντικείμενο «Φύλαξη και επιτήρηση των κτιρίων, εγκαταστάσεων και χώρων του Δήμου Παλλήνης», εκτιμώμενης αξίας 852.940,00 ευρώ χωρίς ΦΠΑ και α/α συστήματος Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. 79257.

1. Την 6.05.2021 υπεβλήθη στην Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (εφεξής και Αρχή), μέσω μηνύματος ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, η με αριθ. πρωτ. εισερχ. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. ΕΜΠ 119/06.05.2021 αναφορά που αφορούσε στο διαγωνισμό ανάθεσης της σύμβασης υπηρεσίας του Δήμου Παλλήνης με αντικείμενο «Φύλαξη και επιτήρηση των κτιρίων, εγκαταστάσεων και χώρων του Δήμου Παλλήνης», εκτιμώμενης αξίας 852.940€ χωρίς ΦΠΑ, προκειμένου για την αξιολόγησή της από την Αρχή και τις κατά την κρίση της ενέργειες στο πλαίσιο της ελεγκτικής της αρμοδιότητας δυνάμει του άρθρου 2 παρ. 2 περ. ζ' του ν. 4013/2011, ως ισχύει.

2. Εν συνεχεία, κατόπιν εξέτασης των καταγγελλομένων βάσει των εγγράφων και στοιχείων που ετέθησαν υπόψη της Αρχής και υπό το πλαίσιο της κατ' άρθρο 2 παρ. 2 περ. ζ' του ν. 4013/2011 ισχύουσας ελεγκτικής αρμοδιότητάς¹ της επί του συνόλου των εν εξελίξει δημοσίων συμβάσεων

¹ Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 2 περ. ζ' του ν. 4013/2011 (ΦΕΚ Α' 204/15.09.2011), ως ισχύει, προβλέπονται τα εξής:

“2. Η Αρχή έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: [...] ζ) Ασκεί δειγματοληπτικούς ελέγχους, αναζητώντας αυτεπαγγέλτως πληροφορίες και στοιχεία σχετικά με τις εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων από τις αναθέτουσες αρχές και τους εμπλεκόμενους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς και καλεί σε ακρόαση τους εκπροσώπους τους για την παροχή πληροφοριών και στοιχείων. Στο πλαίσιο της εν λόγω αρμοδιότητας η Αρχή δύναται να παραγγέλλει στα αρμόδια ελεγκτικά διοικητικά όργανα τη συλλογή στοιχείων και υποβολή πορισμάτων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Τα αρμόδια δημόσια όργανα και οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να συνεργάζονται με την Αρχή, να παρέχουν σε αυτήν κάθε αναγκαία ή απαραίτητη σχετική πληροφορία και να συμμορφώνονται προς τις υποδείξεις της. Η Αρχή, εφαρμόζοντας μεθόδους αποτίμησης κινδύνων, εξετάζει ιδίως διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας ή συγχρηματοδοτούνται από ευρωπαϊκά προγράμματα. Εξετάζει επίσης όλες τις διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων που αποτελούν αντικείμενο διερεύνησης εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης για φερόμενες παραβάσεις της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Τα πορίσματα της έρευνας της Αρχής επί των κατά τα ανωτέρω ελεγχόμενων διαδικασιών προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων κοινοποιούνται στην οικεία αναθέτουσα αρχή. Αν διαπιστωθεί από την Αρχή παραβίαση του εθνικού ή του ευρωπαϊκού δικαίου επί των δημοσίων



του πεδίου εφαρμογής του ν. 4412/2016, εκδόθηκε η με αριθμ. πρωτ. 2806/17.05.2021 απόφαση του Προέδρου αυτής (ΑΔΑ: ΨΠΙ9ΟΞΤΒ-ΚΧ2), δυνάμει της οποίας συγκροτήθηκε ελεγκτική ομάδα, προκειμένου για τη διενέργεια ελέγχου στον Δήμο Παλλήνης στο πλαίσιο της ανωτέρω αναφερθείσας ελεγκτικής αρμοδιότητας.

Ως αντικείμενο του ελέγχου ορίσθηκε η διαπίστωση τυχόν παραβίασης του εθνικού ή/και του ενωσιακού δικαίου δημοσίων συμβάσεων κατά τη διαδικασία προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης της ανωτέρω σύμβασης. Με την ως άνω απόφαση του Προέδρου της Αρχής ορίσθηκε η διενέργεια του ελέγχου από τα γραφεία της Αρχής (και όχι επιτοπίως στις εγκαταστάσεις του ελεγχόμενου φορέα) βάσει των στοιχείων που έχουν συλλεγεί, συμπεριλαμβανομένων όσων στοιχείων ζητηθούν και προσκομισθούν από τον ελεγχόμενο φορέα και τους εμπλεκόμενους στη σύμβαση δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς.

3. Με το υπ' αριθμ. πρωτ. 2877/20.05.2021 έγγραφό της, η Αρχή κοινοποίησε στο Δήμο Παλλήνης την προαναφερόμενη απόφαση διενέργειας ελέγχου και ζήτησε όπως τεθεί στη διάθεση της ορισθείσας ομάδας ελέγχου ο πλήρης φάκελος των εγγράφων και στοιχείων της διαδικασίας προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης της ως άνω ελεγχόμενης σύμβασης εντός προθεσμίας δέκα (10) ημερών. Μετά την άπρακτη παρέλευση της παραπάνω προθεσμίας και κατόπιν τηλεφωνικής επικοινωνίας του Συντονιστή του κλιμακίου ελέγχου, ο Δήμος Παλλήνης απέστειλε, με ηλεκτρονικό μήνυμα, το με αρ. πρωτ. 19516/10-06-2021 έγγραφό του, στο οποίο διατείνεται ότι δεν είχε παραλάβει το παραπάνω με αριθμ. πρωτ. 2877/20.05.2021 έγγραφο της ΕΑΑΔΗΣΥ.

4. Εν τέλει, με το με αρ. πρωτ. 19871/23-06-2021 έγγραφο του Δήμου Παλλήνης (το οποίο έλαβε αρ. πρωτ. εισερχ. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. ΕΜΠ 156/23-06-2021 αντίστοιχα) απεστάλησαν στην Αρχή σε ηλεκτρονική μορφή, σε μονάδα ηλεκτρονικής αποθήκευσης, καθώς και σε φυσικό φάκελο τα έγγραφα και στοιχεία του φακέλου ελέγχου.

ΙΣΤΟΡΙΚΟ – ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

5. Από τα διαλαμβανόμενα στη με αριθ. πρωτ. εισερχ. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. ΕΜΠ 119/06-05-2021 αναφορά/καταγγελία αλλά και από τα στοιχεία και έγγραφα του φακέλου ελέγχου που τέθηκαν υπόψη της ελεγκτικής ομάδας από την αναθέτουσα αρχή, προκύπτει ότι τα πραγματικά περιστατικά της υπό εξέταση διαδικασίας προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης της σύμβασης του Δήμου Παλλήνης έχουν ως εξής:

Με τη με αρ. πρωτ. 27056/04-09-2019 διακήρυξη (ΑΔΑΜ: 19PROC005522888) προκηρύχθηκε, από το Δήμο Παλλήνης, διεθνής ηλεκτρονικός ανοιχτός μειοδοτικός

συμβάσεων, με σχετική απόφασή της, η οποία λαμβάνεται κατ' εκτίμηση της σοβαρότητας της διαπιστωθείσας παραβίασης, απευθύνει τις προσηκούσες απλές ή υποχρεωτικές συστάσεις ή διακόπτει την πρόοδο των διαδικασιών προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων που αποτέλεσαν αντικείμενο έρευνας από την Αρχή· σε περίπτωση διακοπής, οι διαδικασίες δεν μπορούν να συνεχισθούν χωρίς απόφασή της που να παρέχει την έγγραφη συναίνεσή της για την πρόδό τους. Τα εν λόγω πορίσματα μπορεί περαιτέρω να διαβιβάζονται στα αρμόδια δικαστήρια, ύστερα από αίτημα τους, και να παρέχονται, με μέριμνα της αναθέτουσας αρχής, σε κάθε ενδιαφερόμενο που αποδεικνύει έννομο συμφέρον για την άσκηση των νόμιμων δικαιωμάτων του. Επίσης, η Αρχή ενημερώνει άμεσα τα αρμόδια όργανα εποπτείας και ελέγχου, προκειμένου αυτά να επιληφθούν για την άσκηση των κατά το νόμο αρμοδιοτήτων τους και, σε περίπτωση παραβίασης του εθνικού και ευρωπαϊκού δικαίου, συντάσσει και αναρτά στην ιστοσελίδα της ειδική έκθεση, η οποία διαβιβάζεται στον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιείται στα ως άνω αρμόδια όργανα.”

διαγωνισμός, άνω των ορίων, συνολικού προϋπολογισμού 852.940,00€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (1.057.645,60€ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ) για την ανάθεση σύμβασης με τίτλο «Φύλαξη και επιτήρηση των κτιρίων, εγκαταστάσεων και χώρων του Δήμου Παλλήνης». Σημειώνεται ότι με την υπ' αρ. 300/2019 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου είχε εγκριθεί η με αρ. 68/2019 Μελέτη της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών και οι όροι της παραπάνω διακήρυξης.

6. Προκήρυξη του εν λόγω διαγωνισμού, η οποία περιείχε τους ουσιώδεις όρους και στοιχεία της διακήρυξης του διαγωνισμού, απεστάλη ηλεκτρονικά προς δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.Ε.Ε.) στις 03/09/2019 και δημοσιεύθηκε στις 04/09/2019 με αριθμό αναφοράς 2019/S 170-415721. Την ίδια ημέρα αναρτήθηκε η περίληψη της διακήρυξης (προκήρυξη) στο πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ (ΑΔΑ:7Χ95ΩΞΚ-ΩΑ7). Επίσης αναρτήθηκε η διακήρυξη στο ΚΗΜΔΗΣ με ΑΔΑΜ 19PROC005522888/05.09.2019, καθώς και στη διαδικτυακή πύλη www.promitheus.gov.gr του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) με ημερομηνία δημοσίευσης στις 05/09/2019, όπου και έλαβε αριθμό συστήματος 79257. Επίσης, στις 09/09/2019 αναρτήθηκε και στο διαδικτυακό τόπο του Δήμου (www.pallini.gr).

Η περίληψη της διακήρυξης δημοσιεύτηκε στις εφημερίδες ΔΗΜΟΠΡΑΣΙΑΚΗ στις 7-9-2019, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ στις 7-9-2019, ΑΤΤΙΚΟ ΒΗΜΑ στις 6-9-2019 και Η ΕΒΔΟΜΗ στις 7-9-2019.

7. Στο διαγωνισμό υπέβαλε προσφορά μόνο η εταιρεία με την επωνυμία «ΣΤΑΡΓΚΑΡΝΤ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΕΠΕ», η οποία ανακηρύχθηκε ως προσωρινός ανάδοχος.

Με τη με αρ. 587/24-12-2019 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Παλλήνης εγκρίθηκαν όλα τα πρακτικά της Επιτροπής του διαγωνισμού και, εν τέλει, με την υπ' αρ. 43/04-03-2020 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου κατακυρώθηκε ο διαγωνισμός στην παραπάνω εταιρεία, μοναδική συμμετέχουσα στη διαγωνιστική διαδικασία. Σχέδιο σχετικής σύμβασης υπεβλήθη για προσυμβατικό έλεγχο στο Ελεγκτικό Συνέδριο.

Με την υπ' αρ. 138/2020 Πράξη του Ζ' Κλιμακίου του ΕΣ ολοκληρώθηκε θετικά ο προσυμβατικός έλεγχος του σχεδίου σύμβασης με αντικείμενο τη «φύλαξη και επιτήρηση κτιρίων, εγκαταστάσεων και χώρων του δήμου Παλλήνης» υπό τον όρο ότι στο άρθρο 3 του σχεδίου θα τροποποιηθεί το β' εδ. Της παρ. 1, που όριζε ότι «*Σχετικά με τα συστήματα ασφαλείας θα γίνεται πληρωμή του 100% της συμβατικής αξίας μετά την οριστική παραλαβή των εκάστοτε υλικών και την εγκατάστασή τους*». Τούτο διότι ενώ ο ανάδοχος καλείται να ολοκληρώσει την προμήθεια και εγκατάσταση του εξοπλισμού εντός (3) μηνών από την υπογραφή της σύμβασης, το περιεχόμενο του εν λόγω εδαφίου είναι αντίθετο με τις προβλέψεις της διακήρυξης ως προς την αποπληρωμή του συγκεκριμένου τιμήματος, διότι προβλέπεται στη διακήρυξη η σύσταση σύμβασης χρηματοδοτικής μίσθωσης, η οποία ορίστηκε ότι πρόκειται να αποπληρωθεί σε τριάντα έξι (36) μηνιαίες καταβολές μετά το πέρας της εγκατάστασης των συστημάτων ασφαλείας, ήτοι μετά παρέλευση τριμήνου από την υπογραφή της σύμβασης.

8. Κατόπιν της ολοκλήρωσης του προσυμβατικού ελέγχου, υπεγράφη η με αρ. πρωτ. 17462/26-06-2020 σύμβαση (ΑΔΑΜ 20SYMV006932763). Η εν λόγω σύμβαση προέβλεπε στο άρθρο 1, ως προς το τμήμα 3, που αφορούσε στην προμήθεια, εγκατάσταση και συντήρηση συστημάτων ασφαλείας «*Εγκατάσταση Συστημάτων ασφαλείας σε 74*

δημοτικά κτίρια ή χώρους όπως αναλυτικά αναφέρονται στον ΠΙΝΑΚΑ Ι της παρούσας με χρηματοδοτική μίσθωση (52 παιδικές χαρές, 2 κοιμητήρια, 16 αντλιοστάσια/δεξαμενές και 4 δημοτικά ιατρεία). Η εγκατάσταση θα πρέπει να έχει υλοποιηθεί εντός τριών μηνών από την υπογραφή της σύμβασης. Ο ανάδοχος είναι υπεύθυνος για τη συντήρηση και τεχνική υποστήριξη αυτών για 36 μήνες από την εγκατάσταση. Μετά δε την αποπληρωμή των μισθωμάτων τα δημοπρατούμενα είδη περιέρχονται στην κυριότητα του Δήμου Παλλήνης με αντίτιμο ένα (1) λεπτό/τεμ.».

Το συμβατικό τίμημα του άνω τμήματος 3 ανερχόταν στο ποσό των 337.040 ευρώ πλέον ΦΠΑ.

Σημειώνεται ότι στο άρθρο 3 της υπογραφείσας σύμβασης, το οποίο και αφορά στον τρόπο πληρωμής, περιέχεται η πρόβλεψη ότι «Σχετικά με τα συστήματα ασφαλείας θα γίνεται πληρωμή του 100% της συμβατικής αξίας μετά την οριστική παραλαβή των εκάστοτε υλικών και την εγκατάστασή τους (τμηματικές πληρωμές)». Η εν λόγω πρόβλεψη φαίνεται να δεικνύει ότι η αναθέτουσα αρχή δεν συμμορφώθηκε τελικά με το περιεχόμενο της υπ' αρ. 138/2020 Πράξης του Ζ' Κλιμακίου του ΕΣ, που αναφέρθηκε ανωτέρω.

Μετά την υπογραφή της σύμβασης, με την υπ' αρ. πρωτ. 657/19-12-2020 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου παρατάθηκε ο χρόνος παράδοσης των υπό προμήθεια ειδών της άνω σύμβασης καθώς και η εγκατάστασή τους έως τις 28/02/2021 λόγω της εξελισσόμενης πανδημίας COVID-19.

Σύμφωνα με τα από 31/07/2020, 28/08/2020, 31/08/2020, 28/12/2020, 11/01/2021, 03/02/2021 και 19/02/2021 Πρωτόκολλα Παραλαβής, η αρμόδια επιτροπή του Δήμου βεβαίωσε την προμήθεια και εγκατάσταση συστημάτων ασφαλείας σε (2) δημοτικά ιατρεία αξίας ποσού 5.550 ευρώ, (5) αντλιοστάσια αξίας ποσού 9.350 ευρώ πλέον ΦΠΑ, (2) κοιμητήρια αξίας ποσού 11.060 ευρώ, 5 παιδικές χαρές αξίας ποσού 27.400 ευρώ, 4 παιδικές χαρές αξίας ποσού 21.920 ευρώ και 5 παιδικές χαρές αξίας ποσού 27.400 ευρώ πλέον ΦΠΑ αντιστοίχως.

9. Εν συνεχεία, με το υπ' αρ. πρωτ. 9585/26-03-2021 έγγραφο της Τεχνικής Υπηρεσίας του Δήμου Παλλήνης προτάθηκε στην ανάδοχο εταιρεία η τροποποίηση της με αρ. πρωτ. 17462/26-06-2020 σύμβασης (ΑΔΑΜ 20ΣΥΜΝ006932763) με την αντικατάσταση των 39 δημοτικών χώρων που προβλέπονται στον ΠΙΝΑΚΑ Α (32 παιδικές χαρές, 6 αντλιοστάσια και υδατοδεξαμενές και 1 δημοτικό ιατρείο) με τους 41 δημοτικούς χώρους που αναφέρονται στον ΠΙΝΑΚΑ Β [15 νηπιαγωγεία, 10 αίθουσες, 3 παιδικές χαρές, 6 δημοτικά σχολεία και 7-ουσιαστικά 1 ιατρείο με 7 συστήματα ασφαλείας σε 7 αίθουσες- δημοτικά ιατρεία] του άνω εγγράφου. Με υπ' αρ. πρωτ. 1274/29-03-2021 έγγραφό της, η ανάδοχος εταιρεία «STARGUARD ΕΠΕ» συναίνεσε στην τροποποίηση της σύμβασης, με οικονομικό αντικείμενο ποσού 189.355 ευρώ.

Ανταποκρινόμενη στο ανωτέρω έγγραφο, η Οικονομική Επιτροπή του Δήμου, με την υπ' αρ. 124/06-04-2021 απόφασή της αποφάσισε επί λέξει τα εξής:

“Α) Εγκρίνει την τροποποίηση της σύμβασης (ΑΔΑΜ 20ΣΥΜΩ006932763) σχετικά με την «Δαπάνη Φύλαξης Δημοτικών Εγκαταστάσεων και Δημοτικών κτιρίων Δήμου Παλλήνης», σύμφωνα με τα οριζόμενα στην περ. ε παρ. 1 του άρθρου 132 του Ν. 4412/2016 μονάχα ως προς την μεταβολή του φυσικού αντικείμενου και συγκεκριμένα ως προς την αντικατάσταση των σημείων του πίνακα Α με αυτά του Πίνακα Β, όπως αναλυτικά αναφέρονται στην εισήγηση του Προέδρου, δεδομένου ότι η αλλαγή αυτή δεν καθιστά τη

σύμβαση ουσιαστικά διαφορετική ως προς τον χαρακτήρα, από την αρχικώς συναφθείσα και συγκεκριμένα:

- Δεν εισάγει νέους όρους που θα είχαν επιτρέψει τη συμμετοχή διαφορετικών υποψηφίων από αυτούς που επιλέχθηκαν αρχικώς
- Δεν τροποποιεί το οικονομικό αντικείμενο και ισορροπία της σύμβασης
- Δεν επεκτείνει το αντικείμενο

B) Εξουσιοδοτεί τον Δήμαρχο για την υλοποίηση της παρούσας.

Ως χρόνος υλοποίησης ορίζεται ένας (1) μήνας από την τροποποίηση της σύμβασης».

Κατόπιν, σύμφωνα με τα από 23/04/2021, 26/04/2021, 27/04/2021, 06/05/2021 και 10/05/2021 Πρωτόκολλα Παραλαβής, η αρμόδια επιτροπή του Δήμου βεβαίωσε την προμήθεια και εγκατάσταση συστημάτων ασφαλείας σε (5) αίθουσες σχολείων αξίας ποσού 14.600 ευρώ, (5) νηπιαγωγεία αξίας ποσού 16.730 ευρώ πλέον ΦΠΑ, (5) αίθουσες σχολείων αξίας ποσού 14.600 ευρώ, (5) νηπιαγωγεία αξίας ποσού 16.730 ευρώ και τέλος (5) νηπιαγωγεία αξίας ποσού 16.730 ευρώ πλέον ΦΠΑ και αντίστοιχα.

Εν τω μεταξύ, κοινοποιήθηκε στις 06/05/2021 στην ΕΑΑΔΗΣΥ η από 06/05/2021 καταγγελία (15) δημοτικών συμβούλων του Δήμου Παλλήνης με την οποία ζητήθηκε ο έλεγχος της παραπάνω σύμβασης του Δήμου με την εταιρεία «STARGUARD ΕΠΕ» καθώς και η σχετική τροποποίησή της.

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ ΤΗΣ ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

10. Σύμφωνα με το άρθρο 1.3 (‘‘Συνοπτική Περιγραφή φυσικού και οικονομικού αντικείμενου της σύμβασης’’) της με α.π. 27056/4.09.2019 διακήρυξης του εν θέματι διαγωνισμού, καθώς και σύμφωνα με την Τεχνική Έκθεση 68/2019, η οποία αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της εν λόγω διακήρυξης, το φυσικό αντικείμενο της ελεγχόμενης σύμβασης αφορά στην «παροχή υπηρεσιών με αντικείμενο την Φύλαξη και επιτήρηση των κτιρίων, εγκαταστάσεων και χώρων του Δήμου Παλλήνης» με κωδικό του Κοινού Λεξιλογίου δημοσίων συμβάσεων (CPV) : 79710000-4 «Υπηρεσίες ασφάλειας».

Στο Παράρτημα Ι (Αναλυτική Περιγραφή Φυσικού και Οικονομικού Αντικείμενου της Σύμβασης) της προαναφερθείσας διακήρυξης καθώς και στην Τεχνική Έκθεση, η οποία αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της, αναφέρονται τα εξής:

«Η προστασία και η ασφάλεια των δημοτικών κτιρίων, εγκαταστάσεων και των χώρων που βρίσκονται εντός των διοικητικών ορίων του Δήμου είναι μια από τις κύριες προτεραιότητες της Δημοτικής Αρχής. Όπως αναφέρθηκε η υποχρέωση των Δήμων να λαμβάνουν προληπτικά μέτρα για τη φύλαξη των κοινόχρηστων χώρων, καθώς και να προστατεύουν την κάθε είδους περιουσία τους με τρόπο επιμελή και αποδοτικό προβλέπεται από τις σχετικές διατάξεις του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων [...]

Η ανάθεση με ανοικτό διεθνή διαγωνισμό της φύλαξης και φρούρησης των κτιρίων και εγκαταστάσεων θα έχει ευεργετικά ανακλαστικά αποτελέσματα αφού θα φυλάσσονται και οι πέριξ των κτιρίων κοινόχρηστοι χώροι αλλά και κατά τη μετάβαση των φρουρών από κτίριο σε κτίριο κατά την περιπολία θα υπάρχει μεγαλύτερη ασφάλεια στους δημότες. Ταυτόχρονα η προσθήκη νέων συστημάτων ασφαλείας θα βοηθήσει στην κατεύθυνση της πρόληψης και αποτροπής.

Για την κάλυψη των ανωτέρω αναγκών και την κάλυψη των υποδομών και εγκαταστάσεων (όπως αναφέρονται στους τομείς περιπολίας) προτείνεται η ανάθεση



φύλαξης και φρούρησης των δημοτικών κτιρίων και εγκαταστάσεων με τέσσερα (4) τετράτροχα μηχανοκίνητα περίπολα ιδιωτικής εταιρίας φύλαξης.

Με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζεται η προστασία των δημοτικών κτιρίων και εγκαταστάσεων αλλά και των κοινόχρηστων χώρων με απώτερο αποτέλεσμα την εμπέδωση αισθήματος ασφάλειας σε όλους και την προστασία της δημοτικής περιουσίας. Επιπρόσθετα, ιδιαίτερη έμφαση όσον αφορά στην ασφάλεια δίνεται στους περιβάλλοντες κοινόχρηστους χώρους του Δημαρχείου και των Δημοτικών Καταστημάτων. Είναι προφανές ότι το συνολικό όφελος είναι σημαντικό, δεδομένου ότι θα περιορισθούν οι φθορές και θα αντιμετωπιστεί η διάχυτη και αυξανόμενη ανασφάλεια των δημοτών και κατοίκων.

Επίσης προς την κατεύθυνση της πρόληψης και αποτροπής θα γίνει προμήθεια, εγκατάσταση και συντήρηση συστημάτων ασφαλείας σε δημοτικούς χώρους και υποδομές με χρηματοδοτική μίσθωση.

Τέλος για να υπάρχει ένας ενιαίος και κεντρικός συντονισμός από ένα συντονιστικό κέντρο προβλέπεται η σύνδεση όλων των συστημάτων ασφαλείας των κτιριακών υποδομών και χώρων του Δήμου με ένα 24ώρου (λειτουργίας) Κέντρο Λήψεως Σημάτων.

Η υλοποίηση της εν λόγω υπηρεσίας φύλαξης και επιτήρησης των κτιρίων, εγκαταστάσεων και χώρων του Δήμου Παλλήνης θα γίνει με ανοιχτό διεθνή διαγωνισμό με τις διατάξεις του Ν. 4412/2016, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 27.

Για την προμήθεια, εγκατάσταση και συντήρηση για 3 έτη επιλέγεται η χρηματοδοτική μίσθωση διότι μέσω αυτού του τρόπου επιτυγχάνεται άμεση απόκτηση και χρησιμοποίηση του εξοπλισμού ενώ ταυτόχρονα επιτυγχάνεται διατήρηση της ρευστότητας του φορέα και το κόστος επιμερίζεται στη διάρκεια της σύμβασης.

Με δεδομένα τα παραπάνω ένας ανάδοχος θα πρέπει να προσφέρει για το σύνολο των τμημάτων διότι αποτελεί μια ολοκληρωμένη υπηρεσία όπου τα αντικείμενα αλληλοεξαρτώνται και ταυτόχρονα ο Δήμος επιτυγχάνει το μέγιστο οικονομικό όφελος, την καλύτερη δυνατή συντήρηση και επιμερίζει το κόστος στη διάρκεια της σύμβασης.

Η συνολική προϋπολογιζόμενη δαπάνη ανέρχεται σε 1.057.645,00 ευρώ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 24% και προέρχεται από πόρους του Δήμου.

Η χρηματοδότηση για την παροχή της εν λόγω υπηρεσίας θα γίνει από ίδιους πόρους του Δήμου Παλλήνης. Η δαπάνη για την σύμβαση θα βαρύνει τον με Κ.Α. : 10.6278.0005 «Δαπάνη φύλαξης δημοτικών εγκαταστάσεων & δημοτικών κτηρίων Δήμου Παλλήνης» του προϋπολογισμού του έτους 2018 με το ποσό των 50.000,00 € και θα προβλεφθεί σχετική πίστωση σε αντίστοιχο ΚΑΕ στον προϋπολογισμό έτους 2019 με το ποσό των 352.548,53 €, του έτους 2020 με το ποσό των 352.548,53 € και του έτους 2021 με το ποσό των 302.548,54 €.»

11. Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στο προαναφερόμενο άρθρο 1.3 της οικείας Διακήρυξης, η ανάθεση των υπηρεσιών φύλαξης αφορά στα κάτωθι επιμέρους τμήματα:

• Τμήμα 1: Υπηρεσίες Φύλαξης και επιτήρησης κτιρίων

Τέσσερις (4) εποχούμενες δωρες περιπολίες με οχήματα Patrol σε καθημερινή βάση, όλες τις ημέρες της εβδομάδας, 365 ημέρες το χρόνο κατά τις ώρες 22.00 ως 06.00. Θα καλύπτονται τρεις γεωγραφικοί τομείς φύλαξης (τομείς ευθύνης περιπολίας) όπως αυτοί αναλύονται παρακάτω, με 110 χλμ. περιπολίας ημερησίως, βάσει του επιχειρησιακού σχεδίου φύλαξης που θα εγκριθεί, ενώ το τέταρτο Patrol, θα μετακινείται σε όλους τους

τομείς ώστε να μπορεί να διαχειρίζεται τα συμβάντα και τις κρίσεις όταν προκύπτουν για να μην μένει ο υπόλοιπος τομέας χωρίς περιπολία.

Οι παραπάνω αναφερόμενες υπηρεσίες περιλαμβάνουν υπηρεσίες περιπολίας, ασφάλειας και φύλαξης με σκοπό τον αποκλεισμό, την παρεμπόδιση και αποτροπή εισόδου σε δημοτικά κτίρια, εγκαταστάσεις και χώρους του Δήμου, ατόμων άσχετων με τη λειτουργία αυτών κατά τις νυκτερινές ώρες, καθώς και την γενικότερη ενίσχυση της αίσθησης ασφάλειας των κατοίκων μέσα από την υπηρεσία αυτή.

• Τμήμα 2: Υπηρεσίες Σύνδεσης στο Κ.Λ.Σ.

Υπηρεσίες Σύνδεσης Συστημάτων ασφαλείας σε 24ωρο Κέντρο Λήψεως Σημάτων σε 129 κτίρια και χώρους, όπως αναλυτικά αναφέρονται στο Παράρτημα II (ΠΙΝΑΚΑΣ II) της παρούσας.

• Τμήμα 3: Προμήθεια, εγκατάσταση, συντήρηση συστημάτων ασφαλείας

Εγκατάσταση Συστημάτων ασφαλείας σε 74 δημοτικά κτίρια ή χώρους όπως αναλυτικά αναφέρονται στο Παράρτημα II (ΠΙΝΑΚΑΣ I) της παρούσας με χρηματοδοτική μίσθωση. Η εγκατάσταση θα πρέπει να έχει υλοποιηθεί εντός τριών μηνών από την υπογραφή της σύμβασης. Ο ανάδοχος είναι υπεύθυνος για τη συντήρηση και τεχνική υποστήριξη αυτών για 36 μήνες από την εγκατάσταση.

Μετά δε την αποπληρωμή των μισθωμάτων τα δημοπρατούμενα είδη περιέρχονται στην κυριότητα του Δήμου Παλλήνης με αντίτιμο ένα (1) λεπτό/τεμ.

Ο προϋπολογισμός της σύμβασης υπηρεσιών φύλαξης όπως περιγράφεται στην με α.π. 27056/4.09.2019 οικεία διακήρυξη καθώς και στην Τεχνική Έκθεση 68/2019 διαμορφώνεται ως εξής:

ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ	ΤΙΜΗ ΜΟΝΑΔΑΣ	ΠΟΣΟΤΗΤΑ ΜΟΝΑΔΩΝ	ΜΗΝΙΑΙΟ ΚΟΣΤΟΣ	ΜΗΝΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ	ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ
Τμήμα 1: Υπηρεσίες Φύλαξης και επιτήρησης κτιρίων					
Όχημα Patrol (εποχούμενη περιπολία)	3.225,00	4	12.900,00 €	36	464.400,00 €
		ΜΕΡΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΜΗΜΑΤΟΣ 1 (πλέον ΦΠΑ)			464.400,00 €
		Φ.Π.Α 24%			111.456,00 €
		ΜΕΡΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΜΗΜΑΤΟΣ 1 (συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α)			575.856,00 €
Τμήμα 2: Υπηρεσίες Σύνδεσης στο Κ.Λ.Σ.					
Υπηρεσίες Σύνδεσης στο Κ.Λ.Σ & Τέλη Επικοινωνίας 129 Δημοτικών Κτιρίων & λοιπών εγκαταστάσεων	11,00	129	1.419,00 €	36	51.084,00 €
		ΜΕΡΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΜΗΜΑΤΟΣ 2 (πλέον ΦΠΑ)			51.084,00 €



		Φ.Π.Α 24%	12.260,16 €		
		ΜΕΡΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΜΗΜΑΤΟΣ 2 (συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α)	63.344,16 €		
Τμήμα 3: Προμήθεια, εγκατάσταση, συντήρηση συστημάτων ασφαλείας					
ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ	ΤΙΜΗ ΜΟΝΑΔΑΣ*	ΠΟΣΟΤΗΤΑ	ΚΟΣΤΟΣ	ΜΗΝΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ	ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ**
Προμήθεια & Εγκατάσταση, Συντήρηση Συστημάτων ασφαλείας 52 Παιδικών Χαρών	5.486,00	52	285.272,00 €		285.272,00 €
Προμήθεια & Εγκατάσταση, Συντήρηση Συστημάτων ασφαλείας 2 Κοιμητηρίων	5.532,00	2	11.064,00 €		11.064,00 €
Προμήθεια & Εγκατάσταση, Συντήρηση Συστημάτων ασφαλείας 16 Αντλιοστασίων - Δεξαμενών	1.876,00	16	30.016,00 €		30.016,00 €
Προμήθεια & Εγκατάσταση, Συντήρηση Συστημάτων ασφαλείας 4 Δημοτικών Ιατρείων	2.776,00	4	11.104,00 €		11.104,00 €
		ΜΕΡΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΜΗΜΑΤΟΣ 3 (πλέον ΦΠΑ)	337.456,00 €		
		Φ.Π.Α 24%	80.989,44 €		
		ΜΕΡΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΜΗΜΑΤΟΣ 3 (συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α)	418.445,44 €		
		ΤΕΛΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΧΩΡΙΣ Φ.Π.Α	852.940,00 €		
		Φ.Π.Α 24%	204.705,60 €		
		ΤΕΛΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΜΕ Φ.Π.Α	1.057.645,60 €		

*Τιμή μονάδας (εν προκειμένω παιδικές χαρές) για τη διάρκεια των προβλεπόμενων εκ της διακήρυξης 36 μηνών λειτουργίας

**Τιμή μονάδας με διάρκεια λειτουργίας 36 μήνες επί το σύνολο των μονάδων (52 παιδικές χαρές) που προβλέπονται στη διακήρυξη

Στο κόστος των υπηρεσιών φύλαξης του τμήματος 1 ενδεικτικά περιλαμβάνονται οι ακόλουθες ελάχιστες δαπάνες: 1) Ο φορητός εξοπλισμός του φύλακα και της κάθε εποχούμενης περιπολίας που αποτελείται από: Αυτοκίνητο με ειδική σήμανση, φακό, ασύρματο, συσκευή εντοπισμού και άμεσης απόκρισης, αλεξίσφαιρο γιλέκο, εταιρικό



κινητό τηλέφωνο, ασύρματο βάσης, συσκευή εντοπισμού οχήματος, 2) Στολή και διακριτικά σήματα όπως ορίζονται από τη σχετική άδεια, 3) Το αναλογικό κόστος της εποπτείας της φύλαξης, της γραμματειακής υποστήριξης, των αναλωσίμων και λοιπών λειτουργικών δαπανών με τα οποία επιβαρύνει η συγκεκριμένη φύλαξη, 4) Οι δαπάνες και τα εργαλεία του τεχνικού τμήματος κατά αναλογία, 5) Όλες οι νόμιμες κρατήσεις υπέρ Δημοσίου κ.λπ.

Για την προμήθεια, εγκατάσταση και συντήρηση για 3 έτη (τμήμα 3) επιλέγεται η χρηματοδοτική μίσθωση διότι μέσω αυτού του τρόπου επιτυγχάνεται γίνεται άμεση απόκτηση και χρησιμοποίηση του εξοπλισμού ενώ ταυτόχρονα επιτυγχάνεται διατήρηση της ρευστότητας του φορέα και το κόστος επιμερίζεται στη διάρκεια της σύμβασης. Επομένως το μηνιαίο κόστος του τμήματος 3 ανέρχεται στο ποσό των εννέα χιλιάδων τριακοσίων εβδομήντα τριών ευρώ και εβδομήντα οχτώ ευρώ (9.373,78 €) προ ΦΠΑ. [...]

Η διάρκεια της σύμβασης θα είναι για τριάντα εννέα (39) μήνες από την υπογραφή της σύμβασης και ανάρτηση της στο ΚΗΜΔΗΣ.

Η προμήθεια και εγκατάσταση των συστημάτων ασφαλείας πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί εντός τριών (3) μηνών από την ημερομηνία υπογραφής της σύμβασης.

Αναφορικά με τη φύση της σύμβασης, όπως επί λέξει αναφέρεται και στην με αρ. 138/2020 Πράξη του Ζ' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, «εκ του περιγραφόμενου στη διακήρυξη αντικειμένου προκύπτει ότι πρόκειται για μεικτή σύμβαση, αποτελούμενη εν μέρει από υπηρεσίες και εν μέρει από προμήθεια, βάσει δε του προϋπολογισμού των επιμέρους τμημάτων (άρθρο 1.3 της διακήρυξης) η εκτιμώμενη δε αξία των υπηρεσιών (515.484,00 ευρώ πλέον Φ.Π.Α.) είναι υψηλότερη εκείνης της προμήθειας (337.456,00 ευρώ πλέον Φ.Π.Α.) και επομένως το κύριο αντικείμενο της σύμβασης συνίσταται στην παροχή υπηρεσίας (αρ. 4 παρ. 2 ν. 4412/2016)».

ΧΩΡΟΘΕΤΗΣΗ - ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΑΤΙΚΟΥ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΤΜΗΜΑ 3 ΠΡΙΝ ΚΑΙ ΚΑΤΟΠΙΝ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

12. Κατόπιν της από 30.3.2021 υπ' αριθμ. πρωτ. 9922 εισήγησης της Τεχνικής Υπηρεσίας του Δήμου Παλλήνης, η Οικονομική Επιτροπή του Δήμου, με την 124/6.04.2021 Απόφαση της, ενέκρινε την τροποποίηση της σύμβασης (ΑΔΑΜ 20ΣΥΜΝ006932763), μεταβάλλοντας το φυσικό αντικείμενο αυτής, επικαλούμενη τα οριζόμενα στην περ. ε παρ. 1 του άρθρου 132 του Ν. 4412/2016. Συγκεκριμένα, με την απόφαση αυτή αντικαθίστανται οι προβλεπόμενες στην αρχική σύμβαση υποδομές από άλλες υποδομές, είτε νέες με την έννοια της μη ύπαρξης τους κατά την έκδοση της προκήρυξης της σύμβασης, είτε υφιστάμενες που δεν είχαν όμως συμπεριληφθεί στη διακήρυξη. Αναφορικά με το σκεπτικό και την αιτιολογική βάση της εισήγησης της Τεχνικής Υπηρεσίας στην οποία στηρίχθηκε η Οικονομική Επιτροπή με αποτέλεσμα την τροποποίηση της αρχικής (και πρότερα ελεγχθείσας εκ του Ελεγκτικού Συνεδρίου) σύμβασης, αναφέρονται τα εξής:

«Το γεγονός ότι δεν έχουν ολοκληρωθεί οι απαιτούμενες εργασίες διαμόρφωσης, περιφράξης ή ηλεκτρολογικών εγκαταστάσεων των προαναφερόμενων παιδικών χαρών αλλά και ότι δεν υπήρχαν οι υποδομές για την εγκατάσταση των συστημάτων σε κάποιες εγκαταστάσεις – όπως για παράδειγμα στους σταθμούς προώθησης ύδατος (boosters) του δικτύου ύδρευσης, καθιστά ανέφικτη την εγκατάσταση των προβλεπόμενων συστημάτων ασφαλείας σύμφωνα με τα οριζόμενα στη σύμβαση.

Παράλληλα υπάρχει η ανάγκη για τοποθέτηση συστημάτων είτε σε νέες υποδομές που δεν υπήρχαν κατά τη προκήρυξη της σύμβασης, είτε σε υπάρχουσες, που δεν είχαν περιληφθεί στη συγκεκριμένη διακήρυξη. Επομένως προτείνεται η εγκατάσταση των υλικών που δεν μπορούν να εγκατασταθούν στα ανωτέρω, να τοποθετηθούν σε άλλες εγκαταστάσεις που θα προσδιοριστούν.»

Κατόπιν της εν λόγω απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Παλλήνης, το φυσικό αντικείμενο του Τμήματος 3 της ελεγχόμενης σύμβασης μεταβάλλεται σύμφωνα με τον κάτωθι πίνακα:

ΣΥΜΒΑΣΗ αρ. πρωτ. 17462/26.06.2020			
ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΤΙΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ αρ. πρωτ.12653/20.04.2021			
Προϋπολογισμός συμβάσεων: 852.345,52 (άνευ ΦΠΑ) με αρχικό π/υ της με αρ. πρωτ. 27056/4.9.2019 διακήρυξης 852.940 ευρώ (άνευ ΦΠΑ)			
Διάρκεια συμβάσεων: 1.7.2020 - 31.9.2023 (39 μήνες)			
Τμήμα 3: Προμήθεια, εγκατάσταση, συντήρηση συστημάτων ασφαλείας			
ΚΤΙΡΙΑ/ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΑΡΧΙΚΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ	ΠΟΣΟΤΗΤΑ ΜΟΝΑΔΩΝ <i>(προβλέπονται στην Τεχνική Έκθεση 68/2019)</i>	ΚΤΙΡΙΑ/ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΤΙΚΗΣ	ΠΟΣΟΤΗΤΑ ΜΟΝΑΔΩΝ <i>(εναπομέναντα κτίρια/εγκαταστάσεις και νέες εγγραφές)</i>
Παιδικές χαρές	52	Παιδικές χαρές	20 + 3 νέες
Κοιμητήρια	2	Κοιμητήρια	2
Αντλιοστάσια/Δεξαμενές	16	Αντλιοστάσια/Δεξαμενές	10
Δημοτικά Ιατρεία	4	Δημοτικά Ιατρεία	3 + 7 νέα συστήματα
		Νηπιαγωγεία (τιμή μονάδας 3.436 ευρώ)	15
		Αίθουσες (τιμή μονάδας 2.920 ευρώ)	10
		Δημοτικά Σχολεία Δ (τιμή μονάδας 11.033 ευρώ)	4
		Δημοτικά Σχολεία Ε (τιμή μονάδας 14.309 ευρώ)	2
ΣΥΝΟΛΟ	74	ΣΥΝΟΛΟ	76 (35+41)

Επισημαίνεται ότι το σύνολο κόστους του συμβατικού αντικειμένου (του εν λόγω Τμήματος), αναφορικά με όλες τις εγκαταστάσεις (39 συνολικά) που απαλείφθηκαν κατά την τροποποίηση, ενώ είχαν συμπεριληφθεί στην αρχική σύμβαση, ανέρχεται στο ποσό των 189.355 ευρώ, ενώ το συνολικό κόστος του συμβατικού αντικειμένου αναφορικά με τις εγκαταστάσεις που ενσωματώθηκαν στην τροποποιητική σύμβαση (41 συνολικά), ως νέες χωροταξικά και διαφορετικού λειτουργικού χαρακτήρα εγκαταστάσεις, προϋπολογίσθηκε σε ισόποση αξία (189.355 ευρώ) με αυτήν των εγκαταστάσεων που απαλείφθηκαν. Ως εκ τούτου, η μεταβολή του συμβατικού αντικειμένου κατά την τροποποίηση της σύμβασης δεν έχει άμεση επίδραση στο κόστος της σύμβασης.

Το εν λόγω κόστος αποτυπώνεται στους κατωτέρω πίνακες:

I) Εγκαταστάσεις που απαλείφονται:

ΤΥΠΟΣ	ΠΟΣΟΤΗΤΑ	ΚΟΣΤΟΣ/ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ	ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ
ΕΓΚΑΤΑ (Παιδικές χαρές)	32	5.480	175.360
ΕΓΚΑΤ.Β (Αντλιοστάσια/δ εξαμενές)	6	1.870	11.220
ΕΓΚΑΤ.Γ (Δημ. Ιατρεία)	1	2.775	2.775
ΣΥΝΟΛΟ	39		189.355

II) Εγκαταστάσεις που προστίθενται:

ΤΥΠΟΣ	ΠΟΣΟΤΗΤΑ	ΚΟΣΤΟΣ/ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ	ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ
ΝΕΟΥ ΤΥΠΟΥ ΕΓΚ.Α (Νηπιαγωγεία)	15	3.436	51.540
ΝΕΟΥ ΤΥΠΟΥ ΕΓΚ.Β (Αίθουσες)	10	2.920	29.200
ΝΕΟΥ ΤΥΠΟΥ ΕΓΚ. Γ(Παιδικές χαρές)	3	5.480	16.440
ΝΕΟΥ ΤΥΠΟΥ ΕΓΚ.Δ (Δημοτικά σχολεία)	4	11.033	44.132

ΝΕΟΥ ΤΥΠΟΥ ΕΓΚ.Ε (Δημοτικά σχολεία)	2	14.309	26.618
ΝΕΟΥ ΤΥΠΟΥ ΕΓΚ.ΣΤ (νέο Δημοτικό Ιατρείο με 7 συστήματα)	7	2.775	19.425
ΣΥΝΟΛΟ	41		189.355

ΕΥΡΗΜΑΤΑ - ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Ε1. Εύρημα 1^ο: Ουσιώδης τροποποίηση όρου της διακήρυξης κατά παράβαση των οριζομένων στην πράξη 138/2020 του Ζ' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου

13. Σύμφωνα με το άρθρο 98 παρ. 1 περ. β' του Συντάγματος, καθώς και τις διατάξεις των άρθρων του ν. 4700/2020 (Α' 127) «Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο, τροποποιήσεις στον Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις» και ιδίως των άρθρων 324-337, έχει ανατεθεί στο Ελεγκτικό Συνέδριο, λόγω της θεσμικής ανεξαρτησίας της τεχνογνωσίας και της ιδιαίτερης εμπειρογνωμοσύνης των μελών του, ο έλεγχος της νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων που ανατίθενται από το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με αυτό, σύμφωνα με το νόμο. Ο έλεγχος νομιμότητας (με την απαγγελία μάλιστα ακυρότητας για τις συμβάσεις που συνάπτονται χωρίς να έχουν υποστεί τον έλεγχο αυτό), διενεργείται με σκοπό αφενός μεν την προστασία του δημοσίου συμφέροντος από τυχόν σφάλματα, παραλείψεις και πλημμέλειες των διοικητικών οργάνων του Δημοσίου ή των δημόσιων νομικών προσώπων κατά τη διαδικασία σύναψης της εκάστοτε δημόσιας σύμβασης, αφετέρου δε την εμπέδωση της διαφάνειας και της εμπιστοσύνης των διοικουμένων στις ενέργειες της δημόσιας διοίκησης.

Στο πλαίσιο αυτό, το Ελεγκτικό Συνέδριο όντως ήλεγξε, προσυμβατικώς, τη διοικητική διαδικασία ανάθεσης αλλά και το σχέδιο σύμβασης μεταξύ του Δήμου Παλλήνης και της εταιρείας με την επωνυμία «ΣΤΑΡΓΚΑΡΝΤ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΕΠΕ» για την ανάθεση υπηρεσιών «Φύλαξης και επιτήρησης των κτιρίων, εγκαταστάσεων και χώρων του Δήμου Παλλήνης».

Πιο συγκεκριμένα, το Ελεγκτικό Συνέδριο, εκτιμώντας και ελέγχοντας το σύνολο των ενεργειών της Διοικήσεως (και δη των αρμοδίων οργάνων του Δήμου Παλλήνης) στο πλαίσιο άσκησης της σχετικής αρμοδιότητάς του εν όψει της υπογραφής του οικείου σχεδίου σύμβασης (20SYMV006932763 2020-06-26), εξέδωσε την από 10.04.2020 138/2020 Πράξη του Ζ' Κλιμακίου αυτού. Σύμφωνα με αυτή, το αρμόδιο Κλιμάκιο δεν διαπίστωσε, καταρχήν, ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες και παράλληλα έκρινε ότι δεν συντρέχει νόμιμος λόγος που να κωλύει την υπογραφή του υποβληθέντος σχεδίου σύμβασης, υπό τον όρο, ωστόσο, ότι η αναθέτουσα αρχή (ο Δήμος Παλλήνης) θα προβεί σε τροποποίηση του β' εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 3 του υπό εξέταση σχεδίου, το

οποίο και ρυθμίζει τον «Τρόπο Πληρωμής» αναφορικά με τα συστήματα ασφαλείας του Τμήματος 3 του συμβατικού αντικειμένου (προμήθεια, εγκατάσταση, συντήρηση συστημάτων ασφαλείας). Στο εν λόγω άρθρο προβλέπονταν ότι «Σχετικά με τα συστήματα ασφαλείας θα γίνεται πληρωμή του 100% της συμβατικής αξίας μετά την οριστική παραλαβή των εκάστοτε υλικών και την εγκατάστασή τους (τμηματικές πληρωμές)».

14. Ως προς την συγκεκριμένη επισήμανση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σημειώνεται ότι στο από 4.09.2019 υπ' αρ. πρωτ. 27056 Τεύχος Διακήρυξης Διαγωνισμού και δη στο σχετικό άρθρο 1.3 (Συνοπτική Περιγραφή φυσικού και οικονομικού αντικειμένου της σύμβασης) προβλέπονται επί λέξει τα εξής:

«Τμήμα 3: Προμήθεια, εγκατάσταση, συντήρηση συστημάτων ασφαλείας

Εγκατάσταση Συστημάτων ασφαλείας σε 74 δημοτικά κτίρια ή χώρους όπως αναλυτικά αναφέρονται στο Παράρτημα II (ΠΙΝΑΚΑΣ I) της παρούσας με χρηματοδοτική μίσθωση. Η εγκατάσταση θα πρέπει να έχει υλοποιηθεί εντός τριών μηνών από την υπογραφή της σύμβασης. Ο ανάδοχος είναι υπεύθυνος για τη συντήρηση και τεχνική υποστήριξη αυτών για 36 μήνες από την εγκατάσταση.

Μετά δε την αποπληρωμή των μισθωμάτων τα δημοπρατούμενα είδη περιέρχονται στην κυριότητα του Δήμου Παλλήνης με αντίτιμο ένα (1) λεπτό/τεμ.»

Στο ίδιο άρθρο του εν λόγω τεύχους ως προς την επιλογή της χρήσης του «εργαλείου» της χρηματοδοτικής μίσθωσης αναφορικά με τα συστήματα ασφαλείας, καθώς και του τρόπου αποπληρωμής σε μηνιαία βάση του συμβατικού αντικειμένου του Τμήματος 3 προβλέπονται τα κάτωθι:

*«Για την προμήθεια, εγκατάσταση και συντήρηση για 3 έτη (τμήμα 3) επιλέγεται η χρηματοδοτική μίσθωση διότι μέσω αυτού του τρόπου επιτυγχάνεται **άμεση απόκτηση** και χρησιμοποίηση του εξοπλισμού ενώ ταυτόχρονα επιτυγχάνεται διατήρηση της ρευστότητας του φορέα και το κόστος επιμερίζεται στη διάρκεια της σύμβασης. Επομένως το μηνιαίο κόστος του τμήματος 3 ανέρχεται στο ποσό των εννέα χιλιάδων τριακοσίων εβδομήντα τριών ευρώ και εβδομήντα οχτώ ευρώ (9.373,78 €) προ ΦΠΑ.*

*Για την προμήθεια, εγκατάσταση και συντήρηση για 3 έτη επιλέγεται η χρηματοδοτική μίσθωση διότι μέσω αυτού του τρόπου επιτυγχάνεται γίνεται **άμεση απόκτηση** και χρησιμοποίηση του εξοπλισμού ενώ ταυτόχρονα επιτυγχάνεται διατήρηση της ρευστότητας του φορέα και το κόστος επιμερίζεται στη διάρκεια της σύμβασης.»*

Συναφώς με τα ανωτέρω, στο άρθρο 5.1 (Τρόποι πληρωμής) της Διακήρυξης γίνεται σχετική αναφορά στο ζήτημα ως εξής:

Για την παροχή των υπηρεσιών φύλαξης και των υπηρεσιών σύνδεσης στο ΚΛΣ, η αμοιβή του εντολοδόχου γίνεται ύστερα από έκδοση σχετικού δελτίου παροχής υπηρεσιών του εντολοδόχου και ανάλογα με την πρόοδο και εκτέλεση των εργασιών σε μηνιαία βάση.

*Σχετικά με τα συστήματα ασφαλείας όπως αναφέρθηκε και στο άρθρο 1.2 επιλέγεται η χρηματοδοτική μίσθωση επομένως η πληρωμή του ποσού θα γίνεται σε **μηνιαία βάση** για 36 μήνες μετά το πέρας της εγκατάστασής τους (τμηματικές πληρωμές).»*

Εν προκειμένω, το αρμόδιο Κλιμάκιο Ζ' του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αφού έλαβε υπόψη τα διαλαμβανόμενα, τόσο στο τεύχος διακήρυξης, όσο και στο υπό εξέταση σχέδιο σύμβασης, κατέληξε στην αποδοχή προς υπογραφή του σχετικού σχεδίου σύμβασης, υπό την προϋπόθεση αναδιατύπωσης και εκ νέου ορισμού του σχετικού β' εδαφίου της παρ.

1 του άρθρου 3 του εν λόγω σχεδίου ότι «σχετικά με τα συστήματα ασφαλείας η πληρωμή του ποσού θα γίνεται σε μηνιαία βάση για 36 μήνες μετά το πέρας της εγκατάστασής τους». Επί της ουσίας, το Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου επεσήμανε ότι ο τρόπος πληρωμής που προβλέπονταν στο σχέδιο σύμβασης δεν ήτο συμβατός με τον τρόπο πληρωμής που είχε προδιαγραφεί στο τεύχος της Διακήρυξης.

15. Κατόπιν επισκόπησης του περιεχομένου και των όρων της από 20.04.2021 υπ' αρ. πρωτ. 12653 τροποποιητικής σύμβασης παροχής υπηρεσίας (SYMNO08497111 2021-04-20) με συμβαλλόμενα μέρη αφενός μεν το Δήμο Παλλήνης, αφετέρου δε την εταιρεία «ΣΤΑΡΓΚΑΡΝΤ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ» διαπιστώθηκε ότι το άρθρο 3 αυτής που ρυθμίζει τον τρόπο πληρωμής δεν ανταποκρίνεται στην υπόδειξη του Κλιμακίου Ζ' του Ελεγκτικού Συνεδρίου περί αναδιατύπωσης του όρου σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στην ανωτέρω αναφερθείσα Πράξη 138/2020 αυτού, καθότι το σχετικό άρθρο εξακολουθεί να προβλέπει ότι «σχετικά με τα συστήματα ασφαλείας θα γίνεται πληρωμή του 100% της συμβατικής αξίας μετά την οριστική παραλαβή των εκάστοτε υλικών και την εγκατάστασή τους (τμηματικές πληρωμές)».

Επί της ουσίας, διαπιστώνεται ότι η αναθέτουσα αρχή προέβη στην οριστική υπογραφή και σύναψη της σύμβασης με την ανάδοχο εταιρεία, χωρίς να έχει ικανοποιήσει την τεθείσα με την υπ' αριθμ. 138/2020 Πράξη του Κλιμακίου Ζ προϋπόθεση, σύμφωνα με την οποία «δεν κωλύεται η υπογραφή του υποβληθέντος προς έλεγχο σχεδίου σύμβασης με αντικείμενο *«Φύλαξη και επιτήρηση των κτιρίων, εγκαταστάσεων και χώρων του Δήμου Παλλήνης»* [...], υπό τον όρο και την επισήμανση που αναφέρονται στο σκεπτικό της παρούσας».

Πέραν της προφανούς αυτής πλημμέλειας, αναφορικά με τις διαδικασίες και τις ενέργειες που ήρθαν εις πέρας εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής πριν την έναρξη της εκτέλεσης της ελεγχόμενης σύμβασης, και λαμβάνοντας παραλλήλως υπ' όψη τις προβλέψεις των όρων του τεύχους Διακήρυξης σχετικά με τον τρόπο αποπληρωμής των υπηρεσιών του Τμήματος 3 της σύμβασης υπηρεσιών που ανατίθεται (και δη ως προς την πρόβλεψη περί **36 ισόποσων μηνιαίων μισθωμάτων** στο πλαίσιο χρηματοδοτικής μίσθωσης), συνάγεται ότι ο προβλεπόμενος στη σύμβαση τρόπος πληρωμής (ο οποίος και αποκλίνει από τις προβλέψεις της διακήρυξης) επί της ουσίας μετατρέπει τη φύση της αρχικής σύμβασης (ως προς το τμήμα 3) από σύμβαση χρηματοδοτικής μίσθωσης σε αμιγή σύμβαση προμήθειας. Όπως αναφέρεται επί λέξει στην υπ' αρ. 138/2020 Πράξη ΕΣ *«Με την ως άνω τροποποίηση (ενν. του όρου της διακήρυξης) πέραν της απόκλισης από το τιθέμενο με τη διακήρυξη κανονιστικό πλαίσιο της σύμβασης καθώς και την ανατροπή του οικονομικού προγραμματισμού του Δήμου, ένεκα υπέρβασης του δεσμευθέντος για το έτος 2020 ποσού για τη συγκεκριμένη δαπάνη, μη συνάδουσας με την υποχρέωση αυτού για χρηστή δημοσιονομική διαχείριση (αφού θα κληθεί να αποπληρώσει τόσο το αντίτιμο για τον εξοπλισμό των συστημάτων ασφαλείας, όσο και το οφειλόμενο μηνιαίως ποσό για τις υπηρεσίες φύλαξης και σύνδεσης στο Κ.Λ.Σ.) μετατρέπεται, ως προς το χρόνο αποπληρωμής των συστημάτων ασφαλείας, το συγκεκριμένο τμήμα της σύμβασης σε (κοινή) σύμβαση προμήθειας κατά παραβίαση των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης. Τούτο διότι συνιστά τροποποίηση ουσιώδους όρου της διακήρυξης, ήτοι όρου που εάν ήταν εξ αρχής γνωστός, θα είχαν ενδεχομένως υποβάλει προσφορές και άλλοι υποψήφιοι, εκτός από εκείνους που συμμετείχαν (εν προκειμένω μόνο ένας*

υποψήφιος υπήρχε) ή θα υποβάλλονταν προσφορές με διαφορετικό περιεχόμενο ή θα είχε επιλεγεί προσφορά διαφορετική από εκείνη που τελικώς επελέγη (ΕΣ VI Τμ. 499/2017 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία)».

Τούτο διότι ο λειτουργικός σκοπός του σχετικού τμήματος 3 του συμβατικού αντικειμένου, εντάσσεται στο γενικότερο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών ασφάλειας στις εγκαταστάσεις του Δήμου, το οποίο εμπεριέχει τόσο το συστατικό στοιχείο χρηματοδότησης της αγοράς, όσο και αυτό της συντήρησης/ τεχνικής υποστήριξης και εξυπηρέτησης του απορρέοντος κόστους-ως προς τον εξοπλισμό- μέσω της επιδιωκόμενης χρηματοδοτικής μίσθωσης, γεγονός που αντιβαίνει στο επιχειρούμενο εκ της αναθέτουσας αρχής πλάνο αποπληρωμών του προαναφερθέντος πεδίου της αρχικής και τροποποιητικής σύμβασης, κατά το μέρος που αφορά στον τρόπο και το χρόνο αποπληρωμής του εξοπλισμού των συστημάτων ασφαλείας του τμήματος 3. Επιπροσθέτως, η υλοποίηση αποπληρωμής του τμήματος 3 κατ' εφαρμογή του σχετικού πεδίου της σύμβασης, όπως αυτή υποβλήθηκε προς έγκριση στο κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, θα διέβαλε τη σκοπιμότητα του χρηματοδοτικού σχήματος που αρχικά επελέγη και αποτέλεσε συμβατικό όρο και θα προκαλούσε οικονομική ανισορροπία, είτε στην περίπτωση που η αναθέτουσα αρχή κατέληγε στην «ταυτόχρονη» εξ ολοκλήρου αποπληρωμή του εξοπλισμού άμα τη παραλαβή του, παράλληλα με την εξυπηρέτηση των μηνιαίων καταβολών για τις εν γένει παρεχόμενες υπηρεσίες, είτε εάν επέλεγε την προβλεπόμενη εκ του άρθρου 3 αποπληρωμή του εξοπλισμού άμα τη παραλαβή του, ιδιαίτερα στην περίπτωση κατά την οποία η απαραίτητη απομείωση της προϋπολογισθείσας αξίας του τμήματος, λόγω της διαφορετικής εν προκειμένω κοστολογικής διάρθρωσης της αμιγούς πλέον προμήθειας δεν ελάμβανε χώρα, καθότι σε αυτό το ενδεχόμενο, το χρηματοδοτικό κόστος της αγοράς του εξοπλισμού θα παρέμενε ως στοιχείο του προϋπολογισμού του τμήματος 3 χωρίς όμως αιτιολόγηση. Τούτο διότι σε αυτήν την περίπτωση (ουσιαστικά μη ενεργοποίησης της σύμβασης μίσθωσης), το χρηματοδοτικό κόστος αγοράς του εξοπλισμού, όπως εύλογα υποθέτει κανείς ότι έχει ήδη ενσωματωθεί εξ αρχής στον προϋπολογισμό του έργου (βλ. μελέτη 68/2019 και διακήρυξη), θα προστίθετο στο κόστος της αγοραίας τιμής του εξοπλισμού επιβαρύνοντας με αυτόν τον τρόπο την επιδιωκόμενη «καθαρή» προμήθεια.

Ως εκ τούτου, η εισαγωγή ενός νέου σχήματος αποπληρωμής εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής συνιστά τροποποίηση όρου της διακήρυξης ουσιώδους χαρακτήρα κατά παράβαση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, διότι άγει σε σημαντική διαφοροποίηση του όρου αποπληρωμής του τμήματος 3 σε σχέση με τα προβλεπόμενα στη διακήρυξη και τα διαλαμβανόμενα στην Πράξη 138/2020, γεγονός που μεταβάλλει τη φύση της σύμβασης κατά το τμήμα 3 σε σύμβαση προμήθειας. Η μεταβολή αυτή, αν ήταν εξ αρχής γνωστή στους οικονομικούς φορείς που δραστηριοποιούνται στη σχετικά αγορά, θα είχε ως πιθανό αποτέλεσμα να διευρυνθεί ο αριθμός των προσφερόντων και των επακόλουθων προσφορών και να λειτουργήσει υγιέστερα ο ανταγωνισμός, ώστε να εξυπηρετείται πληρέστερα το δημόσιο συμφέρον².

2

ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 1665 (ΦΕΚ Α' 194/04-12-1986) Άρθρο 2.

1. Α. Συμβάσεις χρηματοδοτικής μίσθωσης μπορούν να συνάπτουν ως εκμισθωτές μόνο:
(α) οι ανώνυμες εταιρείες χρηματοδοτικής μίσθωσης, οι οποίες συνιστώνται με σκοπό τη διενέργεια εργασιών του άρθρου 1 του νόμου αυτού,
(β) τα πιστωτικά ιδρύματα κατά την έννοια της περίπτωσης α' του στοιχείου 1 του άρθρου 2 του ν.



15.1 Συναφώς, με το με α.π. 38839/02.12.2021 (α.π. εισερχ. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 7256/03.12.2021) απαντητικό υπόμνημα του Γενικού Γραμματέα του, ο Δήμος Παλλήνης προέβαλε τις εξής αντιρρήσεις έναντι των αναφερομένων στο παρόν εύρημα:

« 1. Α).[] Εκ παραδρομής είχε χρησιμοποιηθεί το αρχικό σχέδιο σύμβασης αντί του διορθωμένου σύμφωνα με τις υποδείξεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Το σφάλμα επιστημάνθηκε από την Οικονομική Υπηρεσία, αμέσως μετά την εγκατάσταση των πρώτων συστημάτων ασφαλείας και προ της έκδοσης οποιουδήποτε σχετικού με το εν λόγω τμήμα της σύμβασης εντάλματος πληρωμής.

Σε συνέχεια της ανωτέρω επισήμανσης, η Υπηρεσία προέβη άμεσα στην αποκατάσταση του προφανούς λάθους με διόρθωση της σύμβασης και ανάρτησε αυτήν στο ΚΗΜΔΗΣ με αριθμό ανάρτησης: 21SYMN009140437 2021-09-01

Με την εν λόγω τροποποίηση, αποκαταστάθηκε το εκ παραδρομής σφάλμα, και πλέον το Άρθρο 3: Τρόπος Πληρωμής, αποτυπώνεται ως ακολούθως:

1. Για την παροχή των υπηρεσιών φύλαξης και των υπηρεσιών σύνδεσης στο ΚΛΣ, η αμοιβή του εντολοδόχου γίνεται ύστερα από έκδοση σχετικού δελτίου παροχής υπηρεσιών του εντολοδόχου και ανάλογα με την πρόοδο και εκτέλεση των εργασιών σε μηνιαία βάση.

Σχετικά με τα συστήματα ασφαλείας (σύμφωνα με το άρθρο 5.1.1 της διακήρυξης) επιλέγεται η χρηματοδοτική μίσθωση επομένως η πληρωμή του ποσού θα γίνεται σε μηνιαία βάση για 36 μήνες μετά το πέρας της εγκατάστασης τους (τμηματικές πληρωμές).

Η πληρωμή του συμβατικού τιμήματος θα γίνεται με την προσκόμιση των νομίμων παραστατικών και δικαιολογητικών που προβλέπονται από τις διατάξεις του άρθρου 200 παρ. 5 του ν. 4412/2016, καθώς και κάθε άλλου δικαιολογητικού που τυχόν ήθελε ζητηθεί από τις αρμόδιες υπηρεσίες που διενεργούν τον έλεγχο και την πληρωμή...[]

Περαιτέρω όλες οι πληρωμές, οι οποίες έχουν διενεργηθεί έως σήμερα, αφορούν στην καταβολή μηνιαίων μισθωμάτων στο πλαίσιο 36μηνιας χρηματοδοτικής μίσθωσης αρχόμενες από την ημερομηνία εγκατάστασης εκάστου συστήματος (σύμφωνα με τα σχετικά πρωτόκολλα παραλαβής). Προς επιβεβαίωση των ανωτέρω σας προσάγουμε ως σχετικό το σχετικό υπολογιστικό φύλλο παρακολούθησης της χρηματοδοτικής μίσθωσης (Σχετικό 2), τα τιμολόγια που εκδόθηκαν (Σχετικά 3 έως 5) και τα σχετικά εντάλματα πληρωμής (Σχετικά 6 έως 8). Επισημαίνουμε ότι το τιμολόγιο υπ' αριθμ. 5527 (σχετικό 3)

2076/1992 (ΦΕΚ 130 Α'), όπως ισχύει, τα οποία έχουν συσταθεί και λειτουργούν στην Ελλάδα, (γ) τα πιστωτικά ιδρύματα, κατά την παραπάνω έννοια, τα οποία εδρεύουν σε κράτος μέλος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ.) και εγκαθίστανται στην Ελλάδα μέσω υποκαταστήματος ή παρέχουν στην Ελλάδα διασυνοριακώς υπηρεσίες κατά την έννοια των άρθρων 11 και 13 του ν. 2076/1992, καθώς και πιστωτικά ιδρύματα, κατά την παραπάνω έννοια, που εδρεύουν σε τρίτο κράτος και εγκαθίστανται στην Ελλάδα μέσω υποκαταστήματος, (δ) τα χρηματοδοτικά ιδρύματα κατά την έννοια του στοιχείου 6 του άρθρου 2 του ν. 2076/1992, τα οποία εδρεύουν σε κράτος μέλος του Ε.Ο.Χ. και εγκαθίστανται στην Ελλάδα μέσω υποκαταστήματος ή παρέχουν στην Ελλάδα διασυνοριακώς υπηρεσίες, σύμφωνα με το άρθρο 14 του ν. 2076/1992, (ε) τα χρηματοδοτικά ιδρύματα, τα οποία εδρεύουν στην αλλοδαπή και εγκαθίστανται στην Ελλάδα μέσω υποκαταστήματος και δεν εμπίπτουν στην περίπτωση (δ) του παρόντος εδαφίου.

αφορά σε μηνιαία μισθώματα περιόδου Ιουλίου έως Δεκεμβρίου 2020 και το τιμολόγιο υπ' αριθμ. 5526 (σχετικό 3) αφορά σε μηνιαία μισθώματα περιόδου Ιανουαρίου έως Δεκεμβρίου 2021.

Ως εκ των ανωτέρω είναι προφανές ότι ουδέποτε υπήρξε πρόθεση εισαγωγής νέου σχήματος αποπληρωμής και κατ' αυτόν τον τρόπο τροποποίησης όρου της διακήρυξης ουσιώδους χαρακτήρα κατά παράβαση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας. Το δε εκ παραδρομής σφάλμα, αποκαταστάθηκε έγκαιρα και προ της παραγωγής οποιουδήποτε αποτελέσματος.

Κατά συνέπεια καθίσταται σαφές ότι το Εύρημα 1 αναφέρεται σε στοιχεία προγενέστερα της αποκατάστασης του σφάλματος και ενόψει των συμπληρωματικών στοιχείων που προσκομίζονται δεν είναι πλέον υποστατό.»

Εκ των από 2/12/2021 νέων συμπληρωματικών στοιχείων που εσωκλείονται στο σχετικό υπόμνημα του Δήμου Παλλήνης και περιήλθαν στην Αρχή συνάγονται τα κάτωθι:

15.2 Σύμφωνα με το ανυπόγραφο υπολογιστικό φύλλο (Σχετικό 2 του υπομνήματος), αναφερόμενο ως παρακολουθητικό έγγραφο της χρηματοδοτικής μίσθωσης, στο οποίο καταγράφονται οι σύμφωνες με το αντίστοιχο πρωτόκολλο παραλαβής και τιμή μονάδας αντικειμένου/κτιρίου ισόποσες επιμερισμένες «δόσεις» ανά είδος δημοτικού κτιρίου (οι οποίες στο σύνολο τους συνιστούν τα μηνιαία μισθώματα καταβαλλόμενα στον ανάδοχο για συνολική διάρκεια 36 μηνών), καθίσταται σαφές ότι η διάρκεια αποπληρωμής των εν λόγω μισθωμάτων ανά είδος κτιρίου και ενίοτε ανά κτίριο ίδιου λειτουργικού σκοπού, εκκινεί από διαφορετικές ημερομηνίες, παρατείνοντας τοιούτω τρόπο τη διάρκεια εκτέλεσης του Τμήματος 3 και κατ' επέκταση της σύμβασης χωρίς να υπάρχει σχετική απόφαση του αρμόδιου οργάνου διοίκησης. Συναφώς, σύμφωνα με τον προγραμματισμό του σχετικού υπολογιστικού φύλλου, διαπιστώνεται ότι το πρόγραμμα εγκατάστασης, λειτουργίας και αποπληρωμής 20 παιδικών χαρών περαιώνεται από τον 11/2023 μέχρι και τον 2/2024 και των 15 νηπιαγωγείων τον Μάιο του 2024 (10.05.2024) με προβλεπόμενη εκ της σύμβασης ημερομηνία ολοκλήρωσης την 31.09.2023.

Στα συμπληρωματικά έγγραφα του Δήμου περιλαμβάνονται τέσσερα (4) τιμολόγια παροχής υπηρεσιών του αναδόχου, ήτοι το εκδοθέν την 31.07.2021 υπ. αριθ. 5526 αξίας προ ΦΠΑ 34.519,09 ευρώ, το υπ. αριθ. 5527 αξίας προ ΦΠΑ 5.972,48 ευρώ (31.07.2021), το υπ. αριθ. 5604 αξίας προ ΦΠΑ 6.267,88 ευρώ (31.08.2021) και το υπ. αριθ. 5652 αξίας προ ΦΠΑ 6.267,88 ευρώ εκδοθέν την 30.9.2021. Σχετικά με τις αποπληρωμές του Δήμου Παλλήνης προς τον ανάδοχο περιλαμβάνονται τρία (3) χρηματικά εντάλματα, ήτοι το με αριθμό 1.840 αξίας προ ΦΠΑ 40.491,57 ευρώ που εκδόθηκε από την αρμόδια οικονομική υπηρεσία με την αιτιολογία του μηνιαίου μισθώματος έτους 2021 συστημάτων ασφαλείας (έτος 2020) την 1.09.2021, το με αριθμό 1.890 αξίας προ ΦΠΑ 6.267,88 ευρώ (Αύγουστος/έκδοση την 13.09.2021) και το με αριθμό 2.302 αξίας προ ΦΠΑ 6.267,88 ευρώ (Σεπτέμβριος 2021) εκδοθέν την 1.11.2021.

2020						2021														
4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
			ΠΠ	ΠΠ(3)				ΠΠ	ΠΠ	ΠΠ(2)		ΠΠ(3)	ΠΠ(2)							
														ΤΠΥ 5526						
														ΤΠΥ 5527						
															ΤΠΥ 5604	ΤΠΥ 5652				
																	ΧΕ 1840			
																	ΧΕ 1890			
																			ΧΕ 2302	

Όπου ΠΠ=Πρωτόκολλα παραλαβής (7/20 έως 5/2021, ήτοι 66% του προβλεφθέντος εξοπλισμού)

ΤΠΥ=Τιμολόγια παροχής υπηρεσιών (πχ το ΤΠΥ 5526 εκδόθηκε τον 7/2021 και καλύπτει μηνιαία μισθώματα Ιανουαρίου-Δεκεμβρίου 2021)

ΧΕ=Χρηματικά εντάλματα (πχ το ΧΕ 1840 εκδόθηκε το Σεπτέμβριο 2021 και εξοφλεί τις δαπάνες των ΤΠΥ 5526 και 5527, δηλ. από 7/2020 έως και 12/2021, το ΧΕ 1890 (Σεπτέμβριος) εξοφλεί δαπάνες του ΤΠΥ 5604-Αύγουστος και το ΧΕ 2302 του Νοεμβρίου εξοφλεί το ΤΠΥ 5652 του Σεπτεμβρίου 2021).

Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με την επικαιροποιημένη τροποποιητική σύμβαση 21SYMV009140437 που υπεγράφη την 20^η Απριλίου 2021 και αναρτήθηκε την 1.09.2021 προβλέπεται ότι η προμήθεια και εγκατάσταση των συστημάτων ασφαλείας πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί εντός ενός (1) μηνός από την ημερομηνία υπογραφής της σύμβασης, δηλαδή μέχρι το τέλος του Μαΐου 2021.

Από τα νέα στοιχεία που περιήλθαν στην Αρχή προκύπτουν τα κάτωθι:

1.Η πρώτη αποπληρωμή προς τον ανάδοχο έλαβε χώρα το Σεπτέμβριο του 2021(ΧΕ 1840) και αφορά σε μισθώματα των μηνών (σύμφωνα με τη σύμβαση) Ιουνίου 2020 έως και τον Δεκέμβριο 2021 για υλικά και υπηρεσίες εγκατάστασης και λειτουργίας που τιμολογήθηκαν τον Ιούλιο του 2021 (ΤΠΥ 5526 & 5527) και καλύπτουν σχετικές δαπάνες μέχρι και τον Δεκέμβριο του 2021.

2.Μέχρι και το Νοέμβριο 2021 έχουν εκτελεσθεί συνολικά 3 αποπληρωμές, οι οποίες θεωρητικά καλύπτουν μισθώματα 18 μηνών (7.2020-12.2021) εκ των οποίων 16 εξοφλούνται από το ΧΕ 1840, ένας μήνας (8/2021) από τα ΧΕ 1840 και 1890 και ένας (9/2021) από τα ΧΕ 1840 και 2302. Ακόμη και εάν ήθελε επιχειρηθεί ο θεωρητικός επιμερισμός των ποσών των 3 χρηματικών ενταλμάτων σε 18 διακριτές χρηματοροές σε αλληλουχία -εν είδει μηνιαίων μισθωμάτων- χωρίς όμως να υφίσταται επιβεβαίωση των μηνιαίων καταβολών- και παραβλέποντας το γεγονός ότι τα μισθώματα των 10ου, 11ου και 12ου/2021 «προκαταβάλλονται» το Σεπτέμβριο (ΧΕ 1840), καταλήγουμε σε «μισθώματα» της τάξης των 2.249,53 ευρώ/μήνα, εκτός των μηνών του Αυγούστου και του Σεπτεμβρίου του 2021, όπου το αντίστοιχο ποσό ανέρχεται σωρευτικά στις 8.517,41 ευρώ. Επισημαίνεται ότι το εκ της διακήρυξης κοστολογηθέν ποσό των μισθωμάτων ανέρχεται στις 9.373,78 ευρώ και τούτο είναι ανεπιβεβαίωτο, διότι δεν έχουν περιέλθει μέχρι σήμερα στην Αρχή οποιαδήποτε στοιχεία, ως προς το ύψος του πραγματικού μισθώματος, καίτοι η Αναθέτουσα Αρχή διατείνεται την προσήκουσα μηνιαία καταβολή αυτού.



3. Εκ των προπαρατεθέντων δεδομένων προκύπτει ότι από την παράθεση των πραγματικών καταβολών της αναθέτουσας αρχής στον ανάδοχο καθώς και ένεκα του ύψους και της συχνότητας αυτών, τα προβαλλόμενα ως μισθώματα προσομοιάζουν περισσότερο σε απλές δόσεις αποπληρωμών, λαμβάνουσες χώρα άμα τη τιμολόγηση των παρεχόμενων υπηρεσιών και του παραληφθέντος εξοπλισμού που αφορούν στο Τμήμα 3. Προς τούτο συνάγουν οι περιορισμένες σε αριθμό χρηματορροές που εκτελούνται καθώς και η ανισομέρεια αυτών ανεξάρτητα με τον τρόπο υπολογισμού αυτών, καθότι παρουσιάζουν χαρακτηριστικά μη εγγενή με αυτά που προβλέπουν τα μισθώματα μιας σύμβασης χρηματοδοτικής μίσθωσης εξοπλισμού. Συναφώς, αναφορικά με το μηνιαίο μίσθωμα το οποίο η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να καταβάλει άμα τη παραλαβή, εγκατάσταση και πλήρη λειτουργία του εξοπλισμού, επισημαίνεται ότι σε μία τυπική σύμβαση με φορέα της αγοράς η βάση υπολογισμού των μισθωμάτων βασίζεται στον Κυμαινόμενο Δείκτη Αναφοράς, δηλαδή το Euribor (μηνός, τριμήνου, εξαμήνου) ή σε Κυμαινόμενο Επιτόκιο (μισθωμάτων) πλέον περιθωρίου που συμφωνείται με κάθε πελάτη πριν την υπογραφή της σύμβασης, με γενικά διοικητικά έξοδα (αμοιβή ανάλυσης οικονομικών στοιχείων-νομικού & τεχνικού ελέγχου) που ανέρχονται συνήθως στο 1% επί της αξίας του εξοπλισμού και προεξοφλητικό παράγοντα το τρέχον συμβατικό επιτόκιο κατά την ημερομηνία προεξόφλησης, πλέον συμβατικού περιθωρίου (με δυνατότητα μείωσης). Σε κάθε περίπτωση το απορρέον χρηματοδοτικό σχήμα καταλήγει σε σταθερή επιτοκιακή επιβάρυνση επί των ισόποσων και αδιάληπτων προεξοφλούμενων χρηματορροών, κάτι το οποίο εν προκειμένω δεν επιβεβαιώνεται από τα διαθέσιμα στοιχεία που απεστάλησαν **κατόπι** συγγραφής και αποστολής στην αναθέτουσα αρχή της προσωρινής έκθεσης. Πέραν τούτου γίνεται αντιληπτό ότι η προκαταβολή ή -ως προς το μέρος της απόκλισης- η μεταχρονολογημένη από το συμπεφωνημένο και δίκαια αποτιμημένο (fair valuation) πρόγραμμα αποπληρωμή προεξοφλημένων χρηματορροών (ακόμα και στην περίπτωση που είναι ισόποσες) διαβάλλει ανεπανόρθωτα την κοστολογική διάρθρωση και χρηματοοικονομική φερεγγυότητα του χρηματοδοτικού σχήματος θέτοντας με αυτόν τον τρόπο σε αμφισβήτηση την εκτελούμενη σύμβαση. Προς επίρρωση τούτου, η χρονική διαφοροποίηση, ως προς το σημείο εκκίνησης και περάτωσης της προβλεπόμενης παραλαβής/ εγκατάστασης του εξοπλισμού και λειτουργίας των δημοτικών κτιρίων μέσω ενός «κυλιόμενου» -ανά κατηγορία κτιρίων- 36μήνου, καθιστά τον υπολογισμό των θεωρητικά ισόποσων μισθωμάτων πρακτικά αδύνατο.

Επίσης τονίζεται ότι η κατά 16 περίπου μήνες (Απρίλιος 2020-Σεπτέμβριος 2021) εκπρόθεσμη- σε σχέση με το ανυπέρθετο των διατάξεων του άρθρου 38, παρ. 7 του ν.4412/2016 - διόρθωση και ετεροχρονισμένη ανάρτηση της τροποποιητικής σύμβασης στο σχετικό ηλεκτρονικό μητρώο δημοσίων συμβάσεων, καθώς και η απλή παράθεση ενός ανεπίσημου υπολογιστικού φύλλου/προγράμματος ισόποσων ανά κτίριο και είδος εξοπλισμού χρηματορροών με διάρκεια 36 μήνες και διαφορετικά σημεία εκκίνησης, δεν δύναται άνευ ετέρου να μεταλλάξει τη πραγματική φύση της επιδιωκόμενης προμήθειας εξοπλισμού, έτσι ώστε να προσομοιάζει στον σχετικό όρο της διακήρυξης αναφορικά με τον τρόπο πληρωμής, όπως επισημάνθηκε αρχικά από το κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Τέλος, εγείρει σοβαρούς προβληματισμούς ο χαρακτηρισμός του παραπάνω σφάλματος από την ελεγχόμενη αναθέτουσα αρχή ως «εκ παραδρομής» σφάλμα δεδομένου ότι η πλημμέλεια αυτή είχε ήδη επισημανθεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά τον

προσυμβατικό έλεγχο και το οποίο μάλιστα είχε αποφανθεί ότι ο σχετικός όρος μεταβάλλει τη φύση της σύμβασης.

Επισημαίνεται επίσης και ότι η παραπάνω διόρθωση έλαβε χώρα μετά την κοινοποίηση της με αρ. πρωτ. 2877/20.05.2021 εντολής ελέγχου της Αρχής.

Εκ των ανωτέρω, καταλήγουμε στη διατήρηση του ευρήματος ως έχει και αναπτύσσεται σχετικά ανωτέρω.

Επιπλέον, πρέπει να επισημανθεί ότι, καίτοι επανειλημμένως ζητήθηκε, η μη αποστολή της σύμβασης χρηματοδοτικής μίσθωσης καθώς και των σχετικών με την χρηματοδοτική επιβάρυνση του εξοπλισμού στοιχείων και την εν γένει κοστολογική διάρθρωση του προϋπολογισμού, ως προς το Τμήμα 3, οδηγεί στο εύλογο συμπέρασμα ότι δεν υφίσταται υπογεγραμμένη σύμβαση χρηματοδοτικής μίσθωσης του εξοπλισμού και ως εκ τούτου δεν τηρείται ο σχετικός όρος της διακήρυξης με αποτέλεσμα να έχει περιοριστεί η ανάπτυξη του ανταγωνισμού των δυνητικών αναδόχων κατά το στάδιο της ανάθεσης, ένεκα της ενσωμάτωσης στα έγγραφα της σύμβασης μεν, αλλά μη εφαρμογής κατά το στάδιο της εκτέλεσης δε του προαναφερθέντος όρου.

E2. Εύρημα 2^ο: Απόκλιση των παραλαβών του εξοπλισμού σχετικά με τις υπηρεσίες των Τμημάτων 2 και 3

16. Δεδομένου ότι η Διακήρυξη ενός δημόσιου διαγωνισμού, εκ μέρους ενός οργανισμού δημοσίου δικαίου (κατά την έννοια του άρθρου 2, παρ. 1, περ. (1) και (4) του ν. 4412/2016), συνιστά στο σύνολό της κανονιστική πράξη της διοίκησης, είναι αναμφίβολο ότι οι όροι αυτοί διαθέτουν κανονιστικό και νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα για την ανάθεση και την εκτέλεση δημόσιας σύμβασης, η δε πιστή τήρηση των όρων αυτών από τους εμπλεκόμενους ελέγχεται από τα δικαστήρια. Ταυτόχρονα δε, οι εν λόγω όροι δεσμεύουν απολύτως τόσο την αναθέτουσα αρχή και τα όργανα αυτής που διεξάγουν τη διαγωνιστική διαδικασία, όσο και τους διαγωνιζόμενους οικονομικούς φορείς που υποβάλλουν προσφορές (ΣτΕ ΕΑ348/2010, ΕΣ VI 78/07, 181/06).

Ως εκ τούτου, το κανονιστικό περιεχόμενο της διακήρυξης του εκάστοτε διαγωνισμού δεσμεύει ως κανονιστική πράξη τόσο τους συμμετέχοντες στο διαγωνισμό, όσο και την αναθέτουσα αρχή, η οποία υποχρεούται να εφαρμόζει όσα ορίζονται σε αυτήν από την έναρξη μέχρι και την ολοκλήρωση της διαδικασίας ανάθεσης, αλλά και κατά το στάδιο εκτέλεσης της οικείας σύμβασης, υποχρέωση που μεταξύ άλλων απορρέει και από την ανάγκη τήρησης των γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου δημοσίων συμβάσεων (αρχή της ίσης μεταχείρισης, αρχή της διαφάνειας, αρχή της αναλογικότητας), καθώς και των λοιπών γενικών αρχών του δικαίου δημοσίων συμβάσεων που εκπορεύονται από αυτές, όπως είναι κατεξοχήν οι αρχές της αποφυγής των διακρίσεων, της ανάπτυξης του ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού, της τυπικότητας της διαγωνιστικής διαδικασίας και της μη μεταβλητότητας των προσφορών μετά το χρόνο υποβολής τους (βλ. Πράξεις ΕΛΣυν VI Τμ. 19/2005, 31/2003, 3130/2009, 2060/2010, 148/2012).

17. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που έχει διαμορφωθεί υπό το κανονιστικό καθεστώς των Οδηγιών 2004/18 και 2004/17 περί δημοσίων συμβάσεων, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να τηρεί αυστηρά και απαρέγκλιτα

τους όρους που η ίδια έχει καθορίσει και βάσει των οποίων οι υποψήφιοι αποφάσισαν να μετάσχουν στην εκάστοτε επιλεγείσα διαγωνιστική διαδικασία και να υποβάλλουν προσφορά ανάλογη προς τους όρους του διαγωνισμού (ΔΕΚ απόφαση της 29.4.2004, υπόθεση C496/99, Επιτροπή κατά CAS Succhi di Frutta SpA). Η υποχρέωση αυτή ισχύει καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας, στην οποία συμπεριλαμβάνεται και το στάδιο της εκτέλεσης της σύμβασης που συνάπτει η αναθέτουσα αρχή με τον οριστικό ανάδοχο. Ως εκ τούτου, και κατά το στάδιο της εκτέλεσης, η αναθέτουσα αρχή δεν μπορεί να παρεκκλίνει από τους προβλεπόμενους στη διακήρυξη και στη σύμβαση όρους παρά μόνο στις περιπτώσεις όπου κάτι τέτοιο προβλέπεται ρητώς στην προκήρυξη του διαγωνισμού (καθώς μια τέτοια «παρέκκλιση» δεν συνιστά κατά κυριολεξία παρέκκλιση, αφού δεν επαφίεται άνευ ετέρου στη διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής, με αιτιολόγηση την ευνοϊκότερη ή πιο επίκαιρη διαχείριση της σύμβασης από το εκάστοτε όργανο διοίκησης). Επιπλέον, δεν επιτρέπεται στην αναθέτουσα αρχή να τροποποιεί κατά βούληση κατά το στάδιο της εκτέλεσης της σύμβασης, τους όρους του διαγωνισμού χωρίς ρητή εξουσιοδότηση προκύπτουσα από τις σχετικές ισχύουσες διατάξεις του ν. 4412/2016, διότι, σε μια τέτοια περίπτωση, οι αρχικά προβλεφθέντες όροι που διέπουν την ανάθεση και την εκτέλεση της σύμβασης θα αλλοιώνονταν με αποτέλεσμα την παραβίαση των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης των υποψηφίων, εφόσον δεν εξασφαλίζεται η ενιαία εφαρμογή των όρων του διαγωνισμού και η αντικειμενικότητα της διαδικασίας (εάν ήταν εκ των προτέρων γνωστοί οι νέοι όροι, είναι πιθανό να συμμετείχαν περισσότεροι οικονομικοί φορείς στη διαγωνιστική διαδικασία και να λειτουργούσε καλύτερα ο ανταγωνισμός).

Από την εξέταση των στοιχείων του υποβληθέντος φακέλου διαπιστώνονται σε σχέση με τα ανωτέρω ιδίως τα εξής:

18. Το ύψος της εκτιμώμενης αξίας του υπό εξέταση δημόσιου διαγωνισμού υπηρεσιών καθώς και αυτής του διακριτού Τμήματος 3 (κατόπιν της προσφοράς του μοναδικού προσφέροντος και οριστικού αναδόχου με συνολική επιτευχθείσα έκπτωση της τάξης των 595 ευρώ, ήτοι 0,07% επί της εκτιμώμενης αξίας στην διακήρυξη), παρίσταται σχεδόν ισόποσο με αυτές της τροποποιητικής σύμβασης, τόσο συνολικά, όσο και συγκεκριμένα σε σχέση με το Τμήμα 3 (διαφορά 416 ευρώ, ήτοι 0,12% επί της επιμερισμένης συμβατικής αξίας της με αρ. πρωτ. 17462/26.06.2020 σύμβασης, ως προς το Τμήμα 3).

Αναλυτικότερα, οι εν λόγω αξίες έχουν ως εξής:

ΜΕΛΕΤΗ 68/2019	ΔΙΑΚΗΡΥΞΗ 27056/4.9.2019	ΣΥΜΒΑΣΗ 17462/26.6.2020	ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΤΙΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ 12653/20.4.2021
Π/Υ Συνόλου: 852.940 ευρώ	Π/Υ Συνόλου: 852.940 ευρώ	Π/Υ Συνόλου: 852.345,52 ευρώ	Π/Υ Συνόλου: 852.345,52 ευρώ
Π/Υ Τμήμα 3: 337.456 ευρώ	Π/Υ Τμήμα 3: 337.456 ευρώ	Π/Υ Τμήμα 3: 337.040 ευρώ	Π/Υ Τμήμα 3: 337.040 ευρώ

19. Στην υπ. αριθμό 68/2019 Μελέτη Υπηρεσίας της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών του Δήμου Παλλήνης προβλέπονται τα κάτωθι στο Άρθρο 3 (Τεχνικές προδιαγραφές - Γενικά Χαρακτηριστικά – Περιγραφή).

«Τμήμα 3: Προμήθεια, εγκατάσταση, συντήρηση συστημάτων ασφαλείας Εγκατάσταση Συστημάτων ασφαλείας σε 74 δημοτικά κτίρια ή χώρους όπως αναλυτικά αναφέρονται στο Παράρτημα Ι με χρηματοδοτική μίσθωση. Η εγκατάσταση θα πρέπει να έχει υλοποιηθεί εντός τριών μηνών από την υπογραφή της σύμβασης. Ο ανάδοχος είναι υπεύθυνος για τη συντήρηση και τεχνική υποστήριξη αυτών για 36 μήνες από την εγκατάσταση. Μετά δε την αποπληρωμή των μισθωμάτων τα δημοπρατούμενα είδη περιέρχονται στην κυριότητα του Δήμου Παλλήνης με αντίτιμο ένα (1) λεπτό/τεμ.»

Επίσης, στο πεδίο «Ενδεικτικός προϋπολογισμός» της εν λόγω μελέτης προβλέπεται ότι «για την προμήθεια, εγκατάσταση και συντήρηση για 3 έτη (τμήμα 3) επιλέγεται η χρηματοδοτική μίσθωση διότι μέσω αυτού του τρόπου επιτυγχάνεται γίνεται άμεση απόκτηση και χρησιμοποίηση του εξοπλισμού ενώ ταυτόχρονα επιτυγχάνεται διατήρηση της ρευστότητας του φορέα και το κόστος επιμερίζεται στη διάρκεια της σύμβασης. Επομένως το μηνιαίο κόστος του τμήματος 3 ανέρχεται στο ποσό των εννέα χιλιάδων τριακοσίων εβδομήντα τριών ευρώ και εβδομήντα οχτώ ευρώ (9.373,78 €) προ ΦΠΑ.»

Περαιτέρω, στην από 20.04.2021 υπ' αρ. πρωτ. 12653 τροποποιητική σύμβαση υπηρεσίας (SYMV008497111 2021-04-20) και ειδικότερα στο Άρθρο 2 (Διάρκεια σύμβασης) αυτής προβλέπεται ότι «η διάρκεια της σύμβασης θα είναι για τριάντα εννέα (39) μήνες από την υπογραφή της σύμβασης και ανάρτηση της στο ΚΗΜΔΗΣ, ήτοι συγκεκριμένα από 01/07/2020 έως 31/09/2023. Η προμήθεια και εγκατάσταση των συστημάτων ασφαλείας **πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί εντός (τριών) 3 μηνών** από την ημερομηνία υπογραφής της σύμβασης.

Τροποποιητική σύμβαση σύμφωνα με την με την υπ' αριθμό 124/2021 Λήψη απόφασης για τροποποίηση της σύμβασης με τίτλο: «Δαπάνη Φύλαξης Δημοτικών Εγκαταστάσεων & Δημοτικών Κτιρίων Δήμου Παλλήνης» (ΑΔΑ: ΨΕΚΧΩΞΚ-ΔΛ5) απόφαση Οικονομικής Επιτροπής : Η προμήθεια και εγκατάσταση των συστημάτων ασφαλείας **πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί ενός (1) μηνός** από την ημερομηνία υπογραφής της σύμβασης».

20. Κατόπιν ελέγχου των 13 αρχικών πρωτοκόλλων παραλαβής για την καλή εκτέλεση της σύμβασης της υπηρεσίας «Δαπάνη φύλαξης δημοτικών εγκαταστάσεων & δημοτικών κτιρίων Δήμου Παλλήνης» της Επιτροπής Παραλαβής Τεχνικού Αντικειμένου της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών, που περιήλθαν στην Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ διαπιστώθηκαν τα κάτωθι:

- 1) Η Επιτροπή Παραλαβής Τεχνικού Αντικειμένου προέβη στην «βεβαίωση καλής εκτέλεσης της προμήθειας και εγκατάστασης των συστημάτων ασφαλείας» του προβλεπόμενου εξοπλισμού σε 2 κοιμητήρια, 2 δημοτικά ιατρεία, 5 αντλιοστάσια, 5 υδατοδεξαμενές, (5+4+5+6) 20 παιδικές χαρές, (5+5) 10 αίθουσες, (5+5+5) 15 νηπιαγωγεία, που έλαβαν χώρα από την 31/7/2020 μέχρι και την 10/05/2021 και χρονολογική σειρά 31/7/2020, 28/8/2020, 31/8/2020 (2), 28/12/2020, 11/01/2021, 3/2/2021, 19/2/2021, 23/4/2021, 26/4/2021, 27/4/2021, 6/5/2021 και 10/5/2021.
- 2) Η αρχική σύμβαση υπεγράφη στις 26.6.2020 με προβλεπόμενη περίοδο προμήθειας και εγκατάστασης του σχετικού εξοπλισμού διάρκειας 3 μηνών (από

27.6 μέχρι και την 26.9.2020).

- 3) Η τροποποιητική σύμβαση της 20.4.2021 είχε προβλεπόμενη περίοδο προμήθειας και εγκατάστασης του σχετικού εξοπλισμού διάρκειας ενός μηνός (20.4-20.5.2021).
- 4) Η συνολική αξία της δαπάνης του εξοπλισμού και των εν γένει υπηρεσιών όπως επιμερίσθηκαν ανά μονάδα επί τον αριθμό των δημοτικών κτιρίων που κατέστησαν, κατόπιν της παραλαβής, έτοιμα για λειτουργία, ανήλθε στις 224.300 ευρώ καθαρή αξία, ήτοι 66,54% επί του συνολικού κόστους του Τμήματος 3 [ειδικότερα 35.310 ευρώ εν γένει «παραλαβές», ήτοι 10,47% πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια των πρώτων 3 μηνών (μέχρι και την 26.9.2020) και το υπόλοιπο 188.990 ευρώ μέχρι και την 10.5.2021].
- 5) Εάν ήθελε υποθεθεί ότι κατά το τέλος (Μάιος 2021) του προβλεπόμενου μήνα προμήθειας και εγκατάστασης του εξοπλισμού, σύμφωνα με την από 20.4.2021 τροποποιητική σύμβαση, είχε ολοκληρωθεί το σύνολο του προς παραλαβή εξοπλισμού, απομένουν 28 (αντί των προβλεπόμενων 36 μηνών πλήρους λειτουργίας για το σύνολο των κτιρίων) περίοδοι αποπληρωμής της σύμβασης, μέσω των σχεδιαζόμενων μισθωμάτων.

Κατόπιν εξέτασης της υπό στοιχείο 23 περιγραφής -βάσει των σχετικών πρωτοκόλλων- εκτέλεσης του προγράμματος παραλαβής του συνολικού εξοπλισμού που αφορά στο διαγωνισμό, σε συνδυασμό με τα προβλεπόμενα του Τμήματος 2 «Υπηρεσίες σύνδεσης στο Κ.Λ.Σ.» (σημείο Δ.13 του παρόντος) και του Τμήματος 3 (Προμήθεια, εγκατάσταση, συντήρηση συστημάτων ασφαλείας), ως προς την προβλεπόμενη διάρκεια λειτουργίας και ταυτόχρονα περίοδο τιμολόγησης των παρεχόμενων υπηρεσιών των σχετικών τμημάτων (2 & 3), διαφαίνεται ότι υφίσταται απόκλιση από τα προβλεπόμενα στη Διακήρυξη σχέδια υλοποίησης των εν λόγω τμημάτων, καθότι ως προς το μέρος των 76 τουλάχιστον δημοτικών κτιρίων που περιλαμβάνονται στο Τμήμα 3, τα οποία ταυτόχρονα αποτελούν και «χώρους για σύνδεση με το Κέντρο Λήψης Σημάτων» (του Τμήματος 2), ο σχετικός εξοπλισμός που θα επέτρεπε την αποστολή δεδομένων (σήμα και εικόνα) μέσω σύνδεσης στο Κ.Λ.Σ. δεν έχει παραδοθεί βάσει χρονοδιαγράμματος. Ως εκ τούτου, η ετεροχρονισμένη εκτέλεση παραλαβής της προμήθειας εξοπλισμού, καθότι δεν λαμβάνει χώρα κατά την προβλεπόμενη χρονική περίοδο, έτσι ώστε να καταστεί η επί 36 μήνες τιμολόγηση των προβλεπόμενων υπηρεσιών των Τμημάτων 2 και 3 σύμφωνη με τους όρους της διακήρυξης και την υπογεγραμμένη σύμβαση, παρίσταται προβληματική τόσο ως προς την εξυπηρέτηση του λειτουργικού σκοπού (υπηρεσίες ασφαλείας) των προαναφερθέντων τμημάτων, όσο και ως προς την αποπληρωμή των πραγματικών παρασχεθεισών υπηρεσιών διασύνδεσης των 76 κτιρίων του Τμήματος 3 με το Κ.Λ.Σ., καθώς και των προβλεπόμενων υπηρεσιών εγκατάστασης, τεχνικής υποστήριξης και συντήρησης στα εν λόγω δημοτικά κτίρια. Ως προς τούτο επισημαίνεται ότι μέχρι και τις 10.5.2021 ο παραληφθείς εξοπλισμός που καλύπτει τις τεχνικές προδιαγραφές υλοποίησης διασύνδεσης των κτιρίων του Τμήματος 2 (παλαιών και νέων), τα οποία αποτελούν υποσύνολο των 129 συνολικά προβλεπόμενων κτιρίων και αποτελούν κέντρα σύνδεσης με το Κ.Λ.Σ., αφορούσε σε 59 συνολικά κτίρια. Κατά τον ίδιο τρόπο και για ανάλογο αριθμό κτιρίων, εξαιτίας της διαπιστωθείσας απόκλισης παραλαβής εξοπλισμού από το χρονοδιάγραμμα της τρίμηνης και -κατόπιν τροποποιητικής σύμβασης- μηνιαίας διάρκειας, η οποία επηρεάζει άμεσα την

προσέκρουσα υλοποίηση των προβλεπόμενων εκ του τμήματος 3 υπηρεσιών εγκατάστασης, τεχνικής υποστήριξης και συντήρησης των 76 κτιρίων, η έγκαιρη εκτέλεση της σύμβασης τίθεται σε αμφιβολία (βλ. στοιχείο 23.1-5 του παρόντος).

Εκ των ως άνω παρατεθέντων στοιχείων διαπιστώνεται ότι δεν τηρήθηκαν οι προβλεπόμενοι όροι των εγγράφων της σύμβασης, ως προς το προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα των παραλαβών του εξοπλισμού των τμημάτων 2 και 3, όπως αυτό καταγράφεται τόσο στην αρχική όσο και στην τροποποιητική σύμβαση, μη τηρώντας το νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα των όρων της με α.π. 27056/4.09.2019 διακήρυξης.

20.1 Συναφώς, με το με α.π. 38839/02.12.2021 (α.π. εισερχ. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 7256/03.12.2021) απαντητικό υπόμνημα του Γενικού Γραμματέα του, ο Δήμος Παλλήνης προέβαλε τις εξής αντιρρήσεις έναντι των αναφερομένων στο παρόν εύρημα:

«Σύμφωνα με το συμπέρασμα του 2ου ευρήματος, όπως τούτο διαλαμβάνεται στην εν λόγω Έκθεση «.....Εκ των ως άνω παρατεθέντων στοιχείων διαπιστώνεται ότι δεν τηρήθηκαν οι προβλεπόμενοι όροι των εγγράφων της σύμβασης, ως της το προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα των παραλαβών του εξοπλισμού των τμημάτων 2 και 3, της αυτό καταγράφεται τόσο στην αρχική όσο και στην τροποποιητική σύμβαση, μη τηρώντας το νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα των όρων της με α.π. 27056/4.09.2019 διακήρυξης»

Πλην όμως το ως άνω συμπέρασμα που αφορά στο 2ο εύρημα και διαλαμβάνεται στην προσωρινής έκθεσης ελέγχου, εδράζεται στην παραδοχή ότι το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης της σύμβασης αποτελεί νομικά δεσμευτικό όρο της διακήρυξης, μη δυνατό να τροποποιηθεί κατά την διάρκεια της σύμβασης.

Όμως η ανωτέρω παραδοχή έρχεται σε αντίθεση με τις διατάξεις, τόσο του άρθρου 206 όσο και του άρθρου 217 του Ν. 4412/2016, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, σύμφωνα με τις οποίες τόσο η διάρκεια υλοποίησης μια σύμβασης υπηρεσιών, όσο και ο χρόνος παράδοσης των υλικών μιας προμήθειας μπορεί να παρατείνονται με αιτιολογημένη απόφαση του αρμοδίου οργάνου έως 50% του αρχικού χρόνου και έως 100% του αρχικού χρόνου αντίστοιχα. Ως αποτέλεσμα των ανωτέρω η υπό κρίση σύμβαση, ως σύμβαση παροχής υπηρεσιών θα μπορούσε νομίμως να παραταθεί έως και 19,5 μήνες εφ' όσον τέτοια ανάγκη παραστεί.

Στην περίπτωση δε της υπό κρίσης σύμβασης, αυτή υλοποιείται εν μέσω της πανδημίας COVID-19. Γεγονός, που εκ των πραγμάτων έχει δημιουργήσει συνθήκες έκτακτες και απρόβλεπτες, οι οποίες αφορούν σε απολύτως εξωτερικό και αντικειμενικό παράγοντα. Ο παράγοντας αυτός βρίσκεται εκτός επιρροής της αναθέτουσας αρχής ενώ θεμελιώνει αντικειμενικές δυσκολίες στην ομαλή ολοκλήρωση της διαδικασίας και η εξέλιξη αυτή συνιστά προφανή λόγο ανωτέρας βίας. η οποία εξέλιξη άλλωστε αποτελεί και λόγο ανωτέρας βίας.

Άλλωστε, σύμφωνα τόσο με τη θεωρία όσο και με τη σχετική νομολογία, γίνεται παγίως δεκτό, ότι ανωτέρα βία συνιστά κάθε γεγονός εξαιρετικό και απρόβλεπτο, το οποίο είναι, είτε αντικειμενικό, είτε υποκειμενικό και το οποίο δεν θα μπορούσε να προληφθεί, όχι μόνον από το μέσο άνθρωπο, αλλά ακόμα και από τον ακραία επιμελή και συνετό (ΑΠ Ολομ. 29/1992, 1537 και 1497/2008, 513/2016, ΑΕΠΠ 1460/2019).



Ως προσφάτως δε κρίθηκε, λόγω της εμφάνισης της πανδημίας του κορωνοϊού και των ληφθέντων μέτρων για τον περιορισμό της διάδοσης και διασποράς του, οι οποίες συνιστούν εξαιρετικές και απρόβλεπτες συνθήκες, δύναται να τροποποιηθεί δημόσια σύμβαση παροχής υπηρεσιών εφόσον επήλθε ανατροπή της ισορροπίας της σύμβασης, με αποτέλεσμα να καθίσταται δυσανάλογα υπέρτερη και επαχθής η παροχή του ενός συμβαλλομένου έναντι της αντιπαροχής του ετέρου (Γνωμ. ΝΣΚ 53/2020)

Περαιτέρω, και όπως έχει εκτεθεί ανωτέρω, η πανδημία του κορωνοϊού σε συνδυασμό με τα μέτρα που ελήφθησαν προς τον περιορισμό της συνιστούν πράγματι εξαιρετικές και απρόβλεπτες συνθήκες, οι οποίες δύναται να θεωρηθούν ότι εμπίπτουν και στην έννοια της ανωτέρας βίας και οι οποίες αιτιολογούν την τροποποίηση όρων δημόσιας σύμβασης

Σε αυτή την κατεύθυνση ο νομοθέτης παρείχε στις αναθέτουσες αρχές την δυνατότητα χορήγησης παράτασης κάθε είδους συμβατικών προθεσμιών (άρθρο εξηκοστό παρ. 1 δ) της από 20-03-2020 Π.Ν.Π.)

Οι δυσχέρειες εξαιτίας των επιπτώσεων της πανδημίας του κορωνοϊού σε συνδυασμό με τα μέτρα που ελήφθησαν προς τον περιορισμό της, εκτός από άμεσα επηρέασαν και έμμεσα την εξέλιξη της υπό κρίση σύμβασης καθώς προκάλεσαν καθυστερήσεις και στην εξέλιξη άλλων έργων και ιδιαίτερα αυτών που αφορούσαν στην ανακατασκευή των παιδικών χαρών. Αυτό οδήγησε σε αδυναμία εγκατάστασης μέρος του εξοπλισμού ακόμη και όταν όλα τα απαραίτητα υλικά είχαν πλέον παραληφθεί από τον ανάδοχο καθώς δεν ήταν έτοιμες οι εγκαταστάσεις που θα υποδέχονταν τα σχετικά συστήματα ασφαλείας.

Συγκεκριμένα, με την υπ' αριθμ. 15444/2019 (ΑΔΑΜ: 19SYMV004923976) εργολαβική σύμβαση που υπεγράφη στις 10-5-2019 μεταξύ του Δήμου Παλλήνης και της αναδόχου εργοληπτικής επιχείρησης: «ΑΦΟΙ Χ. ΜΑΣΤΡΟΚΩΣΤΑ ΑΤΕ», για την κατασκευή του έργου με τίτλο: «ΑΝΑΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΚΑΙ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗ ΠΑΙΔΙΚΩΝ ΧΑΡΩΝ», η προθεσμία περαίωσης του έργου ήταν δώδεκα (12) μήνες, ήτοι έως την 10η Μαΐου 2020.

Λόγω των επιπτώσεων της πανδημίας COVID-19 στην παγκόσμια εφοδιαστική αλυσίδα, το εν λόγω έργο έλαβε τέσσερις (4) παρατάσεις, δυνάμει των 155/2020, 410/2020, 56/2021 και 143/2021 αποφάσεων της Οικονομικής Επιτροπής, συνολικά μεταθέτοντας το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης του έργου έως τις 31 Μαΐου 2021. (Σχετικά 9 έως 16)

Το ως άνω γεγονός, οδήγησε στην ανάγκη τροποποίησης της σύμβασης ως προς τους χώρους εγκατάστασης χωρίς καμία αλλαγή ούτε του είδους της σύμβασης αλλά ούτε και των υλικών εκ των οποίων συνίστανται τα συστήματα ασφαλείας.

Σε ότι δε αφορά την επιρροή που ασκεί η μετάθεση του χρονοδιαγράμματος εγκατάστασης των συστημάτων ασφαλείας σε σχέση με την προσήκουσα υλοποίηση των προβλεπόμενων εκ του τμήματος 3 υπηρεσιών εγκατάστασης, τεχνικής υποστήριξης και συντήρησης των 76 κτιρίων, ουδόλως θέτει την έγκαιρη εκτέλεση της σύμβασης σε αμφιβολία, καθώς τόσο στους όρους διακήρυξης όσο και στη σύμβαση αναφέρεται με σαφήνεια ότι η συντήρηση και τεχνική υποστήριξη των συστημάτων ασφαλείας είναι υποχρέωση του αναδόχου για 36 μήνες από την εγκατάστασή τους, χρονική περίοδος η οποία συμβαδίζει και με την καταβολή των αντίστοιχων μισθωμάτων...[]

Ενόψει των ανωτέρω καθίσταται σαφές ότι η απόκλιση των παραλαβών του εξοπλισμού σχετικά με τις υπηρεσίες των Τμημάτων 2 και 3 κινείται εντός του κείμενου νομικού πλαισίου και του κανονιστικού πλαισίου που θέτουν οι όροι διακήρυξης και παρίστανται πλήρως αιτιολογημένοι ως ήδη αναλύθηκε ανωτέρω».

20.2 Ως προς τις αντιρρήσεις του Δήμου Παλλήνης σε σχέση με τα διαλαμβανόμενα στο Εύρημα 2 επισημαίνονται τα κάτωθι:

Ο Δήμος Παλλήνης επικαλείται τις διατάξεις των ως κάτωθι άρθρων του ν. 4412/2016 με σκοπό την αιτιολόγηση της παράτασης του χρόνου παράδοσης των υλικών της προμήθειας των σχετικών τμημάτων της υπό εξέταση σύμβασης. Συγκεκριμένα τα ως κάτωθι σχετικά άρθρα του ν.4412/2016 προβλέπουν:

“Άρθρο 206 Χρόνος παράδοσης υλικών

1. Ο προμηθευτής υποχρεούται να παραδίδει το υλικό μέσα στα χρονικά όρια και με τον τρόπο που ορίζει η σύμβαση. Ο συμβατικός χρόνος παράδοσης των υλικών μπορεί να παρατείνεται υπό τις ακόλουθες σωρευτικές προϋποθέσεις:

α) τηρούνται οι όροι της διάταξης του άρθρου 132,

β) έχει εκδοθεί αιτιολογημένη απόφαση του αρμόδιου αποφαινόμενου οργάνου της αναθέτουσας αρχής μετά από γνωμοδότηση αρμοδίου συλλογικού οργάνου είτε με πρωτοβουλία της αναθέτουσας αρχής και εφόσον συμφωνεί ο προμηθευτής είτε ύστερα από σχετικό αίτημα του προμηθευτή το οποίο υποβάλλεται υποχρεωτικά πριν από τη λήξη του συμβατικού χρόνου,

γ) το χρονικό διάστημα της παράτασης είναι ίσο ή μικρότερο από τον αρχικό συμβατικό χρόνο παράδοσης.

2. Στην περίπτωση παράτασης του συμβατικού χρόνου παράδοσης, ο χρόνος παράτασης δεν συνυπολογίζεται στο συμβατικό χρόνο παράδοσης.

3. Η απόφαση παράτασης εκδίδεται εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος από την υποβολή του σχετικού αιτήματος του προμηθευτή.

4. Με αιτιολογημένη απόφαση του αρμόδιου αποφαινόμενου οργάνου, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνωμοδότηση του οργάνου της περ. β' της παρ. 11 του άρθρου 221, ο συμβατικός χρόνος φόρτωσης - παράδοσης των υλικών μπορεί να μετατίθεται. Μετάθεση επιτρέπεται μόνο όταν συντρέχουν λόγοι ανωτέρας βίας ή άλλοι ιδιαιτέρως σοβαροί λόγοι, που καθιστούν αντικειμενικώς αδύνατη την εμπρόθεσμη παράδοση των συμβατικών ειδών. Στις περιπτώσεις μετάθεσης του συμβατικού χρόνου φόρτωσης - παράδοσης δεν επιβάλλονται κυρώσεις.

5. Εάν λήξει ο συμβατικός χρόνος παράδοσης, χωρίς να υποβληθεί εγκαίρως αίτημα παράτασης ή, εάν λήξει ο παραταθείς, κατά τα ανωτέρω, χρόνος, χωρίς να παραδοθεί το υλικό, ο προμηθευτής κηρύσσεται έκπτωτος..[]

Άρθρο 217 Διάρκεια σύμβασης παροχής υπηρεσίας

1. Στα έγγραφα της σύμβασης και στο συμφωνητικό ορίζεται η συνολική διάρκεια για την εκτέλεση του αντικειμένου της σύμβασης. Επιπλέον, ορίζονται, εφόσον απαιτείται, τμηματικές/ενδιαμέσες προθεσμίες για τα επιμέρους στάδια παροχής των υπηρεσιών και/ ή υποβολής των παραδοτέων. Ως συνολική διάρκεια νοείται το χρονικό διάστημα που ορίζεται από την αναθέτουσα αρχή στα έγγραφα της σύμβασης και στο συμφωνητικό, το οποίο αρχίζει από την ημερομηνία υπογραφής του συμφωνητικού ή από την ημερομηνία που ορίζεται σε αυτό και λήγει είτε σε δήλη ημερομηνία ή προθεσμία

είτε, εφόσον υπάρχουν ενδιάμεσα επιμέρους παραδοτέα, με την υποβολή του τελευταίου παραδοτέου στον χρόνο που ορίζεται στο συμφωνητικό.

2. Με αιτιολογημένη απόφαση της αναθέτουσας αρχής, ύστερα από εισήγηση της υπηρεσίας που διοικεί τη σύμβαση, η συνολική διάρκεια της σύμβασης μπορεί να παρατείνεται μέχρι το 50% αυτής, ύστερα από σχετικό αίτημα του αναδόχου που υποβάλλεται πριν από τη λήξη της διάρκειάς της, σε αντικειμενικά δικαιολογημένες περιπτώσεις που δεν οφείλονται σε υπαιτιότητα του αναδόχου. Αν λήξει η συνολική διάρκεια της σύμβασης, χωρίς να υποβληθεί εγκαίρως αίτημα παράτασης ή, αν λήξει η παραταθείσα, κατά τα ανωτέρω, διάρκεια, χωρίς να υποβληθούν στην αναθέτουσα αρχή τα παραδοτέα της σύμβασης, ο ανάδοχος κηρύσσεται έκπτωτος.

Εκ των ως άνωθεν αναφερθεισών διατάξεων των άρθρων 206 και 217 και λαμβάνοντας υπόψη τα αποσταλθέντα έγγραφα και στοιχεία από την αναθέτουσα αρχή, συνάγεται ότι η επίκληση εφαρμογής των σχετικών διατάξεων σχετικά με την δυνατότητα παράτασης του χρόνου παράδοσης του σχετικού με τα τμήματα 2 και 3 υλικού παρίσταται αλυσιτελώς, ελλείψει των απαραίτητων διοικητικών πράξεων, ήτοι των αιτιολογημένων αποφάσεων του αποφαινόμενου οργάνου της αναθέτουσας αρχής κατόπιν γνωμοδότησης του αρμόδιου συλλογικού οργάνου και συμφωνίας ή αιτήματος του προμηθευτή, ή κατόπιν της αιτιολογημένης απόφασης του αποφαινόμενου οργάνου ύστερα από γνωμοδότηση σχετικά με τη μετάθεση παράδοσης του υλικού λόγω ανωτέρας βίας, είτε κατόπιν εισήγησης της διοικούσας τη σύμβαση υπηρεσίας με αιτιολογημένη απόφαση της αναθέτουσας αρχής και αίτημα του αναδόχου, ένεκα αντικειμενικά δικαιολογημένων περιπτώσεων μη οφειλόμενων σε υπαιτιότητα του αναδόχου.

Όσον αφορά τον ισχυρισμό ότι οι δυσχέρειες που προκλήθηκαν στην εκτέλεση του προγράμματος παραλαβής του εξοπλισμού και στην ανάγκη χορήγησης παράτασης κάθε είδους συμβατικών προθεσμιών, λόγω των επιπτώσεων της πανδημίας, υπό το πλαίσιο έκτακτων και απρόβλεπτων συνθηκών ανωτέρας βίας, επισημαίνονται τα εξής:

Η ανώτερα βία είναι έννοια νομική και συνίσταται σε κάθε γεγονός που είναι απρόβλεπτο και ξένο προς το διοικούμενο, το οποίο ήταν αδύνατο να αποτραπεί από αυτόν, ακόμη κι αν επιδείκνυε άκρα επιμέλεια, συνεπεία, δε, του γεγονότος αυτού παρακωλύθηκε απολύτως να προβεί στην οφειλόμενη ενέργεια εντός της οριζόμενης προθεσμίας.

Περαιτέρω η συνδρομή λόγου ανωτέρας βίας στο πρόσωπο εκείνου που αφορά, συνιστά, κατά το μέρος που τούτο είναι εφικτό, λόγο άρσεως του συνόλου των δυσμενών συνεπειών, οι οποίες προκαλούνται από τη μη εκπλήρωση ή μη έγκαιρη εκπλήρωση εκ μέρους του, των υποχρεώσεων, είτε αυτές επιβάλλονται σε αυτόν από συγκεκριμένες διατάξεις νόμου, είτε, εν προκειμένω, ένεκα διαδικασιών που προβλέπονται κατά την εκτέλεση μιας σύμβασης, υπό το πλαίσιο των συμβατικών υποχρεώσεων που απορρέουν εξ αυτής.

Συναφώς, κρίσιμο στοιχείο προσδιορισμού της περίπτωσης ανωτέρας βίας συνιστά η χρονική συνάφεια, υπό την έννοια της εντός ευλόγου -σε σχέση με το επικαλούμενο γεγονός- χρονικής απόστασης από την ανάγκη εξυπηρέτησης της προβλεπόμενης υποχρέωσης. Στις περιπτώσεις επομένως ανωτέρας βίας θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι η ανάγκη πρόληψης του κινδύνου ή αντιμετώπισης των έκτακτων φαινομένων είναι τόσο

επιτακτική και άμεση που δεν καθίσταται δυνατή η τήρηση των ελάχιστων προβλεπόμενων προθεσμιών ή των -εν προκειμένω- προβλεπόμενων χρονοδιαγραμμάτων εκτέλεσης της παράδοσης υλικού, λαμβάνοντας υπόψη τη χρονική απόσταση του φαινομένου που καθιστά την επικράτηση συνθηκών ανωτέρας βίας και της εκ της συμβάσεως προβλεπόμενης υποχρέωσης.

Εν προκειμένω, γίνεται αντιληπτό ότι όντως έχουν προκύψει ιδιαίτερες δυσκολίες κατά την εκτέλεση και της εν λόγω σύμβασης, λόγω των εξαιρετικών συνθηκών που έχει προκαλέσει η από το Μάρτιο 2020 πανδημία του covid-19. Παρά ταύτα είναι προβληματική η αιτιολόγηση της μη προβλεπόμενης πλήρους εκτέλεσης της προμήθειας υλικού επί 13 περίπου μήνες, καθότι ενώ η αρχική σύμβαση υπεγράφη την 26.06.2020, η πρώτη παραλαβή και εγκατάσταση υλικού έλαβε χώρα την 31.7.2020, ενώ η σύμφωνα με την τροποποιητική σύμβαση (υπογραφείσα την 20.4.2021) προβλεπόμενη συνολική παραλαβή του υπολειπόμενου υλικού εντός του Μαΐου του 2021 έχει εκτελεσθεί μερικώς (66% του συνόλου, μέσω 12 παραλαβών εξοπλισμού).

Σχετικά με την δυσκολία ολοκλήρωσης του διαγωνισμού που αφορούσε στην ανακατασκευή των παιδικών χαρών κατόπιν τεσσάρων (4) παρατάσεων, οι οποίες παρέτειναν το έργο κατά 12 μήνες, πρέπει να τονισθεί ότι, α) το έργο περατώθηκε στο τέλος του Μαΐου 2021 (προβλεπόμενος μήνας παραλαβής του εξοπλισμού του Τμήματος 3) και β) πέραν των 32 παιδικών χαρών που απαλείφθηκαν από το σχέδιο της αρχικής σύμβασης, λόγω ημιτελών εργασιών, απαλείφθηκαν και 6 αντλιοστάσια/δεξαμενές καθώς και ένα δημοτικό ιατρείο, τα οποία δεν αποτέλεσαν μέρος του φυσικού αντικείμενου του συγκεκριμένου διαγωνισμού.

E3. Εύρημα 3^ο: Μη υποβολή προσφορών σε μέρος του φυσικού αντικείμενου κατόπιν τροποποίησης της σύμβασης

21. Στα υπ' αριθ. 9585/26.3.2021 (προς την εταιρεία STARGUARD SECURITY) και υπ' αριθ. 9922/30.3.2021 (με αποδέκτη την Οικονομική Επιτροπή του Δήμου Παλλήνης) έγγραφα της Τεχνικής Υπηρεσίας του Δήμου Παλλήνης, καθώς και στην Απόφαση 124/2021 της 6.4.2021 (ΑΔΑ: ΨΕΚΧΩΞΚ-ΔΛ5) της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου, γίνεται αναφορά σε προβλήματα που προέκυψαν κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης της σύμβασης και σε προτεινόμενες λύσεις προς αποδοχή και επικύρωση από το αρμόδιο όργανο (Απόφαση 124/2021), ώστε να ξεπεραστούν τα προβλήματα αυτά. Συγκεκριμένα, αναφέρεται ότι «το γεγονός ότι δεν έχουν ολοκληρωθεί οι απαιτούμενες εργασίες διαμόρφωσης, περιφράξης ή ηλεκτρολογικών εγκαταστάσεων των προαναφερόμενων παιδικών χαρών αλλά και ότι δεν υπήρχαν οι υποδομές για την εγκατάσταση των συστημάτων σε κάποιες εγκαταστάσεις – όπως για παράδειγμα στους σταθμούς προώθησης ύδατος (boosters) του δικτύου ύδρευσης, καθιστά ανέφικτη την εγκατάσταση των προβλεπόμενων συστημάτων ασφαλείας σύμφωνα με τα οριζόμενα στη σύμβαση.

Παράλληλα υπάρχει η ανάγκη για τοποθέτηση συστημάτων είτε σε νέες υποδομές που δεν υπήρχαν κατά τη προκήρυξη της σύμβασης, είτε σε υπάρχουσες, που δεν είχαν



περιληφθεί στη συγκεκριμένη διακήρυξη. Επομένως προτείνεται η εγκατάσταση των υλικών που δεν μπορούν να εγκατασταθούν στα ανωτέρω, να τοποθετηθούν σε άλλες εγκαταστάσεις που θα προσδιοριστούν παρακάτω»..[]

«Τα υλικά που θα χρησιμοποιηθούν για να υλοποιηθούν οι εγκαταστάσεις του Πίνακα Β είναι αυτά που είχαν περιγραφεί/προδιαγραφεί στον αρχικό διαγωνισμό απλώς τροποποιούνται οι επιμέρους ποσότητες.»

Σχετικά με τα υλικά των νέων εγκαταστάσεων αναφέρεται ότι, «σύμφωνα, λοιπόν, με τα παραπάνω οριζόμενα, για να υλοποιηθούν οι εγκαταστάσεις του Πίνακα Β (νέες εγκαταστάσεις που προτάθηκαν), δεν προστίθενται υλικά που δεν είχαν περιγραφεί/προδιαγραφεί στον αρχικό διαγωνισμό απλώς τροποποιούνται οι επιμέρους ποσότητες χωρίς να υπάρξει τροποποίηση του οικονομικού αντικείμενου της σύμβασης» (βλ. Απόφαση 124/2021 της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου).

22. Σύμφωνα με τα υπό πεδίο Δ1 της παρούσας προπαρατεθέντα στοιχεία, διαπιστώνεται ότι η τροποποιητική σύμβαση που υπεγράφη ανάμεσα στο Δήμο Παλλήνης και την εταιρεία STARGUARD SECURITY περιλαμβάνει –σε αντίθεση με την αρχική σύμβαση- ένα σημαντικό αριθμό νέων δημοτικών κτιρίων (41) προς αντικατάσταση των 35 αρχικών, τα οποία δεν αναφέρονταν στην αρχική μελέτη και τα οποία διαφοροποιούνται όχι μόνο ως προς τη χωροθέτησή τους, καθότι υπεισέρχονται 3 νέες παιδικές χαρές και 7 νέα δημοτικά ιατρεία (7 συστήματα σε ένα νέο κτίριο που στεγάζει ΔΙ) στα εκ της μελέτης προβλεπόμενα και ανάλογου σκοπού κτίρια, αλλά και ως προς τον εν γένει λειτουργικό σκοπό τους σε σχέση με αυτόν που τα αρχικά επιλεγθέντα κτίρια καλούνται να υπηρετήσουν, ήτοι νηπιαγωγεία, αίθουσες και δημοτικά σχολεία (Εγκαταστάσεις τύπου Δ και Ε) αντί των προβλεπόμενων εκ της μελέτης παιδικών χαρών, αντλιοστασίων και υδατοδεξαμενών (συνολικά 39), παρουσιάζοντας με αυτόν τον τρόπο τόσο μια κάθετη (ταυτόσημος σκοπός με διαφορετική χωροθέτηση), όσο και οριζόντια διάσταση διαφοροποίησης (διαφορετικής λειτουργικότητας δημοτικές μονάδες) σε σχέση με τις αρχικές επιλογές.

23. Λαμβάνοντας υπόψη ότι ο ως άνω επανασχεδιασμός που έλαβε χώρα οφείλεται αποκλειστικά στο γεγονός ότι η αναθέτουσα αρχή δεν επέδειξε τη δέουσα επιμέλεια, ως προς τις απαραίτητες προεργασίες και αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης των δημοτικών κτιρίων σε σχέση με τις υφιστάμενες υποδομές και αντικειμενικές συνθήκες και όχι λόγω απρόβλεπτων περιστάσεων και εξωτερικών μεταβλητών εκτός του πλαισίου ελέγχου ή της εύλογης δυνατότητας σχεδιασμού και πρόβλεψης εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής, οδηγούμαστε στο συμπέρασμα ότι η πλημμελής εκπόνηση της σχετικής μελέτης επέφερε την αναγκαιότητα των εν λόγω αποκλίσεων, ως προς την εκτέλεση του προδιαγραφέντος και αρχικά επιδιωκόμενου φυσικού αντικείμενου.

Συνεκδοχικά, πρέπει να επισημανθεί ότι, αυτονοήτως, η επιλογή ενός καταρχήν ενδιαφερόμενου οικονομικού φορέα να συμμετάσχει σε μια διαγωνιστική διαδικασία ή όχι, υποβάλλοντας προσφορά, αποτελεί κατά βάση τεκμήριο γνώσης και πρότερου ελέγχου της φύσης και των επιτόπιων χαρακτηριστικών της εγγύς των δημοτικών κτιρίων περιοχής καθώς και των γενικών συνθηκών που αφορούν στις εν γένει εργασίες εγκατάστασης και λειτουργίας του προκηρυχθέντος εξοπλισμού ασφαλείας. Συνεπώς, μπορεί ευλόγως να υποστηριχθεί ότι σε περίπτωση κατά την οποία ήταν εκ των προτέρων γνωστή η διαφορετική χωροθέτηση του φυσικού αντικείμενου, αυτό θα είχε επίδραση στο επίπεδο συμμετοχής οικονομικών φορέων.

24. Εκ των άνω, συνάγεται ότι με την ελεγχόμενη τροποποιημένη σύμβαση ένα μέρος του φυσικού αντικειμένου, ως προς το Τμήμα 3, εκουσίως παραλείφθηκε από τις εργασίες της αρχικής εργολαβίας, μη επιτρέποντας παράλληλα την ολοκλήρωση του προδιαγραφέντος φυσικού αντικειμένου με ευθύνη του Δήμου Παλλήνης, καίτοι οι εν λόγω εργασίες θεωρητικά εξυπηρετούν την ίδια δημόσια ανάγκη, αλλά σε μη προβλεπόμενα στα έγγραφα της σύμβασης δημοτικά κτίρια.

Η φερόμενη εκτός νομικού πλαισίου πρακτική του Δήμου Παλλήνης αποτελεί ανεπίτρεπτη εκ των υστέρων μεταβολή του αρχικού σχεδιασμού και κατ' επέκταση του φυσικού αντικειμένου του έργου, καθότι δεν έγινε γνωστή στο σύνολο των ενδιαφερόμενων και δυνητικών προσφερόντων κατά το στάδιο υποβολής προσφοράς της διαγωνιστικής διαδικασίας³ και ως εκ τούτου δεν αποτέλεσε τη βάση της διαδικασίας ανάδειξης αναδόχου περιορίζοντας έτσι τον κύκλο των ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων, καταστρατηγώντας με αυτόν τον τρόπο τις γενικές αρχές του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας και της ανάπτυξης υγιούς ανταγωνισμού.

Εξάλλου, η αιτιολογία της αναθέτουσας σχετικά με τον μη ουσιώδη χαρακτήρα της τροποποίησης της εξεταζόμενης σύμβασης, όπως αποτυπώνεται στο με αρ. πρωτ. 9922/30-03-2021 έγγραφο της Τεχνικής Υπηρεσίας του Δήμου Παλλήνης προς την Οικονομική Επιτροπή με τίτλο «Τροποποίηση σύμβασης για τη φύλαξη δημοτικών εγκαταστάσεων και κτιρίων του δήμου Παλλήνης»⁴ είναι ελλιπής, αόριστη, περιγραφική και περιορίζεται σε απλή αναπαραγωγή των διατάξεων του άρθρου 132 του ν. 4412/2016 επαναλαμβάνοντας τις προϋποθέσεις που θέτει. Πολλώ δε μάλλον δεν περιέχει επίκληση πραγματικών περιστατικών κατόπιν αξιολόγησης των οποίων θα μπορούσε να διαπιστωθεί με ασφάλεια και βεβαιότητα το επουσιώδες της τροποποίησης στη συγκεκριμένη περίπτωση. Ούτε από τα υπόλοιπα έγγραφα του φακέλου προκύπτουν άλλα στοιχεία ή δεδομένα τα οποία θα μπορούσαν να αποτελέσουν νόμιμη και επαρκή δικαιολογητική βάση για το μη ουσιώδη χαρακτήρα της τροποποίησης της σύμβασης.

24.1 Ως προς τις αντιρρήσεις του Δήμου Παλλήνης σε σχέση με τα διαλαμβανόμενα στο Εύρημα 3, η αναθέτουσα αρχή επισημαίνει τα κάτωθι:

³

Βλ. πράξεις Ελ. Συν./Τμ. VI 98,192,197,216 και 108/2007,2069/2010, 92/2011

⁴

Η οποία αναφέρει επί λέξει τα εξής: *“Επομένως σύμφωνα με τα παραπάνω παρακαλούμε όπως εξετάσετε τη μη ουσιώδη τροποποίηση της σύμβασης σύμφωνα με τα οριζόμενα στην περ ε παρ 1 του άρθρου 132 του Ν.4412/16 μονάχα ως τη μεταβολή του φυσικού αντικειμένου και συγκεκριμένα ως την αντικατάσταση των σημείων του πίνακα Α με αυτά στον πίνακα Β, όπως αναλυτικά αναφέρονται ανωτέρω, δεδομένου ότι η αλλαγή αυτή δεν καθιστά τη σύμβαση ουσιωδώς διαφορετική, ως προς τον χαρακτήρα, από την αρχικώς συναφθείσα και συγκεκριμένα:*

1. Δεν εισάγει νέους όρους που θα είχαν επιτρέψει τη συμμετοχή διαφορετικών υποψηφίων από αυτούς που επιλέχθηκαν αρχικώς

2. Δεν τροποποιεί το οικονομικό αντικείμενο και ισορροπία της σύμβασης

3. Δεν επεκτείνει το αντικείμενο”

«Στις τεχνικές προδιαγραφές των συστημάτων ασφαλείας , οι οποίες αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των όρων διακήρυξης και βρίσκονται στο παράρτημα ΙΙ αυτής (Σχετ. 24 – σελίδες 55 έως 66), αναφέρονται, με σαφήνεια, τα υπό προμήθεια υλικά τα οποία ενδεικτικά ομαδοποιούνται ανά κατηγορία εγκατάστασης. Η ομαδοποίηση αυτή όμως δεν υπονοεί καθ' οιονδήποτε τρόπο ότι όλες οι εγκαταστάσεις μιας ομάδας είναι ίδιες ως προς τα βασικά χαρακτηριστικά, όπως το μέγεθος της επιφανείας τους, η εσωτερική τους διαμόρφωση πολλώ δε μάλλον η χωροθέτησή τους εντός των διοικητικών ορίων του Δήμου καθώς αυτές οι εγκαταστάσεις από την φύση τους είναι διάσπαρτες σε όλο το εύρος του Δήμου.

Από την ανάγνωση των εν λόγω τεχνικών προδιαγραφών καθίσταται σαφές ότι το φυσικό αντικείμενο του Τμήματος 3 της ελεγχόμενης σύμβασης αφορά σε προμήθεια και εγκατάσταση εξοπλισμού συστημάτων ασφαλείας, η δε γεωγραφική θέση της εγκατάστασης, προκειμένου ιδιαίτερα για έναν αστικό δήμο όπου οι αποστάσεις είναι αμελητέες, ουδόλως επηρεάζει το κόστος αλλά ούτε και το ενδιαφέρον των οικονομικών φορέων.

Το 3ο εύρημα της προσωρινής έκθεσης ελέγχου, εσφαλμένως ερμηνεύει ότι το φυσικό αντικείμενο του τμήματος 3 είναι τα δημοτικά κτήρια, αναφέροντας ότι: «η τροποποιητική σύμβαση που υπεγράφη ανάμεσα στο Δήμο Παλλήνης και την εταιρεία STARGUARD SECURITY περιλαμβάνει-σε αντίθεση με την αρχική σύμβαση- ένα σημαντικό αριθμό νέων δημοτικών κτιρίων (41) προς αντικατάσταση των 35 αρχικών, τα οποία δεν αναφέρονταν στην αρχική μελέτη και τα οποία διαφοροποιούνται όχι μόνο ως προς τη χωροθέτησή τους, καθότι υπεισέρχονται 3 νέες παιδικές χαρές και 7 νέα δημοτικά ιατρεία στα εκ της μελέτης προβλεπόμενα και ανάλογου σκοπού κτίρια, αλλά και ως προς τον εν γένει λειτουργικό σκοπό τους σε σχέση με αυτόν που τα αρχικά επιλεγθέντα κτίρια καλούνται να υπηρετήσουν, ήτοι νηπιαγωγεία, αίθουσες και δημοτικά σχολεία (Εγκαταστάσεις τύπου Δ και Ε) αντί των προβλεπόμενων εκ της μελέτης παιδικών χαρών, αντλιοστασίων και υδατοδεξαμενών (συνολικά 39), παρουσιάζοντας με αυτόν τον τρόπο τόσο μια κάθετη (ταυτόσημος σκοπός με διαφορετική χωροθέτηση), όσο και οριζόντια διάσταση διαφοροποίησης (διαφορετικής λειτουργικότητας δημοτικές μονάδες) σε σχέση με τις αρχικές επιλογές.

Τα εν λόγω όμως κτήρια και εγκαταστάσεις αποτελούν τους χώρους εγκατάστασης του φυσικού αντικείμενου του Τμήματος 3 (εξοπλισμός συστημάτων ασφαλείας) και όχι το φυσικό αντικείμενο του Τμήματος 3.

Εάν δε θεωρηθεί ότι η εισαγωγή μεγαλύτερου αριθμού εγκαταστάσεων από τον αριθμό των αρχικώς προβλεπόμενων, αλλάζει την οικονομική ισορροπία της σύμβασης, αυτή αλλάζει σε βάρος και όχι σε όφελος του αναδόχου αφού ο ίδιος δεν διεκδικεί πρόσθετη αποζημίωση.

Όσον αφορά στην κρίση ότι η αναθέτουσα αρχή δεν επέδειξε την δέουσα επιμέλεια τούτο απαντήθηκε ήδη ανωτέρω σε σχέση με το εύρημα 2 λεκτέα είναι ότι: Πρόθεση του Δήμου Παλλήνης είναι σταδιακά να εγκατασταθούν συστήματα ασφαλείας σε όλα τα δημοτικά κτήρια και εγκαταστάσεις, τα οποία αριθμούν σε άνω των διακοσίων και για οικονομικούς λόγους δεν μπορούσαν να συμπεριληφθούν όλα στην ελεγχόμενη σύμβαση. Κατά το μέρος λοιπόν που προέκυψε αδυναμία εγκατάστασης σε κάποια εκ των προβλεπόμενων σημείων, η αναθέτουσα αρχή προέβη σε τροποποίηση της σύμβασης ώστε ο εξοπλισμός συστημάτων ασφαλείας που αποτελούσε το φυσικό αντικείμενο του Τμήματος 3 να τοποθετηθεί σε άλλα σημεία.

Η εν λόγω τροποποίηση ουδόλως επηρεάζει την φύση και το φυσικό αντικείμενο της σύμβασης(προμήθεια και εγκατάσταση εξοπλισμού συστημάτων ασφαλείας) καθ' όσον δεν εισάγει νέα είδη ούτε αντικαθιστά κάποιο είδος με άλλο αλλά ούτε και επεκτείνει το οικονομικό αντικείμενο της σύμβασης.

Ενόψει των ανωτέρω καθίσταται σαφές ότι το εύρημα 3 βασίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία του φυσικού αντικειμένου και ενόψει των παρασχεθεισών εξηγήσεων η εν λόγω τροποποίηση αποτελεί μη ουσιώδη τροποποίηση της ελεγχόμενης σύμβασης».

24.2 Ως προς τις αντιρρήσεις του Δήμου Παλλήνης σε σχέση με τα διαλαμβανόμενα στο Εύρημα 3 επισημαίνονται τα κάτωθι:

Είναι σαφές από τα προαναφερθέντα έγγραφα της σύμβασης, ότι ο σκοπός της είναι η παροχή υπηρεσιών ασφάλειας σε συγκεκριμένα δημοτικά κτίρια, τα οποία λόγω των χαρακτηριστικών τους και του λειτουργικού σκοπού που εξυπηρετούν χρήζουν παροχής των εν λόγω υπηρεσιών. Ο Δήμος έκρινε σκόπιμο να παρέχει τις εν λόγω υπηρεσίες σε συγκεκριμένα κτίρια εν μέσω πληθώρας άλλων δημοτικών κτιρίων που εξυπηρετούν ενδεχομένως τις ίδιες ανάγκες, μέσω εκτέλεσης της συγκεκριμένης σύμβασης, καθότι αντικειμενικός στόχος των παροχής υπηρεσιών ασφαλείας του εν λόγω διαγωνισμού αφορούσε σε διακριτά κτίρια και όχι στο σύνολο των δημοτικών κτιρίων που εμπεριέχονται στα όρια των διοικητικών αρμοδιοτήτων του δήμου. Τούτο επιβεβαιώνεται σε όλα τα προπαρατεθέντα έγγραφα της σύμβασης, όπου γίνεται ρητή αναφορά σε συγκεκριμένα κτίρια ορισμένου σκοπού και προσδιορισμένης χωροθέτησης. Κατ' αυτήν την έννοια, η αναθέτουσα αρχή δεν προκήρυξε την παροχή γενικά και αόριστα εξοπλισμού ασφαλείας σε ποσότητες ικανές, έτσι ώστε να καλυφθούν οι συνολικές ανάγκες του δήμου, ως προς την παροχή των σχετικών υπηρεσιών, αλλά αντίθετα έκρινε σκόπιμο να επικεντρώσει σε 74 συγκεκριμένα δημοτικά κτίρια των οποίων οι ανάγκες εξυπηρετούνται από συγκεκριμένο εξοπλισμό σε ποσότητες ικανές προς ικανοποίηση των διαπιστωθεισών στη σχετική μελέτη αναγκών. Το φυσικό αντικείμενο του διαγωνισμού αναφέρεται επιμελώς σε σειρά εγγράφων της αναθέτουσας αρχής και δεν δύναται να ταυτοποιηθεί ή υποκατασταθεί με απλή προμήθεια ποικιλόμορφου εξοπλισμού ασφαλείας, ο οποίος καταλήγει να χρησιμοποιείται με σκοπό την υλοποίηση της σύμβασης κατά το δοκούν, με άμεσο στόχο να καλύψει ο Δήμος ίδιες φαινομενικά ανάγκες μεν, διαφορετικών κτιρίων δε, μέσω της λογικής της εναπομείνουσας εναλλακτικής, όπου τούτο καθίσταται, λόγω δυσκολιών που προέκυψαν, πρόσφορο ή απλά επιτακτικό. Σε αντίθετη περίπτωση ο Δήμος θα προέβαινε σε απλή αγορά εξοπλισμού ασφαλείας, περίπτωση κατά την οποία η αναθέτουσα αρχή θα έπρεπε να επιλύσει το πρακτικό πρόβλημα κατά το οποίο τα εγγενή χαρακτηριστικά και οι ανάγκες εποπτείας μιας -επί παραδείγματι- αίθουσας δημοτικού ιατρείου διαφοροποιούνται από αυτές ενός κοιμητηρίου, ως προς τη μορφολογία του εδάφους, τις επιτόπιες διαστάσεις και σχήμα του κτιρίου, την εξωτερική/εσωτερική διαμόρφωση των χώρων, τις απαιτούμενες ποσότητες και είδος των υλικών κα. Η επιμέλεια της αναθέτουσας αρχής τίθεται σε αμφιβολία, όταν στην ουσία η επιλογή εξυπηρέτησης αναγκών συγκεκριμένων κτιρίων κατόπιν εμπεριστατωμένης μελέτης στο στάδιο του σχεδιασμού του έργου, καταλήγει κατά την εκτέλεση του ίδιου έργου σε διάθεση του εναπομείνουσας εξοπλισμού σε ετερογενή κτίρια διαφορετικών χαρακτηριστικών και λειτουργικού σκοπού.

E4. Παρατήρηση 1^η: Πλημμελής τήρηση διατυπώσεων δημοσιότητας

1) Μη τήρηση προθεσμίας για τη γνωστοποίηση της σύμβασης

25. Η γνωστοποίηση της συναφθείσας σύμβασης με αριθμό 17462/26-06-2020 απεστάλη ηλεκτρονικά προς δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.Ε.Ε.) στις 18/06/2021. Συνεπώς, η αναθέτουσα αρχή παραβίασε, εν προκειμένω, το άρθρο 64 παρ.1 ν. 4412/2016 (αρ. 50 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ) που ορίζει ότι «Το αργότερο 30 ημέρες μετά τη σύναψη της σύμβασης ή συμφωνίας – πλαίσιο, σε συνέχεια της σχετικής απόφασης ανάθεσης ή σύμβασης, οι αναθέτουσες αρχές αποστέλλουν γνωστοποίηση συναφθείσας με τα αποτελέσματα της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης».

Η αναθέτουσα αρχή απάντησε ως εξής: «Κατ' άρθρο άρθρο 316 παρ. 4,5 του ν. 4412/2016:

«4. Μετά από την οριστικοποίηση της απόφασης κατακύρωσης, ο αναθέτων φορέας προσκαλεί τον ανάδοχο να προσέλθει για την υπογραφή του συμφωνητικού, θέτοντάς του προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίηση σχετικής έγγραφης ειδικής πρόσκλησης.

5. Η σύμβαση θεωρείται συναφθείσα με την κοινοποίηση της πρόσκλησης της παρ. 4 στον ανάδοχο»

Κατά συνέπεια η σύμβαση συνάπτεται σύμφωνα μετά τα ως ανωτέρω περιγραφόμενα και η μη γνωστοποίησή της δεν αποτελεί ουσιώδη τύπο για την σύναψη της ενώ δεν ασκεί έννομες συνέπειες στην εκτέλεσή της».

Η αναθέτουσα αρχή εν προκειμένω εσφαλμένα συσχετίζει το άρθρο 316 παρ.4,5 του Ν. 4412/2016 με τις διατάξεις του άρθρου 64 παρ.1 του Ν. 4412/2016 θεωρώντας ότι από τη σχετική παρατήρηση της με αρ. πρωτ. 160/08-11-2021 προσωρινής έκθεσης ελέγχου «εμμέσως συνάγεται» ότι η παραβίαση του τελευταίου θα μπορούσε να επιφέρει έννομες συνέπειες ως προς την εκτέλεση της σύμβασης. Η συσχέτιση αυτή και η συνακόλουθη έμμεση συναγωγή συμπεράσματος ουδεμία σχέση έχει με τις παρατηρήσεις της της προαναφερθείσας προσωρινής έκθεσης ελέγχου της Αρχής.

Η Αρχή, στο πλαίσιο της γενικής αρμοδιότητας της, που απορρέει από τις διατάξεις της παρ.2 του άρθρου 2 του Ν. 4412/2016, να εξετάσει το σύνολο της διαδικασίας προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης της υπό εξέταση σύμβασης, νομίμως και αρμοδίως εκφέρει κρίση περί της παραβίασης της συγκεκριμένης διάταξης του αρ. 64 ν. 4412/2016. Ακριβώς λόγω του μη ουσιώδους χαρακτήρα της παραβίασης, αυτή χαρακτηρίζεται στην παραπάνω έκθεση ελέγχου ως (απλή) παρατήρηση και δεν συμπεριλαμβάνεται στα ευρήματα του ελέγχου.

2) Διάσταση μεταξύ των στοιχείων που αναγράφονται στη σύμβαση, όπως δημοσιεύθηκε σε εθνικό επίπεδο (ΚΗΜΔΗΣ) και στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕΕΕ).

26. Ειδικότερα, όσον αφορά το τμήμα 3) της σύμβασης ενώ το συμβατικό τίμημα ανέρχεται στο ποσό των 337.040 ευρώ πλέον ΦΠΑ (417.029,60 συμπ. ΦΠΑ) και συνολικά για όλα τα τμήματα ανέρχεται στο ποσό των 852.345,52 ευρώ πλέον ΦΠΑ (1.056.908,44 ευρώ συμπ. ΦΠΑ) στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕΕΕ) αναγράφονται αντίστοιχα τα εξής ποσά: 337.456 ευρώ πλέον ΦΠΑ (418.445,44 συμπ. ΦΠΑ) και συνολικά για όλα τα τμήματα το ποσό των 852.940,00 ευρώ πλέον ΦΠΑ (1.057.645,60 ευρώ συμπ. ΦΠΑ).

Η αναθέτουσα αρχή απάντησε ως εξής:

«Το ποσό της σύμβασης στα πεδία II.1.7) (Συνολική αξία των προμηθειών (χωρίς ΦΠΑ) του εντύπου Γνωστοποίησης Συναφθείσας Σύμβασης και V.2.4) (Πληροφορίες σχετικά με την αξία της σύμβασης/του τμήματος (χωρίς ΦΠΑ)) που αφορούν την αξία της σύμβασης είναι το σωστό και συμπίπτει με την αναρτημένη σύμβαση στο ΚΗΜΔΗΣ και τα καταχωρημένα μεταδεδομένα αυτής. Υπάρχει ένα πρόδηλο τυπικό σφάλμα στο πεδίο της περιγραφής της σύμβασης στο οποίο, παρότι δεν απαιτείται, αναλύθηκαν τα ποσά της μελέτης ανά τμήμα αντί των τελικών ποσών της σύμβασης. Επομένως η εκ παραδρομής αναγραφή διαφορετικού ποσού σε πληροφοριακό πεδίο που δεν αφορά την αξία της σύμβασης δεν επηρεάζει την εκτέλεση της σύμβασης και μπορεί να γίνει διόρθωση αυτού με σχετική ανάρτηση-δημοσίευση.

Συμπερασματικά οι ανωτέρω παρατηρήσεις – επισημάνσεις, σχετικά με την πλημμελή τήρηση των διατυπώσεων αποτελούν εκ παραδρομής σφάλματα , τα οποία δεν εμποδίζουν την ανάθεση και της εν λόγω σύμβασης».

Εν προκειμένω, ισχύουν mutatis mutandis όσα αναφέρθηκαν παραπάνω στην παρ. 28, ήτοι η Αρχή στο πλαίσιο της αρμοδιότητας της νομίμως και αρμοδίως επισημαίνει σφάλματα της διαδικασίας σύναψης της υπό εξέταση σύμβασης ασχέτως εάν αυτά αποτελούν πρόδηλα ή μη, ουσιώδη ή επουσιώδη σφάλματα.

E5. Παρατήρηση 2^η: Παράβαση άρθρου 221 παρ. 11 εδ. α' ν. 4412/2916

27. Στη με αρ. 626/4-12-2018 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Παλλήνης με την οποία συγκροτήθηκαν οι γνωμοδοτικές επιτροπές διενέργειας των διαγωνισμών και της εξέτασης των ενστάσεων στα πλαίσια των διαγωνιστικών διαδικασιών, ορίστηκε ο Καλδής Παναγιώτης τόσο ως τακτικό μέλος της επιτροπής διενέργειας προμηθειών και υπηρεσιών τεχνικού αντικειμένου όσο και αναπληρωτής Πρόεδρος στην επιτροπή ενστάσεων για πάσης φύσεως προμήθειες κατά παράβαση του άρθρου 221 παρ. 11 εδ. α'.

Η αναθέτουσα αρχή απάντησε ως εξής:

«Στην προκειμένη περίπτωση ο διαγωνισμός λόγω της εκτιμώμενης αξίας του, δεν υπαγόταν στις διατάξεις του άρθρου 127 αλλά σε αυτές του άρθρου 360, με αποτέλεσμα η παρ. 11 του αρ. 221 να μην έχει εφαρμογή, αφού το όργανο αυτό είναι αρμόδιο μόνο για τις ενστάσεις που υποβάλλονται ενώπιον της αναθέτουσας αρχής, στο πλαίσιο δημοσίων συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία κατώτερη ή ίση των εξήντα χιλιάδων (60.000)

ευρώ (χωρίς Φ.Π.Α.), και όχι για τυχόν προσφυγές ενώπιον της ΑΕΠΠ, προκειμένου περι δημοσίων συμβάσεων άνω των 60.000,00 €.

Ως εκ των ανωτέρω και βάσει των ρητών νομοθετικών προβλέψεων που εκτενώς προεκθέσαμε, η εν λόγω επιτροπή δεν είχε εκ του νόμου αρμοδιότητα εμπλοκής στην υπό έλεγχο διαγωνιστική διαδικασία και άρα δεν θα μπορούσε να ανακύψει θέμα ασυμβιβάστου κατά παραβίαση των προβλεπόμενων στο άρθρο 221 παρ. 11 εδ. α' ν. 4412/2916.

Επιπρόσθετα δεδομένου ότι δεν υπήρξε προσφυγή για αυτό το διαγωνισμό ουδέποτε δεν απαιτήθηκε, έστω και εσφαλμένα, η επιτροπή αυτή να κρίνει και να αποφανθεί επί ενστάσεων και ως εκ τούτου δεν λειτούργησε ποτέ.

Κατά συνέπεια δεν υπάρχει κάποια έννομη συνέπεια από την συμμετοχή του κ. Καλδή ως αναπληρωτή στην εν λόγω επιτροπή».

Τα άρθρα 127 και 360 του ν. 4412/2016 που επικαλείται η ελεγχόμενη αναθέτουσα αρχή διέπουν τη διαδικασία άσκησης ένστασης ή προσφυγής αντίστοιχα κατά πράξης ή παράλειψης της αναθέτουσας αρχής από οικονομικό φορέα που συμμετείχε ή επιθυμούσε να συμμετάσχει στην υπό εξέταση διαγωνιστική διαδικασία κατά το στάδιο προ της σύναψης της σύμβασης.

Το παρόν έγγραφο αφορά διαδικασία ελέγχου από την Αρχή που διέπεται από τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 2 του Ν. 4013/2016 οι οποίες προβλέπουν, όπως ήδη επισημάνθηκε, γενική αρμοδιότητα της Αρχής να εξετάσει κάθε πράξη της αναθέτουσας αρχής που αφορά τη διαδικασία προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης της υπό εξέταση σύμβασης. Στο πλαίσιο της εξέτασης αυτής, αναφέρθηκε παρεμπιπτόντως και η σχετική παραβίαση των διατάξεων του άρθρου 221 του ν. 4412/2016 που παρατηρήθηκε σε πράξη που αφορά και την υπό εξέταση διαγωνιστική διαδικασία.

Είναι προφανές ότι τα άρθρα 127 και 360 του ν. 4412/2016 αφορούν μία ειδική διαδικασία, διακεκριμένη και χωριστή από την παρούσα διαδικασία ελέγχου. Συνεπώς, παρέλκει και είναι περιττή και άνευ σημασίας η κατ'ουσίαν εξέταση των ισχυρισμών της ελεγχόμενης αναθέτουσας αρχής.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

28. Ενόψει των προεκτεθέντων, και με βάση το διδόμενο πραγματικό ιστορικό και από την υπαγωγή αυτού στις προαναφερόμενες και ερμηνευόμενες διατάξεις, μετά το διενεργηθέντα έλεγχο της ελεγκτικής ομάδας της Αρχής στη διαδικασία προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης της σύμβασης προμήθειας του Δήμου Παλλήνης υπό τον τίτλο «Φύλαξη και επιτήρηση των κτιρίων, εγκαταστάσεων και χώρων του Δήμου Παλλήνης», εκτιμώμενης αξίας 852.940,00 ευρώ χωρίς ΦΠΑ και συστημικού α/α διαγωνισμού Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. 79257, διαπιστώθηκαν τα ανωτέρω ευρήματα, τα οποία στοιχειοθετούν, κατά τα ειδικότερα αναφερόμενα σε αυτά, ευθεία παραβίαση της εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας δημοσίων συμβάσεων επί τη βάση της οποίας προκύπτει το συμπέρασμα ότι η εν γένει διαδικασία ανάθεσης και ειδικά εκτέλεσης της υπόψη σύμβασης παρουσιάζει ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες.



Κατόπιν των ανωτέρω και λαμβάνοντας υπόψη την υπ' αριθμ. **1/2022 οριστική έκθεση ελέγχου** καθώς και την από **01.02.2022 σχετική εισήγηση** του Τμήματος Παρακολούθησης και Ελέγχου, η Αρχή, λόγω της σοβαρότητας των διαπιστωθεισών παραβάσεων για την ανάθεση της ελεγχθείσας σύμβασης, συνεδριάζοντας σε απαρτία, έλαβε ομόφωνα την υπ' αριθμ. Ζ.1/04.02.2022 απόφασή της, η οποία κοινοποιήθηκε αρμοδίως προς τον ελεγχόμενο φορέα, την Εθνική Αρχή Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.) και το Υπουργείο Εσωτερικών.

Με την ως άνω εκτελεστή πράξη της, η Αρχή **αποφάσισε ομόφωνα:**

1. Την **έγκριση της υπ' αρ. 1/2022 οριστικής έκθεσης ελέγχου** που αφορά στον κατά τα ανωτέρω διενεργηθέντα έλεγχο της Αρχής στον Δήμο Παλλήνης αναφορικά με τη διαδικασία ανάθεσης και εκτέλεσης της κατά τα ως άνω δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών με αντικείμενο «*Φύλαξη και επιτήρηση των κτιρίων, εγκαταστάσεων και χώρων του Δήμου Παλλήνης*», εκτιμώμενης αξίας 852.940,00€ χωρίς ΦΠΑ και με α/α συστήματος Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ. 79257 (διακήρυξη με ΑΔΑΜ: 19PROC005522888).

2. Τη **διακοπή της προόδου των διαδικασιών εκτέλεσης της ελεγχθείσας ως άνω σύμβασης παροχής υπηρεσιών** κατ' άρθρο 2 παρ.2 περ. ζ' ν. 4013/2011.

Αθήνα, 31 Μαΐου 2022

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Ο Πρόεδρος

Γεώργιος Καταπόδης



