



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ84 ΕΑΔΗΣΥ/2023

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

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ

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

Στην Αθήνα σήμερα, 14 Ιουλίου 2023, ημέρα Παρασκευή και ώρα 10:30 π.μ., στα επί της οδού Κεφαλληνίας 45 και Κομνά Τράκα γραφεία της, συνήλθε σε συνεδρίαση η ως άνω ΕΠΙΤΡΟΠΗ της ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΡΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (εφεξής και «Αρχή» ή «ΕΑΔΗΣΥ»), μετά από σχετική πρόσκληση της Προέδρου, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα Μέλη.

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

Πρόεδρος: Ανδρονίκη Θεοτοκάτου (μέσω τηλεδιάσκεψης).

Σύμβουλοι: Ευαγγελία Κουτούπα (μέσω τηλεδιάσκεψης),
Δημήτριος Χανής (μέσω τηλεδιάσκεψης).

Μέλη: Χρυσάνθη Ζαράρη (μέσω τηλεδιάσκεψης)
Αδάμ Καραγλάνης,
Βασιλική Σκαρτσούνη (μέσω τηλεδιάσκεψης),

Το Μέλος Δημήτριος Σταθακόπουλος απουσίασε δικαιολογημένα.

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού.

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

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης παρέστησαν η εισηγήτρια (μέσω τηλεδιάσκεψης), η Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου Αιτημάτων Διαπραγμάτευσης, Μαρία Παναγοηλιοπούλου, καθώς και η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μαρία-Ελένη Σιδέρη, οι οποίες αποχώρησαν πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας των Μελών της Επιτροπής και τη λήψη απόφασης.

ΘΕΜΑ: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής για την προσφυγή του Δήμου Ρόδου στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, σύμφωνα με το άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υποστήριξης υπηρεσιών καθαριότητας του Δήμου, διάρκειας 2 μηνών, προϋπολογιζόμενης δαπάνης 1.587.026,53€, μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 24%.

I. Με το αρ. πρωτ. 36714/06.06.2023 έγγραφο (αρ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 2631/07.06.2023), όπως συμπληρώθηκε με τα από 23.06.2023 (αρ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 2945/27.06.2023) και 29.06.2023 (αρ. πρωτ. εισερχ. Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. 2997/30.06.2023) μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, ο Δήμος Ρόδου ζητεί την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, προκειμένου να προσφύγει στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, για την ανάθεση σύμβασης υποστήριξης υπηρεσιών καθαριότητας, διάρκειας 2 μηνών, ενδεικτικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 1.587.026,53€ με το Φ.Π.Α, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, λόγω κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε απρόβλεπτη περίπτωση.

II. Ιστορικό – Πραγματικά περιστατικά

1. Από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής:

1.1 Στις **29.12.2021** ο Δήμος Ρόδου προκήρυξε τη σύναψη Συμφωνίας - Πλαισίου με ανοικτή διαδικασία μέσω ΕΣΗΔΗΣ, με αντικείμενο την Παροχή Ολοκληρωμένων Υπηρεσιών Καθαριότητας, Καλλωπισμού, Πρασίνου & Ευταξίας, εκτιμώμενης αξίας 51.744.886,90 ευρώ, πλέον ΦΠΑ, με καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών στις 07.02.2022. Η διαδικασία αυτή ματαιώθηκε στις 25.02.2022, μετά την έκδοση της με αρ. 323/2022 απόφασης της ΑΕΠΠ (ήδη ΕΑΔΗΣΥ), με την οποία έγινε δεκτή προδικαστική προσφυγή ενδιαφερόμενου οικονομικού φορέα, λόγω, μεταξύ άλλων, επιλογής της αναθέτουσας αρχής να μην υποδιαιρέσει το αντικείμενο της Συμφωνίας σε τμήματα.

1.2 Στις **26.05.2022**, ο Δήμος προκήρυξε νέα Συμφωνία – Πλαίσιο για την «Παροχή ολοκληρωμένων υπηρεσιών καθαριότητας, καλλωπισμού, πρασίνου και ευταξίας για 4 τμήματα, προϋπολογιζόμενης δαπάνης 47.781.960€ χωρίς Φ.Π.Α., για 4 έτη ή λιγότερο», που περιείχε τα κάτωθι τμήματα:

ΤΜΗΜΑ 01: «ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΑΠΟΚΟΜΙΔΗΣ, ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΠΛΥΣΗΣ ΚΑΔΩΝ ΣΤΙΣ Δ.Ε. ΡΟΔΟΥ, Δ.Ε. ΝΟΤΙΑΣ ΡΟΔΟΥ, Δ.Ε. ΛΙΝΔΟΥ, Δ.Ε. ΚΑΜΕΙΡΟΥ, Δ.Ε. ΑΤΤΑΒΥΡΟΥ», εκτιμώμενης αξίας 25.226.690,70 €, πλέον ΦΠΑ.

ΤΜΗΜΑ 02: «ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΑΠΟΚΟΜΙΔΗΣ, ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΠΛΥΣΗΣ ΚΑΔΩΝ ΣΤΙΣ Δ.Ε. ΙΑΛΥΣΟΥ, Δ.Ε. ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ, Δ.Ε. ΑΦΑΝΤΟΥ, Δ.Ε. ΠΕΤΑΛΟΥΔΩΝ, Δ.Ε. ΑΡΧΑΓΓΕΛΟΥ», εκτιμώμενης αξίας 23.035.020,08 €, πλέον ΦΠΑ.

ΤΜΗΜΑ 03: «ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΛΛΩΠΙΣΤΙΚΟΥ ΠΡΑΣΙΝΟΥ, ΠΕΡΙΠΟΙΗΣΗ ΠΡΑΣΙΝΟΥ & ΦΥΤΕΥΣΗ ΚΑΛΛΩΠΙΣΤΙΚΩΝ ΦΥΤΩΝ & ΛΟΥΛΟΥΔΙΩΝ - ΘΑΜΝΟΚΟΠΗ, ΧΟΡΤΟΚΟΠΗ & ΚΛΑΔΕΜΑΤΑ, ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΣ

ΔΡΟΜΩΝ ΑΠΟ ΧΟΡΤΑ ΣΤΙΣ Δ.Ε. ΡΟΔΟΥ, Δ.Ε. ΝΟΤΙΑΣ ΡΟΔΟΥ, Δ.Ε. ΛΙΝΔΟΥ, Δ.Ε. ΚΑΜΕΙΡΟΥ, Δ.Ε. ΑΤΤΑΒΥΡΟΥ», εκτιμώμενης αξίας 4.074.096,65€, πλέον ΦΠΑ και

ΤΜΗΜΑ 04: ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΛΩΠΙΣΤΙΚΟΥ ΠΡΑΣΙΝΟΥ, ΠΕΡΙΠΟΙΗΣΗ ΠΡΑΣΙΝΟΥ & ΦΥΤΕΥΣΗ ΚΑΛΩΠΙΣΤΙΚΩΝ ΦΥΤΩΝ & ΛΟΥΛΟΥΔΙΩΝ - ΘΑΜΝΟΚΟΠΗ, ΧΟΡΤΟΚΟΠΗ & ΚΛΑΔΕΜΑΤΑ, ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΣ ΔΡΟΜΩΝ ΑΠΟ ΧΟΡΤΑ ΣΤΙΣ Δ.Ε. ΙΑΛΥΣΟΥ, Δ.Ε. ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ, Δ.Ε. ΑΦΑΝΤΟΥ, Δ.Ε. ΠΕΤΑΛΟΥΔΩΝ, Δ.Ε. ΑΡΧΑΓΓΕΛΟΥ», εκτιμώμενης αξίας 3.849.866,38€, πλέον ΦΠΑ.

Κατά της εν λόγω διαδικασίας ασκήθηκε προδικαστική προσφυγή, με αίτημα την ακύρωση και των 4 τμημάτων της διακήρυξης, η οποία με την αρ. 1182/2022 απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ έγινε εν μέρει δεκτή και συγκεκριμένα για τα τμήματα 3 και 4, και απορρίφθηκε ως απαράδεκτη για τα τμήματα 1 και 2 που αφορούν σε υπηρεσίες σχετικές με την καθαριότητα, συναρτώμενες με το υπό εξέταση αίτημα του Δήμου.

1.3. Με τη 1023/2022 Πράξη του οικείου Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εγκρίθηκε το σχέδιο της Σύμβασης για τα τμήματα 1 και 2 και στις 08.02.2023 υπεγράφη η σύμβαση Συμφωνίας- Πλαισίου με την ανάδοχο ένωση εταιρειών, εκτιμώμενης αξίας 25.226.690,70€ και 23.035.020,08€, χωρίς ΦΠΑ, αντίστοιχα.

1.4 Ακολούθως, ξεκίνησε διαβούλευση από την αρμόδια Διεύθυνση του Δήμου Ρόδου, για την επιλογή-καθορισμό, επιμέρους όρων εκτέλεσης των συμβάσεων, η οποία ολοκληρώθηκε στις 24.03.2023. Στις 10.04.2023 ολοκληρώθηκε το Σχέδιο της Πρόσκλησης για τις εκτελεστικές συμβάσεις των τμημάτων 1 και 2, το οποίο εγκρίθηκε από την Οικονομική Επιτροπή στις 25.04.2023 και κλήθηκε άμεσα η ανάδοχος της Συμφωνίας-Πλαισίου να καταθέσει προσφορές για τα παραπάνω τμήματα. Ωστόσο, οι κατατεθείσες προσφορές της αναδόχου απορρίφθηκαν ως απαράδεκτες, λόγω υπέρβασης της ενδεικτικής τιμής με την οποία συμμετείχε και συγκεκριμένα:

- για το τμήμα 1 κατατέθηκε οικονομική προσφορά ύψους 7.436.508,39€, χωρίς ΦΠΑ, υψηλότερη δηλαδή από το προϋπολογισθέν τίμημα της πρόσκλησης Υποβολής Εξατομικευμένης Προσφοράς για τη σύναψη της 1ης Εκτελεστικής Σύμβασης του Τμήματος 1, που ανερχόταν στο ποσό των 6.293.622,68€ χωρίς ΦΠΑ,
- για το τμήμα 2 κατατέθηκε οικονομική προσφορά ύψους 7.011.977,91€ χωρίς ΦΠΑ, δηλαδή ποσού υψηλότερου από το προϋπολογισθέν τίμημα της πρόσκληση Υποβολής Εξατομικευμένης Προσφοράς για τη σύναψη της 1ης Εκτελεστικής Σύμβασης του Τμήματος 2, που ανερχόταν στο ποσό των 5.732.655,02€ χωρίς ΦΠΑ.

1.5 Η Οικονομική Επιτροπή, με τις αρ. 168 και 187 /23.05.2023 αποφάσεις της, ενέκρινε τα Πρακτικά της αρμόδιας επιτροπής που εισηγήθηκε την απόρριψη των προσφορών της αναδόχου για αμφότερα τα τμήματα και την αποστολή επαναληπτικής πρόσκλησης (στην ανάδοχο), προς υποβολή παραδεκτών προσφορών, καθώς και ότι σε περίπτωση μη προσήκουσας συμμόρφωσης, να κηρυχθεί έκπτωτη, να διαταχθεί η κατάπτωση της εγγυητικής της επιστολής, να επιβληθεί σε βάρος της η διοικητική κύρωση του προσωρινού αποκλεισμού από το σύνολο των συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών της αναθέτουσας αρχής και να επιδιωχθεί η καταψήφιση σε βάρος της κάθε θετικής και αποθετικής ζημίας του Δήμου.

1.6. Με τις από 23.05.2023, με α/α 188 και 189/2023, αποφάσεις της, η Ο.Ε. ενέκρινε τους όρους, τα παραρτήματα των προσκλήσεων και την αποστολή τους στον οικονομικό φορέα, για τη σύναψη της

1ης Εκτελεστικής Σύμβασης για τα τμήματα 1 και 2, για δύο έτη. Ακολούθως, με την από 26.05.2023 εξώδικη δήλωση του Δήμου προς την ανάδοχο, η τελευταία κλήθηκε να ενεργήσει σύμφωνα με τις συμβατικές της υποχρεώσεις, όπως απορρέουν από τη Συμφωνία- Πλαίσιο.

1.7 Κατόπιν σχετικής ανταπόκρισης της αναδόχου, με τις από 21.06.2023 αποφάσεις της Ο.Ε, με α/α 232 και 233, αναδείχθηκε οριστική ανάδοχος .

1.8 Ενώσω η παραπάνω διαδικασία σύναψης της Συμφωνίας -Πλαισίου ήταν σε εξέλιξη, ο Δήμος Ρόδου κάλυψε τις σχετικές ανάγκες του σε καθαριότητα προκηρύσσοντας τρεις διεθνείς διαγωνισμούς, τον Δεκέμβριο του 2022, οι οποίοι κατακυρώθηκαν και οι συναφθείσες συμβάσεις ξεκίνησαν να εκτελούνται πριν την έναρξη της διαδικασίας σύναψης εκτελεστικών συμβάσεων, έληξαν δε τον Απρίλιο του 2023. Σημειώνεται, ότι ο Δήμος με ίδια μέσα και προσωπικό μπορεί να εκτελέσει αξιόπιστα και αδιάλειπτα:

- Το 25% του συνολικού έργου της συλλογής απορριμμάτων και υλικών συσκευασίας
- Το 60% του συνολικού έργου συλλογής ογκωδών αντικειμένων και
- Το 50% του συνολικού έργου χειρωνακτικής σάρωσης και αποψιλώσεων.

II. Νομικό Πλαίσιο

2. Στη διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, η οποία ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο την αντίστοιχη διάταξη του άρθρου 32 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ορίζεται ότι: «2. Η διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση μπορεί να χρησιμοποιείται για δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών σε οποιαδήποτε από τις κατωτέρω περιπτώσεις: [...] γ) στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, εάν λόγω κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε γεγονότα απρόβλεπτα για την αναθέτουσα αρχή, δεν είναι δυνατή η τήρηση των προθεσμιών που προβλέπονται για τις ανοικτές, κλειστές ή ανταγωνιστικές διαδικασίες με διαπραγμάτευση. Οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη».

III. Νομική Εκτίμηση

3. Το υπό εξέταση αίτημα αφορά στην προσφυγή της αναθέτουσας αρχής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 του ν.4412/2016, συνολικής προϋπολογισθείσας αξίας άνω των ορίων της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ. Ως εκ τούτου, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή σύμφωνης γνώμης, κατ' άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ίδιου ως άνω νόμου, όπως ισχύει.

4. Η διαδικασία με διαπραγμάτευση έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και επιτρέπεται να εφαρμόζεται μόνο στις περιοριστικώς απαριθμούμενες στα άρθρα 26 και 32 του ν. 4412/2016, περιπτώσεις, με τα οποία μεταφέρθηκαν στο εθνικό δίκαιο τα άρθρα 26 και 32 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, αντίστοιχα (βλ. σχ. ΔΕΚ - ΔΕΕ, αποφάσεις της 8ης Απριλίου 2008, C 337/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 2008, I-2173, σκέψη 56, της 23ης Απριλίου 2009, C-292/07, Επιτροπή κατά Βελγίου, EU:C:2009:246, σκέψεις 105-106, της 11ης

Σεπτεμβρίου 2014, C-19/13, Ministero dell' Interno κατά Fastweb SpA και Telecom Italia SpA, EU:C:2014:2194, σκέψη 49, της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, C -549/14, Finn Frogne A/S κατά Rigspolitiet ved Center for Beredskabskommunikation, EU:C:2016:634, σκέψη 35).

Οι ανωτέρω διατάξεις, στο μέτρο που εισάγουν εξαιρέσεις οι οποίες συνιστούν παρέκκλιση από τη βασική ρύθμιση, δηλαδή από τους κανόνες που αποσκοπούν στη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των αναγνωριζόμενων από τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.) δικαιωμάτων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, πρέπει να αποτελούν αντικείμενο συστατικής ερμηνείας (βλ. ΔΕΚ - ΔΕΕ, αποφάσεις της 10ης Μαρτίου 1987, C-199/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 1987, σ. 1039, σκέψη 14, της 18ης Μαΐου 1995, C-57/94, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 1995, σ. I-1249, σκέψη 23, της 28ης Μαρτίου 1996, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλ. 1996, σ. I-1949, της 10ης Απριλίου 2003, C-20/01 και C-28/01, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλ. 2003, I-360, σκέψη 58, της 14ης Σεπτεμβρίου 2004, C-385/02, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 2004, σ. I-8121, σκέψη 19, της 14ης Οκτωβρίου 2004, C-340/02, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλ. 2004, I-9845, σκέψη 38, και της 2ας Ιουνίου 2005, C-394/02, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλ. 2005, I-4713, σκέψη 33, της 8ης Απριλίου 2008, C- 337/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 2008, I-2173, σκέψεις 57-58, της 27ης Οκτωβρίου 2011, C - 601/10, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, Συλλ. 2011, I-00163, σκέψη 32). Η σχετική δε απόφαση της αναθέτουσας αρχής πρέπει να φέρει πλήρη και ειδική αιτιολογία, αναφερόμενη στους λόγους για τους οποίους αποφασίζεται η προσφυγή στην εν λόγω εξαιρετική διαδικασία (βλ. ΣτΕ 1747/2011, 1987/2021).

5. Ειδικότερα, για την εφαρμογή της επικαλούμενης νομικής βάσης θεμελίωσης του αιτήματος -κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε απρόβλεπτη κατάσταση- απαιτείται η σωρευτική συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων:

α) η ύπαρξη απρόβλεπτης περιστασης μη απορρέουσας από ευθύνη της αναθέτουσας αρχής, β) η ύπαρξη κατεπείγοντος, μη συμβιβαζόμενου με την τήρηση των προθεσμιών διενέργειας διαγωνισμού και γ) η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της απρόβλεπτης περιστασης και του εξ αυτής απορρέοντος κατεπείγοντος.

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

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

Περαιτέρω, υπό την επίκληση της κατεπείγουσας ανάγκης δικαιολογείται η ανάθεση εκείνων μόνο των εργασιών που είναι απολύτως αναγκαίες και συνδέονται αιτιωδώς με τα απρόβλεπτα γεγονότα και όχι η κάλυψη των τακτικών (πάγιων) αναγκών της αναθέτουσας αρχής, το δε βάρος απόδειξης της σωρευτικής συνδρομής των προϋποθέσεων προσφυγής στην ως άνω εξαιρετική διαδικασία το φέρει η αρχή που τις επικαλείται (βλ. Ελ.Συν. απ. 1494/2022 VII Τμ, Τμ. Μείζ. Επτ. Συνθ. 707/2013, Έβδομο Τμ. 498, 1167, 1308, 1312/2021, ΣτΕ 1987/2021, Γνώμες της Αρχής Δ127/2018, Δ75, Δ84/2019 κ.α).

6. Εν προκειμένω, από την εξέταση των στοιχείων του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης, προκύπτουν τα εξής:

6.1. Ως προς την ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης.

Η αναθέτουσα επικαλείται ότι οι συνθήκες απροβλέπτου προκλήθηκαν από την κωλυσιεργία της αναδόχου της Συμφωνίας- Πλαισίου και την εκ μέρους της υποβολή απαράδεκτων προσφορών, με συνέπεια την απρόβλεπτη καθυστέρηση στη διαδικασία σύναψης των εκτελεστικών συμβάσεων, η οποία εκκίνησε εκ νέου. Τούτο δε, παρά το γεγονός ότι η ίδια προγραμματίσει εγκαίρως τις απαιτούμενες διαδικασίες, εκτιμώντας με βάση προηγούμενη εμπειρία της τον προβλεπόμενο χρόνο ολοκλήρωσής τους, ώστε να εξασφαλίσει την αδιάλειπτη παροχή των υπηρεσιών καθαριότητας, ενόψει και της επικείμενης τουριστικής περιόδου, για την προστασία της δημόσιας υγείας.

Περαιτέρω, επικαλείται ότι στο στάδιο εξέλιξης της οικείας διαδικασίας σύναψης της Συμφωνίας- Πλαισίου και των εκτελεστικών συμβάσεων, έκλεισε αιφνιδίως, λόγω κορεσμού, ο Χ.Υ.Τ.Α. Βόρειας Ρόδου, με αποτέλεσμα τη δυσχέραση του έργου της καθαριότητας του Δήμου, καθόσον όλος σχεδόν ο όγκος των απορριμμάτων μεταφέρεται καθημερινά στον Χ.Υ.Τ.Α. Νότιας Ρόδου στο Γεννάδι, σε απόσταση 80 χιλιομέτρων, η κατάσταση δε αυτή συνεπάγεται την ανάγκη αύξησης των μέσων και του προσωπικού για την προσήκουσα παροχή των οικείων υπηρεσιών.

Επισημαίνεται, ότι στο πλαίσιο εξέτασης της συνδρομής απρόβλεπτου γεγονότος, η τήρηση χρονοβόρων, ενδεχομένως, διαδικασιών διενέργειας διαγωνισμών, εξαιτίας των εγκρίσεων, των δημοσιεύσεων ή της άσκησης προδικαστικών προσφυγών και αιτήσεων ακύρωσης/αναστολής από τους συμμετέχοντες, δεν συνιστά οπωσδήποτε απρόβλεπτη περίπτωση συνδεδόμηση αιτιωδώς με την κατεπείγουσα ανάγκη για απευθείας ανάθεση σύμβασης. Πλην, όμως, στη συγκεκριμένη περίπτωση είναι ερευνητέο αν η οφειλόμενη στα ως άνω γεγονότα καθυστέρηση επηρέασε συνεκδοχικά, καθ' υπέρβαση της απαιτούμενης προβλεψιμότητας, την ομαλή εξέλιξη και έγκαιρη ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας (βλ. Δ8ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ4ΕΑΔΗΣΥ/2022, Δ5ΕΑΔΗΣΥ/2022 και Δ20ΕΑΔΗΣΥ/2022 Γνώμες της Αρχής).

6.1.1 Εν προκειμένω, ήδη από τον Δεκέμβριο του 2021, ο Δήμος προκήρυξε Συμφωνία- Πλαίσιο, με αντικείμενο, μεταξύ άλλων, την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας. Ωστόσο, όπως αναλυτικά εκτέθηκε στο Ιστορικό, κατόπιν συμμόρφωσής του με την απόφαση της ΑΕΠΠ που έκρινε ότι έπρεπε να τμηματοποιηθεί το συμβατικό αντικείμενο και επαναπροκήρυξης της διαδικασίας, η αδυναμία υλοποίησης των οικείων εκτελεστικών συμβάσεων για τα τμήματα 1 και 2 δεν οφείλεται σε υπαιτιότητά του.

Ειδικότερα, η υποβολή απαράδεκτων οικονομικών προσφορών εκ μέρους της αναδόχου της Συμφωνίας – Πλαισίου, κατά τη διαδικασία σύναψης των εκτελεστικών συμβάσεων και για τα δύο τμήματα αυτής, δεν ανάγεται στη σφαίρα ευθύνης της αναθέτουσας, η οποία ομοίως δεν ευθύνεται για την αιφνίδια διακοπή λειτουργίας του Χ.Υ.Τ.Α. Βόρειας Ρόδου. Τα ανωτέρω διακωλυτικά γεγονότα, δηλαδή η διοικητική εμπλοκή λόγω της άσκησης διαδοχικών προδικαστικών προσφυγών και ειδικότερα της προσφυγής κατά της 2^{ης} από 18.05.2022 διαδικασίας σύναψης Συμφωνίας-Πλαισίου από στερούμενο εννόμου συμφέροντος προσφεύγοντα (για τα τμήματα 1 και 2), σε συνδυασμό με την υποβολή απαράδεκτων οικονομικών προσφορών για τις εκτελεστικές συμβάσεις εκ μέρους της

αναδόχου- που οδήγησε στην ανάγκη επανεκκίνησης της σχετικής διαδικασίας- προκάλεσαν επιπρόσθετη σημαντική καθυστέρηση, η οποία δεν ήταν εφικτό να προβλεφθεί από την αναθέτουσα αρχή, ώστε να μεταβάλει εγκαίρως τον προγραμματισμό της για την ανάθεση των ως άνω υπηρεσιών (βλ. Ελ. Συν. VII Τμ. 1080/2022 και ΕΑΔΗΣΥ Δ43/2023). Σημειώνεται, επίσης, ότι ο Δήμος επέδειξε σχετική επιμέλεια και προκήρυξε διεθνείς διαγωνισμούς για την ανάθεση των οικείων υπηρεσιών με ημερομηνία λήξης έως τον Απρίλιο του 2023, υπολαμβάνοντας ότι κατόπιν της από 17.11.2022 αποστολής του σχεδίου σύμβασης της Συμφωνίας-Πλαισίου στο Ελεγκτικό Συνέδριο, η περαιτέρω διαδικασία και η υπογραφή των εκτελεστικών συμβάσεων θα είχε ολοκληρωθεί εντός 6 μηνών, δοθέντος ότι προσφορά για τη σύναψη της Συμφωνίας-Πλαισίου, υπέβαλε μόνο η ανάδοχος ένωση, δηλαδή δεν αναμενόταν καθυστέρηση της διαδικασίας σύναψης των εκτελεστικών συμβάσεων λόγω περαιτέρω διοικητικής εμπλοκής.

6.2 Ως προς την ύπαρξη κατεπείγουσας ανάγκης που δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που επιτάσσουν άλλες διαδικασίες.

Ο Δήμος προβάλλει ότι κατά τη διάρκεια της τουριστικής περιόδου, η οποία έχει ήδη ξεκινήσει από τον μήνα Απρίλιο, με την αναμενόμενη εκθετική αύξηση του αριθμού των επισκεπτών του νησιού, ο όγκος των παραγόμενων καθημερινά απορριμμάτων υπερβαίνει τις δυνατότητες του προσωπικού καθαριότητας, με αποτέλεσμα την ανάγκη λήψης άμεσων μέτρων προς παροχή των οικείων υπηρεσιών για τη διασφάλιση της δημόσιας υγείας και της θετικής προβολής της Χώρας.

Ως εκ τούτου, η ανάγκη, στη θεραπεία της οποίας κατατείνει η σκοπούμενη σύμβαση, είναι κατεπείγουσα και δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που επιτάσσουν άλλες διαδικασίες, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι τρεις διεθνείς διαγωνισμοί, οι οποίοι κατακυρώθηκαν και ξεκίνησαν να εκτελούνται πολύ πριν την έναρξη της διαδικασίας σύναψης εκτελεστικών συμβάσεων, έληξαν τον Απρίλιο του 2023.

6.3. Ως προς την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της απρόβλεπτης περίπτωσης και της κατεπείγουσας ανάγκης.

Η εμπλοκή της διαδικασίας για την κατάρτιση της Συμφωνίας Πλαισίου και εν συνεχεία των εκτελεστικών συμβάσεων, τελεί σε αιτιώδη συνάφεια με την αδυναμία του Δήμου να καλύψει με άλλο τρόπο την ενεστώςα, άμεση και αδιαμφισβήτητη ανάγκη απρόσκοπτης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας (βλ. Δ17 και Δ8 ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ04/ΕΑΔΗΣΥ/2022, Δ05ΕΑΔΗΣΥ/2022 Γνώμες της Αρχής).

6.4. Ως προς την ανάθεση της σύμβασης στο απολύτως απαραίτητο μέτρο

Το υποβληθέν αίτημα αφορά στην προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία ανάθεσης της σκοπούμενης σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, κατόπιν διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση, για χρονικό διάστημα δύο (2) μηνών, καθόσον, όπως ισχυρίζεται η αναθέτουσα, αν και ευλόγως θεωρούσε ότι θα είχαν υπογραφεί οι σχετικές εκτελεστικές συμβάσεις σε προγενέστερο χρόνο, λόγω των अपαράδεκτων οικονομικών προσφορών της αναδόχου ένωσης εταιρειών, αυτό δεν κατέστη εφικτό.

Επίσης, η αναθέτουσα ισχυρίζεται ότι τόσο η διάρκεια, όσο και το αντικείμενο των υπηρεσιών που προτίθεται να αναθέσει, εμπίπτουν το απολύτως αναγκαίο μέτρο, με γνώμονα την προστασία της δημόσιας υγείας ενόψει της διανυόμενης θερινής περιόδου και του εξαιρετικά μεγάλου αριθμού των επισκεπτών του νησιού, δεδομένου ότι έχει ήδη αναδειχθεί ανάδοχος των εκτελεστικών συμβάσεων

και αναμένεται η ολοκλήρωση του προσυμβατικού ελέγχου αυτών από το Ελεγκτικό Συνέδριο, στο οποίο έχει αποσταλεί ο σχετικός φάκελος ήδη από 23.06.2023. Το είδος δε και το μέγεθος των αιτούμενων υπηρεσιών υπολείπεται των προβλεπόμενων στους όρους της εν εξελίξει Συμφωνίας-Πλαισίου αναβαθμισμένων υπηρεσιών, γεγονός που επιβεβαιώνεται και από τον προϋπολογισμό της σκοπούμενης 2μηνιαίας διάρκειας σύμβασης, ο οποίος υπολείπεται του αντίστοιχου μηνιαίου κόστους της εκτελεστικής σύμβασης.

Με τα δεδομένα αυτά, το αίτημα υποβλήθηκε στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο για την κάλυψη των άμεσων ελάχιστων απαιτούμενων σχετικών αναγκών του Δήμου Ρόδου. Σε κάθε περίπτωση, στο υποβληθέν Σχέδιο Απόφασης για προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης αναγράφεται ρητά ότι ο Δήμος δικαιούται να λύσει αζημίως τη σύμβαση που θα προκύψει από την εν λόγω διαδικασία σε περίπτωση συμβασιοποίησης των εκτελεστικών συμβάσεων σε προγενέστερο χρόνο.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή

Αποφασίζει, ομόφωνα την παροχή σύμφωνης γνώμης για την προσφυγή του Δήμου Ρόδου στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, για τη σύναψη σύμβασης, με αντικείμενο την υποστήριξη υπηρεσιών καθαριότητας, διάρκειας 2 μηνών, ενδεικτικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 1.587.026,53€, πλέον Φ.Π.Α, με την επιφύλαξη ότι η σύμβαση που θα προκύψει από τη διαπραγμάτευση θα λυθεί αυτοδικαίως και αζημίως για τον Δήμο εφόσον ολοκληρωθούν οι οικείες τακτικές διαδικασίες σε προγενέστερο χρόνο.

Αθήνα, 14 Ιουλίου 2023

Η Πρόεδρος

Ανδρονίκη Θεοδοκίου