



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ 132 ΕΑΔΗΣΥ/2024

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

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ

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

Στην Αθήνα σήμερα, 21/11/2024, ημέρα Πέμπτη και ώρα 13:00, στα επί της οδού Δώρου 7-9 γραφεία της, συνήλθε σε συνεδρίαση η ως άνω ΕΠΙΤΡΟΠΗ της ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΡΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (εφεξής 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

Σύμβουλοι: Ευαγγελία Κουτούπα

Δημήτριος Χανής

Μέλη: Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Νικολέτα Κοττά

Τα Μέλη Χρυσάνθη Ζαράρη και Βασιλική Σκαρτσούνη απουσίασαν αιτιολογημένα.

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, Π.Ε. Διοικητικού Οικονομικού.

Εισηγήτρια: Καλλιόπη Μήτκα, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό ΕΑΔΗΣΥ, Αυτοτελές Γραφείο Θεσ/νίκης.

Η συζήτηση της υπόθεσης άρχισε κατά τη συνεδρίαση της 11^{ης} Νοεμβρίου 2024 και συνεχίστηκε στη σημερινή, κατά την οποία ελήφθη η απόφαση.

Στην αρχική συνεδρίαση παρέστησαν, η Εισηγήτρια (μέσω τηλεδιάσκεψης), καθώς και η Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου Αιτημάτων Διαπραγμάτευσης, Μαρία Παναγοηλιοπούλου.

Θέμα: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, περί προσφυγής του Δήμου Αλεξανδρούπολης στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης, για την ανάθεση σύμβασης προμήθειας τροφίμων προς κάλυψη των αναγκών του Δήμου για το χρονικό διάστημα από 1.10.2024 έως 31.03.2025, προϋπολογισθείσας αξίας 534.958,15 € χωρίς ΦΠΑ, κατά το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 (κατεπείγουσα ανάγκη, οφειλόμενη σε απρόβλεπτη περίπτωση).

Με το υπ' αριθ. πρωτ. 1861/30.9.2024 έγγραφο (αριθ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 9560, 9562/1.10.2024), όπως συμπληρώθηκε με τα υπ' αριθ. πρωτ. 10289/22.10.2024, 10712/5.11.2024, 10873/8.11.2024 10895/11.11.2024 και 11237/20.11.2024 μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, ο Δήμος

Αλεξανδρούπολης αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, όπως ισχύει, προκειμένου να προσφύγει σε διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης, για την ανάθεση της εν θέματι σύμβασης

I. Ιστορικό- πραγματικά περιστατικά

Στο κρινόμενο αίτημα εκτίθενται τα εξής:

1.1. Ο Δήμος Αλεξανδρούπολης, προκειμένου να καλύψει τις πάγιες ανάγκες του σε τρόφιμα (Διεύθυνση Κοινωνικής Υπηρεσίας, ανάγκες δημοσίων σχέσεων και γάλα για το προσωπικό) για τα έτη 2022-2023 & 2024, προκήρυξε ανοικτό ηλεκτρονικό διαγωνισμό, συνολικής εκτιμώμενης αξίας 1.484.124,94 € χωρίς ΦΠΑ (αριθ. πρωτ. διακήρυξης 5952/23.02.2022, ΑΔΑΜ: 22PROC010132021 2022-03-02). Η σύμβαση υποδιαιρέθηκε σε 23 τμήματα, σύμφωνα με τα αναλυτικώς προβλεπόμενα στον όρο 1.3 της οικείας διακήρυξης. Μετά την ολοκλήρωση του προσυμβατικού ελέγχου, στις 28.07.2022 υπεγράφησαν με τους αναδειχθέντες αναδόχους συμβάσεις, χρονικής διάρκειας δύο (2) ετών από την ημερομηνία της υπογραφής τους, ήτοι έως 28.07.2024.

1.2. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια εκτέλεσης των ως άνω συμβάσεων, ο ανάδοχος των τμημάτων 1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,14,15,18,20,21 και συγκεκριμένα η εταιρεία με την επωνυμία "KOSMOPLUS Α.Ε.", δεν εκπλήρωσε τις συμβατικές της υποχρεώσεις και με την αριθ. 414/7.11.2023 (ΑΔΑ: 65ΙΤΩΨΟ-ΡΤ4) απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου κηρύχθηκε έκπτωτη 8,5 μήνες πριν από την προβλεπόμενη λήξη των συμβάσεων. Ενόψει της ως άνω εξέλιξης και με δεδομένο ότι για κάποια τμήματα του διαγωνισμού (ήτοι τα τμήματα 1,6,7,8,9,10,11,12,14,15,18,20,21 και 22 η "KOSMOPLUS Α.Ε.", ήταν η μοναδική προσφέρουσα, η αρμόδια υπηρεσία προέβη στη σύνταξη μελέτης (αριθ. 163/2023) για 17 τμήματα, ήτοι σχεδόν για το σύνολο των τμημάτων τα οποία είχαν ανατεθεί στην ως άνω εταιρεία, και ακολούθως, με τις υπ' αριθ. 651,683 & 692/2023 αποφάσεις της Οικονομικής Επιτροπής, εγκρίθηκε η σύναψη σύμβασης με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση με την εταιρεία «ΑΦΟΙ ΓΚΟΥΝΤΖΕΛΗ Ο.Ε.», αξίας 257.114,52 €. Οι αποφάσεις αυτές διήλθαν του ελέγχου νομιμότητας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης (αριθ.163345/ 8-12-2023) και υπεγράφησαν: α) με το ΝΠΔΔ «Πολυκοινωνικό», η με αριθ. 7692/13.12.2023 (23SYMV013955442 2023-12-13) σύμβαση, αξίας 193.535,87 € μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ και β) με τον Δήμο, η με αριθ. 44120/29-12-2023 (23SYMV014076615 2023-12-29) σύμβαση, αξίας 33.952,02 €.

1.3. Στη συνέχεια, ενόψει της εξάντλησης των αποθεμάτων και δεδομένου ότι η διαδικασία προκήρυξης του νέου διαγωνισμού δεν είχε ολοκληρωθεί, συντάχθηκε η με αριθ. 4/30.01.2024 μελέτη για 22 τμήματα, δηλαδή για το σύνολο σχεδόν των τμημάτων της αρχικής διαγωνιστικής διαδικασίας, και με την υπ' αριθ. 70/2024 απόφαση της Δημοτικής Επιτροπής εγκρίθηκε η σύναψη σύμβασης με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, χωρίς προηγούμενη δημοσίευση διαγωνισμού, με την εταιρεία «ΑΦΟΙ ΓΚΟΥΝΤΖΕΛΗ Ο.Ε.». Η εν λόγω απόφαση εγκρίθηκε από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας-Θράκης (αριθ. 43843/29-3-2024) και ακολούθως υπεγράφη με την ως άνω ανάδοχο εταιρεία η με αριθ. 11595 σύμβαση προμήθειας τροφίμων (24SYMV014555085 2024-04-09) αξίας 239.635,22 €.

1.4. Δεδομένου δε, ότι η νέα διαγωνιστική διαδικασία δεν είχε εκκινήσει και περί το τέλος Μαΐου 2024 έληξαν οι ποσότητες της ως άνω δεύτερης σύμβασης που είχε συναφθεί με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, συντάχθηκε η με αριθ. 75/13.06.2024 μελέτη για 27 τμήματα και κατόπιν υποβολής πρόσκλησης προς την εταιρεία «ΑΦΟΙ ΓΚΟΥΝΤΖΕΛΗ Ο.Ε.» ήδη «Ν. ΓΚΟΥΝΤΖΕΛΗΣ Ε.Ε» και την υποβολή σχετικής προσφοράς, εγκρίθηκε, με απόφαση της Δημοτικής Επιτροπής (αριθ. 477/25.06.2024), η σύναψη σύμβασης αξίας 645.862,04 €, μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ. Ο σχετικός φάκελος υπεβλήθη, στις 26.6.2024, στην Υπηρεσία Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τον προβλεπόμενο προσυμβατικό έλεγχο, στο πλαίσιο του οποίου η αρμόδια Επίτροπος ζήτησε συμπληρωματικά στοιχεία, που προσκομίστηκαν από την αναθέτουσα στις 24.7.2024. Με την αριθ. 19/25.7.2024 αναβλητική πράξη, η Επίτροπος έκρινε ανεπαρκή τα προσκομισθέντα στοιχεία για τον έλεγχο νομιμότητας της υπό ανάθεση σύμβασης και διέταξε τη συμπλήρωση του φακέλου, προκειμένου να προσκομιστούν: α) αιτιολογημένη απόφαση του αρμοδίου οργάνου της αναθέτουσας αρχής για την επιλογή της να προσφύγει στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, β) η σύμφωνη γνώμη της ΕΑΔΗΣΥ για την απόφαση ανάθεσης με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση [...] και γ) η σχετική απόφαση ανάληψης της δημοσιονομικής υποχρέωσης.

1.5. Στις 28.08.2024, κατόπιν της με αριθ. 669/20.08.2024 απόφασης της Δημοτικής Επιτροπής, εκκίνησε η σχετική ανοιχτή διαγωνιστική διαδικασία άνω των ορίων (αριθ. πρωτ. διακήρυξης 30317, 24PROC015364994, α/α συστήματος 356129) προς κάλυψη των εν λόγω αναγκών για τα έτη 2024-2025 & 2026, αξίας 2.396.601,14 € μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ. Η σύμβαση, βάσει της υπ' αριθ. 61/2024 μελέτης, υποδιαιρέθηκε σε 27 τμήματα και ως κριτήριο ανάθεσης ορίστηκε η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, αποκλειστικά βάσει τιμής (όρος 2.4.4. της διακήρυξης). Προκήρυξη της σύμβασης απεστάλη στις 28.08.2024 με ηλεκτρονικά μέσα για δημοσίευση στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και καταχωρήθηκε στο ΚΗΜΔΗΣ. Ως καταληκτική ημερομηνία υποβολής των προσφορών, λόγω επιλογής της επισπευσμένης διαδικασίας, ορίστηκε η 23^η.9.2024. Στον διαγωνισμό υπέβαλαν προσφορές έξι (6) οικονομικοί φορείς. Με το 1/21.10.2024 πρακτικό της Επιτροπής Αξιολόγησης εξετάστηκαν οι προσφορές των συμμετεχόντων και προτάθηκε η ανάδειξη των προσωρινών αναδόχων για κάθε τμήμα. Ακολούθως, το ως άνω πρακτικό εγκρίθηκε από τη Δημοτική Επιτροπή.

1.6. Την 1^η.10.2024 υπεβλήθη το υπό εξέταση αίτημα από τον Δήμο Αλεξανδρούπολης για το σύνολο των προμηθειών αξίας 645.862,04 €, μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, που περιλαμβάνονται στην από 13.6.2024 μελέτη (βλ. ανωτέρω παρ. 1.4), και για χρονικό διάστημα ενός εξαμήνου (ενδεικτικά από 1.7.2024). Ωστόσο, μέρος των προμηθειών αυτών αφορούσε σε εποχικές ανάγκες, η γένεση των οποίων προηγείτο χρονικά της υποβολής του αιτήματος (ανάγκες παιδικών κατασκηνώσεων κλπ), ενώ άλλες απείχαν σημαντικά από τη σχετική ημερομηνία (π.χ. αρτοσκευάσματα για την Καθαρά Δευτέρα 2025). Κατόπιν αιτήματος της Αρχής, η αναθέτουσα αρχή παρείχε διευκρινίσεις ως προς τα αιτούμενα είδη τροφίμων, περιορίζοντας τα αιτούμενα τμήματα¹ και το ποσό σε 534.958,15 € χωρίς ΦΠΑ για το χρονικό διάστημα από 1.10.2024 έως 31.03.2025.

¹Α) Για την Διεύθυνση Κοινωνικής Υπηρεσίας και για τις λοιπές Διευθύνσεις του Δήμου: Τμήμα 1: Αρτοσκευάσματα, (64.561,50 ευρώ) Τμήμα 2: Είδη Παντοπωλείου (107.233,50 ευρώ) Τμήμα 3: Γαλακτοκομικά (35.923 ευρώ), Τμήμα 4: Οπωροκηπευτικά, (51.742,46 ευρώ) Τμήμα 5: Έλαια (55.576,89 ευρώ), Τμήμα 6: Κατεψυγμένα λαχανικά (14.907,60 ευρώ) Τμήμα 7: Ψάρια Παιδικών Σταθμών (15.924 ευρώ), Τμήμα 8: Κρέατα Διεύθυνσης Κοινωνικής Υπηρεσίας (109.360,20 ευρώ) και (σύνολο 455.229, 15 ευρώ) και Β) Για τον Δήμο:

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

III. Νομική Εκτίμηση

3. Το υπό εξέταση αίτημα του Δήμου Αλεξανδρούπολης, ο οποίος αποτελεί αναθέτουσα αρχή κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 1(α) του ν. 4412/2016 και συγκεκριμένα μη κεντρική αναθέτουσα αρχή (άρ. 2 παρ. 1 περ. 3 ιδίου νόμου), αφορά σε προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, για την ανάθεση σύμβασης προμήθειας κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 8 του εν λόγω νόμου. Ειδικότερα, πρόκειται για διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης προμήθειας (CPV: 15000000 «Τρόφιμα»), εκτιμώμενης αξίας 534.958,15 €, μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, ήτοι ποσού που υπερβαίνει το κατώτατο όριο του άρθρου 5 παρ. γ' του ν. 4412/2016. Ως εκ τούτου, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή σύμφωνης γνώμης, δυνάμει του άρθρου 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του 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 εσωτερικό δίκαιο τα άρθρα 26 και 32 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, αντίστοιχα (βλ. ΔΕΕ, αποφάσεις 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 συσταλτικής ερμηνείας (βλ.

Τμήμα 9: Γάλα για τον Δήμο Αλεξανδρούπολης (76.700 ευρώ), Τμήμα 10: Είδη Παντοπωλείου για Δημόσιες Σχέσεις-Εκδηλώσεις ΔΕ Αλεξανδρούπολης (750.00 ευρώ), Τμήμα 11: Είδη Αρτοποιείου για Δημόσιες Σχέσεις/Εκδηλώσεις Δ.Ε. Αλεξανδρούπολης (300,00 ευρώ), Τμήμα 12: Είδη Παντοπωλείου για Δημόσιες Σχέσεις/Εκδηλώσεις Δ.Ε. Φερών, (645,00 ευρώ) Τμήμα 13: Είδη Αρτοποιείου για Δημόσιες Σχέσεις/Εκδηλώσεις Δ.Ε. Φερών, (398,00 ευρώ) Τμήμα 14: Είδη Παντοπωλείου για Δημόσιες Σχέσεις/Εκδηλώσεις Δ.Ε. Τραϊανούπολης, (585,00 ευρώ) Τμήμα 15: Είδη Αρτοποιείου για Δημόσιες Σχέσεις/Εκδηλώσεις Δ.Ε. Τραϊανούπολης, (351,00 ευρώ) (σύνολο Γάλατα Δήμου και Δημόσιες Σχέσεις 79.729,00 ευρώ)

ΔΕΕ, απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 2011, C - 601/10, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, Συλλ. 2011, I-00163, σκέψη 32).

5. Όπως ήδη προεκτέθηκε, η αναθέτουσα αρχή επικαλείται, ως νομική βάση του αιτήματός της, τη διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 (κατεπείγουσα ανάγκη, οφειλόμενη σε απρόβλεπτη κατάσταση), η εφαρμογή της οποίας εξαρτάται από τη σωρευτική συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων: α) την ύπαρξη απρόβλεπτης περιστασης μη απορρέουσας από ευθύνη της αναθέτουσας αρχής, β) την ύπαρξη κατεπείγοντος, μη συμβιβαζόμενου με την τήρηση των προθεσμών διενέργειας διαγωνισμού και γ) την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της απρόβλεπτης περιστασης και του εξ αυτής απορρέοντος κατεπείγοντος.

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).

Υπό την επίκληση δε της κατεπείγουσας ανάγκης δικαιολογείται η ανάθεση εκείνων μόνο των εργασιών-υπηρεσιών που είναι απολύτως αναγκαίες και συνδέονται αιτιωδώς με τα απρόβλεπτα γεγονότα και όχι η κάλυψη των τακτικών (πάγιων) αναγκών της αναθέτουσας αρχής, το δε βάρος απόδειξης της σωρευτικής συνδρομής των προϋποθέσεων προσφυγής στην ως άνω εξαιρετική διαδικασία το φέρει η αρχή που τις επικαλείται (βλ. ΔΕΚ της 2.10.2008, Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας C-157/2006, σκ. 23 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, ΣτΕ 1987/2021, Ελ. Συν. VII Τμ. 733/2022, 1494/2022, Γνώμες της Αρχής Δ127/2018, Δ75, Δ84/2019 κ.α).

6. Στην υπό κρίση περίπτωση, ως προς τη συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής της ως άνω διάταξης, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα ακόλουθα:

Προς τεκμηρίωση του υπό εξέταση αιτήματος, ο Δήμος Αλεξανδρούπολης επικαλείται ότι η καθυστέρηση εκκίνησης της νέας διαγωνιστικής διαδικασίας οφείλεται στην έκπτωση του αναδόχου της προηγούμενης διαγωνιστικής διαδικασίας, τη διοικητική υποστελέχωσή του, την έλλειψη χρηματοδότησης, καθώς μέρος των κεφαλαίων που προορίζονταν για την κάλυψη των λειτουργικών του αναγκών αναλώθηκαν για την αντιμετώπιση των ζημιών από τα ακραία καιρικά φαινόμενα του Ιανουαρίου και Φεβρουαρίου του 2021 -λόγω των οποίων ο Δήμος κηρύχθηκε σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης έως 15.1.2024 (αριθ. πρωτ. 398/15-01-2021/ΑΔΑ 6ΜΝΑ46ΜΤΛΒ-ΩΜΜ και αριθ. Α2206/13-07-2023/ΑΔΑ ΡΠΚΤ46ΝΠΙΘ-ΞΦ7 απόφαση παράτασης)- και της πυρκαγιάς της 19^{ης}.8.2023, η οποία επεκτάθηκε στο 48% της έκτασής του, με αποτέλεσμα την κήρυξή του εκ νέου σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (αρ. Α3121/19-08-23 απόφαση του Γενικού Γραμματέα πολιτικής προστασίας η οποία παρατάθηκε έως 19.8.2024, αρ. απόφασης Α522/19.2.2024). Επίσης, επικαλείται ότι η κατάργηση του ΝΠΔΔ «Πολυκοινωνικό» (άρθρο 27 παρ. 1 του ν. 5056/2023 (ΦΕΚ Α 163/6.10.2023) και η μεταφορά των αρμοδιοτήτων του στον Δήμο, επέφερε εξ ολοκλήρου αλλαγές στη μελέτη και στον προϋπολογισμό, ενόψει της υποχρέωσης δημιουργίας νέων κωδικών και της αναδιαμόρφωσης των αναγκών σε είδη και ποσότητες, σε συνδυασμό με την έντονη διαφοροποίηση στις τιμές της αγοράς τροφίμων, με συνέπεια την πρόσθετη καθυστέρηση. Περαιτέρω, προβάλλει ότι στα τέλη Νοεμβρίου 2023 σημειώθηκε ξαφνική διακοπή λειτουργίας των ηλεκτρονικών υπολογιστών όλων των

τμημάτων που στεγάζονται εντός του Δημοτικού Καταστήματος Αλεξανδρούπολης, με αποτέλεσμα την απώλεια πλήθους αρχείων, συμπεριλαμβανομένων και του τμήματος προμηθειών, δηλαδή του τμήματος που συνέτασσε τη νέα μελέτη για τον διαγωνισμό, γεγονός που επέτεινε έτι περαιτέρω την καθυστέρηση.

Επί των ανωτέρω λεκτέα τα εξής: Τα προεκτεθέντα διακωλυτικά γεγονότα, τα οποία έλαβαν χώρα σε συνεχή διαδοχή, εξεταζόμενα σε συσχετισμό με τις όλως ιδιαίτερες συνθήκες της περιοχής, εμπίπτουν στο εννοιολογικό περιεχόμενο του απροβλέπτου. Ειδικότερα, η έκπτωση του αναδόχου της αρχικής σύμβασης, σε συνδυασμό με τη συνεχιζόμενη έως τις 19.8.2024 κατάσταση έκτακτης ανάγκης, στην οποία κηρύχθηκε ο Δήμος λόγω των καταστροφικών επιπτώσεων των φαινομένων που έπληξαν την περιοχή, η έλλειψη χρηματοδότησης, λόγω έκτακτων δαπανών που απαιτήθηκαν για την αποκατάσταση των ζημιών, η σοβαρή υποστελέχωσή του σε διοικητικό προσωπικό που περιορίζει τη εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία του, καθώς και η ανάγκη αναδιάρθρωσης των διαδικασιών του μετά την κατάργηση, από τον Ιανουάριο του 2024, του ΝΠΔΔ «Πολυκοινωνικό», αιτιολογούν την καθυστέρηση εκκίνησης της τρέχουσας διαγωνιστικής διαδικασίας, η οποία ήδη ευρίσκεται στο στάδιο ανάδειξης προσωρινών αναδόχων. Τα ως άνω γεγονότα, τα οποία εκφεύγουν της αποκλειστικής σφαίρας ευθύνης του Δήμου, ανέτρεψαν χρονικά τον προγραμματισμό του, με αποτέλεσμα την ανάγκη προσφυγής σε ενδιάμεσες διαδικασίες για την έγκαιρη κάλυψη των αναγκών του σε τρόφιμα, λόγω και του κοινωνικού χαρακτήρα της συγκεκριμένης προμήθειας.

Περαιτέρω, η αναθέτουσα αρχή προβάλλει ότι η ανάγκη εφοδιασμού της με τρόφιμα παρίσταται επιτακτική, καθώς τα εν λόγω είδη είναι απαραίτητα για την κάλυψη της καθημερινής σίτισης ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, την παροχή γευμάτων στα παιδιά προσχολικής ηλικίας των παιδικών σταθμών και για τη χορήγηση γάλακτος στους δικαιούχους υπαλλήλους του Δήμου. Ωστόσο, επειδή τα αποθέματα έχουν ήδη εξαντληθεί και η νέα διαγωνιστική διαδικασία δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί, η αναθέτουσα αρχή αδυνατεί να καλύψει με άλλον τρόπο τις ανάγκες της σε τρόφιμα. Προς επίρρωση των ανωτέρω, η αναθέτουσα αναφέρει στο αίτημά της ότι ο Δήμος διαχειρίζεται δομές πρώτης γραμμής για την κοινωνική πολιτική του, όπως παιδικοί σταθμοί, συσσίτια μοναχικών ή ηλικιωμένων κατοίκων καθώς και ατόμων με ειδικές ανάγκες και υπάρχει αδήριτη ανάγκη για την απρόσκοπτη προμήθεια των παραπάνω δομών με τρόφιμα με σκοπό την καθημερινή παρασκευή γευμάτων. Η παροχή των καθημερινών γευμάτων δεν δύναται να ανασταλεί, καθώς συνιστά τον βασικό πυρήνα προσφοράς υπηρεσιών των παραπάνω κοινωνικών δομών, οι οποίες χωρίς την παροχή αυτή καθίστανται λειτουργικά ανενεργές. Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η ανάγκη προμήθειας τροφίμων, παρίσταται κατεπείγουσα, η δε θεραπεία αυτής, στην οποία κατατείνει η αιτούμενη σύμβαση, δεν συμβιβάζεται, στον παρόντα χρόνο, με τις προθεσμίες που τάσσουν άλλες διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων, της επισπευσμένης διαδικασίας περιλαμβανομένης. Ο δε κατεπείγων χαρακτήρας της υπό ανάθεση σύμβασης συνδέεται αιτιωδώς με τα ως άνω διακωλυτικά γεγονότα που ανέτρεψαν τον προγραμματισμό της αναθέτουσας και προκάλεσαν σημαντική καθυστέρηση στη διενέργεια της νέας διαγωνιστικής διαδικασίας. Ως εκ τούτου πληρούνται εν προκειμένω οι σωρευτικά απαιτούμενες προϋποθέσεις της επικαλούμενης διάταξης.

7. Όσον αφορά δε στην ανάθεση της σκοπούμενης σύμβασης στο απολύτως απαραίτητο μέτρο, σύμφωνα με το υποβληθέν αίτημα, η αναθέτουσα αρχή υπολάμβανε ότι το χρονικό διάστημα των έξι (6) μηνών, αρχής γενομένης από την 01^η.10.2024, παρίστατο εύλογο, προκειμένου να ολοκληρωθεί η εν εξελίξει διαγωνιστική διαδικασία. Δεδομένου όμως, ότι έχει ήδη ολοκληρωθεί το στάδιο ανάδειξης προσωρινών αναδόχων, το αιτούμενο χρονικό διάστημα παρίσταται εκτενές, βάσει των απαιτούμενων κατά νόμο διαδικασιών και προθεσμιών για την τελείωση της τρέχουσας διαδικασίας και τη σύναψη της σχετικής σύμβασης. Ως εκ τούτου, το απολύτως αναγκαίο μέτρο δεν πρέπει να εκταθεί πέραν του τριμήνου (3), ενώ σε κάθε περίπτωση στη σύμβαση που θα προκύψει από τη διαπραγμάτευση πρέπει να τεθεί ρητή επιφύλαξη περί αυτοδίκαιης και αζημίως, για την αναθέτουσα αρχή, λύσης αυτής, εάν στο μεταξύ και δη σε προγενέστερο χρόνο αναδειχθεί ανάδοχος από την εκκρεμή διαγωνιστική διαδικασία (βλ. Γνώμες Δ19/2023, Δ43/2023, Δ123/2023). Σημειώνεται δε, ότι το χρονικό διάστημα των τριών (3) μηνών εκκινεί από την έκδοση της παρούσας, ενώ σε καμία περίπτωση δεν αφορά δαπάνες που έλαβαν χώρα σε προγενέστερο χρονικό διάστημα.

Περαιτέρω, δέον όπως επισημανθεί στην αναθέτουσα αρχή ότι σε περίπτωση προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, προκειμένου να διακριβωθεί η αρμοδιότητα της Αρχής προς παροχή σύμφωνης γνώμης, κατά τις διατάξεις του άρθρου 347 παρ.2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, ως βάση για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης, λαμβάνεται υπόψη η συνολική πραγματική αξία των διαδοχικών συμβάσεων του ίδιου τύπου, οι οποίες συνήφθησαν κατά το προηγούμενο δωδεκάμηνο ή οικονομικό έτος και όχι η αξία της μεμονωμένης σύμβασης που πρόκειται να συναφθεί, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις των άρθρων 5 και 6 του ν. 4412/2016. Συνεπώς, εφιστάται ιδιαιτέρως η προσοχή της αναθέτουσας αρχής προς πιστή τήρηση των ανωτέρω.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των προεκτεθέντων, η Επιτροπή ομόφωνα αποφασίζει:

Την παροχή σύμφωνης γνώμης, περί προσφυγής του Δήμου Αλεξανδρούπολης στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης, κατά το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 (κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε απρόβλεπτη περίπτωση), για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης προμήθειας τροφίμων, προς κάλυψη των σχετικών αναγκών του Δήμου για χρονικό διάστημα τριών (3) μηνών από την έκδοση της παρούσας, με ανάλογη μείωση της, αρχικώς προϋπολογισθείσας στο ποσό των 534.958,15 € για το χρονικό διάστημα των έξι (6) μηνών, δαπάνης.

Αθήνα, 21 Νοεμβρίου 2024

Η Συντάκτης

Η Πρόεδρος

Νικολέτα Κοττά

Ανδρονίκη Θεοτοκάτου