



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ 77 ΕΑΔΗΣΥ/2024

(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, 19 Ιουνίου 2024, ημέρα Τετάρτη και ώρα 10:30 π.μ., στα επί της οδού Δώρου 7-9 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:

Σύμβουλοι: Ευαγγελία Κουτούπα – ως προεδρεύουσα

Δημήτριος Χανής

Μέλη: Χρυσάνθη Ζαράρη (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Αδάμ Καραγλάνης (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Βασιλική Σκαρτσούνη (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Η Πρόεδρος, κ. Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, απουσίασε αιτιολογημένα.

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού

Εισηγητές: Φιλία Κοντραφούρη (Νομικός) και Μιχαήλ Σοφιανός (Πολιτικός Μηχανικός), Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό ΕΑΔΗΣΥ

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης παρέστησαν, οι εισηγητές (ο κ. Σοφιανός μέσω τηλεδιάσκεψης), η Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου Αιτημάτων Διαπραγμάτευσης, Μ.

Παναγοηλιοπούλου, καθώς και η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μ. Σιδέρη, οι οποίοι αποχώρησαν πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας των Μελών της Επιτροπής και τη λήψη απόφασης.

ΘΕΜΑ: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής περί προσφυγής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση διακήρυξης, βάσει του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, για τον καθαρισμό και αποκατάσταση των παραλιών του Δήμου Βόλου, εκτιμώμενης αξίας τριακοσίων ενενήντα εννέα χιλιάδων οχτακοσίων πενήντα πέντε ευρώ και τριάντα έξι λεπτών (399.855,36€) συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 24%.

Με το από 07/06/2024 (αριθ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 5877/07-06-2024) αίτημά του προς την Αρχή, όπως συμπληρώθηκε με το από 11/06/2024 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, ο Δήμος Βόλου αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής για την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, σύμφωνα με το άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, για την ανάθεση της εν θέματι σύμβασης.

I. Ιστορικό – Πραγματικά περιστατικά

1.1. Στις 3-9-2023 η Περιφέρεια Θεσσαλίας – Τμήμα Πολιτικής Προστασίας (αρ. πρωτ. 347809/3-9-2023) και το Υπουργείο Κλιματικής Κρίσης & Πολιτικής Προστασίας - Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας-Αρχηγείο του Πυροσβεστικού Σώματος-Εθνικό Συντονιστικό Κέντρο Επιχειρήσεων και Διαχείρισης Κρίσεων (αρ. πρωτ: 3267/3-9-2023) ενημέρωσαν την αιτούσα αναθέτουσα αρχή με ιδιαίτερο προειδοποιητικό σήμα για επερχόμενη κακοκαιρία διάρκειας τριών ημερών. Συναφώς, στις 22-9-2023 (αρ. πρωτ: 3751/22-9-2023) και στις 25-9-2023 (αρ. πρωτ: 3775/25-9-2023) στάλθηκε από τους ίδιους φορείς ακόμη ένα ιδιαίτερο προειδοποιητικό σήμα για επερχόμενη κακοκαιρία ίδιας και μεγαλύτερης έντασης. Τα ακραία καιρικά φαινόμενα που έπληξαν τον Δήμο Βόλου και, συγκεκριμένα, ο DANIEL από 4-9-2023 έως 7-9-2023 και ο ELIAS από 26-9-2023 έως 29-9-2023, είχαν σαν αποτέλεσμα μέσω των χειμάρρων-ποταμών να ξεβραστούν σε ολόκληρο το παραλιακό μέτωπο φερτές ύλες, σκουπίδια, κορμοί δέντρων κ.α. και σε πολλές παραλίες με την άναρχη απόθεση αυτών των φερτών υλικών να αλλάξει η γεωμορφολογία τους και να καταστούν επικίνδυνες για την σωματική ακεραιότητα των λουόμενων και την δημόσια υγεία και συνεπώς να έχει επέλθει πλήρης καταστροφή στις περισσότερες ακτές και έντονα διαβρωτικά φαινόμενα. Οι πλημμύρες DANIEL και ELIAS, προκάλεσαν σημαντικές αλλαγές στην υδρολογία τη περιοχής. Η αυξημένη εκροή νερού, μετά τις βροχοπτώσεις από τη Λίμνη Κάρλα προς τον Παγασητικό κόλπο, δημιούργησαν ασυνήθιστες ροές νερού, παρασύροντας τα οικοσυστήματα από τις φυσικές τους περιοχές προς τη θάλασσα και τις παραλίες όπου και εγκαταστάθηκαν βρίσκοντας πλέον νέο καταφύγιο και τροφή. Η εισροή μεγάλων ποσοτήτων γλυκού νερού από την Κάρλα, άλλαξε τις τοπικές θαλάσσιες συνθήκες εξ αιτίας και των αλλαγών στην αλατότητα του νερού καθιστώντας τις παράκτιες περιοχές πιο ελκυστικές για φίδια και τρωκτικά, τα οποία έκαναν την εμφάνιση τους.

1.2. Ο Δήμος Βόλου είναι τουριστικός Δήμος με πάρα πολλές επιχειρήσεις υγειονομικού ενδιαφέροντος και διαμονής σε όλο το παραλιακό μέτωπο (περίπου 35 χιλιόμετρα) και οι επαγγελματίες του χώρου εκτός από τις μεγάλες ζημιές που υπέστησαν ήδη από τις καταστροφικές πλημμύρες του Σεπτεμβρίου 2023 στις επιχειρήσεις τους, λόγω της χαμηλής – μηδενικής πληρότητας από το Σεπτέμβρη μέχρι σήμερα, υπάρχει κίνδυνος από τον μη καθαρισμό και αποκατάσταση της βατότητας των παραλιών να χαθεί και η τρέχουσα τουριστική περίοδος (1-6-2024 έως 30-9-2024) με τεράστιες οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες και για το Δήμο Βόλο και για τους δημότες του. Επίσης ο Δήμος πρέπει να έχει έτοιμες τις πιστοποιημένες παραλίες (πρόγραμμα Γαλάζιων Σημαιών) προκειμένου να γίνει με ασφάλεια η έναρξη της κολυμβητικής και τουριστικής περιόδου. Επομένως κρίνεται άμεση και επείγουσα ανάγκη η ανάθεση εργασιών καθαρισμού και αποκατάστασης (άμμου) των πιστοποιημένων (με γαλάζιες σημαίες) & πολυσύχναστων παραλιών καθώς και η ανάθεση υπηρεσιών καθαρισμού πολυσύχναστων παραλιών με εξέδρες και βράχια σε αναδόχους που διαθέτουν ειδικά μηχανήματα και το ανάλογο εργατοτεχνικό προσωπικό για την επαναφορά στην πρότερη κατάσταση και την ασφαλή αποκατάσταση της μορφολογίας όλου του παραλιακού μετώπου του Δήμου, σύμφωνα με την ιδιομορφία της κάθε παραλίας. Να σημειωθεί ότι αποτελεί σοβαρή πιθανότητα η Ελληνική Εταιρεία Προστασίας της Φύσης να ανακαλέσει τις σημαίες ασφαλούς και κατάλληλης κολύμβησης με ό,τι αυτό συνεπάγεται για την καλοκαιρινή περίοδο σε έναν τόπο τουριστικό.

1.3. Ο Δήμος Βόλου αιτήθηκε στο Υπουργείο Εσωτερικών και το Υπουργείο Κλιματικής και Πολιτικής Προστασίας τη χρηματοδότηση των έργων αποκατάστασης των μεγάλων ζημιών που προκλήθηκαν τόσο στον εσωτερικό ιστό της πόλης, στο οδικό δίκτυο, σε κτίρια, στο ποτάμι της πόλης, Κραυσίδωνα, και στις παράχθιες περιοχές του, σε γέφυρες κλπ, ζημιές που έχουν καταγραφεί και από τα κλιμάκια της ΔΑΕΦΚ του Υπουργείου. Λόγω των πολύ μεγάλων και πολλών ζημιών που προκλήθηκαν από τις πλημμύρες, με αιτήματά του στα αρμόδια Υπουργεία, κατάφερε να εξασφαλίσει χρηματοδοτήσεις για την αποκατάσταση των ζημιών που προκλήθηκαν. Η μεγάλη καθυστέρηση όμως στη ροή των χρηματοδοτήσεων από τα αρμόδια υπουργεία, οδήγησε το Δήμο να ιεραρχήσει τις ανάγκες του. Ειδικότερα, ξεκίνησε δίνοντας προτεραιότητα στην αποκατάσταση των ζημιών μέσα στην πόλη, ώστε να γίνει λειτουργική και ασφαλής για τους δημότες, ανάλογα και αντίστοιχα με τη ροή των χρηματοδοτήσεων και τώρα, σύμφωνα με όσα επικαλείται στο αίτημα, είναι επείγουσα ανάγκη να υλοποιηθούν οι εργασίες καθαρισμού και αποκατάστασης όλου του παραλιακού μετώπου του Δήμου, έτσι ώστε να μη χαθεί η τουριστική – καλοκαιρινή περίοδος για το Δήμο, καθώς είναι πολύ σημαντική και να εξασφαλιστεί και η προστασία των πολιτών από την κακή κατάσταση των παραλιών. Για τις συγκεκριμένες εργασίες έχει εξασφαλιστεί η χρηματοδότηση τους ύστερα από αίτημα του Δήμου Βόλου στις 19/01/2024, με την υπ' αριθ. 11/107/6-2-2024 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και με κωδικό πράξης ΟΠΣ 5222417.

1.4. Η από 31-05-2024 μελέτη με τίτλο «καθαρισμός και αποκατάσταση των παραλιών του Δήμου Βόλου από τη θεομηνία Σεπτεμβρίου 2023» καταρτίστηκε από τη Διεύθυνση Καθαριότητας του Δήμου Βόλου, η οποία είναι αρμόδια για τους καθαρισμούς και την πολιτική προστασία του Δήμου και η οποία, όλα τα προηγούμενα χρόνια, καθάριζε με ίδια μέσα (αυτεπιστασία) τις παραλίες του Δήμου, οι οποίες, όμως, ποτέ δεν ήταν στην κατάσταση που είναι φέτος (τεράστια

έκταση ζημιών στις ακτές, σε ακτίνα πολλών χιλιομέτρων). Στην μελέτη συμπεριλήφθηκαν προϋπολογισθέντα ποσά και τα είδη των μηχανημάτων, καθώς και τα ημερομίσθια του ανθρώπινου δυναμικού που θα χρησιμοποιηθεί (παρουσιάζονται σε πίνακες), κατά δήλωση της αναθέτουσας αρχής, ενώ έχουν υπολογιστεί με βάση τα γεωμετρικά χαρακτηριστικά της υπό μελέτης περιοχής, το μέγεθος των επιφανειών των ακτών, τα μήκη της κάθε ακτής και ο όγκος των φερτών υλικών (κορμοί δένδρων, ογκόλιθοι κλπ), που προκαλούν τεράστια προβλήματα στην προσβασιμότητα των ακτών και την ασφάλεια των πολιτών.

	ΦΟΡΤΗΓΟ ΜΕΓΑΛΟ	ΓΚΡΕΙΝΤΕΡ	JCB	ΤΣΑΠΑ	ΦΟΡΤΩΤΗΣ	ΒΟΒΣΑΤ ΦΟΡΤΩΤΑ ΚΙ	ΤΣΑΠΑΚΙ	ΗΜΕΡΟΜΙΣΘΙΑ
ΣΥΝ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΑ	10	1	1	6	5	6	3	1775
ΩΡΕΣ	881	115	150	767	677	475	154	
ΤΙΜΗ ΑΝΑ ΩΡΑ	48	65	45	90	68	35	65	70
ΠΟΣΟ: 322.464	42.288	7.475	6.750	69.030	46.036	16.625	10.010	124.250

Στην παραπάνω μελέτη αναφέρονται – μεταξύ άλλων – τα εξής:

«Τεχνική Περιγραφή – Τεχνικές προδιαγραφές

Αντικείμενο της Μελέτης

«Η εργασία αποσκοπεί στον άμεσο και επιμελή καθαρισμό όλων των ακτών λόγω ανωτέρας βίας, κρίνεται επιβεβλημένη, άμεση και επείγουσα ανάγκη ανάθεσης εργασιών καθαρισμού και αποκατάστασης (άμμου) των πιστοποιημένων (γαλάζιες σημαίες) & πολυσύχναστων παραλιών καθώς και των καθαρισμό πολυσύχναστων παραλιών με εξέδρες και βράχια, όπως αναλυτικά φαίνεται παρακάτω στον πίνακα. Οι ώρες χρήσης των μηχανημάτων που αναγράφονται στον προϋπολογισμό είναι πραγματικές και είναι δεσμευτικές για το Δήμο. Ο κάθε ενδιαφερόμενος μπορεί να υποβάλει οικονομική προσφορά για το σύνολο των μηχανημάτων ή μεμονωμένα για ένα ή περισσότερα μηχανήματα όπως περιγράφεται στον πίνακα προϋπολογισμού».[...]

Ειδική Συγγραφή Υποχρεώσεων (Ε.Σ.Υ.)

«Στην ωριαία τιμή μισθώματος του μηχανήματος θα περιλαμβάνονται και θα βαρύνουν τον ιδιοκτήτη κάθε δαπάνη κίνησης και καλής λειτουργίας του, συμπεριλαμβανομένων των δαπανών συντήρησης, επισκευής, προμήθειας ανταλλακτικών, καυσίμων, καθώς και κάθε σχετικό έξοδο του μηχανήματος και του χειριστού.

Εάν το μηχανήμα ακινητοποιηθεί λόγω βλάβης ο ανάδοχος υποχρεούται στην αυθημερόν αποκατάστασή της και στην περίπτωση που δεν υπάρχει η δυνατότητα αυτή πρέπει να αντικαταστήσει το χαλασμένο μηχανήμα με άλλο που να λειτουργεί με τους ίδιους όρους. Σε αντίθετη περίπτωση η Υπηρεσία θα προβεί στην λύση της Σύμβασης μονομερώς.

Ο ανάδοχος έχει υποχρέωση να προσφέρει άμεσα τις υπηρεσίες του στις ακτές που επιβάλλουν οι ανάγκες του καθαρισμού και εφόσον ζητηθεί από την υπηρεσία.

Ο ανάδοχος έχει υποχρέωση να έχει το μηχανήμα με το χειριστή ή οδηγό σε ετοιμότητα με τα απαιτούμενα καύσιμα, λιπαντικά κλπ και σε άριστη κατάσταση λειτουργίας όταν ειδοποιηθεί και για όσο διάστημα απαιτηθεί από την Υπηρεσία.

Κατά την διάρκεια των εργασιών καθαρισμού, οι χειριστές των προσφερόμενων μηχανημάτων η οχημάτων θα πρέπει να έχουν κινητό τηλέφωνο το οποίο θα είναι σε λειτουργία σε 24ωρη βάση, ώστε οι επικοινωνίες με το κέντρο συντονισμού για τον καθαρισμό του Δήμου να είναι άμεσες.

Ο ανάδοχος υποχρεούται πριν την έναρξη εργασιών και αμέσως μετά το πέρας αυτών να ενημερώνει το αρμόδιο όργανο του Δήμου.

Αν κατά την διάρκεια των εργασιών καθαρισμού διαπιστωθεί από την υπηρεσία ότι δεν τηρούνται οι όροι της σύμβασης (π.χ. τεχνικά χαρακτηριστικά μηχανήματος, τυπικά προσόντα χειριστή), ο Δήμος θα λύσει άμεσα τη σύμβαση.

Ο Δήμος δεν έχει καμία ευθύνη για κάθε ατύχημα κατά την εκτέλεση της εργασίας η ζημιά του μηχανήματος η αυτοκινήτου στον ιδιόκτητη η σε τρίτους.

Όλα τα μηχανήματα πρέπει να διαθέτουν νόμιμη άδεια και ασφαλιστήριο συμβόλαιο (ειδικότερα να περιλαμβάνει κάλυψη για σωματικές βλάβες προς τρίτους και υλικές ζημιές προς τρίτους και επιπλέον πρόσθετη κάλυψη ως εργαλείου μηχανήματος».[...]

«ΑΡΘΡΟ 1^ο: ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Αντικείμενο της εργασίας είναι η εκτέλεση εργασιών καθαρισμού των ακτών του Δήμου Βόλου. Η χρονική διάρκεια της εργασίας θα αρχίσει από την υπογραφή της σύμβασης.

ΑΡΘΡΟ 2^ο: ΕΛΕΓΧΟΣ & ΚΑΤΑΘΕΣΗ ΑΔΕΙΩΝ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΩΝ

Ισχύουν τα ακόλουθα για την κατάθεση των αδειών των μηχανημάτων:

Ο Ανάδοχος υποχρεούται να καταθέσει στην Υπηρεσία όλες τις άδειες κυκλοφορίας των μηχανημάτων, που θα χρησιμοποιηθούν στην παραπάνω εργασία, και λοιπά δικαιολογητικά που αναφέρονται στην τεχνική έκθεση.

Επιτρέπεται και επιβάλλεται η άμεση αντικατάσταση μηχανήματος του έργου εξαιτίας βλάβης ή άλλου κωλύματος.

[...]

«ΑΡΘΡΟ 5^ο: ΒΛΑΒΕΣ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΩΝ - ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΕΚΠΛΗΡΩΣΗΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ (ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΩΝ & ΧΕΙΡΙΣΤΩΝ)

Βλάβες μηχανημάτων:

Εάν λόγω βλάβης ή συντηρήσεως και μόνον απουσιάσει μηχανήμα, οφείλει ο Ανάδοχος με υπεύθυνη δήλωση (να διαθέτει άλλο μηχανήμα ώστε να αντικαταστήσει άμεσα αυτό με άλλο αντίστοιχο μηχανήμα).

Κατά την διάρκεια των εργασιών καθαρισμού και στη περίπτωση ακινητοποίησης οποιουδήποτε μηχανήματος λόγω βλάβης, δεν θα καταβάλλεται αποζημίωση και ο Ανάδοχος υποχρεούται να αποκαταστήσει τη βλάβη άμεσα (σε εύλογο μικρό χρονικό διάστημα) διαφορετικά να αντικαταστήσει αυτό με άλλο αντίστοιχο μηχανήμα σε πλήρη λειτουργία (ανάλογες προδιαγραφές).

Αδυναμία εκπλήρωσης υποχρεώσεων (μηχανημάτων & χειριστών)

Σε περίπτωση που το μηχανήμα ακινητοποιηθεί λόγω βλάβης ή μη εύρεσης χειριστή η Υπηρεσία θα προβεί στην λύση της Σύμβασης μονομερώς.

ΑΡΘΡΟ 6^ο: ΛΟΙΠΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ & ΠΡΟΒΛΕΨΕΙΣ ΑΝΑΔΟΧΟΥ

Ο Ανάδοχος για τις εργασίες καθαρισμού υποχρεούται να ακολουθεί τις οδηγίες της Υπηρεσίας για την κίνηση των μηχανημάτων του.

Ο Ανάδοχος για τις εργασίες καθαρισμού υποχρεούται να ορίσει έναν συντονιστή, προς τον οποίο θα απευθύνονται όλες οι σχετικές, με την εργασία εντολές της Υπηρεσίας.

Επιπροσθέτως, οι χειριστές των οχημάτων θα πρέπει να έχουν στην κατοχή τους σχετική

εγκεκριμένη άδεια χειριστού».[...]

«ΑΡΘΡΟ 9^ο: ΜΕΤΡΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΟΔΟΥ, ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ, Ο.Κ.Ω. κ.λ.π.

Γενικά κατά την εκτέλεση των εργασιών πρέπει να ληφθούν από τον Ανάδοχο όλα τα αναγκαία μέτρα με δικές του δαπάνες για την αποφυγή οποιωνδήποτε ζημιών .Γενικά οποιαδήποτε ζημιά η οποία οφείλεται σε αμέλεια του Αναδόχου ή στον τρόπο με τον οποίο εκτελεί αυτός τις εργασίες ή σε αμέλεια του εργατοτεχνικού του προσωπικού, βαρύνει αποκλειστικά τον Ανάδοχο ο οποίος είναι υποχρεωμένος να καταβάλλει ολόκληρη την δαπάνη επανορθώσεως της ζημιάς».[...]

«ΑΡΘΡΟ 11^ο: ΤΕΛΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Με την υποβολή της προσφοράς του, προϋποτίθεται ότι ο διαγωνιζόμενος έχει λάβει γνώση των δυσχερειών στην περιοχή που θα γίνει ο καθαρισμός και είναι απόλυτα ενήμερος των συνθηκών εκτέλεσης αυτού από κάθε πλευρά, όπως και των ενδεχομένων δυσχερειών και καθυστερήσεων, από οποιοδήποτε λόγο και ότι έχει λάβει υπόψη του, ότι δεν θα του αναγνωριστεί καμία απαίτηση σχετική με αποζημίωση, κατά οποιοδήποτε τρόπο, λόγω των συνθηκών, των καθυστερήσεων, των δυσχερειών κάθε είδους και τέλος ότι έχει μελετήσει, με το σκοπό να συμμορφωθεί, τα συμβατικά στοιχεία που συνιστούν, μαζί με αυτή την Ε.Σ.Υ., την βάση της προσφοράς του και σύμφωνα με τα οποία θα εκτελέσει τις εργασίες».[...]

II. Νομικό Πλαίσιο

2. Η 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, προβλέπει 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 Βόλου αφορά σε προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού για την ανάθεση μικτής σύμβασης παροχής υπηρεσιών και προμήθειας κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 8 και 9 του ν. 4412/2016. Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 4 του ίδιου νόμου «Οι συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο δύο ή περισσότερα είδη συμβάσεων (έργα, υπηρεσίες ή προμήθειες) ανατίθενται, σύμφωνα με τις διατάξεις που εφαρμόζονται στο είδος της σύμβασης που χαρακτηρίζει το κύριο αντικείμενο της σχετικής σύμβασης. Στην περίπτωση μεικτών συμβάσεων που αποτελούνται [...] εν μέρει από υπηρεσίες και εν μέρει από προμήθειες το κύριο αντικείμενο καθορίζεται, σύμφωνα με το ποια από τις εκτιμώμενες αξίες των αντίστοιχων υπηρεσιών ή προμηθειών είναι η υψηλότερη».

Για τον προσδιορισμό του αντικειμένου, και συνεπώς τον νομικό χαρακτηρισμό της σύμβασης, η νομολογία έχει υιοθετήσει ως κριτήριο τον «προέχοντα χαρακτήρα της σύμβασης», ακολουθώντας τη σχετική νομολογιακή πορεία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Όσον αφορά, ειδικότερα, την περίπτωση των μικτών συμβάσεων, οι σχετικές διατάξεις του παράγωγου ενωσιακού δικαίου διακρίνουν δύο ξεχωριστές περιπτώσεις, και συγκεκριμένα αυτή που συνυπάρχουν στο πλαίσιο της ίδιας σύμβασης στοιχεία προμήθειας προϊόντων και παροχής υπηρεσιών, και εκείνης που συνυπάρχουν στοιχεία είτε δημόσιας σύμβασης έργου και παροχής υπηρεσιών, είτε δημόσιας σύμβασης προμήθειας προϊόντων και εργασιών τοποθέτησης και εγκατάστασης.[...] Αναφορικά με την πρώτη από τις παραπάνω μικτές συμβάσεις, δηλαδή, τη συνύπαρξη στοιχείων δημόσιας σύμβασης προμήθειας προϊόντων και παροχής υπηρεσιών, η λύση δίνεται (άρθρ. 4 παρ. 2 εδ. β' του ν. 4412/2016) με βάση το κριτήριο της υπεροχής ή της οικονομικής αξίας κάθε σκέλους της μικτής σύμβασης, προκειμένου να καθοριστεί το εφαρμοστέο δίκαιο.

Εν προκειμένω, η σκοπούμενη σύμβαση σύμφωνα με το υπό εξέταση αίτημα (βλ. ανωτ. Ιστορικό υπό παρ. 1.) αφορά σε «καθαρισμό και αποκατάσταση των παραλιών του Δήμου Βόλου από τη θεομηνία Σεπτεμβρίου 2023» εκτιμώμενης αξίας 322.464 ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α. (CPV: 90522400-6 Καθαρισμός και επεξεργασία εδάφους). Η σχετική από 31/05/2024 Μελέτη της αρμόδιας υπηρεσίας του δήμου Βόλου προβλέπει ενιαίο και αδιαίρετο προϋπολογισμό τόσο για τη μίσθωση των μηχανημάτων (σύμβαση προμήθειας) όσο και την πληρωμή των οδηγών/χειριστών τους για την παροχή της σκοπούμενης υπηρεσίας καθαρισμού και απομάκρυνσης κλαδιών και λοιπών αντικειμένων από τις παραλίες. Από τη συνολική θεώρηση των προσκομιζόμενων εγγράφων και στοιχείων προκύπτει ότι ο απώτερος σκοπός της υπό ανάθεση σύμβασης είναι η παροχή υπηρεσιών καθαρισμού/απομάκρυνσης κλαδιών δέντρων, φερτών υλικών και άλλων αντικειμένων για την προστασία της ασφάλειας και της υγείας των πολιτών του και επικουρικώς/παρεμπιπτόντως η μίσθωση των μηχανημάτων. Ως εκ τούτου, αν και τα ανωτέρω διαφορετικά μέρη (υπηρεσίες, προμήθεια) της εξεταζόμενης σύμβασης, δεν διαχωρίζονται σε όρους εκτιμώμενης αξίας, προκύπτει ότι κύριο αντικείμενο της σύμβασης, σύμφωνα με την διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 4 του ν. 4412/2016, αποτελεί η παροχή υπηρεσιών, όπως άλλωστε επέλεξε η αιτούσα αναθέτουσα αρχή να χαρακτηρίσει τη σύμβαση.

Περαιτέρω, η προτεινόμενη, βάσει του εξεταζόμενου αιτήματος, σύμβαση, είναι συνολικής εκτιμώμενης αξίας 322.464 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, ανερχόμενη, συνεπώς, σε ποσό άνω του κατώτατου ορίου εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ από μη Κεντρικές Αναθέτουσες Αρχές (Κ.Α.Α.). Συνεπώς, συντρέχει περίπτωση αρμοδιότητας της Αρχής προς έκδοση σύμφωνης γνώμης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016.

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 (πρβλ. άρθρα 24 και 25 π.δ. 60/2007 και άρθρα 30 και 31 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, αντίστοιχα, βλ. 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 συσταλτικής ερμηνείας, το δε βάρος απόδειξης της συνδρομής των έκτακτων περιστάσεων που δικαιολογούν την απόκλιση το φέρει αυτός που τις επικαλείται (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). Συναφώς, η σχετική απόφαση της αναθέτουσας αρχής πρέπει να περιλαμβάνει πλήρη και ειδική αιτιολογία, αναφερόμενη στους λόγους για τους οποίους επιλέγεται η προσφυγή στην εν λόγω εξαιρετική διαδικασία (βλ. ΣτΕ 1747/2011, 1987/2021).

Ειδικότερα, για την εφαρμογή της επικαλούμενης από την αναθέτουσα αρχή νομικής βάσης θεμελίωσης του αιτήματος - κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε απρόβλεπτη περίσταση- απαιτείται η σωρευτική συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων:

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

Υπό τη συνδρομή των ως άνω προϋποθέσεων, η προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση, επιτρέπεται 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. Τμ. VII 1080/2022 σκ. 6).

Περαιτέρω, η επίκληση της κατεπείγουσας ανάγκης δικαιολογεί την ανάθεση εκείνων μόνο των εργασιών που είναι απολύτως αναγκαίες και συνδέονται αιτιωδώς με τα απρόβλεπτα γεγονότα και όχι την 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. 1494/2022 VII Τμ, ΣτΕ 1987/2021, Γνώμες της Αρχής Δ401 47/2022).

5. Στην υπό κρίση περίπτωση, ως προς τη συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων, από τα στοιχεία του φακέλου, προκύπτουν τα ακόλουθα:

Τα ακραία καιρικά φαινόμενα που έπληξαν τον Δήμο Βόλου, από 4-9-2023 έως 7-9-2023 και από 26-9-2023 έως 29-9-2023, είχαν σαν αποτέλεσμα να προκληθούν τεράστιες καταστροφές τόσο στον εσωτερικό ιστό της πόλης, στο οδικό δίκτυο και στα κτίρια, όσο και κατά μήκος ολόκληρου του παραλιακού μετώπου της ευρύτερης περιοχής.

Η αιτούσα αναθέτουσα αρχή προσέφυγε άμεσα στο Υπουργείο Εσωτερικών και το Υπουργείο Κλιματικής και Πολιτικής Προστασίας, ως αρμόδια καθ' ύλην Υπουργεία, για εξασφάλιση της χρηματοδότησης των έργων αποκατάστασης των μεγάλων ζημιών που προαναφέρθηκαν. Τα Υπουργεία, κατόπιν λεπτομερούς καταγραφής της κατάστασης, από αρμόδια κλιμάκια της ΔΑΕΦΚ, εξασφάλισε την απαιτούμενη χρηματοδότηση για την αποκατάσταση των προαναφερθεισών καταστροφών.

Η μεγάλη καθυστέρηση, όμως, στη ροή των χρηματοδοτήσεων από τα αρμόδια Υπουργεία, οδήγησε τον Δήμο στην απόφαση να δώσει καταρχήν προτεραιότητα στην αποκατάσταση των ζημιών μέσα στην πόλη, έτσι ώστε να γίνει λειτουργική και ασφαλής για τους δημότες, ανάλογα και αντίστοιχα με τη ροή των χρηματοδοτήσεων και να αφήσει για τη συνέχεια την υλοποίηση των εργασιών καθαρισμού και αποκατάστασης των καταστροφών σε όλο το παραλιακό μέτωπο του Δήμου. Συνακόλουθα, κατόπιν αιτήματος του Δήμου Βόλου στις 19/01/2024, εξεδόθη η υπ' αριθ. 11/107/6-2-2024 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και εντάχθηκε στο ΕΠΑ με κωδικό πράξης ΟΠΣ 5222417 και τίτλο πράξης «ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΖΗΜΙΩΝ ΑΠΟ ΤΙΣ ΠΛΗΜΜΥΡΕΣ ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2023 ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΒΟΛΟΥ».

Η αιτούσα επικαλείται, ότι η υπό ανάθεση σύμβαση είναι κατεπείγουσα καθώς είναι πολύ σημαντικό να εξασφαλιστεί ο καθαρισμός των ακτών, αλλά και η προστασία των πολιτών από την κακή κατάσταση των παραλιών, αλλά και ότι σε διαφορετική περίπτωση θα χαθεί και η τρέχουσα τουριστική – καλοκαιρινή περίοδος για το Δήμο.

Ειδικότερα, τα φερτά υλικά, οι κορμοί δέντρων, τα πλαστικά, οι καλαμιές, οι πέτρες κλπ πρέπει να απομακρυνθούν από τις αμμουδιές, για να πάρουν αυτές πλέον όψη παραλίας και να δεχτούν κόσμο. Πέραν όμως όλων των ανωτέρω, πολύ σοβαρό πρόβλημα αποτελεί και το γεγονός ότι οι πλημμύρες άφησαν εκτεθειμένες σωλήνες ύδρευσης και καλώδια τα οποία αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια υγεία και η απομάκρυνσή τους αποτελεί εξαιρετικά δύσκολη διαδικασία.

Η αλλοίωση του παραλιακού μετώπου του Δήμου Βόλου, άλλωστε, αποτελεί πλήγμα για όλη τη Θεσσαλία, δεδομένου ότι αποτελεί τον πιο συνηθισμένο και αγαπημένο παραθεριστικό προορισμό για όλη την Περιφέρεια. Λόγω των δυσκολιών πρόσβασης των παραλιών, το μεγαλύτερο μέρος των κατοίκων και κυρίως των χαμηλών εισοδημάτων και των ευπαθών ομάδων πληθυσμού δεν θα έχει την δυνατότητα να προσεγγίσει τις ακτές και να χαρεί το μπάνιο κατά την καλοκαιρινή περίοδο. Όλα αυτά μαζί θα προκαλέσουν ανυπολόγιστες επιπτώσεις και για τα επόμενα έτη. Σοβαρότατο πλήγμα θα υποστεί και το αεροδρόμιο της Ν. Αγχιάλου λόγω του κινδύνου ακυρώσεων των πτήσεων προορισμών του εξωτερικού που είχαν προγραμματιστεί για το φετινό καλοκαίρι. Το κατεπείγον της ανάθεσης της υπό εξέταση σύμβασης είναι

αδιαμφισβήτητο λόγω του γεγονότος ότι ήδη έχει εκκινήσει η χρήση των παραλιών από τους λουόμενους.

Ο δε κατεπείγων χαρακτήρας της υπό ανάθεση σύμβασης αποτελεί απόρροια και συνδέεται αιτιωδώς με τα ως άνω – γνωστά σε όλους - απρόβλεπτα γεγονότα, για μία επιμελή αναθέτουσα αρχή- η οποία διαθέτει μεν τα μέσα και το ανθρώπινο δυναμικό για να εκτελέσει τις συνήθεις εργασίες καθαρισμού των ακτών που λαμβάνουν χώρα με αυτεπιστασία κάθε χρονιά αλλά δεν θα μπορούσε να αναλάβει, με τα δικά της μέσα, την υπό εξέταση απρόβλεπτη, πολύ μεγαλύτερης έκτασης, ανάγκη για τον καθαρισμό και αποκατάσταση των ακτών. Από τα παραπάνω προκύπτει η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ των απρόβλεπτων φυσικών φαινομένων που προκάλεσαν τις καταστροφές και της κατεπείγουσας ανάγκης να αποκατασταθούν αυτά.

Επισημαίνεται, ότι λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα της επικαλούμενης διάταξης, η εφαρμογή της επιτρέπεται για την προσωρινή και άμεση κάλυψη των κατεπειγουσών και επιτακτικών αναγκών και όχι του συνόλου των πάγιων και διαρκών αναγκών της αναθέτουσας αρχής, ενώ για τις υπηρεσίες που είναι απαραίτητες μετά την περίοδο της προσωρινής κάλυψης της κατεπείγουσας ανάγκης η αναθέτουσα αρχή έχει τη δυνατότητα να προσφύγει σε ανοιχτή ή κλειστή διαδικασία, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις. Επομένως, το κατ' επίκληση της ανωτέρω διάταξης του ν. 4412/2016 αίτημα πρέπει να υποβάλλεται στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο (βλ. Δ127/2018, Δ75/2019, Δ84/2019, Δ 33/2021 Γνώμες της Αρχής).

Εν προκειμένω, από τη φύση του αντικειμένου της υπό ανάθεσης σύμβασης προκύπτει ότι δεν μπορεί να διαιρεθεί κατά τρόπο ώστε ένα τμήμα της να εκτελεστεί άμεσα ενώ το υπόλοιπο να αφεθεί για μεταγενέστερο χρονικό σημείο, δεδομένου ότι πρέπει να ολοκληρωθεί επειγόντως η αποκατάσταση ολόκληρου του παραλιακού μετώπου της περιοχής.

IV. Συμπέρασμα

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή αποφασίζει ομόφωνα:

Την παροχή **σύμφωνης γνώμης** για την προσφυγή του Δήμου Βόλου στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση διακήρυξης, βάσει του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, για τον καθαρισμό και αποκατάσταση των παραλιών του Δήμου, εκτιμώμενης αξίας τριακοσίων ενενήντα εννέα χιλιάδων οχτακοσίων πενήντα πέντε ευρώ και τριάντα έξι λεπτών (399.855,36€) συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 24%, λόγω συνδρομής των οικείων προϋποθέσεων.

Αθήνα, 19 Ιουνίου 2024

Η Προεδρεύουσα Σύμβουλος

Ευαγγελία Κουτούπα

