



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ 6 /2020

(Της διαδικασίας του άρθρου 2, παρ. 2, περ. γ' (δδ) Ν. 4013/2011)

Η ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Στην Αθήνα σήμερα, την 23^η Ιανουαρίου του έτους δύο χιλιάδες είκοσι (2020) ημέρα Πέμπτη και ώρα 9.30 π.μ. και επί της οδού Κεφαλληνίας 45 και Κομνά Τράκα, όπου και τα γραφεία της, συνήλθε η **ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ** σε συνεδρίαση μετά από σχετική πρόσκληση του Προέδρου της, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα μέλη της Αρχής.

Από τα προσκληθέντα μέλη της Αρχής παρέστησαν κατά την συνεδρίαση τα ακόλουθα:

Πρόεδρος: Γεώργιος Καταπόδης

Αντιπρόεδρος: Αδάμ Καραγλάνης

Μέλη: Κωνσταντίνος Βαρδακαστάνης

Δημήτριος Λουρίκας (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Δημήτριος Σταθακόπουλος

Μαρία Στυλιανίδη

Ερωφίλη Χριστοβασίλη

Γραμματέας: Αικατερίνη Αλτιπαρμάκη, Δ.Ε. Διοικητικών Γραμματέων

Εισηγητής: Γεώργιος Τράντας, Νομικός Σύμβουλος Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης παρέστη ο εισηγητής, Γεώργιος Τράντας, ο οποίος αποδεσμεύτηκε πριν την έναρξη της διαδικασίας της ψηφοφορίας των μελών της Αρχής και τη λήψη της απόφασης.

Θέμα: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής για την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών για τη «Μεταφορά των Α.Σ.Α. των τριών Δήμων της Κέρκυρας και του Δήμου Παξών στην Κοζάνη για την επεξεργασία από την ΔΙ.Α.ΔΥ.ΜΑ. Α.Ε.».

1. Με το με αριθμ. πρωτ. 1826/4-12-2019 αίτημα του Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Ν. Κέρκυρας (εφεξής Συνδέσμου) (αρ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΑΔΗΣΥ 6395/4-12-2019), όπως αυτό συμπληρώθηκε και το οποίο τροποποιήθηκε με το από 27-12-2019 έγγραφό του (αρ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΑΔΗΣΥ 196/9-1-2019) ο Σύνδεσμος αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' (δδ) ν. 4013/2011, προκειμένου να προσφύγει στη διαδικασία ανάθεσης παροχής υπηρεσιών για τη «Μεταφορά των Α.Σ.Α. των τριών Δήμων της Κέρκυρας και του Δήμου Παξών στην Κοζάνη για την επεξεργασία από την ΔΙ.Α.ΔΥ.ΜΑ. Α.Ε.», αξίας 1.374.600,00 € πλέον ΦΠΑ, σύμφωνα με την περ. γ' της παρ. 2 του άρθρου 32 του ν. 4412/2016. Όπως έχει διευκρινιστεί, αντικείμενο της ανάθεσης θα είναι αποκλειστικά η μεταφορά των Α.Σ.Α. στην Κοζάνη,

Ι. Ιστορικό – πραγματικό πλαίσιο

2. Από τον φάκελο της υπόθεσης και τα περιεχόμενα σε αυτόν στοιχεία και έγγραφα προκύπτουν τα ακόλουθα:

Ο ΣΥ.ΔΙ.Σ.Α. Ν. Κέρκυρας προκήρυξε την 1-8-2018 τον διαγωνισμό με τίτλο «ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΧΥΤΥ ΛΕΥΚΙΜΜΗΣ» (ΑΔΑΜ: 18PROC003535713) προϋπολογισμού 5.129.880,00 € με το Φ.Π.Α. 24% ο οποίος αφορούσε δύο τμήματα,

Α. «ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΔΕΜΑΤΟΠΟΙΗΜΕΝΟΥ ΥΠΟΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΑΠΟ ΤΟ ΧΥΤΑ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΚΕΡΚΥΡΑΣ ΣΤΟ ΧΥΤΥ ΛΕΥΚΙΜΜΗΣ» προϋπολογισμού 1.562.400,00 € με το Φ.Π.Α. 24% και

Β. «ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΚΑΙ ΣΥΝΤΗΡΗΣΗ ΤΟΥ ΧΥΤΥ ΛΕΥΚΙΜΜΗΣ» προϋπολογισμού 3.567.480,00 € με το Φ.Π.Α. 24%.

Η διαγωνιστική διαδικασία απέβη άγονη όσον αφορά το Τμήμα Α του διαγωνισμού, ενώ όσον αφορά το Τμήμα Β ολοκληρώθηκε η διαδικασία με κατακύρωση της σύμβασης στην εταιρεία «ΗΛΕΚΤΩΡ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΕΦΑΡΜΟΓΩΝ» έναντι ποσού 2.384.743,20 € με το Φ.Π.Α. 24% (ΑΔΑΜ:19ΑWRD004609187). Η Ανάδοχος εταιρεία αναμένει πρόσκληση από τον ΣΥ.ΔΙ.Σ.Α. Ν. Κέρκυρας ώστε να υπογράψει την σχετική σύμβαση και να ξεκινήσει η εκτέλεση της σύμβασης.

Στη συνέχεια ο ΣΥ.ΔΙ.Σ.Α. Ν. Κέρκυρας προχώρησε στην προκήρυξη την 28-12-2018 διαγωνισμού με τίτλο «ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΤΟΥ ΔΕΜΑΤΟΠΟΙΗΜΕΝΟΥ ΥΠΟΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΑΠΟ ΤΟ ΧΥΤΑ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΚΕΡΚΥΡΑΣ ΣΤΟ ΧΥΤΥ ΛΕΥΚΙΜΜΗΣ» (ΑΔΑΜ:18PROC004286442) προϋπολογισμού 2.179.684,08 € με το Φ.Π.Α. 24%. Ο διαγωνισμός κατακυρώθηκε και η Ανάδοχος εταιρεία αναμένει πρόσκληση από τον ΣΥ.ΔΙ.Σ.Α. Ν. Κέρκυρας ώστε να υπογράψει τη σχετική σύμβαση και να ξεκινήσει η εκτέλεση της σύμβασης.

Ο ΣΥ.ΔΙ.Σ.Α. Ν. Κέρκυρας έλαβε από την ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ την υπ' αριθμ: 95/16212/25-2-2019 «ΑΔΕΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΧΩΡΟΥ ΥΓΕΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΤΑΦΗΣ ΥΠΟΛΕΙΜΜΑΤΩΝ (ΧΥΤΥ) ΝΟΤΙΑΣ ΚΕΡΚΥΡΑΣ, ΣΤΗ ΘΕΣΗ ΜΙΣΟΡΑΧΙΑ, ΔΗΜΟΥ ΚΕΡΚΥΡΑΣ, ΔΕ ΛΕΥΚΙΜΜΑΙΩΝ ΤΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΗΣ ΕΝΟΤΗΤΑΣ ΚΕΡΚΥΡΑΣ» (ΑΔΑ:

Ψ7Μ17ΛΕ-Σ20).

Μετά από δολιοφθορές που συνέβησαν στον χώρο των εγκαταστάσεων του ΧΥΤΥ Νότιας Κέρκυρας, από ομάδες κατοίκων της περιοχής οι οποίοι αντιτίθενται στη λειτουργία του ΧΥΤΥ Νότιας Κέρκυρας, ο ΣΥ.ΔΙ.Σ.Α. Ν. Κέρκυρας προκήρυξε την 1-8-2019 διαγωνισμό με τίτλο «Αποκαταστάσεις φθορών και βελτιώσεις του ΧΥΤΥ Νότιας Κέρκυρας» (ΑΔΑΜ:19PROC004967251) προϋπολογισμού 491.000,00 € με το Φ.Π.Α. 24%. Ο διαγωνισμός κατακυρώθηκε και η Ανάδοχος εταιρεία αναμένει πρόσκληση από τον ΣΥ.ΔΙ.Σ.Α. Ν. Κέρκυρας ώστε να υπογράψει την σχετική σύμβαση και να ξεκινήσει η εκτέλεση της σύμβασης.

Στη διάρκεια του Αυγούστου 2018 μεταφέρθηκαν στο ΧΥΤΥ Λευκίμμης 8.000 tn δεματοποιημένου υπολείμματος, περίπου 12.000 δέματα, μετά από απόφαση του ΣτΕ, η οποία επιτρέπει την προσωρινή αποθήκευση των δεμάτων στο συγκεκριμένο χώρο για μέγιστη χρονική διάρκεια ενός χρόνου. Τα συγκεκριμένα δέματα παραμένουν στο χώρο του ΧΥΤΥ.

Επιπλέον, στον χώρο του ΧΥΤΑ Τεμπλονίου ο ΣΥ.ΔΙ.Σ.Α. Ν. Κέρκυρας εκτελεί εργασίες για την ενδιάμεση διαχείριση των απορριμμάτων με δεματοποίηση. Πιο συγκεκριμένα στον χώρο εκτελείται η σύμβαση με τίτλο «ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΟ ΔΙΑΣΤΗΜΑ ΜΕ ΔΕΜΑΤΟΠΟΙΗΣΗ» ποσού 6.289.900,00 € με τον Φ.Π.Α. 24%. Ανάδοχος της σύμβασης είναι η ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΧΟΡΗΓΙΑ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ με δ.τ. GREENMEDIA.

Εξαιτίας της μη μεταφοράς των δεματοποιημένων υπολειμμάτων στον ΧΥΤΥ Νότιας Κέρκυρας, ο ΣΥ.ΔΙ.Σ.Α. Ν. Κέρκυρας αναγκάζεται να τα αποθηκεύει σε παρακείμενα οικόπεδα.

Αρχικά, η αποθήκευση γινόταν σε οικόπεδο στην θέση «Κοερού» Τεμπλονίου, έκτασης περίπου 4.000,00 m² το οποίο, με την υπ' αριθμ. 94/16211/25.02.2019 Απόφαση του Περιφερειάρχη Ιονίων Νήσων με τίτλο «Υπαγωγή σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις της δραστηριότητας αποθήκευσης δεματοποιημένου υπολείμματος στη θέση «ΚΟΕΡΟΥ» Τεμπλονίου» (ΑΔΑ: Ψ14Π7ΛΕ-7ΩΟ), αδειοδοτήθηκε για τον σκοπό αυτό. Η έκταση αυτή πληρώθηκε με δεματοποιημένο υπόλειμμα.

Μετά την πλήρωση του οικοπέδου το δεματοποιημένο υπόλειμμα αποθηκεύεται σε παρακείμενο οικόπεδο επιφάνειας 53.643,09 m². Για το συγκεκριμένο οικόπεδο έχουν εκδοθεί οι υπ' αριθμ: 72977/30419/23-8-2019 πρότυπες περιβαλλοντικές δεσμεύσεις με τίτλο «Υπαγωγή σε πρότυπες περιβαλλοντικές δεσμεύσεις του έργου ΧΩΡΟΣ ΠΡΟΣΩΡΙΝΗΣ ΑΠΟΘΗΞΕΥΣΗΣ ΔΕΜΑΤΟΠΟΙΗΜΕΝΟΥ ΥΠΟΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ ΚΕΡΚΥΡΑΣ» σε οικόπεδο 53.643,92 m² στη διεύθυνση/θέση 'Ακροκέφαλος' Τεμπλονίου της Δημοτικής Ενότητας Κερκυραίων του Δήμου Κέρκυρας.» (ΑΔΑ: ΩΨΔΚ7ΛΕ-NOP). Η συγκεκριμένη απόφαση ισχύει για τρεις (3) μήνες από την ημερομηνία έκδοσης της, **δηλαδή μέχρι 23/11/2019.**

Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα παραπάνω, ο ΣΥ.ΔΙ.Σ.Α. Ν. Κέρκυρας είχε κάνει όλες τις απαραίτητες ενέργειες έτσι ώστε το δεματοποιημένο υπόλειμμα, μετά την επεξεργασία των Α.Σ.Α. (αστικών στερεών αποβλήτων) στον χώρο του ΧΥΤΑ Τεμπλονίου, να μεταφέρεται και να διαχειρίζεται στο χώρο του ΧΥΤΥ Νότιας Κέρκυρας. Παρόλο αυτά εξ' αιτίας αντιδράσεων των κατοίκων της περιοχής δεν κατέστη δυνατόν να λειτουργήσει ποτέ η συγκεκριμένη εγκατάσταση. Τούτο εκρίθη ως αναγκαίο από τις αστυνομικές Αρχές για να μην υπάρξει περαιτέρω διασάλευση της δημόσιας τάξεως και ασφάλειας.

Κατόπιν των ανωτέρω, με το με αριθμ. πρωτ. 1826/4-12-2019 αίτημα, το οποίο τροποποιήθηκε με το από 27-12-2019 έγγραφό του, ο Σύνδεσμος αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' (δδ) ν. 4013/2011, προκειμένου να προσφύγει στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, για τη σύναψη σύμβασης για την εργασία «Μεταφορά των Α.Σ.Α. των τριών Δήμων της Κέρκυρας και του Δήμου Παξών στην Κοζάνη για την επεξεργασία από την ΔΙ.Α.ΔΥ.ΜΑ. Α.Ε.»

Η αναθέτουσα αρχή επικαλείται τη διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 (κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε απρόβλεπτα γεγονότα).

II. Νομικό πλαίσιο

3. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, περίπτωση γ', υποπερ. δδ) του ν.4013/2011, όπως ισχύει, ορίζει τα ακόλουθα: «δδ) Οι αποφάσεις των αναθετουσών Αρχών που αφορούν την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης για την ανάθεση των δημόσιων συμβάσεων, σύμφωνα με την περίπτωση β' της παρ. 2 του άρθρου 26 και τα άρθρα 32 και 269 του Ν. 4412/2016 (Α' 147) εξαιρουμένων των περιπτώσεων ανωτέρας βίας, εκδίδονται μετά από σύμφωνη γνώμη της Αρχής, εφόσον οι συμβάσεις αυτές εμπίπτουν, λόγω της εκτιμώμενης αξίας τους, στο πεδίο εφαρμογής των Οδηγιών 2014/24/ΕΚ και 2014/25/ΕΚ, οι οποίες ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη με το Ν. 4412/2016. Κατά την άσκηση της εν λόγω αρμοδιότητας η Αρχή λαμβάνει υπόψη της τις γενικές αρχές του ενωσιακού και εθνικού δικαίου [...]».

4. Η διάταξη του άρθρου 1 παρ. 2 του ν. 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» ορίζει ότι: «Ο παρών νόμος θεσπίζει κανόνες: α) για τις διαδικασίες προγραμματισμού και σύναψης δημοσίων συμβάσεων και διαγωνισμών μελετών που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι (άρθρα 2 έως 221), [...]».

5. Στο άρθρο 5 “Κατώτατα όρια (άρθρο 4 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και Κανονισμός (ΕΕ) 2015/2170)” του ν. 4412/2016 (Α' 147), όπως αυτά διαμορφώθηκαν, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/2365 της Επιτροπής της 18ης Δεκεμβρίου 2017, από 1/1/2018, ορίζεται ότι:

“Ως κατώτατα όρια, σε συνάρτηση προς την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, εκτός ΦΠΑ, ορίζονται τα ακόλουθα:

α) 5.548.000 ευρώ για τις δημόσιες συμβάσεις έργων,

β) 144.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από κεντρικές κυβερνητικές αρχές και για διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται από τις εν λόγω αρχές. Αν οι δημόσιες συμβάσεις προμηθειών ανατίθενται από τις αναθέτουσες αρχές που δραστηριοποιούνται στον τομέα της άμυνας, το εν λόγω κατώτατο όριο ισχύει μόνο για τις συμβάσεις που αφορούν τα οριζόμενα στο Παράρτημα ΙΙΙ του Προσαρτήματος Α' προϊόντα,

γ) 221.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από μη κεντρικές αναθέτουσες αρχές και για διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται από τις εν λόγω αρχές. Το κατώτατο όριο αυτό εφαρμόζεται επίσης στις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών που ανατίθενται από κεντρικές κυβερνητικές αρχές οι οποίες δραστηριοποιούνται στον τομέα της άμυνας, όταν οι συμβάσεις αυτές

αφορούν προϊόντα που δεν εμπίπτουν στο Παράρτημα ΙΙΙ του Προσαρτήματος Α΄,

δ) 750.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών που αφορούν κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα ΧΙΥ του Προσαρτήματος Α΄”.

6. Το άρθρο 6 παρ. 1, 3 και 4 του ίδιου νόμου ορίζει τα παρακάτω:

“1. Ο υπολογισμός της εκτιμώμενης αξίας μιας σύμβασης βασίζεται στο συνολικό πληρωτέο ποσό, χωρίς ΦΠΑ, όπως εκτιμάται από την αναθέτουσα αρχή, συμπεριλαμβανομένου κάθε τυχόν δικαιώματος προαίρεσως ή τυχόν παρατάσεων της σύμβασης, όπως ορίζουν ρητά τα έγγραφα της σύμβασης.(...)”

3. Η επιλογή της χρησιμοποιούμενης μεθόδου για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας μιας σύμβασης δεν γίνεται με σκοπό την αποφυγή της εφαρμογής οποιασδήποτε διάταξης του παρόντος νόμου. Η σύμβαση δεν κατατέμενεται κατά τρόπο ώστε να αποφεύγεται η εφαρμογή οποιασδήποτε διάταξης του παρόντος νόμου, εκτός αν αυτό δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους.

4. Η εκτιμωμένη αξία ισχύει τη στιγμή της αποστολής της προκήρυξης διαγωνισμού ή, στις περιπτώσεις όπου δεν προβλέπεται προκήρυξη διαγωνισμού, τη στιγμή που η αναθέτουσα αρχή εκκινεί τη διαδικασία σύναψης σύμβασης, για παράδειγμα ερχόμενη σε επαφή με οικονομικούς φορείς για τους σκοπούς της σύναψης της σύμβασης, όπου ενδείκνυται κατά τα ειδικότερα προβλεπόμενα στο άρθρο 61”.

7. Περαιτέρω το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ΄ του ως άνω νόμου, ορίζει 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”.

ΙΙΙ. Νομική Εκτίμηση

8. Το υπό εξέταση αίτημα του Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Ν. Κέρκυρας αφορά στην προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης για σύναψη δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών, η οποία, αφενός λόγω αντικειμένου και αφετέρου λόγω της εκτιμώμενης αξίας (1.374.600,00 € μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ), όπως αυτή υπολογίζεται με βάση το εκτιμώμενο κόστος για τις μεταφερόμενες ποσότητες απορριμμάτων και προϋπολογίζεται στην τεχνική έκθεση που συνοδεύει το αίτημα, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ν. 4412/2016. Κατά συνέπεια, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή σύμφωνης γνώμης επί του εν λόγω αιτήματος, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ΄ υποπερ. δδ) του ν. 4013/2011, όπως ισχύει.

9. Συναφώς επισημαίνεται ότι η διαδικασία με διαπραγμάτευση έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και επιτρέπεται να εφαρμόζεται μόνο στις περιοριστικώς απαριθμούμενες στα άρθρα 30 και 31 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, και ήδη άρθρα 26 και 32 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, περιπτώσεις (αντίστοιχα άρθρα 24 και 25 π.δ. 60/2007, και ήδη άρθρα 26 και 32 του Ν. 4412/2016). Περαιτέρω επισημαίνεται ότι οι εν λόγω διατάξεις, στο μέτρο που εισάγουν εξαιρέσεις που συνιστούν παρέκκλιση από την βασική ρύθμιση, ήτοι από τους κανόνες που

αποσκοπούν στη διασφάλιση της αρχής της διαφάνειας, του ελεύθερου ανταγωνισμού, της αποφυγής των διακρίσεων και της ίσης μεταχείρισης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, πρέπει να αποτελούν αντικείμενο συστατικής ερμηνείας. Συγκεκριμένα, προκειμένου η Οδηγία 2014/24/ΕΚ να μην απωλέσει την πρακτική αποτελεσματικότητά της, τα κράτη μέλη και οι αναθέτουσες αρχές τους δεν επιτρέπεται να προβλέπουν περιπτώσεις προσφυγής στη διαδικασία με διαπραγμάτευση που δεν προβλέπονται από την εν λόγω Οδηγία ή να συνοδεύουν τις ρητώς προβλεπόμενες από την Οδηγία αυτή περιπτώσεις με νέους όρους που έχουν ως αποτέλεσμα να καθιστούν ευκολότερη την προσφυγή στην εν λόγω διαδικασία (βλ. ΔΕΕ, αποφάσεις 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, σκέψη 13 και της 13ης Ιανουαρίου 2005, C-84/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλ. 2005, I-13947, σκέψη 48).

10. Ως εκ τούτου, δέον όπως διερευνηθεί εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016. Ειδικότερα, ως προς την εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης και μάλιστα για την εξαίρεση του κατεπείγοντος, η εφαρμογή της τελευταίας εξαρτάται από τη συνδρομή πέντε σωρευτικών προϋποθέσεων.

Συγκεκριμένα, προϋποθέτει:

i) την ύπαρξη κατεπείγουσας ανάγκης που δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που επιτάσσουν άλλες διαδικασίες,

ii) την ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης,

iii) την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της απρόβλεπτης περίπτωσης και της κατεπείγουσας ανάγκης που ανακύπτει,

iv) οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη, και τέλος,

v) την ανάθεση της εν λόγω σύμβασης στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο.

Ως απρόβλεπτες περιστάσεις νοούνται γεγονότα που υπερβαίνουν κατά πολύ τον συνήθη ρου του οικονομικού και κοινωνικού βίου, οι οποίες καθιστούν κατεπείγοντως απαραίτητη την παράδοση διαφόρων προμηθειών στους πληγέντες.

Γίνεται περαιτέρω δεκτό, σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ότι, κατά την έννοια της διάταξης της υποπερίπτωσης γ' της περίπτωσης 1 του άρθρου 25 του π.δ/τος 60/2007, και πλέον άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, η αναθέτουσα αρχή έχει μεν ευχέρεια, κατ' απόκλιση από το γενικό κανόνα διενέργειας ανοικτού ή κλειστού διαγωνισμού, να συνάπτει δημόσια σύμβαση με προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση της σχετικής προκήρυξης, μόνον όμως εφόσον συντρέχουν οι προς τούτο νόμιμες προϋποθέσεις, ήτοι κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε γεγονότα απρόβλεπτα και δη μη απορρέοντα από δική της ευθύνη. Η σχετική 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. χαρακτηριστικά ΣτΕ 1747/2011). Επιπλέον, αντίστοιχη άποψη έχει υιοθετήσει και το Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΣ), το οποίο δέχεται ότι απρόβλεπτες περιστάσεις είναι τα γεγονότα που δεν μπορούν αντικειμενικά με βάση τα διδάγματα της ανθρώπινης πείρας και λογικής να προβλεφθούν, είναι δε ανεξάρτητα της βούλησης της αναθέτουσας

αρχής και δεν πρέπει να απορρέουν από έλλειψη προγραμματισμού και επιμέλειας της αναθέτουσας αρχής (βλ. ενδεικτικά πράξεις ΕΣ 91, 105, 171, 191, 200, 205 και 214/2007, 15 και 74/2008).

Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αν δεν πληρούνται μία από τις προαναφερθείσες προϋποθέσεις ως προς το κατεπείγον, δεν δικαιολογείται η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης (βλ. αποφάσεις ΔΕΕ της 2ας Αυγούστου 1993, C-107/92, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 12, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 14).

11. Εν προκειμένω, ο Σύνδεσμος Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Ν. Κέρκυρας αιτείται την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, προκειμένου να αντιμετωπίσει την έκτακτη κατάσταση που δημιουργήθηκε στην περιοχή της αρμοδιότητάς του από τη συσσώρευση μεγάλων ποσοτήτων αστικών στερεών αποβλήτων (Α.Σ.Α.), λόγω κατεπείγουσας ανάγκης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, όπως ρητώς μνημονεύεται στο σχετικό αίτημα.

12. Από τα στοιχεία του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης και αξιολογώντας τη συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων, προκύπτουν τα ακόλουθα:

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

Κατά τους ισχυρισμούς της αναθέτουσας αρχής, η ανάγκη ανάθεσης της εν λόγω σύμβασης παροχής υπηρεσιών είναι επείγουσα, καθότι λόγω αντιδράσεως των κατοίκων δεν έχει καταστεί δυνατή η επεξεργασία των απορριμμάτων. Συνεπώς, λαμβάνοντας υπόψη τους ανωτέρω ισχυρισμούς, τον ήδη συσσωρευμένο όγκο Α.Σ.Α., καθώς και τη φύση της προς ανάθεση σύμβασης, η οποία αφορά στη μεταφορά συσσωρευμένων απορριμμάτων, θεμελιώνεται και με τα δεδομένα της κοινής πείρας ο κατεπείγων χαρακτήρας της ανάγκης ανάθεσης της εν λόγω υπηρεσίας, διότι άλλως υφίσταται άμεσος σοβαρός κίνδυνος κατά τα ανωτέρω για τη δημόσια υγεία.

Ας σημειωθεί ότι ως προς τον κίνδυνο δημοσίας υγείας έχει αποσταλεί προς την Αρχή το με αρ. πρωτ. ΥΠΕΝ/ΓΓΣΔΑ/6415/33/21-1-2020 έγγραφο του Γενικού Γραμματέα Συντονισμού Διαχείρισης Αποβλήτων του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας που τον επιβεβαιώνει ενώ θέτει ως προς τούτο και θέμα γενικότερο δημοσίου συμφέροντος.

Περαιτέρω, ο κίνδυνος δημοσίας υγείας διαπιστώνεται πλέον και στην Κοινή Απόφαση των Συντονιστών Αποκεντρωμένων Διοικήσεων Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου – Ηπείρου και Δυτικής Μακεδονίας 284558/17-12-2019 «Διαχείριση των αστικών στερεών αποβλήτων (Α.Σ.Α.) των τριών Δήμων της Κέρκυρας (Βόρεια, Νότια και Κεντρική Κέρκυρα), Π.Ε. Κέρκυρας, Περιφέρειας Ιονίων Νήσων» (ΦΕΚ Β' 4751/23-12-2019) με την οποία εγκρίνεται η μεταφορά των Α.Σ.Α. και τίθενται οι αναγκαίοι περιβαλλοντικοί όροι. Επισημαίνεται ότι στην εν λόγω απόφαση ως απώτερος χρόνος εγκρίσεως της μεταφοράς καθορίζεται η 31-12-2020, δηλαδή καλύπτει την περίοδο για την οποία αιτείται ο Σύνδεσμος την έγκριση ανάθεσης με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση.

Τέλος, ο κίνδυνος για τη δημόσια υγεία επιβεβαιώνεται και από την 732/2019 Απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Κέρκυρας (ασφαλιστικά μέτρα), αλλά και τις διαπιστώσεις των αποφάσεων 1112-1113/2019 του Συμβουλίου της Επικρατείας (Ε' Τμήμα).

(ii) Ως προς την ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης:

Ο Σύνδεσμος θεμελιώνει το αίτημα προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης στις βίαιες αντιδράσεις των κατοίκων των περιοχών που θα γίνεται η επεξεργασία των απορριμμάτων στην Κέρκυρα να δεχθούν την εναπόθεση των προβλεπόμενων ποσοτήτων απορριμμάτων. Η δυναμικά εκφρασμένη αντίθεση των κατοίκων συντέλεσε στην καθ' ολοκληρία αδυναμία διάθεσης των απορριμμάτων της Κέρκυρας και των Παξών σε κατάλληλους προς τούτο χώρους και στη συσσώρευση αυτών. Οι ισχυρισμοί αυτοί τεκμηριώνονται από έγγραφα και στοιχεία που προσκομίστηκαν από την αναθέτουσα αρχή και διαλαμβάνονται στα αποσταθθέντα έγγραφα, σε δικαστικές αποφάσεις και σε δημοσιεύματα. Όλα τα παραπάνω αποτελούν έκτακτες και μη προβλέψιμες περιστάσεις, που εκφεύγουν από τη σφαίρα ευθύνης της αναθέτουσας και οι οποίες οδήγησαν στην δημιουργία της επικαλούμενης κατεπείγουσας ανάγκης.

(iii) Ως προς την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της απρόβλεπτης περίπτωσης και της κατεπείγουσας ανάγκης που ανακύπτει:

Για τη συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής της εφαρμοστέας διάταξης του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, θα πρέπει οι κατεπείγουσες ανάγκες που επικαλείται η αναθέτουσα αρχή να οφείλονται σε αυταπόδεικτα απρόβλεπτες περιστάσεις, με τις οποίες να τελούν σε αιτιώδη συνάφεια. Στην κρινόμενη περίπτωση, συνάγεται ότι η κατεπείγουσα ανάγκη, κατά τα προαναφερόμενα, οφείλεται και προκλήθηκε από τις επικαλούμενες περιστάσεις που αποτέλεσαν κατά τους ισχυρισμούς της αναθέτουσας «*απρόβλεπτα γεγονότα*». Ειδικότερα, η κατεπείγουσα ανάγκη για την προστασία της δημόσιας υγείας προέκυψε από την άρνηση και τις βίαιες αντιδράσεις των κατοίκων. Σημειώνεται ότι λόγοι δημόσιας ασφάλειας (εν προκειμένω η αποφυγή περαιτέρω βίαιων επεισοδίων), μπορεί να αποτελέσει λόγο που να θεμελιώνει απρόβλεπτη περίπτωση. Ο λόγος όμως αυτός, δεν μπορεί να θεμελιώνει εσαεί κατεπείγουσα ανάγκη, καθώς από την φύση του αποτελεί προσωρινή παρέκκλιση σε μια λειτουργούσα δημοκρατία. Εν τούτοις, εν προκειμένω, και όπως προκύπτει και από πρόσφατα προσκομισθέντα δημοσιεύματα, οι λόγοι δημόσιας τάξης εξακολουθούν να υπάρχουν, ενώ η υλοποίηση της προκειμένης προς ανάθεση συμβάσεως εμφανίζεται, σύμφωνα με τα ίδια δημοσιεύματα, να αποτελεί βασικό μοχλό για την διαμόρφωση συναινέσεων ως προς την διαχείριση των Α.Σ.Α. στους δήμους της Κέρκυρας.

(iv) Ως προς το ότι οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη:

Από τα προσκομιζόμενα έγγραφα και στοιχεία της υπόθεσης συνάγεται ότι ο Σύνδεσμος προς αντιμετώπιση των έκτακτων συνθηκών που δημιουργήθηκαν, προέβη στις απαιτούμενες ενέργειες για την άμεση εξεύρεση λύσεων για την αντιμετώπιση του ζητήματος που εκλήθη να διαχειριστεί στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του. Ειδικότερα, για την άμεση εφαρμογή της απόφασης διαχείρισης των Α.Σ.Α. του, απέστειλε αιτήματα προς τους εμπλεκόμενους φορείς και τις αρμόδιες δημόσιες αρχές για την εξασφάλιση χώρων εναπόθεσης των απορριμμάτων τους. Ωστόσο, στα εν λόγω αιτήματά του διαφαίνεται ότι δεν υπήρξε ανταπόκριση. Περαιτέρω, ο Σύνδεσμος έχει προβεί στις αναγκαίες ενέργειες για την διαχείριση των απορριμμάτων στην Κέρκυρα, ενώ προβαίνει σε ενέργειες για την επίλυση του ζητήματος σε μόνιμη βάση.

Από τα παραπάνω και από τη συνολική εκτίμηση των στοιχείων του φακέλου διαφαίνεται ότι ο Σύνδεσμος κίνησε τις απαραίτητες ενέργειες, επιδεικνύοντας επιμέλεια για την ανάθεση των εν θέματι υπηρεσιών, οι δε περιστάσεις που επικαλείται αυτός για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν απορρέουν από δική του ευθύνη.

(v) Ως προς την ανάθεση της εν λόγω σύμβασης στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο:

Σύμφωνα με το υποβληθέν αίτημά του, ο Σύνδεσμος αιτείται την προσφυγή στη διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, για τη σύναψη της υπό κρίση σύμβασης για χρονικό διάστημα 10 μηνών και μέχρις εξαντλήσεως της υφιστάμενης ποσότητας. Υπενθυμίζεται, επίσης, ότι στην προαναφερθείσα Κοινή Απόφαση των Συντονιστών Αποκεντρωμένων Διοικήσεων Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου – Ηπείρου και Δυτικής Μακεδονίας 284558/17-12-2019 ως αψύτερος χρόνος εγκρίσεως της μεταφοράς καθορίζεται η 31-12-2020.

Οι εξαιρετικού χαρακτήρα διαδικασίες με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προσφέρουν τη δυνατότητα αποτελεσματικότερης ανταπόκρισης όσον αφορά στις άμεσες ανάγκες των αναθετουσών αρχών, καθώς καλύπτουν απλώς το κενό έως ότου βρεθούν σταθερότερες λύσεις, όπως λ.χ. ανοικτή διαγωνιστική διαδικασία, συμβάσεις-πλαίσιο που συνάπτονται με τις συνήθεις κλασικές διαδικασίες.

Δεδομένου δε ότι οι εξαιρετικές περιπτώσεις αυτές απαιτούν άμεσες παρεμβατικές ενέργειες για την κάλυψη των κατεπειγουσών αναγκών, η προσφυγή στη διαπραγμάτευση, στην περίπτωση αυτή, θα πρέπει να περιορίζεται στην ανάθεση εκείνων των υπηρεσιών που κρίνονται αναγκαίες για την άμεση εξυπηρέτηση και ανακούφιση των σχετικών αναγκών. Τούτο φαίνεται ενόψει των αντιδράσεων των κατοίκων δικαιολογημένο στην παρούσα περίπτωση, αλλά και επειδή η προβλεπόμενη μεταφορά έχει χρονικό περιορισμό και γίνεται έως ότου μπορέσει να ολοκληρωθεί ο σχεδιαζόμενος ΧΥΤΑ.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Ενόψει όλων των προεκτεθέντων, με βάση το διδόμενο πραγματικό και από την υπαγωγή αυτού στις προαναφερόμενες και ερμηνευόμενες διατάξεις, επί του τεθέντος ερωτήματος, η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. ομόφωνα αποφασίζει:

Την παροχή σύμφωνης γνώμης επί του αιτήματος του Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Ν. Κέρκυρας, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. δδ) του ν. 4013/2011, προκειμένου να προβεί στη διενέργεια διαδικασίας διαπραγμάτευσης, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών για τη «Μεταφορά των Α.Σ.Α. των τριών Δήμων της Κέρκυρας και του Δήμου Παξών στην Κοζάνη για την επεξεργασία από την ΔΙ.Α.ΔΥ.ΜΑ. Α.Ε.», αξίας 1.374.600,00 € πλέον ΦΠΑ, σύμφωνα με την περ. γ' της παρ. 2 του άρθρου 32 του ν. 4412/2016, λόγω συνδρομής των προς τούτο τασσομένων υπό του νόμου προϋποθέσεων.

Αθήνα, 23 Ιανουαρίου 2020

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Ο Πρόεδρος

Γεώργιος Καταπόδης