



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ96/2020

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

Η ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Στην Αθήνα σήμερα, την 5^η Νοεμβρίου του έτους δύο χιλιάδες είκοσι (2020) ημέρα Πέμπτη και ώρα 10.00 π.μ. και επί της οδού Κεφαλληνίας 45 και Κορνά 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:

- 1. Πρόεδρος:** Γεώργιος Καταπόδης
- 2. Αντιπρόεδρος:** Αδάμ Καραγλάνης
- 3. Μέλη:**
 - Δημήτριος Λουρίκας (σε τηλεδιάσκεψη)
 - Δημήτριος Σταθακόπουλος (σε τηλεδιάσκεψη)
 - Μαρία Στυλιανίδη (σε τηλεδιάσκεψη)
 - Ερωφίλη Χριστοβασίλη (σε τηλεδιάσκεψη)

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

Εισηγήτρια: Ηλιάνα Κανταρτζή, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ

Κατά τη διάρκεια της Συνεδρίασης παρέστησαν η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μαριλένα Σιδέρη, η Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου Αιτημάτων Διαπραγμάτευσης της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μαρία Παναγοηλιοπούλου και η εισηγήτρια, Ηλιάνα Κανταρτζή (σε τηλεδιάσκεψη), οι οποίες αποδεσμεύτηκαν πριν την έναρξη της διαδικασίας της ψηφοφορίας των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου της Αρχής και τη λήψη της απόφασης.

Ερώτημα: Το με α.π. ΥΠΕΝ/ΓρΥΦΧΑΠ/68252/1804/13.07.2020 έγγραφο του Υφυπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας (α.π. εισ. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 3728/13.07.2020), μετά του συνημμένου σε αυτό φακέλου, όπως συμπληρώθηκε δια του με α.π. ΥΠΕΝ/ΓρΥΦΧΑΠ/100757/19.10.2020 εγγράφου του ιδίου, μετά των συνημμένων σε αυτό στοιχείων και πληροφοριών (α.π. εισ. Ε.Α.Α.ΔΗ.Σ.Υ. 5922/20.10.2020) καθώς και με το α.π. εισ. ΕΑΑΔΗΣΥ 6236/04.11.2020 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της Νομικής Συμβούλου του Υφυπουργού.

Θέμα: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, περί προσφυγής σε διαδικασία διαπραγμάτευσης σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 2, περίπτωση γ', υποπερίπτωση δδ' του Ν. 4013/2011, ως ισχύει, για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης μελέτης με τίτλο: «*Ειδικό Πολεοδομικό Σχέδιο Δήμου Ελαφονήσου*» εκτιμώμενης αξίας 150.000,00€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, κατ' άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ του ν. 4412/2016.

1. Με το με α.π. ΥΠΕΝ/ΓρΥΦΧΑΠ/68252/1804/13.07.2020 έγγραφο του Υφυπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας (α.π. εισ. Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. 3728/13.07.2020), μετά του συνημμένου σε αυτό φακέλου, όπως συμπληρώθηκε δια του με α.π. ΥΠΕΝ/ΓρΥΦΧΑΠ/100757/19.10.2020 εγγράφου του ιδίου, μετά των συνημμένων σε αυτό στοιχείων και πληροφοριών (α.π. εισ. Ε.Α.Α.ΔΗ.Σ.Υ. 5922/20.10.2020) καθώς και με το α.π. εισ. ΕΑΑΔΗΣΥ 6236/04.11.2020 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της Νομικής Συμβούλου του Υφυπουργού, ζητείται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (στο εξής «ΥΠΕΝ») η παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, περί προσφυγής σε διαδικασία διαπραγμάτευσης σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 2, περίπτωση γ', υποπερίπτωση δδ' του Ν. 4013/2011, ως ισχύει, για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης μελέτης με τίτλο: «*Ειδικό Πολεοδομικό Σχέδιο Δήμου Ελαφονήσου*» εκτιμώμενης αξίας 150.000,00€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, κατ' άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ του ν. 4412/2016.

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ – ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

2. Από τη μελέτη των στοιχείων και εγγράφων του φακέλου της υπόθεσης προκύπτουν τα ακόλουθα:

2.1 Με την υπ. αρ. πρωτ.: 6031/20.08.2019 (ΑΔΑ: 6ΕΡ246ΜΚ6Π-ΕΗΝ) Απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη κηρύχθηκε σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης ο Δήμος Ελαφονήσου, της Περιφερειακής Ενότητας Λακωνίας, της Περιφέρειας Πελοποννήσου «για την αντιμετώπιση των έκτακτων αναγκών και τη διαχείριση των συνεπειών που προέκυψαν από την καταστροφική δασική πυρκαγιά που εκδηλώθηκε στις 10-08-2019 στην παραπάνω περιοχή». Η εν λόγω απόφαση ίσχυε για έξι (6) μήνες, ήτοι έως και τη 10.02.2020.

2.2 Με την υπ. αρ. πρωτ.: 388/04.02.2020 (ΑΔΑ: ΨΡ8Φ46ΜΤΛΒ-7ΗΦ) Απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη παρατάθηκε η κήρυξη σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης του Δήμου Ελαφονήσου, της Περιφερειακής Ενότητας Λακωνίας, της Περιφέρειας Πελοποννήσου «καθώς εξακολουθούν να υφίστανται οι λόγοι κήρυξης και το έργο της διαχείρισης των συνεπειών που προέκυψαν από την καταστροφική δασική πυρκαγιά που εκδηλώθηκε στις 10-08-2019 στην παραπάνω περιοχή, δεν έχει ολοκληρωθεί σύμφωνα με τα ανωτέρω 12 και 13 σχετικά». Η εν λόγω παράταση κήρυξης ίσχυε για έξι (6) μήνες, ήτοι έως και τη 10.08.2020.

2.3 Με την υπ. αρ. πρωτ.: 5928/06.08.2020 (ΑΔΑ: 6ΖΚΕ46ΜΤΛΒ-ΚΧΗ) Απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη παρατάθηκε η κήρυξη σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης του Δήμου Ελαφονήσου, της Περιφερειακής Ενότητας Λακωνίας, της Περιφέρειας Πελοποννήσου «καθώς εξακολουθούν να υφίστανται οι λόγοι κήρυξης και το έργο της διαχείρισης των συνεπειών που προέκυψαν από την καταστροφική δασική πυρκαγιά που εκδηλώθηκε στις 10-08-2019 στην παραπάνω περιοχή, δεν έχει ολοκληρωθεί σύμφωνα με τα ανωτέρω 8 και 9 σχετικά». Η εν λόγω παράταση κήρυξης θα ισχύει για έξι (6) μήνες, ήτοι έως και τη 10.02.2021.

2.4 Με την υπ' αριθμ. 23/2020 (πρακτικό 6/22-04-2020) Απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Ελαφονήσου (ΑΔΑ: Ψ8ΕΨΩΡ4-Ο76) περί εκπόνησης «Ειδικού Πολεοδομικού Σχεδίου για τον Δήμο Ελαφονήσου», ζητήθηκε η εκκίνηση της διαδικασίας σύνταξης του εν λόγω Πολεοδομικού Σχεδίου από το ΥΠΕΝ σύμφωνα με το άρθρο 8 του ν. 4447/2016 (ΦΕΚ Α' 241), δεδομένου ότι ο Δήμος Ελαφονήσου, τελούσε σε γνώση του γεγονότος ότι η Γενική Διεύθυνση Πολεοδομίας του ΥΠΕΝ ενέχεται στην εκπόνηση του «Ειδικού Πολεοδομικού Σχεδίου για

την πυρόπληκτη περιοχή των Δημοτικών Ενοτήτων Νέας Μάκρης και Ραφήνας των Δήμων Μαραθώνος και Ραφήνας - Πικερμίου, Περιφέρεια Αττικής.

2.5 Με την υπ. αρ. πρωτ. ΥΠΕΝ/Γρ.ΥΦΧΑΠ/38934/874/27.04.2020 έγγραφο του Υφυπουργού Περιβάλλοντος & Ενέργειας το ΥΠΕΝ αποδέχθηκε το ως άνω αίτημα του Δήμου Ελαφονήσου περί εκκίνησης της διαδικασίας εκπόνησης Ειδικού Χωρικού Σχεδίου για την οικεία περιοχή.

2.6 Με την υπ' αριθμ. 184.2.3/2020 (ΑΔΑ: 9ΝΗ046Ψ844-ΒΩΑ) απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Πράσινου Ταμείου, εγκρίθηκε διάθεση πίστωσης ποσού 186.000,00€ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (150.000,00€ πλέον ΦΠΑ) για τη χρηματοδότηση του έργου «Ειδικό Πολεοδομικό Σχέδιο Δήμου Ελαφονήσου», το οποίο θα βαρύνει τον προϋπολογισμό του Πράσινου Ταμείου οικονομικού έτους 2020.

3. Κατόπιν των ανωτέρω, το ΥΠΕΝ με το με α.π. ΥΠΕΝ/ΓρΥΦΧΑΠ/68252/1804/13.07.2020 έγγραφό του, όπως συμπληρώθηκε δια του με α.π. ΥΠΕΝ/ΓρΥΦΧΑΠ/100757/19.10.2020 εγγράφου του ίδιου και με το α.π. εισ. ΕΑΑΔΗΣΥ 6236/04.11.2020 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της νομικής συμβούλου του Υφυπουργού, ζητά την παροχή σύμφωνης γνώμης της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 2, περίπτωση γ', υποπερίπτωση δδ' του Ν. 4013/2011, ως ισχύει, προκειμένου να προσφύγει στη διενέργεια διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης μελέτης με τίτλο: «Ειδικό Πολεοδομικό Σχέδιο Δήμου Ελαφονήσου» εκτιμώμενης αξίας 150.000,00€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, κατ' άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ του ν. 4412/2016.

Σημειώνεται ότι σύμφωνα με το αίτημα του ΥΠΕΝ η προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης θα διενεργηθεί με «τρεις προσφορές από Χωροτάκτες – Πολεοδόμους, κατόχους πτυχίων Γ' τάξης (κατηγορίες 01 & 02) που θα αναλάβουν την εκπόνηση της κύριας Μελέτης του ΕΠΣ και την υποχρέωση κάλυψης των αμοιβών για τις απαιτούμενες ειδικότητες, που στην περίπτωση του Δήμου Ελαφονήσου είναι Γεωλογικά για την εκπόνηση της Μελέτης Γεωλογικής Καταλληλότητας, Περιβαλλοντικά για την εκπόνηση Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και Υδραυλικά – Τοπογραφικά για την εκπόνηση της Μελέτης Οριοθέτησης Ρεμάτων (εφόσον απαιτηθεί)».

II. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

4. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, περίπτωση γ', υποπερίπτωση δδ' του ν.4013/2011, όπως ισχύει, ορίζει τα ακόλουθα: «2. Η Αρχή έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: [...] γ) [...] Ειδικότερα: 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. Η εν λόγω αρμοδιότητα ασκείται μέσα «προθεσμία είκοσι (20) εργασίμων ημερών» από την περιέλευση του σχεδίου απόφασης στην Αρχή, συνοδευόμενου από όλα τα στοιχεία στα οποία θεμελιώνεται, κατά περίπτωση, η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, με μέριμνα της αναθέτουσας αρχής. Με την άπρακτη παρέλευση της ως άνω προθεσμίας τεκμαίρεται η σύμφωνη γνώμη της Αρχής. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις και ιδίως λόγω της πολυπλοκότητας της υπό ανάθεση σύμβασης, η Αρχή δύναται με απόφαση της, η οποία κοινοποιείται στην αιτούσα αναθέτουσα αρχή, να παρατείνει άπαξ την ως άνω προθεσμία για δεκαπέντε (15) επιπλέον «εργάσιμες» ημέρες. [...]».

5. Στις διατάξεις του άρθρου 2 («Ορισμοί (άρθρο 2 και άρθρο 33 παρ. 1 εδάφιο β' της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και άρθρο 2 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ)») του ν. 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» (ΦΕΚ Α' 147/8.8.2016) προβλέπονται,

μεταξύ άλλων, τα εξής: «1. Για τους σκοπούς του παρόντος εφαρμόζονται οι ακόλουθοι ορισμοί: 1) α) ως «αναθέτουσες αρχές» νοούνται το κράτος, οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή οι ενώσεις μιας ή περισσότερων από αυτές τις αρχές ή ενός ή περισσότερων από αυτούς τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου και οι αναθέτουσες αρχές κατά την έννοια του άρθρου 223 [...] 5) ως «δημόσιες συμβάσεις» και ως «συμβάσεις έργων, υπηρεσιών και προμηθειών» νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή ενός ή περισσότερων αναθετουσών αρχών/ αναθετόντων φορέων, αντίστοιχα, και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών, [...] 9) ως «δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών» και ως «συμβάσεις υπηρεσιών» νοούνται οι συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών, πλην των αναφερομένων στην περίπτωση 6.

(α) ως «δημόσιες συμβάσεις εκπόνησης μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών» νοούνται αυτές με αντικείμενο την εκπόνηση μελετών και την παροχή τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών κατά την έννοια των στοιχείων α' και β', αντίστοιχα, της περίπτωσης 6 της παραγράφου 3, σύμφωνα με το Παράρτημα Ι του [Προσαρτήματος Γ'](#), όταν οι μελέτες δεν εκπονούνται και οι υπηρεσίες δεν παρέχονται από το προσωπικό της αναθέτουσας αρχής, [...]».

6. Η διάταξη του άρθρου 5 («Κατώτατα όρια (άρθρο 4 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και Κανονισμός (ΕΕ) 2015/2170)») του ίδιου ως άνω νόμου ορίζει ότι: «Ως κατώτατα όρια, σε συνάρτηση προς την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, εκτός ΦΠΑ, ορίζονται τα ακόλουθα: (...) β) 135.000€ 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) 209.000€ 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', [...]».

Ακολούθως, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2019/1828 της Επιτροπής της 30ής Οκτωβρίου 2019, τα κατώτατα όρια εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ από 1/1/2020 διαμορφώθηκαν ως εξής: «1) Το άρθρο 4 τροποποιείται ως εξής: α) στο στοιχείο α), το ποσό «5 548 000 EUR» αντικαθίσταται από το ποσό «5 350 000 EUR», β) στο στοιχείο β), το ποσό «144 000 EUR» αντικαθίσταται από το ποσό «139 000 EUR», γ) στο στοιχείο γ), το ποσό «221 000 EUR» αντικαθίσταται από το ποσό «214 000 EUR».

7. Στις διατάξεις των παρ. 1, 3, 4 και 9 του άρθρου 6 («Μέθοδοι υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης (άρθρο 5 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)») του ίδιου ως άνω νόμου προβλέπονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «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 προαιρέσεως 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. [...]».

8. Στο άρθρο 32 («Προσφυγή στη διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση (άρθρο 32 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)») παρ. 2 περ. γ' του ίδιου ως άνω νόμου 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».

9. Τέλος, στην παρ. 1 του άρθρου 376 («Μεταβατικές διατάξεις (άρθρα 90 παρ. 2 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και 106 παρ. 2 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ)») του ν. 4412/2016 προβλέπεται ότι: «1. Οι διατάξεις του παρόντος νόμου εφαρμόζονται σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις, [...] που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι (άρθρα 3 έως 221), [...], και η έναρξη της διαδικασίας σύναψης των οποίων, σύμφωνα με τα άρθρα 61, 120, [...] λαμβάνει χώρα μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου».

III. ΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

10. Σε ό,τι αφορά στο εν θέματι αίτημα του ΥΠΕΝ περί παροχής σύμφωνης γνώμης της Αρχής για προσφυγή σε διαδικασία διαπραγμάτευσης σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, λεκτέα τα ακόλουθα:

11. Το υπό εξέταση αίτημα αφορά στη σύναψη δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών και δη δημόσιας σύμβασης εκπόνησης μελέτης και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών κατά την έννοια των προπαρατεθεισών διατάξεων του άρθρου 2 παράγραφος 1 περίπτωση 9(α) του ίδιου ως άνω νόμου (CPV: 71410000-5: Υπηρεσίες πολεοδομικού σχεδιασμού). Δεδομένου δε ότι η εκτιμώμενη αξία της εξεταζόμενης δημόσιας σύμβασης, ποσού 150.000,00€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, υπερβαίνει το ισχύον χρηματικό κατώφλι του άρθρου 5 περ. β' του ν. 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών των κεντρικών κυβερνητικών αρχών, όπως η αιτούσα, συντρέχει αρμοδιότητα της Αρχής για εξέταση του αιτήματος για παροχή σύμφωνης γνώμης κατ' άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. δδ του ν. 4013/2011, ως ισχύει.

12. Συναφώς, επισημαίνονται τα εξής:

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, και βλ. σχετικώς 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, ΕΥ:C:2009:246, σκέψεις 105-106, της 11ης Σεπτεμβρίου 2014, C-19/13, Ministero dell' Interno κατά Fastweb SpA και Telecom Italia SpA, ΕΥ:C:2014:2194, σκέψη 49, της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, C -549/14, Finn Frogne A/S κατά Rigspolitiet ved Center for Beredskabskommunikation, ΕΥ:C:2016:634, σκέψη 35). Συναφώς επισημαίνεται ότι οι ανωτέρω διατάξεις στο μέτρο που εισάγουν εξαιρέσεις που συνιστούν παρέκκλιση από τη βασική ρύθμιση, δηλαδή από τους κανόνες που αποσκοπούν στη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των αναγνωριζομένων 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 αποδείξεως περί του ότι συντρέχουν όντως οι έκτακτες περιστάσεις που δικαιολογούν την απόκλιση το φέρει αυτός που τις επικαλείται (βλ. υπό το πνεύμα αυτό 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).

13. Εν προκειμένω, το Υπουργείο ρητώς επικαλείται δια του ανωτέρω αναφερθέντος υποβληθέντος εγγράφου του ως νομική βάση του αιτήματός του τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' (κατεπείγον). Δέον, επομένως, όπως διερευνηθεί εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής της επικαλούμενης στο αίτημα νομικής βάσης.

14.(α) Ειδικότερα, ως προς την εφαρμογή του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι κάτωθι προϋποθέσεις:

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

ii) ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης,

iii) 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

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

(β) Ως απρόβλεπτες περιστάσεις νοούνται γεγονότα που υπερβαίνουν κατά πολύ τον συνήθη ρου του οικονομικού και κοινωνικού βίου. 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. ΣτΕ 1747/2011).

(γ) Επιπλέον, αντίστοιχη είναι η κρίση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, 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 αυτής (βλ. ενδεικτικά πράξεις ΕΣ 91, 105, 171, 191, 200, 205 και 214/2007, 15 και 74/2008). Σημειώνεται περαιτέρω η κρίση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι γεγονότα, όπως η προσεχής λήξη ισχύος των συμβάσεων υπηρεσιών, ή η ανάγκη παροχής των σχετικών υπηρεσιών για την εύρυθμη λειτουργία του φορέα δεν μπορούν να χαρακτηριστούν απρόβλεπτες περιστάσεις (βλ. ενδεικτικά ΕΣ Τμ. VI 93/2011, 91/2007, Κλ. Ζ 264/2010, Κλ. ΣΤ 205/2007, Τμ. VI 58/2005, 91/2007, 19/2009).

15. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αν δεν πληρούται 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).

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

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

Η επικαλούμενη στο υπό εξέταση αίτημα ως κατεπείγουσα ανάγκη έγκειται στην εκπόνηση μελέτης Ειδικού Πολεοδομικού Σχεδίου (ΕΠΣ) για το Δήμο Ελαφονήσου. Σύμφωνα με το αρχικώς υποβληθέν αίτημά της η αιτούσα υποστηρίζει τα εξής: «Το Ειδικό Πολεοδομικό Σχέδιο Ελαφονήσου, εκπονείται με σκοπό την ανάταξη της καείσας περιοχής μετά την πυρκαγιά 10-11/08/2019, που κατέκαψε το 25% της έκτασης του Δήμου. Ο Δήμος Ελαφονήσου εντάσσεται στο σύνολο της έκτασης του σε περιοχή Natura 2000 και στερείται Πολεοδομικού Σχεδιασμού. Μετά την πυρκαγιά και τις εκτεταμένες επιπτώσεις στο προστατευόμενο οικοσύστημα, κρίνεται άκρως απαραίτητη η εκπόνηση Ειδικού Πολεοδομικού Σχεδίου. Με βάση τον Ν. 4447/2016, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, τα Ειδικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΕΠΣ) έχουν θεσπιστεί για τη χωρική οργάνωση και ανάπτυξη περιοχών για τις οποίες απαιτείται ειδική ρύθμιση των χρήσεων γης και των λοιπών όρων ανάπτυξής τους για περιβαλλοντική προστασία ή/και αντιμετώπιση των συνεπειών από φυσικές καταστροφές. Στην περίπτωση του Δήμου Ελαφονήσου συντρέχουν, όπως προαναφέρθηκε και οι δύο λόγοι».

Στο συμπληρωματικώς υποβληθέν έγγραφό του (α.π. εισ. ΕΑΑΔΗΣΥ 5922/20.10.2020) η αιτούσα παραθέτει τα ειδικά χαρακτηριστικά του Δήμου Ελαφονήσου, το ιστορικό του χωρικού σχεδιασμού στην περιοχή και τις πραγματοποιηθείσες σχετικές ενέργειες, προκειμένου να θεμελιωθεί η ύπαρξη κατεπείγουσας ανάγκης εκπόνησης της μελέτης με τίτλο «Ειδικό Πολεοδομικό Σχέδιο Δήμου Ελαφονήσου».

Ειδικότερα, στο υπό εξέταση αίτημα διαλαμβάνονται σχετικά τα εξής:

«Ο Δήμος Ελαφονήσου βρίσκεται στο νότιο-ανατολικό άκρο της Πελοποννήσου (ΠΕ Λακωνίας) έχει συνολική έκταση 22 τετ. χλμ. (18 τετ. χλμ εντός νήσου και 4 τετ. χλμ εκτός αυτής), συνολική περίμετρο 31.2 χλμ. και περιλαμβάνει τους οικισμούς: Κάτω Νησί, Καπάρι, Λεύκη και Πούντα. Στα διοικητικά του όρια εντάσσονται η νήσος Ελαφόνησος, η απέναντι (ηπειρωτική) ακτή της Πούντας, η νησίδα Παυλοπέτρι, τα νησιά της Παναγιάς Κασέλλα, Λεπτό Νησί και Πρασονήσι καθώς και η νησίδα Αγλύφτης.

Το σύνολο της Ελαφονήσου εμπίπτει εντός της Ειδικής Ζώνης Διατήρησης (ΕΖΔ) του Δικτύου Natura 2000 GR2540002 "ΠΕΡΙΟΧΗ ΝΕΑΠΟΛΗΣ ΚΑΙ ΕΛΑΦΟΝΗΣΟΣ", χωρίς ωστόσο να έχει εκδοθεί έως σήμερα Προεδρικό Διάταγμα (ΠΔ) ή Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) που να ορίζουν ειδικότερες πρόνοιες προστασίας και διατήρησης για την περιοχή. Βρίσκεται, ωστόσο, σε εξέλιξη η εκπόνηση της Ειδικής Περιβαλλοντικής Μελέτης, η οποία αποτελεί προαπαιτούμενο για την έκδοση του προαναφερθέντος ΠΔ (ή ΥΑ).

Πιο αναλυτικά, η περιοχή περιλήφθηκε στον επιστημονικό κατάλογο των περιοχών του δικτύου Natura 2000 με τον κωδικό GR2540002 και την ονομασία «Περιοχή Νεάπολης (Βοϊών) και Νήσος Ελαφόνησος». Εξαρχής η προτεινόμενη προς ένταξη στο δίκτυο Natura 2000 περιοχή διακρινόταν σε δύο τμήματα: στην ηπειρωτική έκταση που καταλαμβάνει τη χερσόνησο και το ακρωτήριο Μαλέας και στη νήσο Ελαφόνησο. Η οικολογική σπουδαιότητα της περιοχής αφορούσε στην ποικιλία των βιοτόπων που φιλοξενεί, οι οποίοι αποτελούν καταφύγιο για ενδημικά στην Ελλάδα είδη, μεταξύ των οποίων και ορισμένα τοπικά ενδημικά είδη, όπως η *Linaria hellenica* (Dafis et al. 1996). Στις απειλές της περιοχής περιλαμβάνεται η τουριστικοποίηση, το νόμιμο κυνήγι και η λαθροθηρία (Σφήκας 2004).

Το 1999 η περιοχή εντάχθηκε στον εθνικό κατάλογο των περιοχών του δικτύου 2000 ως προτεινόμενος Τόπος Κοινοτικής Σημασίας (πΤΚΣ) και το 2006 αναγνωρίστηκε ως Τόπος Κοινοτικής Σημασίας (ΤΚΣ).

Με το Ν. 3937/2011 (ΦΕΚ 60/Α/31.3.2011) η περιοχή χαρακτηρίστηκε Ειδική Ζώνη Διατήρησης (ΕΖΔ) με την ονομασία «Περιοχή Νεάπολης και Νήσος Ελαφόνησος» διατηρώντας τον κωδικό GR2540002.

Σημειώνεται ότι η έκταση της ΕΖΔ περιορίζεται στο 20% περίπου της αρχικής προτεινόμενης προς ένταξη στο δίκτυο Natura 2000 περιοχής, όπως είχε χαρτογραφηθεί στον επιστημονικό και τον εθνικό κατάλογο των

περιοχών. Συγκεκριμένα, η υφιστάμενη ΕΖΔ διαθέτει εμβαδό ίσο με 5.494 εκτάρια, ενώ η αρχική προτεινόμενη έκταση διέθετε εμβαδό της τάξης των 26.880 εκταρίων. Και στις δύο εκδοχές οριοθέτησης της προστατευόμενης περιοχής περιλαμβάνεται στο δίκτυο Natura 2000 ολόκληρη η νήσος Ελαφώνησος και οι διαφορές στις εκτάσεις αφορούν στο ηπειρωτικό τμήμα.

Επιπλέον, όλη η νήσος Ελαφώνησος μαζί με τη νησίδα Παυλοπέτρι καθώς και το απέναντι παραλιακό τμήμα του Δήμου συνιστούν κηρυγμένο αρχαιολογικό χώρο, σύμφωνα με την υπ' αρ.: Α/Φ31/47104/5389/9-11-1976 Υ.Α. (ΦΕΚ 1431/Β/29-11-1976) σχετική απόφαση του Υπουργείου Πολιτισμού.

Παρά τον προαναφερόμενο ειδικό χαρακτήρα του Δήμου Ελαφονήσου μέχρι σήμερα δεν υπάρχει ολοκληρωμένος και εγκεκριμένος πολεοδομικός σχεδιασμός, παρότι έγινε προσπάθεια από πλευράς του Δήμου.

Ειδικότερα, το Μάιο του 2013 ο Δήμος Ελαφονήσου αποφάσισε την εκπόνηση ΣΧΟΑΑΠ και η σχετική σύμβαση υπογράφηκε τον Ιούλιο του 2013. Η Α' φάση ολοκληρώθηκε το Μάιο του 2014 και το Β2 στάδιο το Νοέμβριο του 2016. Για το ΣΧΟΑΠΠ δεν εκπονήθηκε ποτέ ΣΜΠΕ και δεν προχώρησε η διαδικασία τελικής έγκρισης.

Το Φεβρουάριο του 2019 ανατέθηκε από το ΥΠΕΝ και εκπονείται η Μελέτη 10: Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες περιοχών Natura 2000 της Περιφέρειας Πελοποννήσου η οποία αφορά στην ομάδα περιοχών 10α των Περιφερειακών Ενοτήτων Κορινθίας, Αργολίδας, Αρκαδίας και μέρους της Λακωνίας και περιλαμβάνει την περιοχή Natura 2000 (GR2540002 ΕΖΔ PERIOCHI NEAPOLIS KAI NISOS ELAFONISOS). Με βάση την μελέτη θα εγκριθεί με ΠΔ το Διαχειριστικό Σχέδιο Natura 2000 και για την περιοχή της Ελαφονήσου.

Σημειώνεται ότι από τα μέχρι σήμερα δεδομένα [...], οι κύριες πιέσεις και οι απειλές που υφίστανται για την κατάσταση διατήρησης της βιοποικιλότητας εντός της ΕΖΔ όπου εμπίπτει ο Δήμος Ελαφονήσου, αφορούν κυρίως στην επέκταση κι εντατικοποίηση των γεωργικών δραστηριοτήτων (τύποι Α) και την ανθρωπογενή διαταραχή από διάφορες αιτίες (G05). [...]

Παρότι ο κίνδυνος από φυσικές καταστροφές (L09) χαρακτηρίζεται μικρός, ευρεία πυρκαγιά εκδηλώθηκε στις 10 & 11 Αυγούστου 2019 στο νησί. Σύμφωνα με την επίσημη βεβαίωση πυρκαγιάς από την Πυροσβεστική Υπηρεσία Μολάων «η αιτία της πυρκαγιάς είναι γυμνές φλόγες με χρήση εύφλεκτου υγρού σε χώρο με ανεξέλεγκτα ριχθέντα απορρίμματα πλησίον ΧΑΔΑ».

Όπως προκύπτει εκ των συνημμένων εγγράφων, η εν λόγω πυρκαγιά προέκυψε καθώς δεν υπήρχαν συγκεκριμένοι χώροι για τα σκουπίδια. Στο Δήμο Ελαφονήσου δεν υφίσταντο συγκεκριμένοι χώροι, ήτοι να έχουν χωροθετηθεί ΧΥΤΑ ή ΧΑΔΑ (Χώροι Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων ή Χώροι Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων). Αυτό το γεγονός ήταν κρίσιμο, δηλαδή η μη θεσμοθετημένη ύπαρξη χρήσεων γης και η χωροθέτηση ΧΥΤΑ, για την εξέλιξη της πυρκαγιάς έτους 2019.

Μετά την πυρκαγιά διαπιστώθηκε η άμεση ανάγκη για δημιουργία αντιπυρικών ζωνών καθώς και η κήρυξη αναδασωτέων εκτάσεων και ο Δήμος κινήθηκε άμεσα σε συνεργασία με τις αρμόδιες δασικές υπηρεσίες. Το Νοέμβριο του 2019 το δασαρχείο Μολάων έστειλε τις προτάσεις στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίων Νήσων.

Το Δεκέμβριο του 2019 ο Δήμος Ελαφονήσου προχώρησε στην εκπόνηση εμπειρογνομosύνης για την συγκριτική αξιολόγηση της καταλληλότητας του χωρικού σχεδιασμού και των περιβαλλοντικών αναγκών του Δήμου.

Εξαιτίας της καταστροφικής πυρκαγιάς που εκδηλώθηκε στις 10 Αυγούστου του 2019, ο Δήμος Ελαφονήσου τέθηκε σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης έως το Φεβρουάριο του 2020 [...] και εν συνεχεία το Φεβρουάριο του 2020 δόθηκε παράταση για ένα επιπλέον εξάμηνο, ως τις 10.08.2020. Η κήρυξη σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης, παρατεινόταν με δεδομένο ότι δεν είχαν ολοκληρωθεί από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση οι διαδικασίες για την απόφαση οριοθέτησης των αναδασωτέων εκτάσεων και των αντιπυρικών ζωνών. Ας

σημειωθεί ότι για την θερινή περίοδο 2020 η αντιτυρική προστασία διασφαλίστηκε με πυροσβεστικό κλιμάκιο που διατέθηκε από την Πολιτική Προστασία έως το τέλος της αντιτυρικής περιόδου.

Στις 12 Φεβρουαρίου 2020 ολοκληρώθηκε από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση η διαδικασία κήρυξης ως αναδασωτέας έκτασης εμβαδού 4.087.741,67 τμ στις θέσεις «Βίγκλα, Βάρδια, Κουρνόσπηλια, Λιγιά, Σειρός, Παλαμίδι» μεσολάβησε όμως η περίοδος lockdown λόγω της πανδημίας Covid 19. Εξαιτίας του lockdown και της πανδημίας Covid 19 και με δεδομένο ότι η ολοκλήρωση της διαδικασίας αντιτυρικών ζωνών, θα έπρεπε να ολοκληρωθεί έγκαιρα και πριν την έναρξη της νέας αντιτυρικής περιόδου γι' αυτό δόθηκε παράταση κήρυξης σε κατάσταση Έκτακτης Ανάγκης του Δήμου Ελαφονήσου, κατά ένα επιπλέον 6μηνο, έως 10.02.2021 [...].

Στο μεσοδιάστημα, το Μάρτιο του 2020, ολοκληρώθηκε και η εμπειρογνωμοσύνη για την συγκριτική αξιολόγηση της καταλληλότητας του χωρικού σχεδιασμού και των περιβαλλοντικών αναγκών του Δήμου Ελαφονήσου και αναδείχθηκαν τα εξής συμπεράσματα:

- Η μελέτη ΣΧΟΑΑΠ που είχε εκπονηθεί στο διάστημα 2013-2016 έχει καταστεί πλέον ανεπίκαιρη, αφενός εξαιτίας του χρόνου που έχει παρέλθει σε ότι αφορά την καταγραφή της υφιστάμενης κατάστασης, και αφετέρου από το γεγονός ότι έχει αλλάξει πλέον το θεσμικό πλαίσιο για τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Επιπλέον, κρίσιμα για το ανεπίκαιρο αυτής είναι η αλλαγή των δεδομένων από τα υπερκείμενα επίπεδα χωρικού σχεδιασμού. Συγκεκριμένα το ΣΧΟΑΑΠ είχε στηριχθεί στο Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τον Τουρισμό, που έχει καταργηθεί και στο Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Πελοποννήσου, που έχει αναθεωρηθεί.

- Είναι επιτακτική ανάγκη να ξεκινήσει άμεσα ο πολεοδομικός σχεδιασμός και να ολοκληρωθεί παράλληλα με την Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη περιοχών Natura 2000 της Περιφέρειας Πελοποννήσου. Σημειώνεται ότι στο πλαίσιο της μελέτης, για την περιοχή της Ελαφονήσου ολοκληρώνεται η καταγραφή και τεκμηρίωση των πιέσεων και απειλών μέχρι τα τέλη Σεπτεμβρίου του 2020 και η τελική πρόταση θα πρέπει να διαμορφωθεί μέχρι την άνοιξη του 2021.

Με δεδομένη την πορεία εξέλιξης, το γεγονός ότι το σύνολο της έκτασης του Δήμου εντάσσεται στην περιοχή Natura 2000 και το χρονοδιάγραμμα της προαναφερόμενης ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης καθίσταται σαφές ότι είναι επείγουσα η ανάγκη να δρομολογηθεί άμεσα και να ολοκληρωθεί σε σύντομο χρονικό διάστημα και ο πολεοδομικός σχεδιασμός.

Με βάση τα προαναφερόμενα ο Δήμος Ελαφονήσου, τον Απρίλιο του 2020, αποφάσισε την εκπόνηση Ειδικού Πολεοδομικού Σχεδίου και ζήτησε από το ΥΠΕΝ να αναλάβει για λογαριασμό του Δήμου την ανάθεση και παρακολούθηση της μελέτης, με δεδομένο ότι ο ίδιος ο Δήμος δεν έχει τεχνικά την δυνατότητα να υποστηρίξει αυτή τη διαδικασία [...]. Διευκρινίζεται ότι το εν λόγω αίτημα του Δήμου προς το ΥΠΕΝ δεν συνδέεται με πρόγραμμα εκπόνησης τοπικών Πολεοδομικών Σχεδίων ή Ειδικών Πολεοδομικών Σχεδίων ή ευρύτερου πολεοδομικού σχεδιασμού της χώρας του Υπουργείου.

Εκ των ανωτέρω διαλαμβανομένων προκύπτει ότι η κατεπείγουσα ανάγκη την οποία επικαλείται η αναθέτουσα αρχή έγκειται στην εκπόνηση της μελέτης του Ειδικού Πολεοδομικού Σχεδίου Ελαφονήσου προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι συνέπειες της φυσικής καταστροφής επί του εν λόγω προστατευόμενου περιβάλλοντος. Στο ως άνω συμπληρωματικώς υποβληθέν έγγραφο, το ΥΠΕΝ συνοψίζει την επελθούσα κατεπείγουσα ανάγκη επισημαίνοντας τα κάτωθι:

[...] 1. Το Ειδικό Πολεοδομικό Σχέδιο Ελαφονήσου, εκπονείται βάσει Ν. 4447/2016, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, με σκοπό την ανάταξη της καείσας περιοχής μετά την πυρκαγιά 10-11/08/2019, που κατέκαψε το 25% της έκτασης του Δήμου, καθώς και την επιδίωξη ενός καθεστώτος προστασίας του προστατευόμενου οικοσυστήματος, μέσα από:

- Τον καθορισμό χρήσεων γης, όρων δόμησης και ειδικών όρων που θα διασφαλίζουν τη βιώσιμη ανάπτυξη της περιοχής και θα λαμβάνουν υπόψη βασικές αρχές και παραμέτρους όσον αφορά στην κλιματική αλλαγή

- Τον σχεδιασμό δράσεων και υποδομών για την κοινωνική προστασία και συνοχή
- Τον σχεδιασμό και την εφαρμογή ολοκληρωμένων λύσεων στη διαχείριση των υποδομών και των φυσικών πόρων, στη λογική της κυκλικής οικονομίας
- Την ενθάρρυνση οικονομικών δραστηριοτήτων συμβατών με το προστατευόμενο περιβάλλον
- Τη διατήρηση και ανάδειξη της εικόνας και του τοπίου των οικισμών
- Τον σχεδιασμό έργων και δράσεων για την άμυνα από φυσικές καταστροφές

2. Ο Δήμος Ελαφονήσου, με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη έχει κηρυχθεί σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης, προκειμένου να μπορέσει να ανταποκριθεί στις άμεσες ανάγκες που προέκυψαν ως επίπτωση της πυρκαγιάς (όπως εκπόνηση μελετών για την πολεοδομική οργάνωση και ανάταξη του πληγέντος φυσικού περιβάλλοντος), γεγονός που αποτελεί την κατεπείγουσα ανάγκη, [...]».

Εκ των ανωτέρω διαλαμβανομένων προκύπτει η ανάγκη άμεσης αντιμετώπισης των συνεπειών της πυρκαγιάς στην περιοχή του Δήμου Ελαφονήσου με την εκπόνηση της αιτούμενης μελέτης Ειδικού Πολεοδομικού Σχεδίου. Η ως άνω ανάγκη αποδεικνύεται και με τις αλληπάλληλες παρατάσεις των αποφάσεων για την κήρυξη της περιοχής σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας προκειμένου να ολοκληρωθεί το έργο της πολεοδομικής οργάνωσης και της ανάταξης του πληγέντος φυσικού περιβάλλοντος.

ii) Ως προς την ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης:

Ως γενεσιουργό περίπτωση της επικαλούμενης κατεπείγουσας ανάγκης, η αιτούσα επικαλείται την πυρκαγιά της 10.08.2019 στην περιοχή του Δήμου Ελαφονήσου, η οποία προφανώς και συνιστά απρόβλεπτη περίπτωση κατά την έννοια της προπαρατεθείσας νομολογίας (βλ. ανωτέρω υπό παρ. 4 περ. β).

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

Εν προκειμένω, το εξεταζόμενο αίτημα προσφυγής της αιτούσας στη σκοπούμενη διαδικασία διαπραγμάτευσης δε φαίνεται να παρουσιάζει χρονική εγγύτητα προς το χρόνο επέλευσης της επικαλούμενης απρόβλεπτης περίπτωσης, ήτοι την πυρκαγιά της 10.08.2019 στην περιοχή του Δήμου Ελαφονήσου. Διαφαίνεται, ωστόσο από τις παραταθείσες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης στην περιοχή ότι η επικαλούμενη ανάγκη της εκπόνησης της μελέτης του Ειδικού Πολεοδομικού Σχεδίου συνεχίζει να έχει κατεπείγοντα χαρακτήρα, χρήζοντας άμεσης αντιμετώπισης με την καλύτερη δυνατή τεχνικά λύση.

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

Προς θεμελίωση της παραπάνω προϋπόθεσης, η αιτούσα παραθέτει στον υποβληθέντα φάκελο στοιχεία τόσο για την πυρκαγιά όσο και για τις ενέργειες στις οποίες προέβησαν ο Δήμος Ελαφονήσου και το ΥΠΕΝ για την αντιμετώπιση των συνεπειών της φυσικής καταστροφής.

Ειδικότερα, αναφορικά με την πυρκαγιά της 10.08.2020, η αιτούσα προσκόμισε την από 12.09.2019 Βεβαίωση Πυρκαγιάς της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας Μολάων σύμφωνα με την οποία «η αιτία της πυρκαγιάς είναι γυμνές φλόγες με χρήση εύφλεκτου υγρού σε χώρο με ανεξέλεγκτα ριχθέντα απορρίμματα πλησίον ΧΑΔΑ». Συναφώς, η αιτούσα διευκρινίζει στο ως άνω συμπληρωματικώς υποβληθέν έγγραφο της ότι [...] η εν λόγω πυρκαγιά προέκυψε καθώς δεν υπήρχαν συγκεκριμένοι χώροι για τα σκουπίδια. Στο Δήμο Ελαφονήσου δεν υφίσταντο συγκεκριμένοι χώροι, ήτοι να έχουν χωροθετηθεί ΧΥΤΑ ή ΧΑΔΑ (Χώροι Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων ή Χώροι Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων). Αυτό το γεγονός ήταν κρίσιμο, δηλαδή η μη θεσμοθετημένη ύπαρξη χρήσεων γης και η χωροθέτηση ΧΥΤΑ, για την εξέλιξη της πυρκαγιάς έτους 2019».

Περαιτέρω, στον υποβληθέντα φάκελο αποτυπώνονται αναλυτικά οι ενέργειες στις οποίες προέβησαν ο Δήμος Ελαφονήσου και το ΥΠΕΝ για την αντιμετώπιση της κατεπείγουσας ανάγκης της εκπόνησης της μελέτης του Ειδικού Πολεοδομικού Σχέδιο. Ειδικότερα, σημειώνεται ότι ο Δήμος Ελαφονήσου έχει κηρυχθεί σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης από την 20.08.2019 έως και την 10.02.2021 με αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας, προκειμένου να ολοκληρωθεί το έργο της διαχείρισης των συνεπειών που προέκυψαν από την πυρκαγιά της 10.08.2020. Εντωμεταξύ, προέβη στις απαραίτητες ενέργειες για την εκκίνηση της διαδικασίας εκπόνησης της αιτούμενης μελέτης, την οποία, ωστόσο, δε στάθηκε δυνατό να την ολοκληρώσει λόγω του ότι, όπως διευκρινίζει η αιτούσα στο συμπληρωματικώς υποβληθέν έγγραφό της, «*ως μικρός νησιωτικός Δήμος στερείται Τεχνικών Υπηρεσιών και ειδικών Πολεοδομικών Υπηρεσιών και δεν κατόρθωσε να ανταποκριθεί κατά την περίοδο που είχε τεθεί σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης*». Λόγω των ως άνω δυσχερειών, ο Δήμος Ελαφονήσου προσέτρεξε στο ΥΠΕΝ προκειμένου να αναλάβει το Υπουργείο τη διενέργεια των απαιτούμενων διαδικασιών για την ανάθεση της αιτούμενης μελέτης.

ν) ως προς το ότι η ανάθεση της εν λόγω σύμβασης θα λάβει χώρα στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο.

Επισημαίνεται ότι στο πλαίσιο κρίσης της πλήρωσης της συγκεκριμένης περίπτωσης, θα πρέπει να προσδιορίζεται επακριβώς το αναγκαίο μέτρο ανάθεσης της σκοπούμενης σύμβασης. Ως προς τη συγκεκριμένη προϋπόθεση συνδρομής της επικαλούμενης διάταξης του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, σημειωτέον ότι, όπως έχει σχετικώς κριθεί (βλ. ενδεικτικά 1/2012, 24/2012, 348/2014, 56/2015 Δ75/2019 Γνώμες της Αρχής), λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα της διάταξης, η εφαρμογή της συγκεκριμένης εξαιρετικής διαδικασίας για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων κατόπιν διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης επιτρέπεται επί τη βάση της προσωρινής και άμεσης κάλυψης των επικαλούμενων κατεπειγουσών και επιτακτικών αναγκών και όχι του συνόλου των παγίων 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 και όχι να καλύπτει το σύνολο των αναγκών της αιτούσας αναθέτουσας αρχής, καθώς αυτές μπορούν να καλύπτονται με δημόσιες συμβάσεις που συνάπτονται με τις συνήθεις (ανοιχτή ή κλειστή) διαγωνιστικές διαδικασίες ανάθεσης (βλ. ενδεικτικά Δ127/2018, Δ75/2019 και Δ84/2019 Γνώμες της Αρχής).

Εν προκειμένω, από την εξέταση του υποβληθέντος τεύχους προεκτιμώμενης αμοιβής της αιτούμενης δημόσιας σύμβασης μελέτης και παροχής λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών και έχοντας υπόψη τα δεδομένα της κοινής πείρας, διαφαίνεται ο τεχνικά αδιαίρετος χαρακτήρας του προεκτιμηθέντος αντικείμενου της εν λόγω σύμβασης, το οποίο αποσκοπεί στην εκπόνηση σε ενιαίο στάδιο της μελέτης του Ειδικού Χωρικού Σχεδίου κατ' άρθρο 8 του ν. 4447/2016, το οποίο συνιστάται στην εκπόνηση: α) Κύριας Μελέτης Ειδικού Πολεοδομικού Σχεδίου, β) Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, γ) Γεωλογικής Μελέτης Καταλληλότητας για τις περιπτώσεις που η περιοχή επέμβασης βρίσκεται σε εκτός σχεδίου περιοχές και δ) Μελέτης οριοθέτησης ρεμάτων.

Συνεπώς, εκ των ανωτέρω διαλαμβανομένων διαφαίνεται βασίμως ότι το αντικείμενο της εξεταζόμενης σύμβασης μελέτης και παροχής τεχνικών υπηρεσιών έχει τεθεί στο μέτρο του απολύτως απαραίτητου, σύμφωνα με την υπό εξέταση προϋπόθεση εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016.

IV. Συμπέρασμα

17. 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 Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, κατ' άρθρο 2, παρ. 2, περ. γ' υποπερ. (δδ) του Ν. 4013/2011, όπως ισχύει, για την προσφυγή της σε διαδικασία διαπραγμάτευσης κατ' άρθρο 32 παρ. 2, περ. γ' του ν. 4412/2016 για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης μελέτης με τίτλο: «*Ειδικό Πολεοδομικό Σχέδιο Δήμου Ελαφονήσου*» εκτιμώμενης αξίας 150.000,00€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, λόγω συνδρομής των προς τούτο τασσομένων υπό του νόμου προϋποθέσεων.

Αθήνα, 5 Νοεμβρίου 2020

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Ο Πρόεδρος

Γεώργιος Καταπόδης