



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ 127 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, 21 Νοεμβρίου 2024, ημέρα Πέμπτη και ώρα 13:00, στα επί της οδού Δώρου 7-9 γραφεία της, συνήλθε σε συνεδρίαση η ως άνω ΕΠΙΤΡΟΠΗ της ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΡΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (εφεξής 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, εκτελούσα χρέη Προέδρου,

Δημήτριος Χανής.

Μέλη: Χρυσάνθη Ζαράρη,

Νικολέτα Κοττά,

Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης).

Η Πρόεδρος της Αρχής Ανδρονίκη Θεοδοκάτου και το Μέλος Βασιλική Σκαρτσούνη, απουσίασαν αιτιολογημένα.

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού.

Εισηγήτρια: Ειρήνη Μουτσοπούλου, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό ΕΑΔΗΣΥ.

Στη συνεδρίαση παρέστησαν η Εισηγήτρια (μέσω τηλεδιάσκεψης), η Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου Αιτημάτων Διαπραγμάτευσης, Μαρία Παναγοηλιοπούλου και η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μαρία Ελένη Σιδέρη, οι οποίες αποχώρησαν πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας των Μελών της Επιτροπής και τη λήψη απόφασης.

Θέμα: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής για την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών σίτισης των φοιτητών του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών στην Αθήνα και στο συγκρότημα Εύριπος στα Ψαχνά Ευβοίας, για έξι (6) μήνες, εκτιμώμενης προϋπολογισθείσας δαπάνης 3.670.800,00€, πλέον ΦΠΑ 13 %.

Ι. Με το αρ. πρωτ. 115338/31.10.2024 αίτημα (αρ. πρωτ. εισερχ. Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. 10567/31.10.2024), όπως συμπληρώθηκε με το από 18.11.2024 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, το Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών (εφεξής ΕΚΠΑ), αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής για την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης για την ανάθεση της σύμβασης του θέματος, βάσει των διατάξεων του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, λόγω κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε απρόβλεπτη περίπτωση.

II. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Σύμφωνα με τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής:

1.1 Με την αριθ. 9992/05.02.2024 (ΑΔΑ: 96Ο146ΨΖ2Ν-01Ι) Απόφαση του Συμβουλίου Διοίκησης του ΕΚΠΑ, εγκρίθηκε δαπάνη συνολικού ποσού 25.029.000,00 € για την παροχή υπηρεσιών σίτισης των φοιτητών του, στην Αθήνα και στο Συγκρότημα Ευρίπου στα Ψαχνά του Νομού Ευβοίας, για τα έτη 2025, 2026 και 2027. Ακολούθως, με την αριθ. 13400/14.02.2024 (ΑΔΑ: ΨΓΤ146ΨΖ2Ν-ΝΗ5) όμοια Απόφαση, συγκροτήθηκε Επιτροπή σύνταξης τεχνικών προδιαγραφών για την ανάδειξη αναδόχου παροχής της παραπάνω υπηρεσίας. Για τη δέσμευση του συνολικού ποσού εκδόθηκε σχετική απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού, σύμφωνα με την αρ. πρωτ. 26209/12.03.2024/Β2 (ΑΔΑ: Ψ4Σ846ΝΚΠΔ50Ν) έγκριση ανάληψης υποχρέωσης για τα επόμενα οικονομικά έτη, ήτοι: 2025 (ΑΔΑΜ:24REQ014407554), 2026 (ΑΔΑΜ: 24REQ014407759), 2027 (ΑΔΑΜ: 24REQ014407878).

1.2 Με την αριθμ. 41694/30.04.2024 (ΑΔΑ: ΨΨΝΓ46ΨΖ2Ν-ΧΤΒ) Απόφαση του Συμβουλίου Διοίκησης, εγκρίθηκαν: (α) οι τεχνικές προδιαγραφές, (β) η διενέργεια του διαγωνισμού μέσω ΕΣΗΔΗΣ και (γ) η συγκρότηση της Επιτροπής διενέργειας και αξιολόγησης.

1.3 Με την αριθμ. 4/2024 Διακήρυξη (ΑΔΑΜ: 24PROC014952441 2024-06-17), προκηρύχθηκε ο σχετικός ανοικτός ηλεκτρονικός διαγωνισμός όπου η σύμβαση υποδιαιρέθηκε σε δύο (2) Τμήματα:

ΤΜΗΜΑ Α: «Ανάδειξη αναδόχου για την παροχή υπηρεσιών σίτισης των φοιτητών του ΕΚΠΑ, στην Αθήνα», στα εστιατόρια: (1) Εστιατόριο της Φιλοσοφικής Σχολής : σίτιση 5.700 περίπου φοιτητών των Σχολών του Πανεπιστημίου Αθηνών της Πανεπιστημιούπολης, (2) Εστιατόριο στο Γουδί (Ιατρικά Εργαστήρια): σίτιση 2.000 περίπου φοιτητών της Σχολής Επιστημών Υγείας του Πανεπιστημίου Αθηνών, (3) Εστιατόριο Δάφνης: σίτιση 700 περίπου φοιτητών της Σχολής Επιστήμης Φυσικής Αγωγής και Αθλητισμού του Πανεπιστημίου Αθηνών, (4) Αθήνα - Κέντρο: «Ο πάροχος υπηρεσιών εκμετάλλευσης των τριών παραπάνω εστιατορίων υποχρεούται συγχρόνως με την λειτουργία αυτών, να εγκαταστήσει

και λειτουργήσει εστιατόριο στο Κέντρο της Αθήνας για τη σίτιση 3.000 περίπου φοιτητών των Σχολών του ΕΚΠΑ στο Κέντρο της Αθήνας.»

Για το Τμήμα Α, η συνολική εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, για τρία (3) έτη, ανέρχεται στο ποσό των 18.849.557,52 €, μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 13%.

ΤΜΗΜΑ Β: «Ανάδειξη αναδόχου για την παροχή υπηρεσιών σίτισης των φοιτητών του ΕΚΠΑ, στο Συγκρότημα Ευρίπου στα Ψαχνά Ευβοίας και στην Χαλκίδα», στα εστιατόρια: (1) στα Ψαχνά: σίτιση 2.000 περίπου φοιτητών των Σχολών του Πανεπιστημίου Αθηνών, Συγκρότημα Ευρίπου στα Ψαχνά, (2) Εστιατόριο στη Χαλκίδα: *«Ο πάροχος υπηρεσιών εκμετάλλευσης του ανωτέρω εστιατορίου υποχρεούται συγχρόνως με τη λειτουργία αυτού, να εγκαταστήσει και να λειτουργήσει εστιατόριο στην πόλη της Χαλκίδας για τη σίτιση φοιτητών των Σχολών του Πανεπιστημίου Αθηνών στα Ψαχνά, που διαμένουν στην Χαλκίδα.»*

Για το Τμήμα Β, η συνολική εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, για τρία (3) έτη, ανέρχεται στο ποσό των 3.300.000 €, μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 13%.

Ημερομηνία λήξης προθεσμίας υποβολής προσφορών ορίσθηκε η 22η.07.2024 και ημερομηνία αποσφράγισης των προσφορών η 26η.07.2024.

1.4. Κατόπιν τήρησης των απαιτούμενων απαιτήσεων δημοσιότητας, κατατέθηκε η με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 978/05.07.2024 προδικαστική προσφυγή, στρεφόμενη κατά των όρων της παραπάνω διακήρυξης, με τα κάτωθι αιτήματα: *«...να ακυρωθεί η υπ' αριθ. 4/2024 (24PROC014952441 2024-06-17) Αριθ. πρωτ. 55903/13.06.2024 Διακήρυξη [...] καθώς και κάθε άλλη συναφής προγενέστερη ή μεταγενέστερη πράξη ή παράλειψη, προκειμένου να ανακληθούν ή, άλλως, να τροποποιηθούν από την αναθέτουσα Αρχή οι προσβαλλόμενοι όροι και προδιαγραφές του κανονιστικού πλαισίου του διαγωνισμού. [...] να ανασταλεί η πρόοδος της διαγωνιστικής διαδικασίας. Να παραταθεί η προθεσμία παραλαβής των προσφορών μέχρι την έκδοση απόφασης της Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. επί της προδικαστικής προσφυγής. [...] να απαγορευθεί η αποσφράγιση και αξιολόγησή τους, μέχρι την έκδοση απόφασης της Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. επί της προδικαστικής προσφυγής ή, διαφορετικά, να οριστούν όποια μέτρα κρίνει κατάλληλα η Αρχή, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι, σε περίπτωση αποδοχής της προσφυγής δεν θα έχουν δημιουργηθεί έννομες καταστάσεις βλαπτικές των άξιων προστασίας συμφερόντων της Εταιρίας μας, οι οποίες θα είναι ανεπανόρθωτες ή, πάντως, δυσχερώς επανορθώσιμες. [...]».*

1.5 Με την αριθ. 1289/2024 Πράξη του Προέδρου του 1ου Κλιμακίου (τροποποιητική της υπ' αριθ. 1095/2024 Πράξης), ορίστηκε ημερομηνία εξέτασης της ως άνω προδικαστικής προσφυγής, στις 30.08.2024. Το Κλιμάκιο, με την αριθ. Α481/15.07.2017 Απόφαση Προσωρινών Μέτρων, ανέστειλε την πρόοδο της διαγωνιστικής διαδικασίας, μέχρι την έκδοση απόφασης της επί της προδικαστικής προσφυγής. Με την αριθ. 1283/17.09.2024 απόφαση του Κλιμακίου, απορρίφθηκαν οι προβαλλόμενοι ισχυρισμοί του προσφεύγοντος, στο σύνολο τους. Κατά της εν λόγω απόφασης, δεν κατατέθηκε αίτηση αναστολής και ακύρωσης ενώπιον του αρμόδιου Διοικητικού Εφετείου.

1.6 Με την αριθμ. 99546/30.09.2024 (ΑΔΑ: ΠΝΕ346ΨΖ2Ν-21) απόφαση του Συμβουλίου Διοίκησης του ΕΚΠΑ, ορίσθηκε νέα καταληκτική ημερομηνία υποβολής και αποσφράγισης των προσφορών στις 08.10.2024 και 11.10.2024, αντίστοιχα. Ακολούθως, για κάθε Τμήμα του Διαγωνισμού υπεβλήθησαν δύο προσφορές.

1.7 Με την αριθμ. 115855/31.10.2024 (ΑΔΑ: 62ΩΙ46ΨΖ2Ν-ΓΘΟ) απόφαση του Συμβουλίου Διοίκησης του ΕΚΠΑ εγκρίθηκε το οικείο Πρακτικό της Επιτροπής Αξιολόγησης. Κατά της εν λόγω απόφασης ασκήθηκαν δύο προδικαστικές προσφυγές και συγκεκριμένα μία για κάθε τμήμα της διακήρυξης (ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 1654/2024 για το Τμήμα Β και 1658/2024 για το Τμήμα Α). Ημερομηνία εξέτασης των ως άνω προδικαστικών προσφυγών ορίσθηκε η 20.12.2024 (βλ. τις αριθμ. 2009 και 2010/2024 Πράξεις του Προέδρου του Κλιμακίου της ΕΑΔΗΣΥ).

1.8 Η αναθέτουσα αρχή για την αιτιολόγηση της συνδρομής των ως άνω προϋποθέσεων επικαλείται ότι επέδειξε τη δέουσα επιμέλεια καθόσον εγκαίρως προγραμματίσει, οργάνωσε και προκήρυξε νέο ανοιχτό ηλεκτρονικό διαγωνισμό, μέσω του ΕΣΗΔΗΣ, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4412/2016, έχοντας εξασφαλίσει τις απαιτούμενες πιστώσεις πλην όμως η άσκηση προδικαστικής προσφυγής κατά των όρων της διακήρυξης, αν και απορρίφθηκε εν τέλει, οδήγησε σε ολίσθηση του χρονικού διαστήματος για την ολοκλήρωση του διαγωνισμού. Ως προς το κατεπείγον ισχυρίζεται ότι πρέπει να αποσοβηθεί ο κίνδυνος διακοπής των υπηρεσιών σίτισης των φοιτητών από 01.01.2025, καθώς οι ισχύουσες συμβάσεις ολοκληρώνονται στις 31.12.2024. Σε αντίθετη περίπτωση οι συνέπειες που θα προκληθούν, εάν το ΕΚΠΑ δεν μεριμνήσει για τη σίτιση των φοιτητών, είναι πολύ σοβαρές και άπτονται της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος που αποτελεί εν προκειμένω υποχρέωση του Ιδρύματος και κοινωνική ευθύνη του. Ως προς το αναγκαίο μέτρο αιτείται την κάλυψη των οικείων αναγκών για διάρκεια έως έξι (6) μήνες, όπου στις συμβάσεις που θα υπογραφούν θα περιλαμβάνεται ο όρος «... σε περίπτωση που ολοκληρωθεί ο εν εξελίξει διαγωνισμός πριν τη λήξη του εν λόγω χρονικού διαστήματος οι υπογραφείσες συμβάσεις θα λήξουν αυτοδίκαια».

III. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

2. Στη διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, η οποία ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο την αντίστοιχη διάταξη του άρθρου 32 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, προβλέπεται ότι:

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

3. Στο άρθρο 107 «Ανάθεση συμβάσεων για κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες (άρθρα 74 και 76

παράγραφος 1 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)», του ίδιου ως άνω νόμου, προβλέπεται ότι: *“1. Οι δημόσιες συμβάσεις άνω των ορίων, για κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες, που αναφέρονται στο Παράρτημα XIV του Προσαρτήματος Α΄, ανατίθενται, σύμφωνα την παρ. 3, τα άρθρα 108, 109, 109Α και 110, καθώς και τις ειδικότερες διατάξεις που καθορίζουν τους εφαρμοστέους διαδικαστικούς κανόνες και προβλέπονται στα έγγραφα της σύμβασης».*

3.1 Στο ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ XIV του Προσαρτήματος Α΄ «ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΑΝΑΦΕΡΟΜΕΝΕΣ ΣΤΟ ΑΡΘΡΟ 107» περιλαμβάνονται μεταξύ άλλων: «[...] Κωδικός: [...] 55300000-3 [Υπηρεσίες εστιατορίου και παροχής φαγητού] 55322000-3 [Υπηρεσίες παρασκευής γευμάτων]».

IV. ΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

4. Το υπό εξέταση αίτημα του ΕΚΠΑ, το οποίο αποτελεί κεντρική αναθέτουσα αρχή σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 3 ν. 4412/2016, αφορά σε προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 του ίδιου νόμου, η οποία ενσωματώνει την αντίστοιχη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ. Συγκεκριμένα, αφορά στη σύναψη δημόσιας σύμβασης, με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών σίτισης, με κωδικούς 55300000-3 [Υπηρεσίες εστιατορίου και παροχής φαγητού] και 55322000-3 [Υπηρεσίες παρασκευής γευμάτων], δηλαδή την παροχή κοινωνικών και άλλων ειδικών υπηρεσιών, κατά την έννοια των άρθρων 107-110 του ν. 4412/2016, που ενσωματώνουν τα άρθρα 74 και 76 παράγραφος 1 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ. Δεδομένου ότι το υπό εξέταση αίτημα αφορά σε διαδικασία διαπραγμάτευσης για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης, συνολικής προϋπολογισθείσας αξίας άνω των ορίων εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ για κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή σύμφωνης γνώμης, βάσει του άρθρου 347 παρ. 2 περ. γ΄ υποπερ. γδ΄ του ν. 4412/2016, όπως ισχύει.

5. Η διαδικασία με διαπραγμάτευση, έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και επιτρέπεται να εφαρμόζεται μόνο στις περιοριστικώς απαριθμούμενες στα άρθρα 26 και 32 του ν. 4412/2016, περιπτώσεις, με τα οποία μεταφέρθηκαν στο εθνικό δίκαιο τα άρθρα 26 και 32 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, αντίστοιχα (βλ. 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 οι οποίες συνιστούν παρέκκλιση από τη βασική ρύθμιση, δηλαδή από τους κανόνες που αποσκοπούν στη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των αναγνωριζόμενων από τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.) δικαιωμάτων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, πρέπει να αποτελούν αντικείμενο συστατικής ερμηνείας (βλ. υπό το πνεύμα αυτό ΔΕΚ - ΔΕΕ, αποφάσεις της 28ης Μαρτίου 1996, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλ. 1996, σ. I-1949, της 14ης Σεπτεμβρίου 2004, C-385/02, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 19, της 14ης Οκτωβρίου 2004, C-340/02, Επιτροπή κατά

Γαλλίας, σκέψη 38, και της 2ας Ιουνίου 2005, C-394/02, Επιτροπή κατά Ελλάδας, σκέψη 33, της 27ης Οκτωβρίου 2011, C - 601/10, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, Συλλ. 2011, I-00163, σκέψη 32).

6. Η αναθέτουσα αρχή επικαλείται, ως νομική βάση θεμελίωσης του αιτήματός της, τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, η οποία εξαρτάται από τη σωρευτική συνδρομή των παρακάτω προϋποθέσεων:

α) την ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης, β) την ύπαρξη κατεπείγοντος, μη συμβιβαζόμενου με την τήρηση των προθεσμιών διενέργειας διαγωνισμού και γ) την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της απρόβλεπτης περίπτωσης και του εξ αυτής απορρέοντος κατεπείγοντος.

Υπό τη συνδρομή των ως άνω προϋποθέσεων, η προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγματεύσεως 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), δηλαδή δικαιολογείται η ανάθεση εκείνων μόνο των υπηρεσιών που είναι απολύτως αναγκαίες και συνδέονται αιτιωδώς με τα απρόβλεπτα γεγονότα και όχι η κάλυψη των τακτικών (πάγιων) αναγκών της αναθέτουσας αρχής, το δε βάρος απόδειξης της σωρευτικής συνδρομής των προϋποθέσεων προσφυγής στην ως άνω εξαιρετική διαδικασία το φέρει η αρχή που τις επικαλείται (βλ. Ελ.Συν. 1494/2022 VII Τμ, ΣτΕ 1987/2021, από τις πρόσφατες Γνώμες της Αρχής, ενδεικτικά : Δ5, 14/2024).

Ειδικότερα:

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). Οι δε περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη.

Επισημαίνεται ότι στο πλαίσιο εξέτασης της συνδρομής απρόβλεπτου γεγονότος, η τήρηση χρονοβόρων, ενδεχομένως, διαδικασιών διενέργειας διαγωνισμών, εξαιτίας των εγκρίσεων, των δημοσιεύσεων, ή της υποβολής προδικαστικών προσφυγών και αιτήσεων αναστολής και ακύρωσης από τους συμμετέχοντες, δεν συνιστά οπωσδήποτε απρόβλεπτη περίπτωση, συνδεόμενη αιτιωδώς με την κατεπείγουσα ανάγκη για απευθείας ανάθεση σύμβασης (πρβλ. ΣτΕ 1747/2011, 156/2022 ΔΕφ Πειρ (Ακυρ.), Τμ. IV 160/2013, 182/2014 και αποφάσεις της Αρχής 1, 25, 30, 49, 73, 93/2014, 159, 160/2016, Δ61/2019, Δ12ΕΑΔΗΣΥ/2022, Δ16ΕΑΔΗΣΥ/2022). Πλην, όμως, στη συγκεκριμένη περίπτωση είναι ερευνητέο αν η οφειλόμενη στα ως άνω γεγονότα καθυστέρηση επηρέασε συνεκδοχικά, καθ' υπέρβαση της απαιτούμενης προβλεψιμότητας, την ομαλή εξέλιξη και έγκαιρη ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας (βλ. ad hoc Δ8ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ4ΕΑΔΗΣΥ/2022, Δ5ΕΑΔΗΣΥ/2022 και Δ20ΕΑΔΗΣΥ/2022 Γνώμες της Αρχής). Εξυπακούεται δε ότι μια επιμελής αναθέτουσα αρχή οφείλει να ξεκινήσει εγκαίρως τις διαδικασίες σύναψης που συνάδουν με το ενωσιακό και σε συμμόρφωση με αυτό, το εθνικό δίκαιο.

7. Εν προκειμένω, από τα στοιχεία του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης, ως προς τη συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής της επικαλούμενης διάταξης, προκύπτουν τα ακόλουθα:

Η αναθέτουσα αρχή εκκίνησε εγκαίρως το σύνολο των απαιτούμενων προπαρασκευαστικών ενεργειών για την προκήρυξη της ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας με σκοπό την ανάδειξη αναδόχου παροχής υπηρεσιών σίτισης των φοιτητών του ΕΚΠΑ στην Αθήνα και στο Συγκρότημα Ευρίπου στα Ψαχνά Ευβοίας, (βλ. ΙΣΤΟΡΙΚΟ 1.1-1.3) και συγκεκριμένα σχεδόν ένα έτος προ της λήξης των τρεχουσών συμβάσεων (πρβλ. ΔΕΦΑΘ 1495/2022). Ωστόσο, η διοικητική εμπλοκή και συγκεκριμένα, καταρχήν, η ασκηθείσα προδικαστική προσφυγή που στρέφεται κατά των όρων της με αριθ. 4/2024 Διακήρυξης, επέφερε πρόσθετη καθυστέρηση στην ομαλή εξέλιξη της διαγωνιστικής διαδικασίας και αυτό γιατί παρότι απορρίφθηκε στο σύνολο της, και η οικεία κρίση του Κλιμακίου έγινε δεκτή από τον προσφεύγοντα χωρίς να προβεί στην άσκηση αίτησης αναστολής και ακύρωσης, απαίτησε την παράταση της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών, με αποτέλεσμα εν τέλει καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών να ορισθεί η 8.10.2024, ήτοι 4 μήνες μετά την προκήρυξη της σύμβασης (βλ. ΙΣΤΟΡΙΚΟ 1.3-1.6). Επικουρικά αναφέρεται ότι οι τρέχουσες όμοιες συμβάσεις προέκυψαν από την προηγηθείσα ανοικτή διαγωνιστική διαδικασία με αρ. 1/2021, η οποία διήρκεσε συνολικά οκτώ (8) μήνες.

Ακολούθως, αν και η αναθέτουσα αρχή ολοκλήρωσε σε εύλογο χρόνο την αξιολόγηση των υποβληθεισών προσφορών και την έγκριση του οικείου πρακτικού (βλ. ΙΣΤΟΡΙΚΟ 1.6-1.7), ασκήθηκαν νέες προδικαστικές προσφυγές, κατά αμφοτέρων των τμημάτων της διακήρυξης, η ημερομηνία εξέτασης των οποίων έχει ορισθεί, για τις 20.12.2024. Επομένως, προκύπτει, εν προκειμένω, ότι η οφειλόμενη στα ως άνω γεγονότα καθυστέρηση επηρεάζει συνεκδοχικά, καθ' υπέρβαση της απαιτούμενης προβλεψιμότητας, την ομαλή εξέλιξη και έγκαιρη ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας, παρόλο που η αναθέτουσα αρχή ξεκίνησε εγκαίρως τις διαδικασίες σύναψης, όπως βασίμως ισχυρίζεται (βλ. ΙΣΤΟΡΙΚΟ 1.8). Άμεση συνέπεια της παραπάνω διοικητικής εμπλοκής αποτελεί η μετά βεβαιότητας επέλευση κατάστασης αδυναμίας σίτισης των φοιτητών, από 01.01.2025, δεδομένης της επικείμενης λήξης των τρεχουσών συμβάσεων στις 31.12.2024, με αποτέλεσμα να παρίσταται ως κατεπείγουσα και επιτακτική η ανάγκη κάλυψης της (βλ. ΙΣΤΟΡΙΚΟ 1.8). Όσον αφορά την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της απρόβλεπτης περίπτωσης και της κατεπείγουσας ανάγκης, παρίσταται προφανής, και τούτο διότι σε περίπτωση απουσίας της επάλληλης διοικητικής εμπλοκής έως τη λήξη των ισχυουσών συμβάσεων, κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων, θα είχαν ήδη συναφθεί οι συμβάσεις βάσει της τρέχουσας ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας (βλ. και Δ 37/2022, Δ 52/2022, Δ73/22, Δ128/2023 και Δ71/2024 Γνώμες της Αρχής)

Περαιτέρω, προς αιτιολόγηση της αιτούμενης διάρκειας της σκοπούμενης σύμβασης, ομοίως βασίμως προβάλλεται το χρονικό διάστημα των έξι (6) μηνών, καθώς εμπίπτει στην έννοια του απολύτως απαραίτητου μέτρου, ενόψει της εκ νέου διοικητικής εμπλοκής της τρέχουσας διαγωνιστικής διαδικασίας που έχει προκύψει ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ, της αβέβαιης εξέλιξής της, όπως και των επόμενων σταδίων του διαγωνισμού.

Σε κάθε περίπτωση, η αναθέτουσα αρχή στη σύμβαση/εις που θα προκύψουν από τη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση θα πρέπει να συμπεριλάβει όρο περί αυτοδίκαιης

και χωρίς αποζημίωση του αναδόχου/ων, λύση αυτής/αυτών, εφόσον εν τω μεταξύ αναδειχθεί ανάδοχος/οι από την τρέχουσα ανοικτή διαγωνιστική διαδικασία. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω προκύπτει ότι πληρούται η προϋπόθεση ανάθεσης της σύμβασης στο απολύτως απαραίτητο μέτρο (πρβλ. ενδεικτικά Δ19/2023, Δ43/2023, Δ133/2023 Γνώμες της Αρχής).

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή

Αποφασίζει ομόφωνα την παροχή σύμφωνης γνώμης για την προσφυγή του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, προς το σκοπό σύναψης σύμβασης με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών σίτισης των φοιτητών του στην Αθήνα και στο συγκρότημα Εύριπος στα Ψαχνά Ευβοίας, εκτιμώμενης προϋπολογισθείσας δαπάνης που δεν θα υπερβεί τα 3.670.800,00€, πλέον Φ.ΠΑ 13%, για χρονικό διάστημα έως έξι (6) μηνών, λόγω συνδρομής των προς τούτο τασσόμενων νομίμων προϋποθέσεων.

Αθήνα, 21 Νοεμβρίου 2024

Η Συντάκτης

Η Προεδρεύουσα Σύμβουλος

Χρυσάνθη Γ. Ζαράρη

Ευαγγελία Κουτούπα