



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ 33 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, 13 Μαρτίου 2024, ημέρα Τετάρτη και ώρα 10:30 π.μ., στα επί της οδού Κεφαλληνίας 45 και Κομνά Τράκα 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:

Πρόεδρος : Ανδρονίκη Θεοτοκάτου (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Σύμβουλοι: Ευαγγελία Κουτούπα (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Δημήτριος Χανής

Μέλη: Χρυσάνθη Ζαράρη

Αδάμ Καραγλάνης

Βασιλική Σκαρτσούνη (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης).

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού.

Εισηγήτρια: Γεώργιος Ταρασίδης, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό Διπλωματούχων Μηχανικών ΕΑΔΗΣΥ, Αυτοτελές Γραφείο Θεσ/νίκης.

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης, παρέστησαν, ο Εισηγητής (μέσω τηλεδιάσκεψης) και η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μαρία-Ελένη 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 του Δήμου Αλεξανδρούπολης στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, για την ανάθεση σύμβασης εκπόνησης μελέτης, με τίτλο «*Οριστική υδραυλική μελέτη για το έργο: Κατασκευή αντιπλημμυρικών έργων ανατολικά του Γ.Π.Σ Αλεξανδρούπολης για την αντιμετώπιση των συνεπειών των πυρκαγιών του Αυγούστου 2023*», προεκτιμώμενης αμοιβής 1.325.373,80€, πλέον Φ.Π.Α.

I. Με το αρ. πρωτ. 1861/17.01.2024 αίτημα (αρ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 514/17.01.2024), όπως συμπληρώθηκε με τα από 22.01.2024, 26.01.2024 και 21.02.2024 (αριθ. πρωτ. εισ. 928/26.01.2024, 1078/28.01.2024 και 2120/21.02.2024) έγγραφα, ο Δήμος Αλεξανδρούπολης αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, προκειμένου να προσφύγει στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, για την ανάθεση της σύμβασης του θέματος, κατ' επίκληση των διατάξεων του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ίδιου ως άνω νόμου.

II. Ιστορικό – Πραγματικά περιστατικά

1. Από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής:

1.1 Στις 19.08.2023 εκδηλώθηκε πυρκαγιά στην περιοχή του οικισμού «Μελία» του Δήμου Αλεξανδρούπολης. Η πυρκαγιά επεκτάθηκε σε σύντομο χρόνο προς βόρεια, ανατολικά και δυτικά του Δήμου και κατά τις επόμενες δύο περίπου εβδομάδες επεκτάθηκε στο 48% της έκτασης του Δήμου, καταστρέφοντας το σύνολο της φυτικής βλάστησης, τόσο στον ορεινό όσο και τον πεδινό όγκο, με ανυπολόγιστες επιπτώσεις στην επιβάρυνση των πλημμυρικών παροχών των υδατορεμάτων της περιοχής, καθόσον διαταράχθηκε πλήρως το υδρογραφικό δίκτυο. Με την αρ. Α3121/19.08.2023 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας, ο Δήμος Αλεξανδρούπολης κηρύχθηκε σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης και με την αρ. 685409/2023 Απόφαση του Γενικού Γραμματέα Δασών του ΥΠΕΝ (Δ'993) κηρύχθηκε αναδασωτέα έκταση δάσους εμβαδού 475.321.870,00 τ.μ, η οποία καταστράφηκε λόγω της πυρκαγιάς που εκδηλώθηκε σε δασικές θέσεις των περιοχών Κοίλων,[...] Νίψας, Αμφιτρίτης, Δωρικού, Αετοχωρίου,[...] Παλαγίας, που περιλαμβάνουν στο συντριπτικό τμήμα της επιφάνειάς τους τις λεκάνες απορροής των 6 ρεμάτων της μελέτης του θέματος. Συγκεκριμένα, το ποσοστό των λεκανών απορροής που ευρίσκονται εντός των καμένων εδαφών, σύμφωνα με εμβαδομέτρηση της αρμόδιας υπηρεσίας, ανέρχεται σε 78%.

1.2 Σημειώνεται, ότι επί προγενέστερου αιτήματος (11.5.2023) του Δήμου για την εκπόνηση υδραυλικής μελέτης, εξαιτίας ακραίου πλημμυρικού φαινομένου που έλαβε χώρα στις 12.01.2021 στην προς μελέτη γεωγραφική περιοχή, εκδόθηκε η με αρ. Δ86 ΕΑΔΗΣΥ/2023 αρνητική Γνώμη της Αρχής για την προσφυγή του στη διαδικασία του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/16, λόγω μη συνδρομής των οικείων προϋποθέσεων.

1.3 Το υπό εξέταση αίτημα διαφοροποιείται σε σχέση με το προηγηθέν, τόσο ως προς την αιτιολόγηση της συνδρομής των σωρευτικών προϋποθέσεων που απαιτούνται για την προσφυγή στη διαδικασία με διαπραγμάτευση, όσο και ως προς τις απαιτήσεις των τεχνικών μελετών για την αντιμετώπιση των πλημμυρικών φαινομένων μετά τις πρόσφατες καταστροφικές πυρκαγιές του Αυγούστου του 2023.

Ειδικότερα, με το αρ. πρωτ. 5889/20.02.2024 (αρ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 2120/21.02.2024) συμπληρωματικό έγγραφο του Δήμου, παρέχονται διευκρινίσεις αναφορικά με την επικαλούμενη ραγδαία επιδείνωση των συνεπειών των πλημμυρικών φαινομένων λόγω της πυρκαγιάς και τον τρόπο που αυτά επηρεάζουν το αντικείμενο και το παραδοτέο της νέας μελέτης. Αναφέρεται δε, μεταξύ άλλων, ότι η αιτούμενη μελέτη δεν διαφοροποιείται από την προγενέστερη όσον αφορά τον προϋπολογισμό της, καθόσον το κόστος των μελετών σύμφωνα με το π.δ. 696/74 «Περί αμοιβών μηχανικών δια σύνταξιν μελετών, επίβλεψιν, παραλαβήν κλπ ...Υδραυλικών και Κτιριακών Εργων...» (Α'301), όπως ισχύει, υπολογίζεται βάσει των γεωμετρικών χαρακτηριστικών της υπό μελέτη περιοχής, όπως το μέγεθος των επιφανειών των λεκανών, οι κλίσεις των πρηνών, τα μήκη των ρεμάτων κ.λ.π., τα οποία δεν μεταβάλλονται, πλην όμως, θα διαφοροποιηθεί ως προς τα αποτελέσματά της, δηλαδή ως προς τα παραδοτέα, καθώς και ως προς τα αντιπλημμυρικά έργα που θα απαιτηθούν για την εξομάλυνση των επιπτώσεων της πυρκαγιάς σε σχέση με την αρχική μελέτη.

Προς επίρρωση των ισχυρισμών του, ο Δήμος παραθέτει διαγράμματα που αποτυπώνουν σχηματικά την αύξηση της παροχής των υδάτων λόγω της πυρκαγιάς και διευκρινίζει, μεταξύ άλλων, ότι το αποτέλεσμα της μεγαλύτερης τιμής παροχής (μεγαλύτερος όγκος νερού σε μικρότερο χρόνο) είναι η δημιουργία μεγαλύτερης επιφανειακής απορροής στις πλαγιές των λεκανών, που οδηγεί στη διάβρωση και παράσυρση του εδάφους από τις πλαγιές των λεκανών προς την κοίτη των υδατορεμάτων. Η παράσυρση των πλαγιών και η συνεπεία αυτής μεγαλύτερη παροχή υδάτων ευθύνονται για τη διάβρωση του πυθμένα και των πρηνών της κοίτης των υδατορεμάτων και τη μεταφορά φερτών υλικών, δηλαδή για τη σημαντική αύξηση των υδάτων και φερτών υλικών στην κοίτη των υδατορεμάτων. Λόγω των ανωτέρω αλυσιδωτών επιδράσεων -φαινομένων και κυρίως της αύξησης της παροχής υδάτων και της μεταφοράς στερεών υλικών (όπως κορμοί, ογκόλιθοι κ.λπ.), προκαλούνται στενώσεις στην κοίτη, κατάπτωση των πρηνών των ρεμάτων και ενδεχομένως καταστροφή των υπαρχόντων αντιπλημμυρικών επιχωμάτων των ρεμάτων και τεχνικών έργων, τα οποία τελικά δεν είναι ικανά να διευθετήσουν την υπερβάλλουσα ποσότητα νερού και ως εκ τούτου προκαλούνται υπερχειλίσες στην πεδινή και ορεινή κοίτη των υδατορεμάτων και σε κατοικημένες περιοχές, δηλαδή δημιουργούνται επιδεινούμενα πλημμυρικά φαινόμενα στην πεδινή, γεωργική και κατοικημένη περιοχή των λεκανών των ρεμάτων της νέας μελέτης.

1.4 Όσον αφορά την αιτιολόγηση της προσφυγής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, ο Δήμος προβάλλει ότι ο κίνδυνος εκτεταμένων καταστροφών που ήδη παρατηρούνται στην περιοχή αναμένεται να επιδεινωθεί, καθόσον η βασική συνέπεια της πυρκαγιάς είναι τα εφεξής εντονότερα πλημμυρικά φαινόμενα της πεδινής και ορεινής κοίτης των ρεμάτων, διότι η αποκατάσταση της βλάστησης απαιτεί πολλά χρόνια, ενώ στο διάστημα μέχρι την κατασκευή των απαιτούμενων αντιπλημμυρικών έργων το υφιστάμενο δίκτυο απορροής μέσω των ρεμάτων θα υπόκειται συνεχώς στις επιπτώσεις της ακανόνιστης αλλοίωσης των χαρακτηριστικών του (βλ. κατάπτωση πρηνών και πυθμένα, κατάπτωση αντιπλημμυρικών επιχωμάτων, νέες θέσεις στένωσης της κοίτης λόγω φερτών

υλικών κλπ.) που θα οδηγεί σε ακανόνιστες και ανεξέλεγκτες κάθε φορά εκτονώσεις του ύδατος προς τις καλλιεργούμενες εκτάσεις, τους οικισμούς και το αεροδρόμιο.

Ειδικότερα, στην περιοχή ανατολικά του Γ.Π.Σ Αλεξ/πολης υπάρχουν έξι συνολικά ρέματα έως τον οικισμό «Λουτρά». Από αυτά, το ρέμα Λ2 (ρέμα Απαλού) ευρίσκεται στο ανατολικό όριο του οικισμού σε απόσταση λίγων μέτρων από τις υπάρχουσες κατοικίες. Μέσω τεχνικού επί της Εθνικής Οδού και διαμόρφωσης ανοικτής κοίτης εντός του χώρου του αερολιμένα Αλεξανδρούπολης οδηγείται προς τον τελικό αποδέκτη που είναι η θάλασσα. Κατά τη διάρκεια έντονων βροχοπτώσεων παρουσιάζεται αδυναμία διέλευσης των ομβρίων υδάτων από τις υφιστάμενες υποδομές με υπερχειλίση προς τη γειτνιάζουσα κατοικημένη περιοχή και ταυτόχρονη ανεπάρκεια του τεχνικού της Εθνικής Οδού, με αποτέλεσμα τα πλεονάζοντα ύδατα να επιφέρουν κίνδυνο στην κυκλοφορία των οχημάτων επί της οδού μέχρι και την πλήρη διακοπή της λειτουργίας της.

Τα ρέματα Λ3 και Λ4 επίσης διασχίζουν την περιοχή του αεροδρομίου «Δημόκριτος». Ειδικά, το ρέμα Λ4 έχει διαμορφωμένη κοίτη εντός του αεροδρομίου, ενώ διασχίζει μέσω τεχνικού τον αερολιμένα, ο οποίος συχνά κατακλύζεται από τα όμβρια ύδατα.

Στην υπό μελέτη περιοχή, λόγω της πυρκαγιάς του Αυγούστου του 2023, έχει επέλθει πλήρης καταστροφή της φυτοκάλυψης, με αποτέλεσμα σε περίπτωση έντονων βροχοπτώσεων να αναμένονται, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της αναθέτουσας αρχής, οι ακόλουθες καταστροφικές επιπτώσεις :

- Δραματική αύξηση της παροχής ύδατος, λόγω της αύξησης του συντελεστή απορροής με ταυτόχρονη μείωση του χρόνου εμφάνισης της αιχμής παροχής.
- Έντονα διαβρωτικά φαινόμενα του πυθμένα και των πρανών των υδατορεμάτων.
- Ακόμη πιο αυξημένη πιθανότητα διακοπής της κυκλοφορίας της Ε.Ο Αλεξανδρούπολης – Ορμενίου.
- Ανυπολόγιστες βλάβες στον διεθνή κρατικό αερολιμένα της πόλης, η απρόσκοπτη και συνεχής επιχειρησιακή λειτουργία του οποίου είναι καθοριστικής σημασίας τόσο για την Αλεξανδρούπολη όσο και για το σύνολο της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, όπως αυτό τεκμαίρεται από τα κατωτέρω αντικειμενικά στοιχεία:

1. Λειτουργεί επιχειρησιακά σε 24ωρη βάση (με προηγούμενη ειδοποίηση 20΄) και εξυπηρετεί πτήσεις της ΕΛ.ΑΣ., του οργανισμού Frontex, των χωρών του ΝΑΤΟ και της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας.

2. Εξυπηρετεί νοσοκομειακές πτήσεις και πτήσεις έρευνας και διάσωσης.

Υποστηρίζει τις δραστηριότητες του Ελληνικού Στρατού και της Πολεμικής Αεροπορίας.

3. Αποτελεί έδρα δύο σχολών πιλότων που εκπαιδεύουν επαγγελματίες χειριστές εμπορικών αεροσκαφών, ενώ παράλληλα δέχεται εκπαιδευτικές πτήσεις από πέντε σχολές πιλότων της Χώρας.

4. Αποτελεί την έδρα των ηλεκτρονικών μέσων επιτήρησης των ελληνοτουρκικών συνόρων της ΕΛ.ΑΣ.

5. Αποτελεί τους θερινούς μήνες την έδρα τουλάχιστον τριών εναερίων μέσων αεροπυρόσβεσης.

6. Στεγάζει περισσότερους από 20 αεροπορικούς και άλλους οργανισμούς δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου.

Ενόψει των ανωτέρω, ο Δήμος επικαλείται ότι η διασφάλιση του αεροδρομίου για την απρόσκοπτη και ποιοτική επιχειρησιακή λειτουργία του, ως βασικού πυλώνα της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, αλλά και της εθνικής ασφάλειας της ακριτικής αυτής περιοχής, είναι απολύτως αναγκαία.

Η οποιαδήποτε δε καθυστέρηση ενέχει σοβαρή διακινδύνευση για απροειδοποίητη αστοχία των τεχνικών των ρεμάτων και της Εθνικής οδού, με δυσμενείς επιπτώσεις στη λειτουργία της και στην ασφάλεια των κατοίκων των παρόδιων οικισμών και των χρηστών της Εθνικής οδού.

1.5 Σχετικά με την κατεπείγουσα ανάγκη που δεν συμβιβάζεται με τακτικές διαδικασίες ανάθεσης (ανοικτή διαδικασία του άρθ. 27 του ν. 4412/2016), ακόμη και της εσπευσμένης, παρατίθενται στοιχεία του συστήματος ΕΣΗΔΗΣ από δείγμα περίπου 30 αναρτήσεων σχετικών με υδραυλικές μελέτες- μελέτες αντιπλημμυρικών έργων, σε συνδυασμό με το πληροφοριακό σύστημα «ΔΙΑΥΓΕΙΑ», από τα οποία προκύπτει ότι από την έναρξη της οικείας διαγωνιστικής διαδικασίας έως την υπογραφή της σύμβασης μεσολαβεί κατά μέσο όρο χρονικό διάστημα πλέον των 18 μηνών και σε αρκετές περιπτώσεις πέραν των δύο ετών.

1.6. Επίσης, ο Δήμος παρέθεσε αναλυτική αναφορά των ενεργειών στις οποίες προέβη από την εκδήλωση της πυρκαγιάς στην περιοχή, εκθέτοντας, μεταξύ άλλων, τα εξής:

Η Τεχνική Υπηρεσία εκπόνησε τον Φάκελο Δημόσιας Σύμβασης της με αρ. 7/2023 μελέτης, με τίτλο «Οριστική μελέτη για το έργο: Κατασκευή αντιπλημμυρικών έργων ανατολικά του Γ.Π.Σ Αλεξανδρούπολης για την αντιμετώπιση των συνεπειών των πυρκαγιών του Αυγούστου 2023», με εκτιμώμενη αξία σύμβασης το ποσό των 1.325.373,80 € (πλέον Φ.Π.Α).

Ακολούθως, ο Δήμος Αλεξανδρούπολης αιτήθηκε άμεσα προς το Υπουργείο Εσωτερικών και το Υπουργείο Κλιματικής και Πολιτικής Προστασίας την τροποποίηση της απόφασης χρηματοδότησης της μελέτης «Οριστική υδραυλική μελέτη για το έργο Κατασκευή αντιπλημμυρικών έργων ανατολικά του Γ.Π.Σ Αλεξανδρούπολης» (έγγραφα με αρ. πρωτ. 64183/30-09-2022/συν. 8, αρ. πρωτ. 30204/08-09-23/ συν. 9, αρ. πρωτ. δημάρχου 296/22-09-23/συν.10, αρ. πρωτ. 37629/02-11-23/συν. 11), ώστε να συμπεριληφθεί στη μελέτη και η αντιμετώπιση των συνεπειών της πυρκαγιάς.

Με την αρ. πρωτ. 96984/10-11-2023 (ΑΔΑ ΨΘΘ346ΜΤΛ6-ΨΛΚ) απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών, τροποποιήθηκε η απόφαση χρηματοδότησης του Δήμου με το ποσό των 400.000,00 € ως προς τον τίτλο του έργου.

Με την αρ. 440/17-11-2023 Απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου η με αρ.7/2023 μελέτη εντάχθηκε στον προϋπολογισμό του Δήμου με δέσμευση ποσού 400.000,00 € για το έτος 2023 και δέσμευση ποσού με την αρ. πρωτ 2023/28181 απόφαση ανάληψης δαπάνης με κατανομή ανά χρήση του ποσού των 850.000,00 € για το έτος 2024 και του ποσού των 383.463,51 € για το έτος 2025, ενώ προβλέφθηκε και στο Τεχνικό πρόγραμμα του Δήμου.

Με το αρ. πρωτ. 30204/11-12-2023 έγγραφο του Δήμου προς το υπουργείο Εσωτερικών επισημάνθηκε η ανάγκη για την άμεση χρηματοδότηση, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι άμεσες ανάγκες επέμβασης, αλλά και η δρομολόγηση για την ολοκληρωμένη λύση αντιπλημμυρικής θωράκισης του Δήμου.

Με την αρ. πρωτ. 111170/28-12-2023 ανακοίνωση πρόθεσης χρηματοδότησης του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών, ο Δήμος Αλεξανδρούπολης κλήθηκε να υποβάλει προτάσεις πράξεων συνολικού ποσού 1.800.000,00 €.

Με την αρ. πρωτ. 2024/908 απόφαση αποφασίστηκε η με αρ. 268 ανάληψη δαπάνης, ενώ εξακολουθεί να ισχύει η πολυετής δέσμευση του ποσού της μελέτης.

Με την αρ. 12/2024 απόφαση της Δημοτικής Επιτροπής εγκρίθηκε η με αρ. 07/2023 μελέτη της Τεχνικής Υπηρεσίας «Οριστική μελέτη για το έργο: Κατασκευή αντιπλημμυρικών έργων ανατολικά του Γ.Π.Σ Αλεξανδρούπολης για την αντιμετώπιση των συνεπειών των πυρκαγιών του Αυγούστου 2023».

II. Νομικό Πλαίσιο

2. Σύμφωνα με τη 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, 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».

III. Νομική Εκτίμηση

3. Το υπό εξέταση αίτημα του Δήμου Αλεξανδρούπολης, ο οποίος αποτελεί μη κεντρική αναθέτουσα αρχή σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 1 περ.1 α' και 3 του ν. 4412/2016, αφορά στη διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών, με την έννοια του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 7 του ίδιου νόμου, η αξία της οποίας υπερβαίνει το ισχύον κατώτατο όριο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ. Επομένως, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής, κατά το άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, όπως ισχύει, για την παροχή σύμφωνης γνώμης.

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 εθνικό δίκαιο τα άρθρα 26 και 32 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, αντίστοιχα, καθώς και στις εννοιολογικά ταυτόσημες διατάξεις του άρ. 269 (Βιβλίου II) του ως άνω νόμου, με τις οποίες ενσωματώθηκαν στο εθνικό δίκαιο οι διατάξεις της οδηγίας 2014/25/ΕΕ (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 (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).

5. Για την εφαρμογή της επικαλούμενης από την αναθέτουσα αρχή νομικής βάσης θεμελίωσης του αιτήματος -κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε απρόβλεπτη κατάσταση- απαιτείται η σωρευτική συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων:

- α) η ύπαρξη απρόβλεπτης κατάστασης 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 κατάστασης και του εξ αυτής απορρέοντος κατεπείγοντος.

Συναφώς, 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, εκ μέρους της, προγραμματισμό των ενεργειών που ήταν αναγκαίες για την αντιμετώπισή τους. Περαιτέρω, για την κατάφαση της συνθήκης κατεπείγοντος, που δεν συμβιβάζεται με την τήρηση των προθεσμιών διενέργειας διαγωνισμού, αξιολογείται, κατά περίπτωση, εάν οι οικείες ανάγκες είναι αδύνατον να καλυφθούν ακόμη και με την εφαρμογή των πολύ σύντομων προθεσμιών της επισπευσμένης ανοικτής διαδικασίας του άρ. 27 παρ. 3 ν. 4412/2016 ή της επισπευσμένης κλειστής διαδικασίας του άρ. 28 παρ. 7 του ίδιου νόμου. Επίσης, εξετάζεται και η χρονική εγγύτητα του αιτήματος προς την ημερομηνία εκδήλωσης της γενεσιουργού του κατεπείγοντος απρόβλεπτης κατάστασης. Ειδικότερα, η λήψη απόφασης δεν εξαρτάται μόνον από το απρόβλεπτο γεγονός, αλλά συναρτάται και με τις ενέργειες που έλαβαν χώρα κατά το χρονικό διάστημα από την επέλευση του απρόβλεπτου γεγονότος έως και τη δημοπράτηση της οικείας σύμβασης (ad hoc ΔΕΦΑΘ 1495/2022 σκ.10). Συναφώς, υπό την επίκληση της κατεπείγουσας ανάγκης 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, στη σχετική απόφαση της οποίας πρέπει να παρατίθεται πλήρης και ειδική αιτιολογία, αναφερόμενη στους λόγους για τους οποίους αποφασίζεται

η προσφυγή στην εν λόγω εξαιρετική διαδικασία (βλ. ΣτΕ 1747/2011, 1987/2021 και από τις πρόσφατες Γνώμες της Αρχής, ενδεικτικά, Δ5, 14/2024).

6. Εν προκειμένω, από την εξέταση των στοιχείων του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης, σχετικά με τη συνδρομή των αναφερόμενων στην παρ. 5 της παρούσας προϋποθέσεων, προκύπτουν τα εξής:

Από τις προσκομισθείσες καταγραφές/απεικονίσεις του συστήματος Copernicus¹, που αφορούν στην πυρκαγιά², ιδίως την 10η και την 15η ημέρα εξέλιξής της, στις 29.08.2023 και 03.09.2023, αντίστοιχα, διαπιστώνεται το ακραίο καταστροφικό γεγονός που εκκίνησε στις 19.08.2023 και επεκτάθηκε στην ευρύτερη περιοχή, συμπεριλαμβανομένης της προς μελέτη γεωγραφικής περιοχής³. Το γεγονός αυτό συνιστά αντικειμενικά έκτακτη και απρόβλεπτη περίπτωση, με καταστροφικά αποτελέσματα λόγω της διάρκειας και της έκτασης της πυρκαγιάς⁴. Περαιτέρω, η ανάγκη αποκατάστασης των ζημιών που προκλήθηκαν από τις πυρκαγιές προς αποτροπή ενδεχόμενων, άκρως επικίνδυνων, πλημμυρικών φαινομένων, με απρόβλεπτες συνέπειες στη λειτουργική δραστηριότητα των δομών και των κατοίκων των παρόδιων οικισμών, παρίσταται κατεπείγουσα. Για τον λόγο αυτό, κατά το χρονικό διάστημα που μεσολάβησε από την επέλευση του απρόβλεπτου ζημιογόνου γεγονότος έως την υποβολή του εξεταζόμενου αιτήματος, ο Δήμος προέβη άμεσα σε σειρά διαδοχικών ενεργειών, όπως η εκπόνηση Φακέλου Δημόσιας Σύμβασης της με αρ. 7/2023 Μελέτης, η διασφάλιση πιστώσεων και η έγκρισή της, (βλ. ΙΣΤΟΡΙΚΟ παρ. 1.6). Υπό τις συνθήκες δε αυτές η προσφυγή σε οποιαδήποτε άλλη διαδικασία ανάθεσης της σύμβασης θα οδηγούσε σε σημαντική καθυστέρηση προς βλάβη του δημοσίου συμφέροντος (ο.π. ΔΕΦΑΘ 1495/2022).

Συναφώς, η κατεπείγουσα ανάγκη εκπόνησης νέας υδραυλικής μελέτης για την αντιμετώπιση νέων πλημμυρικών φαινομένων⁵, είναι απόρροια της πυρκαγιάς. Ειδικότερα, η καταστροφή της υπάρχουσας βλάστησης που αποτελεί το αναγκαίο υπόστρωμα υδατοσυγκράτησης και οι αλυσιδωτές επιδράσεις της (ο.π. ΙΣΤΟΡΙΚΟ παρ. 1.3) οδηγούν γραμμικά σε υπερβάλλουσα ποσότητα νερού, καθόσον η πυρκαγιά δημιουργεί στην επιφάνεια του εδάφους ένα υδρόφοβο στρώμα, δηλαδή ένα στρώμα που αδυνατεί να απορροφήσει νερό. Σε περίπτωση δε έντονων βροχοπτώσεων είναι ενδεχόμενο να προκληθούν εκτεταμένες καταστροφές στην υπό μελέτη περιοχή, με δυσμενείς συνέπειες για τους κατοίκους και τη λειτουργία των βασικών υποδομών (βλ. ΙΣΤΟΡΙΚΟ παρ. 1.3-1.4). Άλλωστε, η δυνατότητα προσφυγής στη διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού δεν μπορεί να αποκλειστεί για τον λόγο ότι στόχος τού κριθέντος ως άμεσα εφαρμοστέου μέτρου είναι να αντιμετωπιστεί μία υπό διακινδύνευση

¹ Επίσημη Υπηρεσία γεωγραφικής πληροφόρησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα, το σύστημα το οποίο παρέχει πληροφορίες σε σχεδόν πραγματικό χρόνο και ιστορικά στοιχεία σχετικά με δασικές πυρκαγιές και κύκλους πυρκαγιών σε περιφέρειες της Ευρώπης.

² <https://rapidmapping.emergency.copernicus.eu/EMSR686/download>

³ <https://gr.euronews.com/2023/09/03/pyrkagies-ebros-katastrofh-doryforikh-apeikonish>

⁴ <https://gr.euronews.com/2023/08/29/commission-gia-pyrkagia-ston-ebro-einai-i-megalyteri-poy-exei-katagrafei-pote-stin-eu>

⁵ Βλ. Εργασία του Εθνικού Ιδρύματος Αγροτικής Έρευνας, Ινστιτούτο Μεσογειακών Δασικών Οικοσυστημάτων και Τεχνολογίας Δασικών προϊόντων με θέμα «Ο κίνδυνος πλημμύρας σε λεκάνες απορροής μετά από πυρκαγιά. Ανάλυση του προβλήματος και άμεσα μέτρα μείωσης των επιπτώσεων», σελίδες 84, 85 και 87.

κατάσταση στο μέλλον. Διαφορετικά, σε περίπτωση επαπειλούμενης καταστροφής, όπου οι ανάγκες των αναθετουσών αρχών δεν μπορούν να καλυφθούν, όπως εν προκειμένω, με μια άμεσα διαθέσιμη λύση, οι αρχές αυτές δεν θα είχαν τη δυνατότητα να εφαρμόσουν εγκαίρως τα ενδεικνυόμενα μέτρα για την άμεση αντιμετώπιση της κρίσης (βλ. κατ' αναλογία Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρ. Ένωσης με αρ. T-1/23, σκ. 111).

Με τα δεδομένα αυτά, οι καταστροφικές πυρκαγιές που έλαβαν χώρα στην υπό μελέτη περιοχή τον Αύγουστο του 2023, οι οποίες συνιστούν απρόβλεπτη κατάσταση, συνδέονται αιτιωδώς με την επικαλούμενη κατεπείγουσα ανάγκη ανάθεσης της σκοπούμενης σύμβασης, καθόσον και αν ακόμη η αναθέτουσα είχε ήδη προβεί στην εκπόνηση υδραυλικής μελέτης σε προγενέστερο χρόνο, τα δεδομένα που στηρίζονται στην πυρκαγιά θα επέβαλαν την ανάγκη επικαιροποίησής της ή και εκπόνησης νέας (βλ. σχετικά ΕΣ Τμήμα 7^ο Απόφαση 575/2022 σκ. 29).

Περαιτέρω, ενόψει του αδιαίρετου τεχνικά χαρακτήρα των προς μελέτη αντιπλημμυρικών έργων, το εξεταζόμενο αίτημα για την ανάθεση της οικείας σύμβασης έχει υποβληθεί στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο για την αιτούσα αναθέτουσα αρχή.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή:

Αποφασίζει ομόφωνα την παροχή σύμφωνης γνώμης περί προσφυγής του Δήμου Αλεξανδρούπολης στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, για την ανάθεση σύμβασης εκπόνησης μελέτης, με τίτλο «Οριστική υδραυλική μελέτη για το έργο: Κατασκευή αντιπλημμυρικών έργων ανατολικά του Γ.Π.Σ Αλεξανδρούπολης για την αντιμετώπιση των συνεπειών των πυρκαγιών του Αυγούστου 2023», προεκτιμώμενης αμοιβής 1.325.373,80€, πλέον Φ.Π.Α, λόγω συνδρομής των οικείων προϋποθέσεων.

Αθήνα, 13 Μαρτίου 2024

Η Πρόεδρος

Ανδρονίκη Θεοτοκάτου