



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ 16 ΕΑΔΗΣΥ/2025

(του άρθρου 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, 26 Μαρτίου 2025, ημέρα Τετάρτη και ώρα 10:30 π.μ., στα επί της οδού Δώρου 7-9 γραφεία της, συνήλθε σε συνεδρίαση η ως άνω ΕΠΙΤΡΟΠΗ της ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΡΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (εφεξής 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

Σύμβουλος: Δημήτριος Χανής

Μέλη: Χρυσάνθη Ζαράρη (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Βασιλική Σκαρτσούνη

Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Νικολέτα Κοττά

Η Σύμβουλος Ευαγγελία Κουτούπα απουσίασε δικαιολογημένα.

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

Εισηγήτρια: Δήμητρα Παπασταματίου, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό ΕΑΔΗΣΥ.

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης παρέστησαν, η εισηγήτρια, η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μ. Σιδέρη, καθώς και η Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου Αιτημάτων Διαπραγμάτευσης της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μ. Παναγοηλιοπούλου, οι οποίες αποχώρησαν πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας των Μελών της Επιτροπής και τη λήψη απόφασης.

ΘΕΜΑ: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής περί προσφυγής της Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας (εφεξής και ΠΔΕ) στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν.4412/16, για τη

σύναψη σύμβασης, με αντικείμενο «Κατεπείγουσες ενέργειες καταπολέμησης κωνωπωειδών στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας (ΠΔΕ) για το έτος 2025», προϋπολογισμού 1.256.840,00 ευρώ χωρίς ΦΠΑ.

Με το αριθμ. πρωτ. εισερχ ΕΑΔΗΣΥ 1732/18.2.25 έγγραφο- αίτημα, όπως συμπληρώθηκε με το αριθμ. πρωτ. εισερχ ΕΑΔΗΣΥ 2272/10.3.25 όμοιο, η ΠΔΕ αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, προκειμένου να προσφύγει στη διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη της εν θέματι σύμβασης.

I. Ιστορικό – Πραγματικά Περιστατικά

1. Με την αριθμ. πρωτ. 225374/11461/12.7.2024 (ΑΔΑΜ 24PROC015113870)/ΑΑ 353132 διακήρυξη, η ΠΔΕ προκήρυξε ανοιχτό ηλεκτρονικό διαγωνισμό άνω των ορίων, με τίτλο «Ολοκληρωμένη διαχείριση και καταπολέμηση πληθυσμού κωνωπωειδών στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας ετών 2025-2027, προϋπολογισμού μέχρι το ποσό των 5.500.000,00 ευρώ χωρίς ΦΠΑ, με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει της βέλτιστης σχέσης ποιότητας –τιμής. Η προκήρυξη δημοσιεύτηκε στην Ε.Ε.Ε στις 11/7/24. Καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών ορίστηκε η 28^η/8/2024 και ημερομηνία αποσφράγισης η 3^η/9/2024.

Στον διαγωνισμό υπέβαλαν προσφορά οι κάτωθι οικονομικοί φορείς: **1) NOVA NOBA GREEN ΓΚΡΙΝ ΑΕ, 2) ΚΟΙΝΟΠΡΑΞΙΑ 2 ΙΝΣΕΚΟ ΕΕ ΒΙΟΕΦΑΡΜΟΓΕΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΟΥ ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ και 3) ΟΙΚΟΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΕ.**

2. Με τη 1816/18.11.2024 (ΑΔΑΜ ΨΣΖΤ7Λ6-6ΩΟ) απόφαση της Περιφερειακής Επιτροπής εγκρίθηκε το πρακτικό Νο 1 (δικαιολογητικών συμμετοχής-τεχνική προσφορά) της επιτροπής αποσφράγισης και αξιολόγησης προσφορών, η οποία εισηγήθηκε τα ακόλουθα:

α) την απόρριψη των προσφορών των εταιρειών «NOVA NOBA GREEN ΓΚΡΙΝ ΑΕ» και «ΚΟΙΝΟΠΡΑΞΙΑ 2 ΙΝΣΕΚΟ ΕΕ ΒΙΟΕΦΑΡΜΟΓΕΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΟΥ ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ» και

β) την αποδοχή της προσφοράς της εταιρείας «ΟΙΚΟΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΕ».

Κατά της ως άνω απόφασης ασκήθηκε, στις 28/11/2024, η με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 1748/28-11-2024 προδικαστική προσφυγή της εταιρείας «ΚΟΙΝΟΠΡΑΞΙΑ 2 ΙΝΣΕΚΟ Ε.Ε. - ΒΙΟΕΦΑΡΜΟΓΕΣ

ΕΛΕΥΘΕΡΙΟΥ & ΣΙΑ ΕΕ», η οποία με την 104/22.1.2025 απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ, έγινε εν μέρει δεκτή. Συγκεκριμένα, απορρίφθηκε ο πρώτος λόγος της προσφυγής, σχετικά με την προσφορά της προσφεύγουσας, ως προς την οποία κρίθηκε ότι ορθώς απορρίφθηκε, ενώ έγινε δεκτός ο δεύτερος λόγος, σχετικά με την προσφορά της εταιρείας ΟΙΚΟΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΕ, ως προς την οποία κρίθηκε ότι μη νομίμως έγινε αποδεκτή.

Σε συμμόρφωση με την ως άνω απόφαση, εκδόθηκε η 106/3.2.2025 (ΑΔΑ: 9ΑΥΣ7Λ6-Ω3Φ) απόφαση της Περιφερειακής Επιτροπής, με την οποία:

Α) εγκρίθηκε το πρακτικό 2 της επιτροπής αποσφράγισης και αξιολόγησης προσφορών, η οποία γνωμοδότησε υπέρ της κήρυξης του διαγωνισμού άγονου,

β) ανακλήθηκε η 1816/2024 απόφαση της Περιφερειακής Επιτροπής και το ενσωματωθέν σε αυτήν Νο 1 πρακτικό της επιτροπής αποσφράγισης και αξιολόγησης προσφορών,

γ) η οικεία διαγωνιστική διαδικασία κηρύχθηκε άγονη, λόγω της απόρριψης του συνόλου των υποβληθεισών προσφορών.

3. Κατά της ως άνω απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ, η «ΚΟΙΝΟΠΡΑΞΙΑ 2 «ΙΝΣΕΚΟ Ε.Ε. – ΒΙΟΕΦΑΡΜΟΓΕΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΟΥ & ΣΙΑ ΕΕ» άσκησε ενώπιον του τριμελούς Διοικητικού Εφετείου Πατρών, αίτηση ακύρωσης/αναστολής (ΑΚ10/30.1.25), η εκδίκαση της οποίας ορίστηκε στις 11/4/2025.

4. Ακολούθως, με τη 203/17.2.2025 (ΑΔΑ Ψ2297Λ6-4ΞΖ) απόφαση της Περιφερειακής Επιτροπής της ΠΔΕ, εγκρίθηκε η υποβολή αιτήματος για την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής περί προσφυγής της στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ.2 περ. γ' του ν.4412/2016, για την ανάθεση της υπηρεσίας «Κατεπείγουσες ενέργειες καταπολέμησης κωνωπειδών στην ΠΔΕ για το έτος 2025», προϋπολογισμού 1.256.840,00 ευρώ χωρίς ΦΠΑ.

II. Νομικό πλαίσιο

5. 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.»

III. Νομική Εκτίμηση

6. Το υπό εξέταση αίτημα έχει υποβληθεί από την Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας, η οποία αποτελεί μη κεντρική αναθέτουσα αρχή κατά τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 3 του ν. 4412/2016. Αντικείμενο του αιτήματος αποτελεί η προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης υπηρεσίας -«Κατεπείγουσες ενέργειες καταπολέμησης κωνωπειδών στην ΠΔΕ για το έτος 2025», κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 του ίδιου ως άνω νόμου, προϋπολογισθείσας αξίας που υπερβαίνει το κατώτατο όριο των Οδηγιών, όπως ισχύει, σύμφωνα με το άρθρο 5 του ίδιου νόμου. Ως εκ τούτου, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή σύμφωνης γνώμης, κατά το άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, όπως ισχύει.

7. 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. ΔΕΕ, αποφάσεις 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 συστατικής ερμηνείας (βλ. ΔΕΕ, αποφάσεις της 14ης Οκτωβρίου 2004, C-340/02, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 38, 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).

8. Η εφαρμογή της επικαλούμενης νομικής βάσης θεμελίωσης του υπό εξέταση αιτήματος εξαρτάται από τη σωρευτική συνδρομή κατεπείγουσας ανάγκης, μη συμβιβαζόμενης με την τήρηση των προθεσμιών διενέργειας τακτικής διαγωνιστικής διαδικασίας, η οποία οφείλεται σε απρόβλεπτες περιστάσεις.

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 (βλ. Ελ.Συν. Απόφαση 1080/2022 σκ. 6).

Περαιτέρω, 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 (βλ. ΣτΕ 1987/2021 κ.α).

9. Ως προς τη συνδρομή των οικείων προϋποθέσεων και την τεκμηρίωση του αιτήματός της, η αναθέτουσα αρχή επικαλείται ότι συντρέχουν σοβαροί λόγοι δημόσιας υγείας που επιβάλλουν την άμεση και αποτελεσματική υλοποίηση του Προγράμματος Καταπολέμησης Κωνωπωειδών. Η επιτυχία του εν λόγω προγράμματος για το έτος 2025 εξαρτάται από την έγκαιρη έναρξη των εργασιών, οι οποίες πρέπει να διενεργούνται ιδανικά όλη τη διάρκεια του έτους, οπωσδήποτε όμως, κατά την περίοδο της μεγαλύτερης δραστηριότητας των κουνουπιών (τουλάχιστον από την άνοιξη έως και το φθινόπωρο), ενόψει της παρατηρούμενης αύξησης της εποχικής περιόδου δραστηριότητας των κουνουπιών, λόγω της μεταβολής των κλιματικών παραμέτρων. Ενόψει του ότι η έναρξη των ψεκασμών εκκινεί κάθε άνοιξη, δεν υφίσταται πλέον δυνατότητα ανάδειξης αναδόχου για την παροχή της εν λόγω υπηρεσίας με τις τακτικές διαγωνιστικές διαδικασίες, η δε προηγούμενη συναφθείσα σύμβαση για το «Πρόγραμμα καταπολέμησης κωνωπωειδών ετών 2022-2024» έληξε στις 31/12/2024 και έκτοτε έχει παύσει η απαραίτητη προστασία του πληθυσμού έναντι των μολυσματικών ασθενειών, η εμφάνιση και εξάπλωση των οποίων μπορεί να προκαλέσει απρόβλεπτη υγειονομική κρίση. Η καθυστέρηση στην έναρξη των δράσεων εγκυμονεί αυξημένο κίνδυνο εμφάνισης και εξάπλωσης ασθενειών που μεταδίδονται μέσω των κουνουπιών, όπως ο ιός του Δυτικού Νείλου, η ελονοσία και άλλες μολυσματικές νόσοι, με σοβαρές επιπτώσεις τόσο στην υγεία του πληθυσμού, όσο και στη δημόσια διοίκηση και τις υγειονομικές δομές της Περιφέρειας. Δεδομένου δε ότι η εμφάνιση τέτοιων ασθενειών

είναι απρόβλεπτη και μπορεί να εξελιχθεί σε υγειονομική κρίση, η έγκαιρη έναρξη του Προγράμματος μέσω της διαδικασίας διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση αποτελεί την πλέον ενδεδειγμένη λύση για την προάσπιση της δημόσιας υγείας και την αποφυγή έκτακτων καταστάσεων που θα απαιτούσαν μεγαλύτερους πόρους και παρεμβάσεις.

Με τα δεδομένα αυτά, η ανάγκη παροχής των εν λόγω υπηρεσιών παρίσταται κατεπείγουσα, η δε θεραπεία αυτής, στην οποία κατατείνει η σκοπούμενη σύμβαση, δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που τάσσουν άλλες διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων, της επισπευσμένης διαδικασίας περιλαμβανομένης.

Η ανακύψασα κατάσταση κατεπείγοντος εκφεύγει της σφαίρας ευθύνης της αναθέτουσας, καθόσον οφείλεται στη μακρά εκκρεμότητα της διαγωνιστικής διαδικασίας, η οποία, παρά το γεγονός ότι εκκίνησε εγκαίρως, ήδη από τον Ιούνιο 2024, αμέσως μετά την εξασφάλιση της χρηματοδότησης από το οικείο Περιφερειακό Πρόγραμμα Ανάπτυξης στο οποίο εντάσσεται το εν λόγω υπόεργο (η ισχύουσα τότε σύμβαση έληγε στις 31/12/2024, ενώ η σχετική ανάγκη κάλυψης των υπηρεσιών θα προέκυπτε ιδιαιτέρως την άνοιξη 2025), λόγω της διοικητικής και δικαστικής εμπλοκής δεν έχει τελεσφορήσει έως σήμερα. Σε περίπτωση δε απόρριψης της ασκηθείσας αίτησης ακύρωσης-αναστολής και επικύρωσης της ματαίωσης της διαγωνιστικής διαδικασίας, η αναθέτουσα θα υποχρεωθεί να επαναπροκηρύξει τον διαγωνισμό, με συνέπεια την περαιτέρω καθυστέρηση και συνακόλουθα τον άμεσο κίνδυνο για τη δημόσια υγεία.

Η υπό εξέταση διαπραγμάτευση, ποσού 1.256.840,00 ευρώ χωρίς ΦΠΑ, και η σύμβαση που θα προκύψει, θα καλύψει μόνο τις υπηρεσίες που είναι απολύτως αναγκαίες για την επιτυχία του προγράμματος καταπολέμησης κωνωπειδών μέχρι τις 31/12/2025, ενώ για την κάλυψη των πάγιων και διαρκών αναγκών της, πέραν του έτους 2025, η αναθέτουσα θα διενεργήσει νέο διαγωνισμό. Άλλωστε, δεν υπάρχει δυνατότητα τμηματοποίησης για το έτος 2025, ώστε να περιοριστεί το αιτούμενο χρονικό διάστημα, καθώς οι κανόνες χρηματοδότησης του Περιφερειακού Προγράμματος Ανάπτυξης στο οποίο εντάσσεται το εν λόγω υπόεργο, δεν επιτρέπουν την τμηματοποίηση έργου με το ίδιο φυσικό αντικείμενο εντός του ίδιου έτους.

Με τα δεδομένα αυτά, πληρούνται εν προκειμένω οι προϋποθέσεις εφαρμογής της επικαλούμενης διάταξης.

IV. Συμπέρασμα:

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή αποφασίζει ομόφωνα:

Την παροχή σύμφωνης γνώμης, περί προσφυγής της Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, για τη σύναψη σύμβασης, με αντικείμενο «Κατεπείγουσες ενέργειες καταπολέμησης κωνωπωειδών στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας (ΠΔΕ) για το έτος 2025», προϋπολογισμού 1.256.840,00 ευρώ χωρίς ΦΠΑ, λόγω συνδρομής των οικείων προϋποθέσεων.

Αθήνα, 26 Μαρτίου 2025

Ο Συντάκτης

Η Πρόεδρος

Δημήτριος Σταθακόπουλος

Ανδρονίκη Θεοδοκιάτου