



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

## ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Ζ' ΚΛΙΜΑΚΙΟ

ΠΡΑΞΗ 093 / 2021

Αποτελούμενο από τον Πρόεδρο του Κλιμακίου Σταμάτιο Πουλή, Σύμβουλο, και τα μέλη Αθανασία - Μυροφόρα Σιδηροπούλου, Πάρεδρο και, κωλυομένων των λοιπών Παρέδρων, Σωτήριο Μπακέα, Εισηγητή.

Συνεδρίασε στις 25.1.2021 μέσω τηλεδιάσκεψης, κατ' εφαρμογή του άρθρου 295 παρ. 2, σε συνδυασμό με τα άρθρα 336 παρ. 1 και 357 του ν. 4700/2020, προκειμένου να ελέγξει τη νομιμότητα του σχεδίου τροποποίησης της 18199/3.12.2019 σύμβασης του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία «Περιφερειακός Σύνδεσμος Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ) Κεντρικής Μακεδονίας» για τις υπηρεσίες «Α. Μίσθωση, Λειτουργία & Συντήρηση δύο (2) Νέων Μονάδων Επεξεργασίας Στραγγισμάτων του ΧΥΤΑ Μαυροράχης για τριάντα έξι (36) μήνες & δικαίωμα προαίρεσης δώδεκα (12) μηνών. Β. Επισκευή, Λειτουργία & Συντήρηση των Δύο (2) Υφιστάμενων Μονάδων Εξάτμισης για τριάντα έξι (36) μήνες & δικαίωμα προαίρεσης δώδεκα (12) μηνών», τα στοιχεία της οποίας υποβλήθηκαν στο Ελεγκτικό Συνέδριο στις 14.1.2021 (αρ. πρωτ. ΕΛΣ 1441) και συμπληρώθηκαν στις 25.1.2021 (αρ. πρωτ. ΕΛΣ 3356).

Άκουσε την εισήγηση του Εισηγητή Σωτηρίου Μπακέα.

**Σκέφθηκε κατά το νόμο και**

**Αποφάσισε τα ακόλουθα:**

1. Από τις διατάξεις του άρθρου 324 παρ. 1, 3 και 5 περ. α' του ν. 4700/2020 (Α' 127) συνάγεται ότι οι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών που συνάπτονται από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά τους πρόσωπα και χρηματοδοτούνται από εθνικούς πόρους, υπάγονται σε έλεγχο νομιμότητας από

Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εφόσον η προϋπολογιζόμενη δαπάνη τους υπερβαίνει το ποσό του 1.000.000 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. Στον έλεγχο αυτό υπάγονται και οι τροποποιητικές συμβάσεις, εφόσον οι αρχικές συμβάσεις είχαν υποβληθεί σε προσυμβατικό έλεγχο και οι τροποποιήσεις των όρων των αρχικών συμβάσεων είναι ουσιώδεις. Σύμφωνα δε με τα αναφερόμενα στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4700/2020, το άρθρο 324 παρ. 5 αποτελεί οριζόντιας εφαρμογής ρύθμιση για τις τροποποιητικές συμβάσεις, το περιεχόμενο της οποίας ακολουθεί τις κατευθύνσεις των άρθρων 132 παρ. 6 και 337 παρ. 6 του ν. 4412/2016, όπως τα τελευταία τροποποιήθηκαν με το άρθρο 43 παρ. 21 και 40 του ν. 4605/2019 (βλ. ΕΛΣ Ζ' Κλ. 391, 393, 425/2020).

2. Ενόψει αυτών, το σχέδιο τροποποίησης σύμβασης για τις ανωτέρω υπηρεσίες, ποσού 701.056 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., παραδεκτώς εισάγεται για την άσκηση ελέγχου νομιμότητας, σύμφωνα με το άρθρο 324 παρ. 5 περ. α' του ν. 4700/2020, δοθέντος ότι με την 711/2019 πράξη του παρόντος Κλιμακίου κρίθηκε ότι δεν κωλυόταν η σύναψη του σχεδίου της αρχικής σύμβασης για τις ανωτέρω υπηρεσίες.

3. Ο ν. 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» (Α' 147) ορίζει στο άρθρο 132, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 22 παρ. 34 του ν. 4441/2016 (Α' 227), ότι: «1. Οι συμβάσεις (...) μπορούν να τροποποιούνται χωρίς νέα διαδικασία σύναψης σύμβασης σε οποιαδήποτε από τις ακόλουθες περιπτώσεις: α) (...) γ) όταν πληρούνται σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: αα) η ανάγκη τροποποίησης προέκυψε λόγω περιστάσεων που δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν από μια επιμελή αναθέτουσα αρχή, ββ) η τροποποίηση δεν μεταβάλλει τη συνολική φύση της σύμβασης, γγ) οποιαδήποτε αύξηση της τιμής δεν υπερβαίνει το 50% της αξίας της αρχικής σύμβασης (...). Σε περίπτωση διαδοχικών τροποποιήσεων, η σωρευτική αξία των τροποποιήσεων αυτών δεν μπορεί να υπερβαίνει το 50% της αξίας της αρχικής σύμβασης (...). 4. Η τροποποίηση σύμβασης (...) κατά τη διάρκεια της θεωρείται ουσιώδης κατά την έννοια της περίπτωσης ε' της παρ. 1, εφόσον καθιστά τη σύμβαση (...) ουσιωδώς διαφορετική,

ως προς τον χαρακτήρα, από την αρχικώς συναφθείσα. Σε κάθε περίπτωση, με την επιφύλαξη των παραγράφων 1 και 2, μία τροποποίηση θεωρείται ουσιώδης όταν πληροί μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες προϋποθέσεις: α) η τροποποίηση εισάγει όρους οι οποίοι, εάν είχαν αποτελέσει μέρος της αρχικής διαδικασίας σύναψης σύμβασης, θα είχαν επιτρέψει τη συμμετοχή διαφορετικών υποψηφίων από αυτούς που επιλέχθηκαν αρχικώς ή στην αποδοχή άλλης προσφοράς από εκείνη που επελέγη αρχικώς ή θα προσέλκυαν και άλλους συμμετέχοντες στη διαδικασία σύναψης σύμβασης, β) (...) γ) η τροποποίηση επεκτείνει σημαντικά το αντικείμενο της σύμβασης (...).».

4. Κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, οι αναθέτουσες αρχές δύνανται, στις περιπτώσεις που περιοριστικά ορίζονται στο νόμο, να τροποποιούν τις συμβάσεις που έχουν συνάψει με οικονομικούς φορείς και οι οποίες βρίσκονται ήδη σε στάδιο εκτέλεσης, χωρίς να απαιτείται να ακολουθήσουν εκ νέου οποιαδήποτε προβλεπόμενη από το νόμο διαδικασία σύναψης νέας σύμβασης. Μεταξύ των περιπτώσεων επιτρεπτής τροποποίησης ήδη εκτελούμενης σύμβασης είναι και εκείνη κατά την οποία συνέτρεξαν εξαιρετικές περιστάσεις, οι οποίες ήταν αδύνατο να προβλεφθούν κατά το χρόνο ανάθεσης της αρχικής σύμβασης. Ειδικότερα, ως απρόβλεπτες περιστάσεις νοούνται τα έκτακτα και ασυνήθιστα γεγονότα, τα οποία αντικειμενικά δεν ήταν δυνατό να προβλεφθούν σύμφωνα με τους κανόνες και τα διδάγματα της ανθρώπινης πείρας και λογικής, είναι δε ανεξάρτητα της βούλησης της αναθέτουσας αρχής και δεν πρέπει να απορρέουν από έλλειψη προγραμματισμού και επιμέλειας (ΕΛΣ Ζ' Κλ. 8, 11, 12/2020, πρβλ. ΕΛΣ Τμ. Μειζ. - Επτ. Συνθ. 2489, 3210/2011). Η περίπτωση αυτή τροποποίησης επιτρέπεται όταν δεν έχει ως αποτέλεσμα τη μεταβολή της φύσης ή του αντικειμένου της κύριας σύμβασης και όταν η ενδεχόμενη αύξηση του οικονομικού αντικειμένου της κύριας σύμβασης, που επέρχεται εξαιτίας της τροποποίησης, δεν υπερβαίνει το 50% της αξίας της. Επιτρεπτή περίπτωση τροποποίησης συναφθείσας σύμβασης αποτελεί, επίσης, η μη ουσιώδης τροποποίησή της, ανεξαρτήτως της αξίας του αντικειμένου της. Ουσιώδης τροποποίηση σύμβασης είναι εκείνη, συνεπεία της οποίας μεταβάλλεται ιδίως το εύρος και το περιεχόμενο των

αμοιβαίων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των συμβαλλόμενων, υποδηλώνοντας τη βούληση των τελευταίων να επαναδιαπραγματευθούν ουσιώδεις όρους της σύμβασης (βλ. αιτιολογική σκέψη 107 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, πρβλ. Δ.Ε.Ε. C-454/06 Pressetext Nachrichtenagentur GmbH, σκ. 34-37, C-549/14 Finn Frogne A/S, σκ. 28-30, C-526/17, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκ. 58-59). Στο πλαίσιο αυτό, καθορίζονται στις προαναφερόμενες διατάξεις συγκεκριμένα κριτήρια, η συνδρομή έστω και ενός εκ των οποίων, στοιχειοθετεί ουσιώδη τροποποίηση της αρχικής σύμβασης. Ειδικότερα, συντρέχει περίπτωση ουσιώδους τροποποίησης όταν, μεταξύ άλλων: α) οι τροποποιήσεις είναι ικανές να θέσουν εν αμφιβόλω την ανάθεση της σύμβασης στον ήδη ανάδοχο, υπό την έννοια ότι εάν είχαν συμπεριληφθεί στα έγγραφα της διαδικασίας ανάθεσης της αρχικής σύμβασης (διακήρυξη κ.λπ.), θα είχαν επηρεάσει την πορεία της είτε προσελκύοντας και άλλους συμμετέχοντες στη διαδικασία σύναψης της σύμβασης είτε κάνοντας δεκτή άλλη προσφορά από εκείνη που επιλέχθηκε είτε επιτρέποντας τη συμμετοχή διαφορετικών οικονομικών φορέων από αυτούς που επιλέχθηκαν αρχικά. Στην περίπτωση αυτή υπάγονται ιδίως τροποποιήσεις των όρων της σύμβασης που συνεπάγονται μεταβολή των κριτηρίων επιλογής αναδόχου (άρθρο 132 παρ. 4 περ. α' του ν. 4412/2016, βλ. ΕΛΣ VI Τμ. 1340/2018), β) με την τροποποίηση διευρύνεται σημαντικά το αντικείμενο της σύμβασης, περιλαμβάνοντας υπηρεσίες που δεν είχαν αρχικώς προβλεφθεί. Η επέκταση του αντικειμένου της αρχικής σύμβασης αποτελεί συνθήκη που κρίνεται *ad hoc*, λαμβανομένων υπόψη των εκάστοτε πραγματικών περιστατικών για τον χαρακτηρισμό της ως σημαντικής (άρθρο 132 παρ. 4 περ. γ' του ν. 4412/2016, βλ. ΕΛΣ VI Τμ. 1340/2018).

5. Στην προκείμενη περίπτωση, από τα στοιχεία του φακέλου σε συνδυασμό με όσα είναι γνωστά από την 711/2019 πράξη του παρόντος Κλιμακίου, προκύπτουν τα εξής: Με τη 1224/22.11.2018 απόφαση της Εκτελεστικής Επιτροπής του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία «Περιφερειακός Σύνδεσμος Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ) Κεντρικής Μακεδονίας» (στο εξής «ΦΟΔΣΑ») εγκρίθηκαν τα τεύχη δημοπράτησης και οι όροι διενέργειας ανοικτού ηλεκτρονικού διαγωνισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4412/2016, με αντικείμενο την ανάθεση των

ακόλουθων υπηρεσιών: i) Τμήμα Α (μίσθωση, λειτουργία και συντήρηση δύο νέων μονάδων αντίστροφης όσμωσης για την επεξεργασία στραγγισμάτων του ΧΥΤΑ Μαυροράχης για 36 μήνες και δικαίωμα προαίρεσης 12 μηνών), προϋπολογισμού 3.648.480 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος προαίρεσης, ii) Τμήμα Β (επισκευή, λειτουργία και συντήρηση των δύο υφιστάμενων μονάδων εξάτμισης για 36 μήνες, με δικαίωμα προαίρεσης 12 μηνών και δυνατότητα τροποποίησης της σύμβασης για αντικατάσταση του δεύτερου φουσητήρα κενού εξάτμιστή σε περίπτωση διαπίστωσης ανεπίλυτου προβλήματος στη λειτουργία του), προϋπολογισμού 3.497.968 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένων του δικαιώματος προαίρεσης, καθώς και του ενδεχομένου τροποποίησης της σύμβασης για αντικατάσταση του φουσητήρα, iii) Τμήμα Γ (επισκευή υφιστάμενων δεξαμενών βιολογικής επεξεργασίας SBR), προϋπολογισμού 193.620 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., με κάλυψη όλων των ανωτέρω δαπανών από ίδιους πόρους του ΦΟΔΣΑ. Οι ενδιαφερόμενοι οικονομικοί φορείς μπορούσαν να υποβάλλουν προσφορά είτε ενιαία για τα τμήματα Α και Β, είτε μόνο για το τμήμα Γ είτε για όλα τα ανωτέρω τμήματα (άρθρο 1.3 της διακήρυξης), ενώ για τα τμήματα Α και Β προβλέπονταν ενιαία κριτήρια επιλογής σχετικά με την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα των οικονομικών φορέων (άρθρα 2.2.5 και 2.2.6 της διακήρυξης). Περαιτέρω, με την 361/25.7.2019 απόφαση της Εκτελεστικής Επιτροπής του ΦΟΔΣΑ κατακυρώθηκε το αποτέλεσμα του διενεργηθέντος διαγωνισμού για τα τμήματα Α και Β στην ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία ....., έναντι οικονομικής προσφοράς 6.850.000 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., ενώ ο διαγωνισμός απέβη άγονος για το τμήμα Γ.

6. Με την 711/2019 πράξη του παρόντος Κλιμακίου κρίθηκε ότι δεν κωλύοταν η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης για τις ανωτέρω υπηρεσίες. Ακολούθως, υπογράφηκε η 18199/3.12.2019 σύμβαση μεταξύ του ΦΟΔΣΑ και της αναδόχου εταιρείας, αξίας 6.850.000 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., συμπεριλαμβανομένης της αξίας του δικαιώματος προαίρεσης, με διάρκεια ισχύος 42 μηνών (συμπεριλαμβανομένου του χρόνου προετοιμασίας και επισκευής των εγκαταστάσεων) και δυνατότητα παράτασης, κατόπιν άσκησης του δικαιώματος

προαίρεσης, για επιπλέον 12 μήνες. Η συμβατική αξία επιμερίζεται σε 3.513.600 ευρώ για το τμήμα Α και 3.336.400 ευρώ για το τμήμα Β των υπηρεσιών.

7. Κατόπιν των 12301/15.9.2020 και 14857/9.11.2020 εισηγήσεων της Διευθύνουσας Υπηρεσίας, με τις 321/16.10.2020 και 372/19.11.2020 αποφάσεις της Εκτελεστικής Επιτροπής του ΦΟΔΣΑ εγκρίθηκε η σύναψη τροποποιητικής σύμβασης επί της 18199/3.12.2019 σύμβασης, ποσού 701.056 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., κατ'επίκληση του άρθρου 132 παρ. 1 περ. γ' του ν. 4412/2016. Ως αιτιολογία της τροποποιητικής σύμβασης αναφέρεται, στις ανωτέρω εισηγήσεις και αποφάσεις, η ανάγκη παροχής πρόσθετων υπηρεσιών επεξεργασίας στραγγισμάτων από την ανάδοχο, προκειμένου να γίνει δυνατή η επεξεργασία των βροχοστραγγισμάτων και του πρόσθετου όγκου από υγρά απόβλητα εντός του ανωτέρω ΧΥΤΑ, που προέκυψαν από την ισχυρή βροχόπτωση της 6<sup>ης</sup> και 7<sup>ης</sup> Αυγούστου 2020 στην περιοχή του Δήμου Λαγκαδά. Σύμφωνα δε με τα στοιχεία του μετεωρολογικού σταθμού του ΧΥΤΑ, η βροχόπτωση αυτή ήταν η μεγαλύτερη των 10 τελευταίων ετών (βλ. και την 6046/10.8.2020 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, με την οποία ο Δήμος Λαγκαδά κηρύχθηκε σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης πολιτικής προστασίας, λόγω της ανωτέρω βροχόπτωσης, έως τις 8.2.2021). Ειδικότερα, για την επεξεργασία των πρόσθετων στραγγισμάτων προβλέπεται η μίσθωση και λειτουργία δύο επιπλέον μονάδων αντίστροφης όσμωσης για 24 μήνες, συνολικής δαπάνης 1.756.800 ευρώ, στο πλαίσιο των υπηρεσιών του τμήματος Α της αρχικής σύμβασης. Για την κάλυψη της δαπάνης αυτής: α) θα μειωθεί κατά 48% ο όγκος των επεξεργαζόμενων συμπυκνωμάτων από τις μονάδες εξάτμισης και θα μειωθεί, αντίστοιχα, κατά 1.054.944 ευρώ η αξία των υπηρεσιών του τμήματος Β της αρχικής σύμβασης, προκειμένου η εξοικονομούμενη δαπάνη να διατεθεί για την παροχή των πρόσθετων υπηρεσιών του τμήματος Α, β) θα αυξηθεί η αξία των υπηρεσιών του τμήματος Α και, γενικά, η αξία της αρχικής σύμβασης, κατά 701.056 ευρώ (αξία πρόσθετων υπηρεσιών του τμήματος Α 1.756.800 ευρώ - μείωση αξίας υπηρεσιών του τμήματος Β 1.054.944 ευρώ = 701.056 ευρώ).

8. Με τα δεδομένα αυτά, τα Κλιμάκιο κρίνει ότι οι πρόσθετες υπηρεσίες επεξεργασίας στραγγισμάτων, ποσού 701.056 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., οφείλονται σε απρόβλεπτες περιστάσεις, ήτοι σε ισχυρή βροχόπτωση που έλαβε χώρα κατά την εκτέλεση της αρχικής σύμβασης και είχε τον χαρακτήρα έκτακτης ανάγκης (βλ. την 6046/10.8.2020 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας), ενώ δεν υπερβαίνουν το 50% της αξίας της αρχικής σύμβασης, ούτε μεταβάλλουν τη φύση της τελευταίας (άρθρο 132 παρ. 1 περ. γ' του ν. 4412/2016). Περαιτέρω, με την μείωση των ποσοτήτων και της δαπάνης των υπηρεσιών του τμήματος Β και την αντίστοιχη αύξηση της δαπάνης του τμήματος Α κατά 1.054.944 ευρώ, δεν επεκτείνεται το αντικείμενο της αρχικής σύμβασης (άρθρο 132 παρ. 4 περ. β' του ν. 4412/2016), καθώς δεν αυξάνεται η συνολική αξία της σύμβασης. Επίσης, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η αυξομείωση των επιμέρους ποσοτήτων και δαπανών μεταξύ των τμημάτων Α και Β θα μπορούσε να οδηγήσει στη σύναψη σύμβασης με διαφορετικό ανάδοχο, αν είχε αποτελέσει μέρος του αντικειμένου του αρχικού διαγωνισμού (άρθρο 132 παρ. 4 περ. α' του ν. 4412/2016), καθώς τα τμήματα Α και Β είχαν προκηρυχθεί ως ενιαία ομάδα, για την οποία προβλέπονταν ενιαία κριτήρια επιλογής του αναδόχου. Τέλος, ούτε από τη συνεκτίμηση των ανωτέρω τροποποιήσεων προκύπτει ουσιώδης τροποποίηση της αρχικής σύμβασης. Συνεπώς, νόμιμα προσφεύγει ο ΦΟΣΔΑ στην ανάθεση των εν λόγω συμπληρωματικών υπηρεσιών, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 132 παρ. 1 περ. γ' και 4 του ν. 4412/2016.

9. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, δεν κωλύεται η σύναψη του ελεγχόμενου σχεδίου τροποποίησης σύμβασης.

#### **Για τους λόγους αυτούς**

Δεν κωλύεται η σύναψη του σχεδίου τροποποίησης της 18199/3.12.2019 σύμβασης του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία «Περιφερειακός Σύνδεσμος Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ) Κεντρικής Μακεδονίας» για τις υπηρεσίες «Α. Μίσθωση, Λειτουργία & Συντήρηση δύο (2) Νέων Μονάδων Επεξεργασίας Στραγγισμάτων του ΧΥΤΑ Μαυροράχης για τριάντα έξι (36) μήνες & δικαίωμα

προαίρεσης δώδεκα (12) μηνών. Β. Επισκευή, Λειτουργία & Συντήρηση των Δύο (2) Υφιστάμενων Μονάδων Εξάτμισης για τριάντα έξι (36) μήνες & δικαίωμα προαίρεσης δώδεκα (12) μηνών».

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ**  
**ΣΤΑΜΑΤΙΟΣ ΠΟΥΛΗΣ**

**Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ**  
**ΣΩΤΗΡΙΟΣ ΜΠΑΚΕΑΣ**