

Η

ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (ΕΑΔΗΣΥ)

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Συνήλθε σε συνεδρίαση στις 10/05/2024, ημέρα Παρασκευή, με την εξής σύνθεση: Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Πρόεδρος, Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Κωνσταντίνος Τόλης, Ιωάννης Λαμπρόπουλος, Βασιλική Καραδήμα, Γαρυφαλλιά Σκιάνη-Εισηγήτρια (μέσω τηλεδιάσκεψης), Ελένη Σβολοπούλου, Ευαγγελία Κουτούπα (μέσω τηλεδιάσκεψης) και Δημήτριος Χανής (μέσω τηλεδιάσκεψης), Σύμβουλοι.

Για να συνεξετάσει, λόγω συναφείας: **α)** την υπό Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) ΕΑΔΗΣΥ 466/04-04-2024 προδικαστική προσφυγή του οικονομικού φορέα, ένωσης εταιρειών, με την επωνυμία «...», απαρτιζόμενης από: 1. την ανώνυμη εταιρεία, με την επωνυμία «...», 2. την ... και ... εταιρεία, με την επωνυμία «...» και τον διακριτικό τίτλο «...», 3. την ... εταιρεία, με την επωνυμία «...», 4. την ... εταιρεία, με την επωνυμία «...» και 5. την εταιρεία ... , με την επωνυμία «...», νομίμως εκπροσωπούμενης (εφεξής καλούμενη «πρώτη προσφεύγουσα») και **β)** την υπό Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) ΕΑΔΗΣΥ 482/10-04-2024 προδικαστική προσφυγή του οικονομικού φορέα, ... εταιρειών, με την επωνυμία «...», απαρτιζόμενης από: 1. την ... εταιρεία, με την επωνυμία «...» και τον διακριτικό τίτλο «...» και 2. την ... εταιρεία με την επωνυμία «...» και τον διακριτικό τίτλο «...», νομίμως εκπροσωπούμενης (εφεξής καλούμενη «δεύτερη προσφεύγουσα»).

Κατά : του ... (εφεξής «αναθέτουσα Αρχή»), όπως νομίμως εκπροσωπείται.

Με τη πρώτη προδικαστική προσφυγή, η προσφεύγουσα αιτείται την ακύρωση **1)** της απόφασης του ... , υπ' αρ. πρωτ. .../27.03.2024, περί τροποποίησης της υπ' αρ. .../06.02.2024 απόφασης έγκρισης του Πρακτικού της Επιτροπής Διενέργειας & Αξιολόγησης Δημόσιου Διαγωνισμού, για τον έλεγχο των υποβληθέντων δικαιολογητικών και κατακύρωσης στην πρώτη προσφεύγουσα της ...¹⁵ Εκτελεστικής Σύμβασης για το Τμήμα ...^ο, της ...¹⁵

Εκτελεστικής Σύμβασης για το Τμήμα ...^ο, της ...^{ης} Εκτελεστικής Σύμβασης για το Τμήμα ...^ο, της ...^{ης} Εκτελεστικής Σύμβασης για το Τμήμα ...^ο και της ...^{ης} Εκτελεστικής Σύμβασης για το Τμήμα ...^ο, ως προς το τμήμα αυτής, με το οποίο μειώνεται η τιμή του ημερήσιου σιτηρεσίου στο ποσό των 6,88 € έναντι 7,91€, για το Τμήμα ...^ο «...», και στο ποσό 6,85 € έναντι 7,88€, για τα Τμήματα ...^ο «...»,...^ο «...»,...^ο «...» και ...^ο «...», **2)** της πρόσκλησης του ... , υπ' αρ. πρωτ. .../30.03.2024, για την υπογραφή εκτελεστικών συμβάσεων για τα Τμήματα ...^ο, «...»,...^ο «...»,...^ο «...»,...^ο «...» και ...^ο «...», δυνάμει της υπ' αριθμ. πρωτ. .../22.09.2021 Σύμβασης .../2021 Συμφωνίας-Πλαισίου .../2021, όπως ισχύει μετά την υπ' αρ. .../09.11.2022 Α' τροποποίησή της, ως προς το τμήμα αυτής, με το οποίο καθορίζεται το ημερήσιο σιτηρέσιο στο ποσό των 6,88€ έναντι 7,91€, για το Τμήμα ...^ο «...», και στο ποσό 6,85 € έναντι 7,88€, για τα Τμήματα ...^ο «...»,...^ο «...»,...^ο «...» και ...^ο «...», **3)** επικουρικής, της άρνησης της αναθέτουσας Αρχής να εφαρμόσει την παρ. 7.5 της Συμφωνίας - Πλαισίου, όπως ισχύει, χορηγώντας στην προσφεύγουσα την προσαύξηση βάσει του μαθηματικού τύπου, που αντιστοιχεί στο διάστημα από την υποβολή της προσφοράς, το έτος 2021, μέχρι και την ημερομηνία σύναψης των προς υπογραφή εκτελεστικών συμβάσεων, όπως τεκμαίρεται εκ των ανωτέρω προσβαλλόμενων πράξεων περί μείωσης του τιμήματος αυτών, **4)** της παράλειψης εξέτασης και αποδοχής του από 29.03.2024, κατ' άρθρο 217 του ν. 4412/2016, αιτήματος της πρώτης προσφεύγουσας, περί παράτασης της συμβατικής διάρκειας των, ισχυουσών κατά την υποβολή του αιτήματός της, ενδιάμεσων Εκτελεστικών Συμβάσεων, στα Τμήματα ...^ο, ...^ο, ...^ο, ...^ο και ...^ο, δυνάμει της υπ' αρ. .../22.09.2021 Σύμβασης της Συμφωνίας- Πλαισίου 1/2021, όπως ισχύει, **5)** κάθε άλλης συναφούς εκτελεστής πράξης.

Με τη δεύτερη προδικαστική προσφυγή, η προσφεύγουσα αιτείται την ακύρωση **1)** της υπ' αρ. .../27-3-2024 (ΑΔΑ: ...) βλαπτικής απόφασης του ... , κατά το μέρος μόνο, που με αυτή τροποποιήθηκε η παρ. 2 του διατακτικού της υπ' αρ. πρωτ. ... /06.02.2024 (ΑΔΑ: ...) απόφασης έγκρισης του Πρακτικού της Επιτροπής Διενέργειας & Αξιολόγησης Δημόσιου Διαγωνισμού για τον έλεγχο των υποβληθέντων δικαιολογητικών και κατακύρωσης στην ανωτέρω προσφεύγουσα Ένωση, «...», της ...^{ης} εκτελεστικής σύμβασης, για το Τμήμα ...^ο «...»-..., και της ...^{ης} εκτελεστικής σύμβασης, για το Τμήμα 1ο («...», πλην...), δυνάμει της υπ' αρ.

.../22.09.2021 (ΑΔΑΜ: ...) Σύμβασης .../2021 Συμφωνίας-Πλαισίου 1/2021, όπως ισχύει μετά την υπ' αρ. .../09.11.2022 (ΑΔΑΜ: ...) Α' τροποποίησή της, ως προς το τμήμα αυτής, με το οποίο, σε συμμόρφωση προς την ήδη προσβληθείσα με προσφυγή ανάκλησης ενώπιον του οικείου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, .../2024 μη οριστική Πράξη του Ζ' Κλιμακίου αυτού, μειώνεται, κατά παράβαση της τροποποιητικής Σύμβασης Συμφωνίας-Πλαισίου και αυθαιρέτως, η τιμή του ημερήσιου σιτηρεσίου στο ποσό των 6,88€, έναντι 7,91€, και κατακυρώνονται τα οριστικά αποτελέσματα, ως ακολούθως : Για το Τμήμα 1 – «...» (πλην...) από την υπογραφή της και για διάστημα διακοσίων δεκατεσσάρων (214) ημερών ή έως την ανάλωση της συμβατικής αξίας- όποιο γεγονός εκ των δύο (2) ήθελε επέλθει πρώτο-για 7.250 σιτιζόμενους/ ημέρα και με συμβατική αξία 10.674.320,00 € (πλέον ΦΠΑ 13%), ήτοι συνολική αξία, συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, 12.061.981,60 €. **2)** της υπ' αρ. πρωτ. .../30.03.2024 πρόσκλησης του ... για την υπογραφή της ...^{ης} εκτελεστικής σύμβασης, για το Τμήμα ...^ο «...»-... , και της ...^{ης} εκτελεστικής σύμβασης, για το Τμήμα ...^ο («...», πλην...), δυνάμει της υπ' αρ. .../22.09.2021 Σύμβασης .../2021 Συμφωνίας- Πλαισίου .../2021 (ΑΔΑΜ: ...2021-09-22), όπως ισχύει μετά την υπ' αρ. .../09.11.2022 (ΑΔΑΜ: ... 2022-11-09) Α' τροποποίησή της, ως προς το τμήμα αυτής, με το οποίο καθορίζεται η τιμή του ημερήσιου σιτηρεσίου στο ποσό των 6,88€ έναντι 7,91€ , **3)** Επικουρικά, της επιλεκτικής, μη νόμιμης και ανατιολόγητης συμμόρφωσης της Αναθέτουσας στη μη οριστική Πράξη του Ζ' Κλιμακίου Ελ.Συν. 88/2024, με την παράλειψη, άλλως άρνηση αυτής, να εφαρμόσει την παρ. 7.5 της Συμφωνίας – Πλαισίου, παρά το γεγονός, ότι κατά την έκδοση των προσβαλλόμενων εκτελεστών διοικητικών πράξεων, συντρέχουν όλες οι νόμιμες προϋποθέσεις εφαρμογής της υποχρεωτικής ρήτρας αναπροσαρμογής (ΔΤΚ ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2023 3,4%) βάσει του μαθηματικού τύπου, που αντιστοιχεί στο διάστημα, από την υποβολή της προσφοράς, το έτος 2021, μέχρι και την ημερομηνία σύναψης των προς υπογραφή εκτελεστικών συμβάσεων.

**Η συζήτηση άρχισε, αφού άκουσε την Εισηγήτρια,
Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα,
Σκέφτηκε κατά τον νόμο**

1. Επειδή οι ανωτέρω (πρώτη και δεύτερη) προδικαστικές προσφυγές εισήχθησαν προς εξέταση ενώπιον του Εκτελεστικού Συμβουλίου της ΕΑΔΗΣΥ, με τις Πράξεις της Προέδρου της Αρχής, υπ' αρ. 49/12-4-2024 και 50/12-4-2024, αντιστοίχως.

2. Επειδή, για την άσκηση της πρώτης προσφυγής, έχει καταβληθεί νόμιμο e-παράβολο, σύμφωνα με το άρθρο 363 του ν. 4412/2016 και το άρθρο 5 του π.δ. 39/2017, με κωδικό δεσμευμένο, ... αξίας 15.000 €, συγχρόνως με το e-Παράβολο, με την ένδειξη αυτόματης δέσμευσης [βλ. εκτύπωση από την ιστοσελίδα της ΓΓΠΣ, όπου αναφέρεται ως κατάσταση παραβόλου «δεσμευμένο» και φέρεται ως «αυτόματης δέσμευσης»].

3. Επειδή, για την άσκηση της δεύτερης προσφυγής, έχει καταβληθεί νόμιμο e-παράβολο, σύμφωνα με το άρθρο 363 του ν. 4412/2016 και το άρθρο 5 του π.δ. 39/2017, με κωδικό δεσμευμένο, ... αξίας 15.000 €, συγχρόνως με το e-Παράβολο, με την ένδειξη αυτόματης δέσμευσης [βλ. εκτύπωση από την ιστοσελίδα της ΓΓΠΣ, όπου αναφέρεται ως κατάσταση παραβόλου «δεσμευμένο» και φέρεται ως «αυτόματης δέσμευσης»].

4. Επειδή ο εξεταζόμενος διαγωνισμός, ως εκ του αντικειμένου του και της προϋπολογισθείσας δαπάνης, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ν. 4412/2016 (Α' 147) και η υπό κρίση διαφορά διέπεται από τις διατάξεις του Βιβλίου IV αυτού, περί έννομης προστασίας, κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων.

5. Επειδή, με τις από 15/04/2024 απόψεις της επί των επίμαχων προσφυγών, η αναθέτουσα αρχή αιτείται την απόρριψη αυτών, επικαλούμενη, μεταξύ άλλων, την, κατά συμμόρφωσή της προς την υπ' αρ. 88/2024 πράξη του Ζ' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, έκδοση των προσβαλλόμενων πράξεων. Επί των απόψεων της αναθέτουσας αρχής, η πρώτη προσφεύγουσα υπέβαλε τα από 15-04-2024 και από 02/05/2024 υπομνήματα. Συναφώς, επί των εν λόγω απόψεων, κατατέθηκε και το από 02/05/2024 υπόμνημα της δεύτερης προσφεύγουσας.

6. Επειδή, το... , ως ... , που ανήκει στη ... , προκήρυξε, με την υπ' αρ. .../2021 (ΑΔΑΜ: ...) Διακήρυξη, κλειστό διαγωνισμό, διενεργούμενο σε δύο φάσεις (Α' και Β'), για τη σύναψη Συμφωνίας-Πλαισίου τετραετούς διάρκειας, με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών παρασκευής, μεταφοράς και διανομής

γευμάτων (υπηρεσίες του Παραρτήματος XIV του Προσαρτήματος Α' του ν. 4412/2016) σε πρόσωπα, που έχουν ζητήσει διεθνή προστασία (ευρισκόμενα σε κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης και συναφείς δομές). Η ολοκλήρωση της διαδικασίας ανάθεσης οδηγούσε στη σύναψη της Συμφωνίας-Πλαισίου με τρεις οικονομικούς φορείς ανά τμήμα της συμφωνίας, κατά σειρά μειοδοσίας, σύμφωνα με το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς βάσει τιμής και εφόσον υπάρχει επαρκής αριθμός οικονομικών φορέων. Σε περίπτωση ανάδειξης μικρότερου αριθμού οικονομικών φορέων (ενός ή δύο), η διακήρυξη όριζε ότι συνάπτεται Συμφωνία-Πλαίσιο με τους φορείς αυτούς (παρ.1.3.2,1.3.6 και 2.3.1 της διακήρυξης). Η Συμφωνία-Πλαίσιο υποδιαιρείται σε έξι τμήματα με αντίστοιχους, ενδεικτικά εκτιμώμενους, αριθμούς σιτιζόμενων ατόμων: Τμήμα 1 "... " 12.000 άτομα, Τμήμα 2 "... " 12.000 άτομα, Τμήμα 3 "... " 6.000 άτομα, Τμήμα 4 "... " 3.000 άτομα, Τμήμα 5 "... " 3.000 άτομα και Τμήμα 6 "... " 5.000 άτομα. Προσφορές υποβάλλονται από κάθε οικονομικό φορέα που επιθυμεί να συμμετέχει για ένα ή περισσότερα τμήματα ή για το σύνολο των τμημάτων (παρ. 1.3.3 της διακήρυξης). Η προϋπολογιζόμενη αξία της Συμφωνίας-Πλαισίου ορίστηκε σε 102.959.200,00€ ανά έτος (χωρίς ΦΠΑ), ήτοι 411.836.800,00€ για τέσσερα έτη, με δικαίωμα προαίρεσης της αναθέτουσας αρχής για την αύξηση του φυσικού αντικείμενου έως και 100% (συνολικός προϋπολογισμός 823.673.600,00 €, χωρίς ΦΠΑ), με εκτιμώμενη αξία σιτηρεσίου ημερησίως στα 6,88€, κατόπιν αντικειμενικής αξιολόγησης-εκτίμησης του κόστους ημερήσιας μερίδας, λαμβάνοντας υπόψη την υπ' αρ. 2/30866/0022/01 (ΦΕΚ 1022 Β' 2001) Κοινή Υπουργική Απόφαση "Καθορισμός ημερήσιας, κατ' άτομο, δαπάνης τροφοδοσίας προσώπων που τελούν σε νόμιμο περιορισμό" και με βάση τα ιστορικά στοιχεία προηγούμενων διαγωνιστικών διαδικασιών, της ποιοτικής και ποσοτικής αναβάθμισης του διαιτολογίου, της συμμόρφωσης προς την Οδηγία 2019/904, σχετικά με τη μείωση των επιπτώσεων χρήσης πλαστικών προϊόντων στο περιβάλλον, και του κόστους των Δελτίων Πιστοποίησης Τιμών της Η διακήρυξη ορίζει ότι: «Η αξία των επιμέρους συμβάσεων που θα κληθούν να υπογράψουν οι οικονομικοί φορείς με την αναθέτουσα αρχή (εκτελεστικές συμβάσεις) "θα ορίζεται ρητώς στη πρόσκληση υπογραφής" (άρθρο 1.3.4). Οι εκτελεστικές συμβάσεις "μπορούν να συνάπτονται έως και τη συμπλήρωση του χρόνου διάρκειας της

συμφωνίας-πλαίσιο" και η διάρκειά τους "μπορεί να υπερβαίνει το χρόνο λήξης της συμφωνίας-πλαίσιο" (άρθρο 1.3.5). Οι συμβάσεις αυτές "ανατίθενται χωρίς νέα προκήρυξη διαγωνισμού σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις της συμφωνίας-πλαίσιο με βάση τη συμφερότερη προσφορά αποκλειστικά βάσει τιμής απευθείας με τον πρώτο κατά σειρά μειοδοσίας συμβαλλόμενο στη συμφωνία-πλαίσιο οικονομικό φορέα ανά τμήμα [...]». Με την υπ' αρ. .../15.7.2021 απόφαση του ... , ολοκληρώθηκε η σύνθετη διοικητική διενέργεια του διαγωνισμού και αποφασίστηκε η οριστική κατακύρωση των αποτελεσμάτων του στην Ένωση «...» (πρώτη προσφεύγουσα), στην Ένωση «...» (δεύτερη προσφεύγουσα) και στην Ένωση «...». Το Ζ' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου έκρινε οριστικώς, με την υπ' αρ. 367/2021 Πράξη του, ότι κατά την ελεγχόμενη διαδικασία δεν συντρέχουν ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες και επομένως δεν κωλύεται η υπογραφή του υποβληθέντος προς έλεγχο σχεδίου Συμφωνίας-Πλαισίου με τους ως άνω οριστικούς αναδόχους. Περαιτέρω, με την υπ' αρ. 88/2024 πράξη του Ζ' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου κρίθηκαν, μεταξύ άλλων, τα εξής: **«11.** Το Κλιμάκιο σημειώνει, κατ' αρχάς, ότι για την υπογραφή της από 9.11.2022 Α' τροποποιητικής σύμβασης της .../22.9.2021 συμφωνίας πλαίσιο, με την 761/2022 Πράξη του, έθεσε ρητό όρο - που ενσωματώθηκε στο οικείο συμβατικό κείμενο (βλ. σκέψη 6 της παρούσας) - σύμφωνα με τον οποίο η εισαγόμενη δι' αυτής αύξηση κατά ποσοστό 15% των συμβατικών τιμών μονάδας θα εφαρμοζόταν «μόνον άπαξ» για τις εκτελεστικές συμβάσεις που θα υπογράφονταν ανά Τμήμα μετά την έκδοση της οικείας Πράξης του για το διάστημα από την υπογραφή τους «και για ένα έτος». Τούτου δοθέντος, η αναθέτουσα αρχή μη ορθώς και δη μη συμμορφούμενη με δεσμευτικό συμβατικό όρο, τεθέντα με την 761/2022 οριστική Πράξη του Κλιμακίου (πρβλ. Ελ.Συν.Ολ. 793/2022 σκ.4, 1384/2021 σκ.23,24,28, 2135/2020 σκ.6), υπολόγισε το συμβατικό τίμημα εκάστης ελεγχόμενης εκτελεστικής σύμβασης βάσει τιμών μονάδας προσαυξημένων κατά το ως άνω ποσοστό 15%. Περαιτέρω, με την ίδια Πράξη του Κλιμακίου (761/2022) κρίθηκε η νομιμότητα της ρήτρας αναπροσαρμογής που προβλέπεται στη νέα παράγραφο 7.5 της .../22.9.2021 συμφωνίας-πλαίσιο, αποτελούσας σαφή και ρητή ρήτρα κατά την έννοια του άρθρου 132 παρ.1 περ. α' του ν. 4412/2016. Επομένως, η εκάστοτε τυχόν αναπροσαρμογή των τιμών μονάδας που είχαν προσφερθεί

από τους αναδόχους της συμφωνίας -πλαίσιο δύναται να λαμβάνει χώρα κατ' εφαρμογή της εν λόγω ρήτρας αναπροσαρμογής βάσει του καθοριζόμενου σε αυτή μαθηματικού τύπου, στον οποίο (τύπο), όπου Τπροσφοράς νοείται η προσφερθείσα από τους αναδόχους τιμή μονάδας στο πλαίσιο της οικείας διαγωνιστικής διαδικασίας και, συγκεκριμένα, 6,88 ευρώ για τα Τμήματα 1 και 2 και 6,85 ευρώ για τα Τμήματα 3 έως 6 της συμφωνίας - πλαίσιο. **12.** Με τα δεδομένα αυτά και μη συντρεχουσών, κατά τα λοιπά, έτερων ουσιωδών πλημμελειών στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάθεσης των ελεγχόμενων εκτελεστικών συμβάσεων της .../22.9.2021 συμφωνίας - πλαίσιο, το Κλιμάκιο κρίνει ότι δεν κωλύεται η υπογραφή των: ...ης εκτελεστικής σύμβασης του ...ου Τμήματος (...),...^{ης} εκτελεστικής σύμβασης ...ου Τμήματος (...),...^{ης} εκτελεστικής σύμβασης του ...ου Τμήματος (...),...^{ης} εκτελεστικής σύμβασης του ...^{ου} Τμήματος (...) και ...ης εκτελεστικής σύμβασης του ...^{ου} Τμήματος (...), υπό τον όρο ότι το οικείο συμβατικό τίμημα θα επαναπροσδιορισθεί βάσει των τιμών μονάδας της προσφοράς των αναδόχων χωρίς την προσαύξηση 15% (6,88 ευρώ για τα Τμήματα 1 και 2 και 6,85 ευρώ για τα Τμήματα 3, 5 και 6). Οίκοθεν νοείται ότι, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις της παραγράφου 7.5 της συμφωνίας - πλαίσιο, το τίμημα δύναται στη συνέχεια να αναπροσαρμοσθεί αυξητικώς δυνάμει της προβλεπόμενης σε αυτήν ρήτρας αναπροσαρμογής, η ενεργοποίηση της οποίας, αφορώσα την εκτέλεση όρου σύμβασης που έχει ήδη ελεγχθεί και κριθεί νόμιμος από το Κλιμάκιο, δεν ελέγχεται προσυμβατικώς (Ελ.Συν. Ζ' Κλ. 74/2024, 598/2023 κ.ά.).....Για τους λόγους αυτούς Δεν κωλύεται η υπογραφή των υποβληθέντων για έλεγχο, με το .../22.2.2024 έγγραφο του ... , σχεδίων εκτελεστικών συμβάσεων της .../22.9.2021 συμφωνίας-πλαίσιο, όπως αυτή έχει τροποποιηθεί, με τον όρο και την επισήμανση που αναφέρονται στο σκεπτικό της παρούσας (σκέψη 12)». Ακολούθως, εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες πράξεις.

7. Επειδή, οι θετικές πράξεις των Κλιμακίων (ή κατά περίπτωση των Επιτρόπων) του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο πλαίσιο διενέργειας του προσυμβατικού ελέγχου, παράγουν «οριστικότητα» και δεν δύνανται να ανατραπούν, είτε οίκοθεν είτε κατόπιν υποβολής αίτησης εκ μέρους των ενδιαφερομένων, ακόμη και σε περίπτωση, που εκ των υστέρων τεθούν υπόψη τους οφισφάνη γεγονότα, τα οποία ανατρέπουν το πραγματικό θεμέλιο

της κρίσης τους, καθώς η αρμοδιότητά τους έχει εξαντληθεί (Ελ.Συν. 1384/2021 σκ. 29). Συναφώς, όπως έγινε δεκτό και με την υπ' αρ. 770/2021 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, «η διατυπούμενη κατά τον προσυμβατικό έλεγχο στις σχετικές πράξεις ή αποφάσεις των αρμοδίων σχηματισμών του Ελεγκτικού Συνεδρίου κρίση περί της νομιμότητας ή μη σχεδίου δημόσιας σύμβασης δεσμεύει καταρχήν τις αναθέτουσες και λοιπές (περιλαμβανομένων και των εποπτικών) αρχές» (βλ ειδικότερα σκέψη 17 της απόφασης αυτής, καθώς και ΣτΕ 3376/2017). Σε περίπτωση δε που ο οικείος σχηματισμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου αποφαινεται θετικά ως προς την υπογραφή του υποβληθέντος στον έλεγχο του σχεδίου σύμβασης, πλην όμως θέτει ως προϋπόθεση αυτής την τήρηση συγκεκριμένου όρου, η σχετική πράξη μπορεί να προσβληθεί περαιτέρω μόνο ως προς τη νομιμότητα του επιβληθέντος όρου, χωρίς, κατά τα λοιπά, να ανατρέπεται το θετικό αποτέλεσμα του ελέγχου.

8. Επειδή, ως προς την πρώτη προσφυγή, λεκτέα τα εξής: Διαφορές του προσυμβατικού σταδίου δημόσιας σύμβασης είναι αυτές που ανακύπτουν από την αμφισβήτηση των πράξεων της διαδικασίας του διαγωνισμού, εφόσον δεν έχει συναφθεί η σύμβαση κατά τις οικείες διατάξεις του νόμου και της διακήρυξης (ΣτΕ 319/2024, 692/2012 σκ. 2, 2053/2008 κ.ά.). Περαιτέρω, η σύναψη της σύμβασης καταρτίζεται με την κοινοποίηση της εγκριτικής του αποτελέσματος του διαγωνισμού απόφασης στον πρώτο μειοδότη μαζί με πρόσκληση προς υπογραφή της σύμβασης. Στην υπό κρίση υπόθεση, κοινοποιήθηκε στη μειοδότη η απόφαση του ... , υπ' αρ. πρωτ. .../27.03.2024, περί τροποποίησης της υπ' αρ. .../06.02.2024 απόφασης έγκρισης του Πρακτικού της Επιτροπής Διενέργειας & Αξιολόγησης Δημόσιου Διαγωνισμού, για τον έλεγχο των υποβληθέντων δικαιολογητικών και κατακύρωσης του διαγωνισμού και ακολούθησε η πρόσκληση του ... , υπ' αρ. πρωτ. .../30.03.2024, για την υπογραφή εκτελεστικών συμβάσεων. Δεδομένου, όμως, ότι η πρόσκληση αυτή έλαβε χώρα μόλις την τρίτη ημέρα από την ως άνω εγκριτική απόφαση του αποτελέσματος του διαγωνισμού, δηλαδή πριν την εκπνοή της προθεσμίας προσβολής από τους βλαπτόμενους οικονομικούς φορείς της εγκριτικής αυτής απόφασης, δεν δύναται να τους αποστερήσει το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας. Συνεπώς, παρά την ως άνω πρόσκληση για την υπογραφή εκτελεστικών συμβάσεων, πρέπει να

θωρηθεί ότι η υπό εξέταση διαφορά ανήκει, κατ' αρχήν, στις διαφορές του προσυμβατικού σταδίου, συνεπώς η ΕΑΔΗΣΥ είναι, κατ' αρχήν, αρμόδια για την εξέτασή της. Περαιτέρω, η υπ' αριθμ. .../27-03-2024 προσβαλλόμενη απόφαση ήταν σύννομη, αφού είχε ολοκληρωθεί επιτυχώς ο προσυμβατικός έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο και ο έλεγχος των δικαιολογητικών των αναδόχων, εκδόθηκε δε αυτή σε συμμόρφωση προς την υπ' αρ. 88/2024 Πράξη του Ζ' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Με την προσβαλλόμενη αυτή απόφαση επαναδιατυπώθηκε, μόνο ως προς το συμβατικό τίμημα, η υπ' αρ. .../26-02-2024 κατακυρωτική απόφαση, σύμφωνα με τις επιταγές του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά τον προσυμβατικό έλεγχο των εκτελεστικών συμβάσεων. Ως προς την προσαπτόμενη «άρνηση» της αναθέτουσας αρχής να εφαρμόσει την παρ. 7.5 της Συμφωνίας – Πλαισίου, όπως ισχύει, λεκτέα *mutatis mutandis* τα αναφερόμενα στις σκέψεις 11 και 12 της υπ' αριθμ. 88/2024 Πράξης του Ζ' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. ανωτ. σκ. 5 παρούσας), με την επισήμανση, ότι ο Δείκτης Τιμών Καταναλωτή καθ' εκάστη επέτειο από την ημερομηνία υπογραφής της Συμφωνίας- Πλαισίου, ήτοι κατά τον Αύγουστο του έτους 2023 (μήνα προηγούμενο της επετείου της ημερομηνίας υπογραφής της Συμφωνίας- Πλαισίου) ήταν 2,7%, όπως ανακοινώνεται από την ... , και άρα η τιμή, που είχαν προσφέρει οι ανάδοχοι, δεν μπορούσε να τύχει περαιτέρω αναπροσαρμογής, σύμφωνα με τον προαναφερθέντα όρο της τροποποιημένης Συμφωνίας- Πλαισίου και την προαναφερθείσα Πράξη 88/2024 του Ζ' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου (σκέψη 12 αυτής - βλ. ανωτ. σκ. 6 παρούσας). Τούτο, διότι, με την από 9.11.2022 Α' τροποποιητική σύμβαση, προστέθηκε στο άρθρο 7 της Συμφωνίας - Πλαισίου παράγραφος 7.5, στην οποία περιλαμβάνεται νέα πρόβλεψη ρήτρας τιμαριθμικής (βάσει μαθηματικού τύπου) αναπροσαρμογής του τιμήματος της Συμφωνίας - Πλαισίου καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος αυτής, που έχει ως εξής: «7.5. Η τιμή που ο ανάδοχος λαμβάνει αναπροσαρμόζεται κατά τον ακόλουθο τύπο: $T = T_{\text{προσφοράς}} \times (1 \pm \Delta TK)$ Όπου ΔTK : Ο γενικός δείκτης τιμών καταναλωτή σε ετήσια βάση, όπως έχει ανακοινωθεί από την Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛ.ΣΤΑΤ.) για τον μήνα που προηγείται εκάστης επετείου της ημερομηνίας υπογραφής της Συμφωνίας- Πλαίσιο, $T_{\text{προσφοράς}}$: η κατά το χρόνο αναπροσαρμογής συμβατική τιμή του αναδόχου και T : η αναπροσαρμοσμένη τιμή. Η αναπροσαρμογή της τιμής εφαρμόζεται μόνο αν,

καθ' έκαστη επέτειο από την ημερομηνία υπογραφής της Συμφωνίας- Πλαίσιο, συντρέχουν αθροιστικά οι εξής συνθήκες: α) ο γενικός δείκτης τιμών καταναλωτή (ΔΤΚ) είναι μικρότερος από μείον ένα τοις εκατό (-1%) και μεγαλύτερος από τρία τοις εκατό (3%), β) η αναθέτουσα αρχή διαθέτει τις απαραίτητες πιστώσεις για την εφαρμογή της αναπροσαρμογής της τιμής. Η ανωτέρω αναπροσαρμογή της τιμής εφαρμόζεται υπό τους περιορισμούς του άρθρου 132 ν. 4412/2016». Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι δεν συνέτρεχε η απαιτούμενη προϋπόθεση, ήτοι α) ο γενικός δείκτης τιμών καταναλωτή (ΔΤΚ) να είναι μικρότερος από μείον ένα τοις εκατό (-1%) και μεγαλύτερος από τρία τοις εκατό (3%), αφού κατά τον μήνα Αύγουστο (μήνα προηγούμενο της επετείου της ημερομηνίας υπογραφής της Συμφωνίας- Πλαισίου) αυτός ήταν 2,7 %. Το αίτημα της προσφεύγουσας περί παράτασης της συμβατικής διάρκειας των, ισχυουσών κατά την υποβολή του αιτήματός της, Ενδιάμεσων Εκτελεστικών Συμβάσεων, στα Τμήματα 2^ο, 3^ο, 4^ο, 5^ο και 6^ο, δεν μπορεί να ικανοποιηθεί, δεδομένου ότι τούτο θα σήμαινε, ότι θα συνέχιζε η εκτέλεσή τους με τίμημα 7,91 ανά γεύμα, για τα Τμήματα 1 και 2, και 7,88 € ανά γεύμα, για τα Τμήματα 3-6 της Συμφωνίας- Πλαισίου, συμπεριλαμβάνοντας την προσαύξηση του 15%, που το Ζ' Κλιμάκιο, με την υπ' αρ. 88/2024 Πράξη του, έκρινε ότι μη ορθώς εφαρμόστηκε από την αναθέτουσα αρχή, αφού η προσαύξηση αυτή μπορούσε να εφαρμοστεί άπαξ, για τις εκτελεστικές συμβάσεις που θα υπογράφονταν ανά τμήμα μετά την έκδοση της υπ' αρ. 761/2022 προγενέστερης Πράξης αυτού και για χρονικό διάστημα ενός έτους από την υπογραφή τους, δεχόμενο ότι, κατά τον όρο 7.5 της τροποποιημένης Συμφωνίας-Πλαισίου, ως Τπροσφοράς νοείται η προσφερθείσα από τους αναδόχους τιμή μονάδος στο πλαίσιο της οικείας διαγωνιστικής διαδικασίας και συγκεκριμένα 6,88 ευρώ, για τα Τμήματα 1 και 2, και 6,85 ευρώ, για τα Τμήματα 3-6 της Συμφωνίας- Πλαισίου, και όχι η κατά τον χρόνο αναπροσαρμογής συμβατική τιμή του αναδόχου ούτε η αναπροσαρμοσμένη τιμή (σκέψη 11- βλ. ανωτ. σκ. 6 παρούσας). Κατά συνέπεια, η αποδοχή του αιτήματος αυτού της προσφεύγουσας θα αντέκειτο ευθέως στην υπ' αρ. 88/2024 Πράξη του Ζ' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Και ναι μεν η Πράξη αυτή του Κλιμακίου, ως προς τον τεθέντα συμβατικό όρο, υπόκειται σε προσφυγή ανάκλησης ή/ και σε προσφυγή αναθεώρησης ενώπιον των οικείων σχηματισμών του Ελεγκτικού Συνεδρίου, πλην όμως, αφενός η

αναμονή εκδίκασης αυτών και η παράταση των υφιστάμενων εκτελεστικών συμβάσεων θα σήμαινε ότι οι υφιστάμενες εκτελεστικές συμβάσεις θα συνέχιζαν να εκτελούνται εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων του Δημοσίου (με τίμημα 7,91 και 7,88 αντίστοιχα αντί για 6,88 και 6,85 ευρώ ανά γεύμα), σύμφωνα με την προαναφερθείσα Πράξη του Ζ΄ Κλιμακίου, και αφετέρου, η παράλειψη επαναδιατύπωσης της κατακυρωτικής απόφασης κατά το συμβατικό τίμημα, σύμφωνα με την ίδια Πράξη, καθώς και η αποστολή της σχετικής Πρόσκλησης, θα σήμαινε ότι δεν θα υφίστατο σχετική σύμβαση για τη σίτιση των διαμενόντων στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης και στις Δομές Φιλοξενίας Αιτούντων Άσυλο, αφού οι υφιστάμενες εκτελεστικές συμβάσεις με τους ανωτέρω αναδόχους έληγαν στις 31.3.2024.

9. Επειδή, ως προς τη δεύτερη προσφυγή ισχύουν, επίσης, τα προπαρατεθέντα σχετικά με το παραδεκτό αυτής. Ειδικότερα, μετά την κοινοποίηση στη μειοδότη της απόφασης του & ..., υπ' αρ. πρωτ. .../27.03.2024, περί τροποποίησης της υπ' αρ. .../06.02.2024 απόφασης έγκρισης του Πρακτικού της Επιτροπής Διενέργειας & Αξιολόγησης Δημόσιου Διαγωνισμού, για τον έλεγχο των υποβληθέντων δικαιολογητικών και κατακύρωσης του διαγωνισμού, ακολούθησε η πρόσκληση του & ..., υπ' αρ. πρωτ. .../30.03.2024, για την υπογραφή εκτελεστικών συμβάσεων. Δεδομένου δε ότι η πρόσκληση αυτή έλαβε χώρα μόλις την τρίτη ημέρα από την ως άνω εγκριτική απόφαση του αποτελέσματος του διαγωνισμού, δηλαδή πριν την εκπνοή της προθεσμίας προσβολής της, οι βλαπτόμενοι οικονομικοί φορείς διατηρούν το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας. Συνεπώς, παρά την ως άνω πρόσκληση για την υπογραφή εκτελεστικών συμβάσεων, πρέπει να θεωρηθεί ότι η υπό εξέταση διαφορά υπάγεται, κατ' αρχήν, στις διαφορές του προσυμβατικού σταδίου και ως εκ τούτου η ΕΑΔΗΣΥ είναι, κατ' αρχήν, αρμόδια για την εξέτασή της. Περαιτέρω, η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε σε συμμόρφωση προς την υπ' αρ. 88/2024 Πράξη του Ζ΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Με την Πράξη αυτή επαναδιατυπώθηκε, μόνο ως προς το συμβατικό τίμημα, η υπ' αρ. .../26-02-2024 κατακυρωτική απόφαση, σύμφωνα με τις επιταγές του Κλιμακίου κατά τον προσυμβατικό έλεγχο των εκτελεστικών συμβάσεων. Ως

προς την πληττόμενη «άρνηση» της αναθέτουσας αρχής να εφαρμόσει την παρ. 7.5 της Συμφωνίας – Πλαισίου, όπως ισχύει, λεκτέα *mutatis mutandis* τα αναφερόμενα στις σκέψεις 11 και 12 της ως άνω υπ' αριθμ. 88/2024 Πράξης του Ζ' Κλιμακίου Ε.Σ. (βλ. ανωτ. σκ. 6 παρούσας), με την επισήμανση, ότι ο Δείκτης Τιμών Καταναλωτή καθ' εκάστη επέτειο από την ημερομηνία υπογραφής της Συμφωνίας- Πλαισίου, ήτοι κατά τον Αύγουστο του έτους 2023 (μήνα προηγούμενο της επετείου της ημερομηνίας υπογραφής της Συμφωνίας-Πλαισίου), ήταν 2,7%, όπως ανακοινώνεται από την ΕΛ.ΣΤΑΤ., και άρα δεν μπορούσε να τύχει περαιτέρω αναπροσαρμογής η τιμή που είχαν προσφέρει οι ανάδοχοι, σύμφωνα με τον προαναφερθέντα όρο της τροποποιημένης Συμφωνίας-Πλαισίου και την προαναφερθείσα Πράξη του Ζ' Κλιμακίου Ε.Σ. (σκέψη 12 αυτής - βλ. ανωτ. σκ. 6 παρούσας). Τούτο, διότι, με την από 9.11.2022 Α' τροποποιητική σύμβαση, προστέθηκε στο άρθρο 7 της Συμφωνίας-Πλαισίου παράγραφος 7.5, στην οποία περιλαμβάνεται νέα πρόβλεψη ρήτρας τιμαριθμικής (βάσει μαθηματικού τύπου) αναπροσαρμογής του τιμήματος καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος αυτής, η οποία έχει ως εξής: «7.5. Η τιμή που ο ανάδοχος λαμβάνει αναπροσαρμόζεται κατά τον ακόλουθο τύπο: $T = T_{\text{προσφοράς}} \times (1 \pm \Delta TK)$ Όπου ΔTK : Ο γενικός δείκτης τιμών καταναλωτή σε ετήσια βάση, όπως έχει ανακοινωθεί από την Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛ.ΣΤΑΤ.) για τον μήνα που προηγείται εκάστης επετείου της ημερομηνίας υπογραφής της Συμφωνίας- Πλαίσιο, $T_{\text{προσφοράς}}$: η κατά το χρόνο αναπροσαρμογής συμβατική τιμή του αναδόχου και T : η αναπροσαρμοσμένη τιμή. Η αναπροσαρμογή της τιμής εφαρμόζεται μόνο αν, καθ' εκάστη επέτειο από την ημερομηνία υπογραφής της Συμφωνίας- Πλαίσιο, συντρέχουν αθροιστικά οι εξής συνθήκες: α) ο γενικός δείκτης τιμών καταναλωτή (ΔTK) είναι μικρότερος από μείον ένα τοις εκατό (-1%) και μεγαλύτερος από τρία τοις εκατό (3%), β) η αναθέτουσα αρχή διαθέτει τις απαραίτητες πιστώσεις για την εφαρμογή της αναπροσαρμογής της τιμής. Η ανωτέρω αναπροσαρμογή της τιμής εφαρμόζεται υπό τους περιορισμούς του άρθρου 132 ν. 4412/2016». Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι δεν συνέτρεχε η απαιτούμενη προϋπόθεση, ήτοι α) ο γενικός δείκτης τιμών καταναλωτή (ΔTK) να είναι μικρότερος από μείον ένα τοις εκατό (-1%) και μεγαλύτερος από τρία τοις εκατό (3%), αφού κατά τον μήνα Αύγουστο (μήνα προηγούμενο της επετείου της ημερομηνίας υπογραφής της Συμφωνίας- Πλαισίου) ήταν 2,7 %.

Κατά συνέπεια, η αποδοχή του αιτήματος της προσφεύγουσας ως προς τα προδιαληφθέντα περί της ...ης εκτελεστικής σύμβασης για το Τμήμα ...ο «...»-... και της ...ης εκτελεστικής σύμβασης για το Τμήμα ...ο («...», πλην...) δυνάμει της υπ' αρ.../22.09.2021(ΑΔΑΜ: ...) Σύμβασης 26/2021 Συμφωνίας – Πλαισίου 1/2021, όπως ισχύει μετά την υπ' αρ. .../09.11.2022 (ΑΔΑΜ: ... 2022-11-09) Α' τροποποίηση αυτής, θα αντέκειτο ευθέως στην υπ' αρ. 88/2024 Πράξη του Ζ' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

10. Μειοψήφησαν η Πρόεδρος Ανδρονίκη Θεοτοκάτου και η Σύμβουλος Γαρυφαλλιά Σκιάνη (Εισηγήτρια), οι οποίες διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη: Μετά τον θετικό, υπό όρο, προσυμβατικό έλεγχο των εκτελεστικών συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο, η υπόθεση έχει αχθεί πλέον ενώπιόν του. Ειδικότερα, η εκδοθείσα πράξη προληπτικού ελέγχου μπορεί να προσβληθεί αποκλειστικά και μόνον ως προς τη νομιμότητα του τεθέντος όρου, με προσφυγή ανάκλησης ενώπιον του οικείου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και επί απορριπτικής απόφασης αυτού, με προσφυγή αναθεώρησης ενώπιον της Ολομέλειας του εν λόγω Δικαστηρίου. Το στάδιο του προσυμβατικού ελέγχου έπεται του προδικαστικού σταδίου αρμοδιότητας της ΕΑΔΗΣΥ, η οποία στερείται πλέον αρμοδιότητας να ελέγξει τόσο τη νομιμότητα του τεθέντος με την οικεία πράξη προσυμβατικού ελέγχου όρου, όσο και την υποχρεωτική, κατά δεσμία αρμοδιότητα, συμμόρφωση της αναθέτουσας αρχής προς αυτόν και μάλιστα, όχι υπό την υπολαμβανόμενη εκδοχή της πλημμελούς συμμόρφωσής της, αλλ' υπό την εκδοχή της πρόωρης συμμόρφωσης αυτής. Ως εκ τούτου, με την έκδοση της τροποποιητικής απόφασης της αναθέτουσας, σε πλήρη συμμόρφωση με την πράξη προσυμβατικού ελέγχου, δεν αναβιώνει το προδικαστικό στάδιο παροχής έννομης προστασίας. Σε διαφορετική περίπτωση η ΕΑΔΗΣΥ δεν θα ηδύνατο να αποστεί από την κρίση του Κλιμακίου προσυμβατικού ελέγχου, όπως εν προκειμένω, καθόσον δεν καταλείπεται κατ' ουσίαν έδαφος ελέγχου αυτής. Η ερμηνευτική αυτή προσέγγιση συναρτάται με την οριστικότητα και δεσμευτικότητα της κρίσης των σχηματισμών προσυμβατικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου και συνηγορεί υπέρ της ασφάλειας δικαίου, με την αποτροπή της έκδοσης αντιφατικών αποφάσεων (πρβλ. ΣτΕ 770/2021, Ολ. Ελ. Συν. 1384/2021). Ενόψει αυτών, οι υπό εξέταση προσφυγές, με τις οποίες, κατ' ορθή εκτίμηση του περιεχομένου τους, πλήττεται, πρωτίστως, η

νομιμότητα του όρου που έθεσε το Κλιμάκιο προσυμβατικού ελέγχου, ως προς τη μείωση του ποσού του σιτηρεσίου, παρότι το ζήτημα αυτό εκκρεμεί ενώπιον του οικείου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, είναι απορριπτές ως απαράδεκτες. Η γνώμη, όμως, αυτή δεν ίσχυσε.

11. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω, το κρινόμενο αίτημα των πρώτης και δεύτερης προσφυγών πρέπει να απορριφθεί και να διαταχθεί η κατάπτωση των κατατεθέντων παραβόλων υπέρ του Δημοσίου.

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει την πρώτη προδικαστική προσφυγή.

Απορρίπτει τη δεύτερη προδικαστική προσφυγή. Και

Διατάσσει την κατάπτωση των κατατεθέντων παραβόλων υπέρ του Δημοσίου.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στις 10/05/2024 και εκδόθηκε στις 29/05/2024 στον Άγιο Ιωάννη Ρέντη.

Η Πρόεδρος

Η Γραμματέας

ΑΝΔΡΟΝΙΚΗ ΘΕΟΤΟΚΑΤΟΥ

ΗΛΕΚΤΡΑ ΝΙΚΟΛΑΚΟΠΟΥΛΟΥ

α/α ΠΑΝΑΓΙΩΤΙΔΟΥ ΒΑΣΙΛΙΚΗ