

ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ
1ο ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Συνεδρίασε στις 7 Φεβρουαρίου 2025 με την εξής σύνθεση: Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Πρόεδρος, Αικατερίνη Ζερβού, Μέλος και Αθηνά Μπουζιούρη, Μέλος-Εισηγήτρια.

-Για να εξετάσει την προδικαστική προσφυγή με ημερομηνία 30/12/2024 και Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) ΕΑΔΗΣΥ 1940/31-12-2024 της εταιρείας με την επωνυμία «...» που εδρεύει στη ..., οδός ... και εκπροσωπείται νόμιμα.

ΚΑΤΑ

-Της ... εταιρείας με την επωνυμία «...» που εδρεύει στην ..., οδός ... και εκπροσωπείται νόμιμα.

-Της παρεμβαίνουσας ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «...» που εδρεύει στο ..., οδός ... και εκπροσωπείται νόμιμα.

=====

Με την προδικαστική προσφυγή, η προσφεύγουσα ζητά να ακυρωθεί η απόφαση του ΔΣ του αναθέτοντος φορέα που λήφθηκε στη συνεδρίαση με αριθμό .../...-...-**2024** (Θέμα 11ο) και διαβιβάστηκε με το έγγραφο της ..., Διοικητικού Συμβουλίου, ... και ... με αριθμό .../... **.2024**, με την οποία ματαιώθηκε ο ανοικτός διαγωνισμός με αριθμό Διακήρυξης ... (ΑΔΑΜ: .../...) για την ανάδειξη αναδόχου της σύμβασης παροχής ..., διάρκειας έξι (6) μηνών.

Η συζήτηση άρχισε, αφού άκουσε την Εισηγήτρια.

Μελέτησε τα σχετικά έγγραφα.

Σκέφτηκε κατά τον Νόμο.

1. Για την άσκηση της προδικαστικής προσφυγής καταβλήθηκε το νόμιμο παράβολο ποσού 4.050,00 ευρώ, σύμφωνα με τα άρθρα 363 ν. 4412/2016 και 5 πδ 39/2017 και την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης χωρίς ΦΠΑ και δικαίωμα προαίρεσης (κωδικός ηλεκτρονικού παραβόλου: ...).

2. Με τη Διακήρυξη του αναθέτοντα φορέα με αριθμό ... προκηρύχθηκε ανοικτός ηλεκτρονικός διαγωνισμός για την ανάδειξη αναδόχου της σύμβασης «...» συνολικής εκτιμώμενης αξίας ... ευρώ συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος προαίρεσης, χωρίς ΦΠΑ. Η Διακήρυξη αναρτήθηκε στο ΚΗΜΔΗΣ στις .../.../2023 (ΑΔΑΜ: ...), καθώς επίσης και στο ΕΣΗΔΗΣ, μέσω του οποίου διενεργείται ο διαγωνισμός με συστημικό α/α Ως κριτήριο ανάθεσης ορίστηκε αυτό της συμφερότερης προσφοράς με βάση την τιμή. Σύμφωνα με το άρθρο 1.5 της Διακήρυξης ως καταληκτική ημερομηνία παραλαβής των προσφορών ορίστηκε η ...η/.../2023 και κατόπιν παράτασης, η ...η/.../2023.

3. Κατά της Διακήρυξης ασκήθηκε προδικαστική προσφυγή της ήδη προσφεύγουσας με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 275/2023, επί της οποίας εκδόθηκε η απορριπτική απόφαση του παρόντος Κλιμακίου με αριθμό 623/2023. Η αίτηση ακύρωσης και αναστολής της ήδη προσφεύγουσας κατά της παραπάνω απόφασης του παρόντος Κλιμακίου απορρίφθηκε με την απόφαση του Διοικητικού Εφετείου ... με αριθμό .../2024.

4. Στον διαγωνισμό συμμετείχαν η προσφεύγουσα, η παρεμβαίνουσα και η Με την απόφαση του ΔΣ του αναθέτοντος φορέα με αριθμό .../...-...-2023 (Θέμα 17ο) έγιναν δεκτές οι τρεις (3) υποβληθείσες προσφορές και αναδείχθηκε προσωρινή ανάδοχος της σύμβασης η παρεμβαίνουσα ως μειοδότρια. Με την απόφαση του ΔΣ του ίδιου οργάνου με αριθμό .../...-...-2023 (Θέμα 9ο) το αποτέλεσμα του διαγωνισμού κατακυρώθηκε στην παρεμβαίνουσα. Κατά της απόφασης αυτής ασκήθηκε προδικαστική προσφυγή με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 1160/31-7-2023, η οποία χρεώθηκε στο 2ο Κλιμάκιο της ΕΑΔΗΣΥ. Η προσφεύγουσα παραιτήθηκε από την παραπάνω προδικαστική προσφυγή με δήλωσή της στις 7/8/2023 και η υπόθεση τέθηκε στο αρχείο.

5. Η προσφεύγουσα, ωστόσο, είχε ασκήσει όμοιες προδικαστικές προσφυγές ζητώντας την απόρριψη των προσφορών της παρεμβαίνουσας από διαγωνισμούς με αντικείμενο και όρους όμοιους με τον προκείμενο, με τη διαφορά ότι οι υπηρεσίες αφορούσαν σε Επί των προδικαστικών προσφυγών αυτών εκδόθηκαν αποφάσεις της ΕΑΔΗΣΥ, μεταξύ των οποίων και δύο (2) του παρόντος Κλιμακίου με αριθμούς 1725/27-11-2023 και 1726/27-11-2023, με τις οποίες έγιναν δεκτοί λόγοι απόρριψης των δικαιολογητικών κατακύρωσης της παρεμβαίνουσας και αναπέμφθηκε η υπόθεση στον αναθέτοντα φορέα για συμπλήρωσή τους. Η παρεμβαίνουσα άσκησε αιτήσεις

ακύρωσης και αναστολής κατά των παραπάνω αποφάσεων ζητώντας την ακύρωσή τους κατά το μέρος τους που έγιναν δεκτοί λόγοι απόρριψης των δικαιολογητικών της. Οι αιτήσεις αυτές απορρίφθηκαν από το Διοικητικό Εφετείο ... (βλ. αποφάσεις με αριθμούς .../2024 και .../2024). Ωστόσο, αιτήσεις ακύρωσης και αναστολής άσκησε και η προσφεύγουσα κατά των παραπάνω όμοιων αποφάσεων της ΕΑΔΗΣΥ, κατά το μέρος τους που έγινε δεκτό ότι οι διαπιστωθείσες πλημμέλειες μπορούσαν να συμπληρωθούν. Οι αιτήσεις αυτές έγιναν δεκτές με τις αποφάσεις του Διοικητικού Εφετείου ... με αριθμούς .../2024 και .../2024, με τις οποίες ακυρώθηκαν οι αποφάσεις της ΕΑΔΗΣΥ μόνο κατά το μέρος τους που ανέπεμπαν στον αναθέτοντα φορέα για συμπλήρωση των δικαιολογητικών κατακύρωσης της παρεμβαίνουσας σύμφωνα με το άρθρο 103 ν. 4412/2016, αφού έγινε δεκτό ότι οι διαπιστωθείσες από την ΕΑΔΗΣΥ και το Δικαστήριο πλημμέλειες δεν μπορούσαν να συμπληρωθούν.

6. Ενόψει των παραπάνω, αφού είχε παραιτηθεί από την προαναφερθείσα προδικαστική προσφυγή της με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 1160/31-7-2023, η προσφεύγουσα υπέβαλε αίτηση προς τον αναθέτοντα φορέα με ημερομηνία .../.../2024 και αίτημα την ανάκληση των προαναφερθεισών αποφάσεων ανάδειξης της παρεμβαίνουσας ως προσωρινής και οριστικής αναδόχου στον προκείμενο διαγωνισμό προβάλλοντας ότι οι λόγοι απόρριψης των προσφορών της που είχαν γίνει δεκτοί από την ΕΑΔΗΣΥ σε άλλους όμοιους διαγωνισμούς της ίδιας χρονικής περιόδου ίσχυαν και για την υποβληθείσα στον προκείμενο διαγωνισμό προσφορά. Από τα στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτει απάντηση του αναθέτοντος φορέα στην παραπάνω αίτηση της προσφεύγουσας.

7. Στις **18/12/2024** ο αναθέτων φορέας κοινοποίησε στους οικονομικούς φορείς την προσβαλλόμενη απόφασή του, με την οποία **ματαίωσε** τον διαγωνισμό με την αιτιολογία ότι, κατόπιν πολύμηνων καθυστερήσεων εξαιτίας της άσκησης διοικητικών και ένδικων προσφυγών κατά την εξέλιξη του διαγωνισμού, έχουν μεταβληθεί οι επιχειρησιακές ανάγκες του και επίσης, παρατηρήθηκε ότι σε αντίστοιχες διαδικασίες ανάθεσης που διενεργήθηκαν στο μεταξύ επιτεύχθηκαν σημαντικά μειωμένες τιμές σε σχέση με τις προσφερθείσες στον προκείμενο διαγωνισμό.

8. Ο διαγωνισμός, ενόψει του αντικειμένου της σύμβασης (παροχή υπηρεσιών), της συνολικής εκτιμώμενης αξίας της, χωρίς ΦΠΑ, του χρόνου έναρξης της διαδικασίας ανάθεσης (.../.../2023), καθώς επίσης και της νομικής φύσης του αναθέτοντος φορέα, υπάγεται στις διατάξεις του ν. 4412/2016 [βλ. άρθρο 34 παρ. 8 ν. .../2024 «Αναδιάρθρωση της Ελληνικής ... και λοιπές διατάξεις» (Α' 128)]. Συνακόλουθα, η κρινόμενη διαφορά διέπεται από τις διατάξεις του Βιβλίου IV ν. 4412/2016, η δε ΕΑΔΗΣΥ είναι αρμόδια για την εξέταση της προδικαστικής προσφυγής, για την άσκηση της οποίας έχουν τηρηθεί οι προϋποθέσεις παραδεκτού.

9. Η προσφεύγουσα, η οποία συμμετέχει παραδεκτά στον διαγωνισμό ασκεί την προδικαστική προσφυγή με έννομο συμφέρον επιδιώκοντας την ακύρωση της απόφασης ματαίωσης της διαγωνιστικής διαδικασίας, απορριπτομένου του αντίθετου ισχυρισμού του αναθέτοντος φορέα. Και τούτο, διότι η προσφεύγουσα διατηρεί την προσδοκία ανάληψης της σύμβασης όσο αυτή δεν έχει ακόμα συναφθεί με την οριστική ανάδοχο, πράγμα που μπορεί να μην πραγματοποιηθεί για οποιονδήποτε από τους προβλεπόμενους στη Διακήρυξη και τον νόμο λόγους (ενδεικτικά: οψιγενείς μεταβολές στο πρόσωπο της αναδόχου κατ' άρθρα 3.2 της Διακήρυξης και 104 παρ. 2 ν. 4412/2016, μη προσκόμιση εγγύησης καλής εκτέλεσης του άρθρου 4.1 της Διακήρυξης, έκπτωση αναδόχου εάν δεν προσέλθει για υπογραφή του συμφωνητικού σύμφωνα με το άρθρο 5.2.1.α' της Διακήρυξης και 316 παρ. 6 ν. 4412/2016 κ.λπ.). Κατά συνέπεια, η προσφεύγουσα, ως ενδιαφερόμενη που έχει συμφέρον να της ανατεθεί η σύμβαση, η ανάθεση της οποίας ματαιώνεται με την προσβαλλόμενη, έχει έννομο συμφέρον να επιδιώξει την ακύρωση της απόφασης ματαίωσης, σύμφωνα με το άρθρο 360 παρ. 1 ν. 4412/2016.

10. Ο αναθέτων φορέας κοινοποίησε την προδικαστική προσφυγή στους λοιπούς οικονομικούς φορείς στις 31/12/2024 και υπέβαλε τις απόψεις του επί της προδικαστικής προσφυγής στις 14/1/2025, νόμιμα και εμπρόθεσμα. Κατόπιν της κοινοποίησης των απόψεων, η προσφεύγουσα υπέβαλε νόμιμα και εμπρόθεσμα συμπληρωματικό υπόμνημα μέσω της «Επικοινωνίας» του διαγωνισμού στις 20/1/2025.

11. Η παρεμβαίνουσα υπέβαλε την παρέμβασή της στις 10/1/2025 νόμιμα και εμπρόθεσμα με αίτημα την διατήρηση ισχύος της προσβαλλόμενης.

12. Το άρθρο 317 παρ. 1 και 2 ν. 4412/2016 ορίζει τα εξής: «1. Ο αναθέτων φορέας με ειδικά αιτιολογημένη απόφασή του, η οποία εκδίδεται μετά από γνώμη του αρμόδιου οργάνου, ματαιώνει τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης: α) εφόσον η διαδικασία απέβη άγονη είτε λόγω μη υποβολής προσφοράς είτε λόγω απόρριψης όλων των προσφορών ή αιτήσεων ή αποκλεισμού όλων των προσφερόντων ή συμμετεχόντων, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος Βιβλίου και τα έγγραφα της σύμβασης ή β) στην περίπτωση του δευτέρου εδαφίου της παρ. 6 του άρθρου 316 περί κατακύρωσης και σύναψης σύμβασης. 2. Ματαίωση της διαδικασίας ανάθεσης μπορεί να λάβει χώρα με ειδικώς αιτιολογημένη απόφαση του αναθέτοντος φορέα, μετά από γνώμη του αρμόδιου οργάνου, στις ακόλουθες περιπτώσεις: α) λόγω παράτυπης διεξαγωγής της διαδικασίας ανάθεσης, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παρ. 3, β) αν οι οικονομικές και τεχνικές παράμετροι, που σχετίζονται με τη διαδικασία ανάθεσης, άλλαξαν ουσιωδώς και η εκτέλεση του συμβατικού αντικειμένου δεν ενδιαφέρει πλέον τον αναθέτοντα φορέα ή τον φορέα για τον οποίο προορίζεται το υπό ανάθεση αντικείμενο, γ) αν λόγω ανωτέρας βίας δεν είναι δυνατή η κανονική εκτέλεση της σύμβασης, δ) αν η προσφορά κριθεί ως μη συμφέρουσα από οικονομική άποψη, ε) στην περίπτωση των παρ. 3 και 4 του άρθρου 97 περί χρόνου ισχύος προσφορών, στ) για τους αναθέτοντες φορείς που είναι αναθέτουσες αρχές, για άλλους λόγους δημοσίου συμφέροντος».

13. Η Διακήρυξη, η οποία αποτελεί το κανονιστικό πλαίσιο του διαγωνισμού και ως κανονιστική πράξη, δεσμεύει τόσο τους τρίτους, προς τους οποίους απευθύνεται, όσο και τον αναθέτοντα φορέα που υποχρεούται μέχρι τέλους της διαδικασίας του διαγωνισμού να εφαρμόζει τους όρους της (βλ. ενδεικτικά αποφάσεις ΣτΕ 1217/2018, σκ. 5, 2434/2017, σκ. 5, 1086/2015, σκ. 5, 4901/2014, σκ. 8, 2551/2013, 5022/2012, 2635/2009, ΕΑ ΣτΕ 15/2021, 352/2016, 53/2011, 241/2020, Πράξεις VI Τμήματος ΕλΣυν 181/2006, 31/2003, 105/2003, 294/2010, 224/2007, 78/2007, 19/2005 και αποφάσεις 7ου Τμ. Ε.Σ 539/2024, 2106/2021 κ.α.) ορίζει τα εξής με τις κρίσιμες για την επίλυση της παρούσας διαφοράς διατάξεις:

«3.5 Ματαίωση Διαδικασίας. Ο αναθέτων φορέας ματαιώνει ή δύναται να ματαιώσει εν όλω ή εν μέρει, αιτιολογημένα, τη διαδικασία ανάθεσης, για τους λόγους και υπό τους όρους του άρθρου 106 του ν. 4412/2016, μετά από γνώμη της αρμόδιας Επιτροπής του Διαγωνισμού. Επίσης, αν διαπιστωθούν σφάλματα

ή παραλείψεις σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας ανάθεσης, μπορεί, μετά από γνώμη της ως άνω Επιτροπής, να ακυρώσει μερικώς τη διαδικασία ή να αναμορφώσει ανάλογα το αποτέλεσμα της ή να αποφασίσει την επανάληψή της από το σημείο που εμφιλοχώρησε το σφάλμα ή η παράλειψη. Ειδικότερα, ο αναθέτων φορέας ματαιώνει τη διαδικασία σύναψης όταν αυτή αποβεί άγονη είτε λόγω μη υποβολής προσφοράς είτε λόγω απόρριψης όλων των προσφορών, καθώς και στην περίπτωση του δευτέρου εδαφίου της παρ. 7 του άρθρου 105, περί κατακύρωσης και σύναψης σύμβασης. Επίσης **μπορεί** να ματαιώσει τη διαδικασία: α) λόγω παράτυπης διεξαγωγής της διαδικασίας ανάθεσης, εκτός εάν μπορεί να θεραπεύσει το σφάλμα ή την παράλειψη σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 106, β) αν οι οικονομικές και τεχνικές παράμετροι που σχετίζονται με τη διαδικασία ανάθεσης άλλαξαν ουσιωδώς και η εκτέλεση του συμβατικού αντικείμενου δεν ενδιαφέρει πλέον τον αναθέτοντα φορέα ή τον φορέα για τον οποίο προορίζεται το υπό ανάθεση αντικείμενο, γ) αν λόγω ανωτέρας βίας, δεν είναι δυνατή η κανονική εκτέλεση της σύμβασης, δ) αν η επιλεγείσα προσφορά κριθεί ως μη συμφέρουσα από οικονομική άποψη, ε) στην περίπτωση των παρ. 3 και 4 του άρθρου 97, περί χρόνου ισχύος προσφορών, στ) για άλλους επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως ιδίως, δημόσιας υγείας ή προστασίας του περιβάλλοντος...

4.5 Τροποποίηση σύμβασης κατά τη διάρκειά της. Η σύμβαση μπορεί να τροποποιείται κατά τη διάρκειά της, χωρίς να απαιτείται νέα διαδικασία σύναψης σύμβασης, σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις του άρθρου 337 του ν. 4412/2016, κατόπιν γνωμοδότησης του αρμοδίου οργάνου».

14. Κατά την έννοια των προπαρατεθεισών διατάξεων του νόμου και της Διακήρυξης, η ματαίωση της διαδικασίας για την σύναψη δημόσιας σύμβασης επιτρέπεται μόνο για συγκεκριμένους λόγους, περιοριστικά αναφερομένους. Τούτο συνάγεται από την σαφή διατύπωση των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 317 ν. 4412/2016, οι οποίες είναι όμοιες με αυτές του άρθρου 106 ν. 4412/2016 και οι ρυθμίσεις των οποίων επαναλαμβάνονται στο άρθρο 3.5 της Διακήρυξης. Στις διατάξεις αυτές παρατίθενται εξαντλητικά οι υποχρεωτικοί (παρ. 1) και δυνητικοί (παρ. 2) λόγοι ματαίωσης της διαδικασίας ανάθεσης (βλ. ΕΑ ΣτΕ 63/2020, σκ. 14). Ειδικότερα, στις περιπτώσεις της προπαρατεθείσας παρ. 2 του άρθρου 317 ν. 4412/2016, όπως συνάγεται από την χρήση της λέξης «μπορεί», ο αναθέτων φορέας έχει διακριτική ευχέρεια να ματαιώσει τη

διαγωνιστική διαδικασία και να προχωρήσει σε επαναπροκήρυξη του διαγωνισμού (πρβλ. ΣτΕ 1550/2022, σκ. 6, ΔΕΦΑΘ 31/2025, σκ. 8, 270/2021, σκ. 7, ΔΕΦΘεσ/νίκης 428/2021, σκ. 6). Σε κάθε, όμως, περίπτωση, ο νόμος και η Διακήρυξη επιβάλλει την έκδοση της απόφασης ματαίωσης με ειδική αιτιολογία, αναφερόμενη κατά τρόπο συγκεκριμένο στους νομικούς και πραγματικούς λόγους, για τους οποίους αποφασίζεται η ματαίωση και επανάληψη του διαγωνισμού (πρβλ. ΣτΕ 950/2016, ΕΑΔΗΣΥ 391/2023, 1366/2022, 242/2021 κ.α.). Τέλος, από το άρθρο 317 παρ. 2 περ. γ' ν. 4412/2016 και την αντίστοιχη διάταξη του άρθρου 3.5 της Διακήρυξης συνάγεται ότι λόγο ματαίωσης του διαγωνισμού μπορεί να αποτελέσει, κατόπιν παράθεσης ειδικής αιτιολογίας, μεταξύ άλλων, η ουσιώδης μεταβολή των οικονομοτεχνικών παραμέτρων της υπό ανάθεση προμήθειας και μάλιστα με την έννοια της μεταβολής όχι μόνο των αμιγώς οικονομικών δεδομένων (πηγή χρηματοδότησης, προϋπολογισθείσα δαπάνη κ.λ.π.), αλλά και δεδομένων που συναρτώνται με την εν γένει αποδοτικότητα της υπό ανάθεση σύμβασης (πρβλ. ΕΑ ΣτΕ 43/2019 σκ.10).

15. Εξάλλου, από το προπαρατεθέν άρθρο 4.5 της Διακήρυξης, το οποίο παραπέμπει στις διατάξεις του άρθρου 337 ν. 4412/2016, προκύπτει ότι η σύμβαση μπορεί να τροποποιείται μόνο κατά τη διάρκειά της, δηλαδή μετά τη σύναψή της (πρβλ. Γνωμ. ΝΣΚ 106/2019). Σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις του άρθρου 337 ν. 4412/2016, οι επιτρεπτές περιπτώσεις τροποποίησης της σύμβασης συνδέονται με γεγονότα, τα οποία προκύπτουν πάντοτε κατά την εκτέλεση της σύμβασης, και όχι κατά τη διαδικασία σύναψής αυτής (πρβλ. Κατευθυντήρια Οδηγία ΕΑΔΗΣΥ 22, σελ. 5-6). Επομένως, τροποποίηση των συμβατικών όρων δεν είναι δυνατή στο στάδιο μεταξύ της ανάδειξης προσωρινού αναδόχου και σύναψης της σύμβασης, στο οποίο βρίσκεται η προκείμενη διαγωνιστική διαδικασία (πρβλ. ΔΕΦΑΘ 1918/2024, ΕΑΔΗΣΥ 87/2024).

16. Με τον **πρώτο λόγο της προδικαστικής προσφυγής**, η προσφεύγουσα προβάλλει ότι η επικαλούμενη από τον αναθέτοντα φορέα μεταβολή των επιχειρησιακών αναγκών δεν αποτελεί λόγο ματαίωσης των διαγωνιστικών διαδικασιών ... έως Κατά τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, είναι δυνατή η τροποποίηση όλων των παραπάνω συμβάσεων σύμφωνα με το άρθρο 337 ν. 4412/2016 και 4.5. της Διακήρυξης και επομένως, στο σύνολο

των περιπτώσεων των διαγωνιστικών διαδικασιών ... – ... η νέα ανάγκη μπορεί να καλυφθεί με ποσοτική τροποποίηση όλων των υπό ανάθεση συμβάσεων, είτε η μεταβολή αφορά σε αύξηση είτε σε μείωση του φυσικού αντικειμένου. Με το συμπληρωματικό υπόμνημα η προσφεύγουσα προβάλλει ότι η παραπάνω τροποποίηση είναι επιτρεπτή, γιατί δεν υπερβαίνει το 50% του συμβατικού αντικειμένου.

17. Η αναθέτουσα αρχή αντιτάσσει στα παραπάνω ότι η απόφαση ματαίωσης βασίζεται στο γεγονός ότι έχει επέλθει εκτεταμένη αλλαγή των επιχειρησιακών της αναγκών που δεν ικανοποιούνται από το φυσικό αντικείμενο της υπό ανάθεση σύμβασης. Ειδικότερα, οι επιχειρησιακές ανάγκες, σύμφωνα με τη Διακήρυξη του 2023, ανέρχονταν για τους επίμαχους ... σε 100 ... (...), ενώ για το 2024 υπολογίζονται σε Η αλλαγή αυτή οφείλεται, κατά τον αναθέτοντα φορέα, σε αντικειμενικά γεγονότα, όπως το ... στο πλαίσιο του μετασχηματισμού της εταιρείας. Κατά τους ισχυρισμούς του αναθέτοντος φορέα, για την ικανοποίηση των νέων επιχειρησιακών αναγκών του, προκήρυξε κατά το έτος 2024 ... (...) διαγωνισμούς, τις Διακηρύξεις των οποίων επικαλείται και προσκομίζει, έναντι ... (...) διαγωνισμών του έτους 2023, μεταξύ των οποίων και ο επίμαχος. Τέλος, ο αναθέτων φορέας ισχυρίζεται ότι για την ικανοποίηση των νέων υπηρεσιακών αναγκών η υπό ανάθεση σύμβαση θα έπρεπε να τροποποιηθεί ουσιωδώς, τόσο ως προς το φυσικό αντικείμενο (πλήθος παρεχόμενων υπηρεσιών), όσο και ως προς το οικονομικό αντάλλαγμα.

18. Από τον ηλεκτρονικό φάκελο του διαγωνισμού προκύπτει ότι με το πρακτικό της με ημερομηνία .../.../2024 η Επιτροπή Διαγωνισμού εισηγήθηκε τη ματαίωση, μεταξύ άλλων και του επίμαχου διαγωνισμού, με την εξής αιτιολογία: *«Η εταιρεία έθεσε υπόψη μας την αλλαγή των επιχειρησιακών αναγκών που επήλθαν κατά το πολύμηνο διάστημα της καθυστέρησης στην εξέλιξη των διαγωνισμών (...), καθώς επίσης και τις νέες τιμές ανά ... που αναδείχθηκαν από μεταγενέστερες διαγωνιστικές διαδικασίες και είναι σημαντικά μειωμένες σε σχέση με τις προσφερθείσες στους προαναφερόμενους διαγωνισμούς. Οι νέες επιχειρησιακές ανάγκες φαίνονται από τον κατωτέρω Πίνακα:..... Λειτουργίες ..., ..., ..., ..., ..., ... και ... – διαγωνισμών 2023: 100 – Ανάγκη 2024: 121 – ..., ..., ...,: 105,: 16. Ως αποτέλεσμα των νέων επιχειρησιακών αναγκών προκηρύχθηκαν στις ... και ... Σεπτεμβρίου τρέχοντος έτους ... (...)*

διαγωνιστικές διαδικασίες για παρόμοιο έργο. Από τις διαγωνιστικές αυτές διαδικασίες προέκυψαν τιμές ανά ... σημαντικά μειωμένες σε σχέση με αυτές που είχαν προσφερθεί στους διαγωνισμούς του Ιανουαρίου 2023. ...Κατόπιν αυτών, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι: Α. κατά το χρονικό διάστημα που μεσολάβησε από την προκήρυξη των υπ' αριθμ. ... έως ... διαγωνισμών μέχρι την ολοκλήρωσή τους μετά και την ολοκλήρωση των δικαστικών εμπλοκών (πλέον του ενός έτους) τροποποιήθηκαν οι επιχειρησιακές ανάγκες της εταιρείας και, κατά συνέπεια, ο αναγκαίος αριθμός ... ανά γεωγραφική περιοχή κατά πλήθος και σύνθεση και Β. Οι μεταγενέστερες διαγωνιστικές διαδικασίες ανέδειξαν συμφερότερες κατά πολύ οικονομικές προσφορές».

19. Το αρμόδιο αποφαινόμενο όργανο του αναθέτοντος φορέα, ματαίωσε τον επίμαχο διαγωνισμό επικυρώνοντας το παραπάνω πρακτικό της Επιτροπής Διαγωνισμού και υιοθετώντας έτσι την περιεχόμενη σε αυτό αιτιολογία, η οποία συμπληρώθηκε παραδεκτά, κατ' άρθρο 365 παρ. 1 ν. 4412/2016, με τις προπαρατεθείσες απόψεις της αναθέτουσας αρχής, σύμφωνα με τις οποίες συντρέχουν σωρευτικά οι λόγοι ματαίωσης της αλλαγής των οικονομοτεχνικών παραμέτρων εκτέλεσης της σύμβασης, καθώς επίσης και της μη συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς του μειοδότη.

20. Σύμφωνα με το πρώτο παραπάνω αιτιολογικό έρεισμα της προσβαλλόμενης, η αναθέτουσα αρχή προέβη στη ματαίωση του επίμαχου διαγωνισμού, διότι κατά το διάστημα που παρήλθε από την προκήρυξή του (.../.../2023) μεταβλήθηκαν οι επιχειρησιακές της ανάγκες κατά τρόπο που δεν καλύπτονται από την υπό ανάθεση σύμβαση. Ειδικότερα, ο αναθέτων φορέας επικαλείται κατ' αρχάς ως αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης ματαίωσης το γεγονός ότι λόγω της παρόδου μακρού χρόνου από την προκήρυξη του διαγωνισμού κατόπιν άσκησης προδικαστικών προσφυγών και αιτήσεων ακύρωσης σε δύο (2) στάδια της διαγωνιστικής διαδικασίας, οι ανάγκες του σε υπηρεσίες ... του ... στις επίμαχες ... αυξήθηκαν από 100 ... (...) σε 121, τα οποία αναλύονται σε 105 ..., ..., ... κ.λπ. και σε 16 Συνεπώς, κατά τον αναθέτοντα φορέα, η ολοκλήρωση του επίμαχου διαγωνισμού που είχε προκηρυχθεί το 2023 με το συγκεκριμένο συμβατικό αντικείμενο για εξάμηνη διάρκεια δεν καλύπτει πλέον τις ανάγκες του. Συμπληρώνοντας την αιτιολογία της προσβαλλόμενης με τις απόψεις του, ο αναθέτων φορέας αναφέρει ότι η παραπάνω μεταβολή των επιχειρησιακών αναγκών του

οφείλεται στο ... που έλαβε χώρα στο πλαίσιο του μετασχηματισμού της εταιρείας μετά την προκήρυξη του επίμαχου διαγωνισμού.

21. Με τον τρόπο αυτό ο αναθέτων φορέας αιτιολογεί νόμιμα, ειδικά και με επάρκεια, σύμφωνα με τα άρθρα 3.5 της Διακήρυξης και 317 παρ. 2 περ. β' ν. 4412/2016, την επιλογή του να ματαιώσει τον επίμαχο διαγωνισμό αποδίδοντάς την στο γεγονός ότι το αντικείμενό του δεν καλύπτει πλέον τις ανάγκες του λόγω μεταβολής των οικονομοτεχνικών παραμέτρων της σύμβασης (ποσοτική μεταβολή φυσικού αντικείμενου και οικονομικής αξίας των απαιτούμενων υπηρεσιών) κατά τρόπο που η εκτέλεσή της με το συγκεκριμένο περιεχόμενο δεν ενδιαφέρει τον αναθέτοντα φορέα.

22. Η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί με την προδικαστική προσφυγή ή με το υπόμνημά της την παραπάνω επικαλούμενη από τον αναθέτοντα φορέα μεταβολή των επιχειρησιακών του αναγκών, ούτε ως προς την επικαλούμενη από τον αναθέτοντα φορέα αιτία (... λόγω μετασχηματισμού της εταιρείας), ούτε ως προς το αποτέλεσμα της (αύξηση ... και αντίστοιχα, οικονομικού αντικείμενου της σύμβασης). Πέραν της αοριστίας των ισχυρισμών της προσφεύγουσας, η οποία αναφέρεται στην προσφυγή και στο υπόμνημα συλλήβδην στη ματαίωση των διαγωνισμών με αριθμούς ... – ..., με αυτούς η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί την επικαλούμενη αύξηση των αναγκών του αναθέτοντα φορέα, όσον αφορά στους επίμαχους ..., ..., ..., ..., ..., ... και ..., αλλά περιορίζεται στην προβολή του ισχυρισμού ότι οι νέες αυτές ανάγκες μπορούν να καλυφθούν με ολοκλήρωση των διαγωνισμών και τροποποίηση των συμβάσεων, η οποία δεν υπερβαίνει, κατά τους ισχυρισμούς της, το 50% της τιμής της αρχικής σύμβασης. Όπως, όμως, προεκτέθηκε (βλ. σκέψη 15), η τροποποίηση της σύμβασης, είτε ως προς το φυσικό, είτε ως προς το οικονομικό της αντικείμενο δεν επιτρέπεται στο στάδιο πριν την υπογραφή της, ούτε μπορεί να στηρίζεται σε γεγονότα που ανέκυψαν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ανάθεσης, όπως, στην προκείμενη περίπτωση, σύμφωνα με την μη αμφισβητούμενη αιτιολογία της προσβαλλόμενης, το γεγονός της μεταβολής των επιχειρησιακών αναγκών του αναθέτοντος φορέα. Επισημαίνεται, μάλιστα, ότι στην επίμαχη Διακήρυξη δεν περιλαμβάνεται όρος για δυνατότητα κατακύρωσης μεγαλύτερης ποσότητας υπηρεσιών από αυτήν που καθορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης, ώστε να είναι δυνατή, σύμφωνα με το άρθρο 316 παρ. 1 ν. 4412/2016 η σύναψη σύμβασης για παροχή περισσότερων

υπηρεσιών από την προκηρυχθείσα ποσότητα. Επομένως, η τροποποίηση της σύμβασης δεν είναι επιτρεπτή στο παρόν στάδιο της διαδικασίας ανάθεσης και, μάλιστα, λόγω γεγονότος που ανέκυψε πριν τη σύναψή της, απορριπτομένων των αντίθετων ισχυρισμών της προσφεύγουσας. Σε κάθε περίπτωση, ενόψει του ότι η ματαίωση του διαγωνισμού ανάγεται στη διακριτική ευχέρεια του αναθέτοντος φορέα, όταν συντρέχει ο λόγος του άρθρου 106 παρ. 2 περ. β' ν. 4412/2016, η προσβαλλόμενη ελέγχεται μόνο ως προς την τήρηση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας, τα οποία ο αναθέτων φορέας δεν υπερέβη ματαιώνοντας τη διαγωνιστική διαδικασία για τον προαναφερθέντα λόγο, εφόσον δεν μπορούσε και πολύ περισσότερο δεν υποχρεούτο να επιλέξει την τροποποίηση της σύμβασης αντί της ματαίωσης για την κάλυψη των μεταβληθεισών αναγκών του, όπως αβάσιμα ισχυρίζεται η προσφεύγουσα. Για όλους τους παραπάνω λόγους, **ο πρώτος λόγος της προδικαστικής προσφυγής, με τον οποίο πλήττεται η νομιμότητα του πρώτου αιτιολογικού ερείσματος ματαίωσης του διαγωνισμού, πρέπει να απορριφθεί.**

23. Εφόσον, όμως, κρίθηκε νόμιμο το πρώτο αιτιολογικό έρεισμα ματαίωσης του διαγωνισμού, παρέλκει ως αλυσιτελής η εξέταση του δεύτερου λόγου της προδικαστικής προσφυγής που προβάλλεται κατά του άλλου αιτιολογικού ερείσματος της προσβαλλόμενης.

24. Επειδή, κατόπιν των παραπάνω, η προδικαστική προσφυγή πρέπει να απορριφθεί, η παρέμβαση να γίνει δεκτή και να διαταχθεί η κατάπτωση του καταβληθέντος από την προσφεύγουσα παραβόλου.

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει την προδικαστική προσφυγή.

Δέχεται την παρέμβαση.

Ορίζει την κατάπτωση του παραβόλου.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στις 7 Φεβρουαρίου 2025 και εκδόθηκε στις 25 Φεβρουαρίου 2025, στην Αθήνα.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΙΩΑΝΝΗΣ-ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΧΑΛΚΙΑΣ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΚΥΡΙΑΚΗ ΧΑΡΙΤΟΥ**