



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**



ΑΠΟΦΑΣΗ 7 /2016

**ΕΠΙ ΥΠΟΒΛΗΘΕΝΤΟΣ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΣ ΣΧΕΤΙΚΩΣ ΜΕ ΤΗΝ ΥΠΑΓΩΓΗ ΤΩΝ Φο.Δ.Σ.Α. ΣΤΙΣ
ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΤΟΥ ΜΕΡΟΥΣ Β΄ ΤΟΥ Ν. 4281/2014 ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΤΟΥΣ ΣΤΑ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΑ
ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΚΗΜΔΗΣ και ΕΣΗΔΗΣ**

(δυνάμει της περίπτωσης του άρθρου 2, παρ. 2, περ. ια' του ν. 4013/2011)

Στην Αθήνα σήμερα, την 21^η Ιανουαρίου του έτους δύο χιλιάδες δεκαέξι (2016) ημέρα Πέμπτη και ώρα 10.00 π.μ. και επί της οδού Κηφισίας 7 (5ος όροφος) στους Αμπελοκήπους, όπου και τα γραφεία της, συνήλθε η ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ σε συνεδρίαση μετά από σχετική πρόσκληση του Προέδρου της, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα τακτικά και αναπληρωματικά μέλη της Αρχής.

Από τα προσκληθέντα μέλη της Αρχής παρέστησαν κατά την συνεδρίαση τα ακόλουθα:

- 1. Πρόεδρος:** Δημήτριος Ράικος
- 2. Μέλη:** Δημήτριος Σταθακόπουλος
Ευάγγελος Καραμανλής
Δημήτριος Λουρίκας (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Γραμματέας: Ευαγγελία Κασάπη

Εισηγήτρια: Τοπάλη Φωτεινή, ΕΕΠ, Νομικός, Ε.Ε.Π. της ΕΑΑΔΗΣΥ και

Θέμα: Με το υπ' αριθμ. πρ. 19/13-03-2015 (Α.Π. Αρχής: 1222/16-03-2015) έγγραφο του Δικτύου Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων, όπως αυτό συμπληρώθηκε με τα υπ'αρ. πρ.116/05-08-2015 (Α.Π. Αρχής: 3505/06-08-2015) και 125/16-09-2015 (Α.Π. Αρχής: 4071/16-09-2015) έγγραφα, ερωτάται εάν τα μέλη του δικτύου, ήτοι οι Φορείς Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων, εφεξής Φο.Δ.Σ.Α., "με τη μορφή της Ανώνυμης Εταιρείας των Ο.Τ.Α. του άρθ. 265 του Ν. 3463/2006 υπάγονται στις διατάξεις του μέρους Β του Ν. 4281/2014, καθώς και για ποιες κατηγορίες συμβάσεων που συνάπτουν θα πρέπει να ενταχθούν στα Ηλεκτρονικά Συστήματα Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ, ΕΣΗΔΗΣ)".

I. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

1. Ορισμοί "δημόσιας σύμβασης" και "αναθέτουσας αρχής"

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 4013/2011 (Α' 204), για την εφαρμογή του παρόντος νόμου ως δημόσιες συμβάσεις νοούνται οι δημόσιες συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων και την παροχή υπηρεσιών, κατά την έννοια των προεδρικών διαταγμάτων 59/2007 (Α' 63) και 60/2007 (Α' 64) (Οδηγίες 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ αντίστοιχα) ανεξαρτήτως όμως της εκτιμώμενης αξίας των συμβάσεων αυτών.

Σύμφωνα με την παρ. 2α του άρθρου 2 του Π.Δ. 60/2007 (Α' 64), "δημόσιες συμβάσεις" είναι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας, οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσότερων αναθέτουσών αρχών και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια του παρόντος.

Στην παρ. 9 του ίδιου άρθρου παρατίθεται ο ορισμός των αναθέτουσών αρχών, ως εξής: "αναθέτουσες αρχές" είναι το κράτος, οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και οι ενώσεις μίας ή περισσότερων από αυτές τις αρχές ή ενός ή περισσότερων από αυτούς τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

Ως "οργανισμός δημοσίου δικαίου", νοείται κάθε οργανισμός: α) ο οποίος έχει συσταθεί με συγκεκριμένο σκοπό την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα, β) ο οποίος έχει νομική προσωπικότητα και γ) η δραστηριότητα του οποίου χρηματοδοτείται κατά το μεγαλύτερο μέρος από το κράτος, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, ή η διαχείριση του οποίου υπόκειται σε έλεγχο ασκούμενο από τους οργανισμούς αυτούς, ή του οποίου περισσότερο από το ήμισυ των μελών του διοικητικού, του διευθυντικού ή του εποπτικού συμβουλίου, διορίζεται από το κράτος, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή από άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου. Οι οργανισμοί και οι κατηγορίες οργανισμών δημοσίου δικαίου που πληρούν τα κριτήρια τα οποία απαριθμούνται στο δεύτερο εδάφιο σημεία α), β) και γ), παρατίθενται στο Παράρτημα ΙΙΙ. Οι σχετικοί πίνακες μπορούν να εμπλουτίζονται με την προσθήκη και άλλων οργανισμών ή κατηγοριών οργανισμών δημοσίου δικαίου.

Επιπλέον, στο Παράρτημα ΙΙΙ του Π.Δ. 60/2007, στο οποίο εξειδικεύονται για κάθε χώρα οι οργανισμοί και οι κατηγορίες οργανισμών δημοσίου δικαίου που πληρούν τα προαναφερόμενα κριτήρια, στην Ελλάδα αναγνωρίζονται ως τέτοιοι, μεταξύ άλλων, "... β) τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται τακτικά σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις, από κρατικούς πόρους κατά το 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού των ή των οποίων το εταιρικό κεφάλαιο ανήκει κατά 51% τουλάχιστον στο κράτος...".

Σημειώνεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 7 του Π.Δ. 60/2007, το εν λόγω Π.Δ. εφαρμόζεται κατά τη σύναψη: α) συμβάσεων που επιδοτούνται αμέσως σε ποσοστό άνω του 50% από τις αναθέτουσες αρχές και των οποίων η εκτιμώμενη αξία εκτός ΦΠΑ ισούται με ή υπερβαίνει τα 5.278.000 ευρώ, εφόσον αφορούν δραστηριότητες πολιτικού μηχανικού κατά την έννοια του Παραρτήματος Ι, ή έχουν σχέση με νοσοκομεία, αθλητικούς εξοπλισμούς, εγκαταστάσεις αναψυχής και ψυχαγωγίας, σχολικά και πανεπιστημιακά κτίρια και κτίρια διοικητικής χρήσης, β) συμβάσεων υπηρεσιών που επιδοτούνται άμεσα σε ποσοστό άνω του 50 % από τις αναθέτουσες αρχές και των οποίων η εκτιμώμενη αξία εκτός ΦΠΑ ισούται με ή υπερβαίνει τα 211.000 ευρώ, όταν οι συμβάσεις αυτές σχετίζονται με σύμβαση έργων κατά την έννοια της περίπτωσης α) του παρόντος άρθρου. Οι αναθέτουσες αρχές που χορηγούν τις επιδοτήσεις αυτές μεριμνούν ώστε να τηρούνται οι διατάξεις του παρόντος διατάγματος όταν οι

συμβάσεις αυτές συνάπτονται από έναν ή περισσότερους φορείς διαφορετικούς από αυτές, όπως και όταν συνάπτονται και από τις ίδιες, αλλά εξ ονόματος και για λογαριασμό των εν λόγω άλλων φορέων.

2. Νομοθετικό πλαίσιο λειτουργίας των Φο.Δ.Σ.Α.

N.1650/86 "Για την προστασία του περιβάλλοντος" (ΦΕΚ 160/Α/16-10-86)

Άρθρο 12

Στερεά απόβλητα

[...]

2. Υπόχρεοι φορείς για τη διαχείριση των στεριών αποβλήτων είναι οι ΟΤΑ που μπορούν όμως να μη δέχονται τη διαχείριση στερεών αποβλήτων που λόγω της σύνθεσης του είδους ή της ποιότητας και ποσότητάς τους δεν είναι δυνατό να διατεθούν μαζί με τα οικιακά. Στην περίπτωση αυτή υπόχρεοι για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων είναι τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα από τις δραστηριότητες των οποίων προέρχονται τα απόβλητα ή τρίτα πρόσωπα στα οποία μπορούν ν' αναθέτουν την εκτέλεση των σχετικών εργασιών, μετά από άδεια που χορηγείται και στις δύο περιπτώσεις, από τον οικείο νομάρχη.

N. 3536/2007 "Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης" (ΦΕΚ 42/Α'/23.2.2007)

Άρθρο 30

Στερεά απόβλητα.

1. α) Τροποποιείται η παρ. 2 του άρθρου 12 του ν. 1650/1986 (ΦΕΚ 160 Α') ως προς τον ορισμό των αρμόδιων φορέων για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων και των ανάλογων αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α. (παρ. 3 και 4). Η προσωρινή αποθήκευση, μεταφόρτωση, επεξεργασία, αξιοποίηση και διάθεση των στερεών αποβλήτων σε κάθε Περιφέρεια της χώρας διενεργείται με ευθύνη των Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ), που προβλέπονται στο άρθρο 7 παρ. 2 της κ.υ.α.50910/2727/ 2003 (ΦΕΚ 1909 Β 722.12.2003), οι οποίοι αντιστοιχούν στις διαχειριστικές ενότητες κάθε Περιφέρειας και οι οποίοι οργανώνονται σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στις επόμενες παραγράφους.

β) Οι ΦΟΔΣΑ είναι δυνατόν να συνιστώνται από Ο.Τ.Α. που ανήκουν σε περισσότερες της μίας διαχειριστικές ενότητες και να έχουν την ευθύνη για την υλοποίηση των ανωτέρω ενεργειών στο γεωγραφικό χώρο που αντιστοιχεί σε αυτές.

2. Οι Ο.Τ.Α. που ανήκουν σε κάθε διαχειριστική ενότητα και οι οποίοι δεν έχουν μέχρι την ισχύ του παρόντος συστήσει ΦΟΔΣΑ υποχρεούνται εντός προθεσμίας που καθορίζεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας να προβούν στη σύσταση συνδέσμου ή ανώνυμης εταιρίας Ο.Τ.Α., με σκοπό την άσκηση των δραστηριοτήτων που αναφέρονται στο άρθρο 7 παρ. 2 της κ.υ.α.50910/2727/16.12.2003 (ΦΕΚ 1909 Β'/22.12.2003) ή είναι συναφείς με αυτές.

3. α) Ο σύνδεσμος της προηγούμενης παραγράφου συνιστάται και λειτουργεί σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 (ΦΕΚ 114 Α').

β) Η ανώνυμη εταιρία της προηγούμενης παραγράφου συνιστάται και λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 265 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006. Κατ' εξαίρεση και για την

αποτελεσματικότερη εκπλήρωση των σκοπών της, η εταιρία αυτή είναι δυνατόν να συμμετέχει, ως κύριο συμβαλλόμενο μέρος, στις προγραμματικές συμβάσεις που προβλέπει το άρθρο 225 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006.

γ) Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ρυθμίζονται τα θέματα άσκησης τιμολογιακής πολιτικής σχετικά με την κοστολόγηση των προσφερόμενων υπηρεσιών και την είσπραξη των ανταποδοτικών τελών από τους εξυπηρετούμενους δημότες και περιγράφονται οι προσφερόμενες υπηρεσίες.

Κοινή Υπουργική Απόφαση υπ'αριθ. ΗΠ/50910/2727/03 (ΦΕΚ 1909 Β'/22-12-03) : Μέτρα και Όροι για τη Διαχείριση Στερεών Αποβλήτων. Εθνικός και Περιφερειακός Σχεδιασμός Διαχείρισης.

Άρθρο 7

Υπόχρεοι φορείς διαχείρισης στερεών αποβλήτων

[...]

2. Υπόχρεοι φορείς για την προσωρινή αποθήκευση, μεταφόρτωση, αξιοποίηση και διάθεση των στερεών αποβλήτων:

α. Η προσωρινή αποθήκευση, μεταφόρτωση, αξιοποίηση και διάθεση των στερεών αποβλήτων, γίνεται με ευθύνη του Φορέα Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦοΔΣΑ), που προβλέπεται στις διατάξεις του άρθρου 12 του Ν. 1650/1986. Για την πραγματοποίηση των ως άνω εργασιών διαχείρισης, ο ΦοΔΣΑ πρέπει να λάβει τις άδειες που προβλέπονται στο άρθρο 8 της παρούσας απόφασης. Ο παραπάνω φορέας μπορεί να μη δέχεται απόβλητα, εξαιρουμένων των αστικών, τα οποία λόγω της σύνθεσης, του είδους ή της ποιότητας και της ποσότητάς τους, δεν καθιστούν με τις υπάρχουσες δυνατότητες εφικτή την πραγματοποίηση των εργασιών διαχείρισης. Στις περιπτώσεις αυτές, η διαχείριση γίνεται με ευθύνη και δαπάνες του κυρίου, νομέα ή κατόχου του χώρου απ' όπου προέρχονται τα απόβλητα και σύμφωνα με τις άδειες που προβλέπονται στο άρθρο 8 της παρούσας απόφασης. [...]

Ν.3463/2006 "Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων" (ΦΕΚ Α'114/08-06-2006)

Κεφάλαιο Β' "Σύνδεσμοι Δήμων και Κοινοτήτων"

Άρθρο 245

Σύσταση

1. Δύο ή περισσότεροι Δήμοι ή Κοινότητες μπορούν, με απόφαση καθενός από τα δημοτικά ή κοινοτικά τους συμβούλια, να συστήσουν Σύνδεσμο Δήμων ή Κοινοτήτων ή Δήμων και Κοινοτήτων με ειδικό σκοπό την εκτέλεση έργων ή την παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών ή την άσκηση αρμοδιοτήτων τους, καθώς και για το σχεδιασμό και την κατάρτιση προγραμμάτων και μεθόδων για την ανάπτυξη του ευρύτερου χώρου τους. Οι σύνδεσμοι αυτοί αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου των Ο.Τ.Α. α' βαθμού.

Κεφάλαιο Γ' "Ανώνυμες εταιρίες Ο.Τ.Α."

Άρθρο 265

Σύσταση – Λειτουργία

1. Δήμοι ή Κοινότητες, μόνοι ή με Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις ή και άλλους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή τρίτους, δύνανται να συνιστούν ανώνυμες εταιρείες, οι οποίες λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις της εμπορικής και φορολογικής νομοθεσίας και τις ειδικότερες ρυθμίσεις των επόμενων παραγράφων.

α. Οι Δήμοι, οι Κοινότητες, οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και οι λοιποί φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης διατηρούν πάντοτε κοινές μη προνομιούχες μετοχές, που αντιπροσωπεύουν αθροιστικά την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου. Κατά το υπόλοιπο μπορεί να συμμετέχουν το Δημόσιο και φυσικά ή νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου.

[...]

7. Η σύναψη συμβάσεων ανάθεσης έργων, προμηθειών, μελετών και υπηρεσιών από τις ανώνυμες εταιρείες Ο.Τ.Α. διενεργείται βάσει κανονισμού, ο οποίος καταρτίζεται από το διοικητικό συμβούλιο της εταιρείας.

Σε αυτόν περιλαμβάνονται ρυθμίσεις σχετικές με τα αρμόδια όργανα της εταιρείας, τις προϋποθέσεις και τους όρους ανάθεσης ανάλογα με την εφαρμοζόμενη διαδικασία (ανοικτός, κλειστός διαγωνισμός, ανάθεση με διαπραγμάτευση) και τα κριτήρια και τη διαδικασία αξιολόγησης και επιλογής, ούτως ώστε να εξασφαλίζονται οι αρχές της διαφάνειας και αντικειμενικότητας, όπως αυτές συνάγονται από την ισχύουσα νομοθεσία.

Για τις αναθέσεις της παραγράφου αυτής, των οποίων ο προϋπολογισμός υπερβαίνει τα όρια που προβλέπουν οι αντίστοιχες ευρωπαϊκές οδηγίες, εφαρμόζονται οι διατάξεις αυτών”.

[...]

Κοινή Υπουργική Απόφαση υπ'αριθμ. 2527 “Ειδικότερα ζητήματα και θέματα αναφορικά με τη λειτουργία, την άσκηση των δραστηριοτήτων και την άσκηση τιμολογιακής πολιτικής των Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ)” (ΦΕΚ Β' 83/23-01-2009).

Άρθρο 1

Αρμοδιότητες ΦΟΔΣΑ

1. Οι ΦΟΔΣΑ εξειδικεύουν και υλοποιούν τους στόχους και τις δράσεις των Περιφερειακών Σχεδίων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων για την προσωρινή αποθήκευση, μεταφόρτωση, επεξεργασία, αξιοποίηση και διάθεση των στερεών αποβλήτων

Άρθρο 2

Νομική μορφή των ΦΟΔΣΑ

1. Οι ΦΟΔΣΑ δύνανται να έχουν τη νομική μορφή του Συνδέσμου ή της Ανώνυμης Εταιρείας ΟΤΑ. Εάν ο ΦΟΔΣΑ έχει τη μορφή του Συνδέσμου ΟΤΑ, συστήνεται και λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 245–251 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων που κυρώθηκε με το ν. 3463/2006 (ΦΕΚ Α' 114/8.6.2006), όπως ισχύει. Εάν έχει τη μορφή της Ανώνυμης Εταιρείας ΟΤΑ, συστήνεται και λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 265 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και τις διατάξεις του ν. 2190/1920 όπως ισχύει. Ανεξαρτήτως νομικής μορφής η συμμετοχή των ΟΤΑ στο αρχικό κεφάλαιο προσδιορίζεται συνεκτιμωμένων, κυρίως, του πληθυσμού και της παραγόμενης ποσότητας απορριμμάτων.

Άρθρο 5

Τιμολογιακή πολιτική

1. Η τιμολογιακή πολιτική των ΦΟΔΣΑ καθορίζεται στη βάση επίτευξης των στόχων που θέτει η Νομοθεσία, στα

πλαίσια του Ολοκληρωμένου Συστήματος Διαχείρισης των Στερεών Αποβλήτων. Οι ΦΟΔΣΑ οφείλουν να εφαρμόσουν μια ολοκληρωμένη τιμολογιακή πολιτική που θα παρέχει κίνητρα στους ΟΤΑ για τη μείωση της παραγωγής των αποβλήτων και την αύξηση του ποσοστού

αξιοποίησής τους. Η τιμολογιακή πολιτική θα προσδιορίζεται από: α) Την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» β) Την αρχή της ανταποδοτικότητας και της διαφάνειας γ) Τη δημιουργία κινήτρων για τη μείωση του όγκου και της επικινδυνότητας των αποβλήτων και της ανάκτησης – ανακύκλωσης – αξιοποίησής τους δ) Την κάλυψη του συνόλου των απαιτήσεων που θέτει η υπ' αριθμ. Η.Π. 29407/2002 κοινή υπουργική απόφαση.

2. Το ετήσιο κόστος διαχείρισης σε επίπεδο διαχειριστικής ενότητας καθορίζεται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του ΦΟΔΣΑ και βάσει αυτού προσδιορίζεται σε ετήσια βάση το κόστος των υπηρεσιών που παρέχονται σε ευρώ / τόνο. Τυχόν επιχορηγήσεις, έσοδα από συμμετοχή σε προγράμματα και ενισχύσεις από συλλογικά συστήματα του ν. 2939/2001 (ΦΕΚ Α' 179/6.8.2008) συνυπολογίζονται κατά τον καθορισμό του ετήσιου κόστους διαχείρισης. Το κόστος διαχείρισης επαναπροσδιορίζεται με τη χρήση απολογιστικών στοιχείων και οι αποκλίσεις συνυπολογίζονται κατά τον προσδιορισμό του κόστους διαχείρισης του επόμενου, από τον απολογισμό, έτους. Οι ΟΤΑ που συμμετέχουν στο ΦΟΔΣΑ εισφέρουν στο ετήσιο κόστος διαχείρισης (ετήσια εισφορά Ο.Τ.Α) ανάλογα με τις ποσότητες στερεών αποβλήτων που τους αντιστοιχούν και διακινούνται μέσω του Συστήματος ανά έτος ή και με βάση άλλα ενδεχομένως πρόσθετα κριτήρια που έχει αποφασίσει το Δ.Σ του ΦΟΔΣΑ, στο πλαίσιο των αρχών που διέπουν την τιμολογιακή πολιτική, σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο [...]

Ν.4071/2012 "Ρυθμίσεις για την τοπική ανάπτυξη, την αυτοδιοίκηση και την αποκεντρωμένη διοίκηση Ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/50/ΕΚ" (ΦΕΚ Α' 85/2012).

Άρθρο 13

Σύσταση Περιφερειακών Συνδέσμων Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων

1. Εντός των διοικητικών ορίων κάθε περιφέρειας πλην της Αττικής και υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 2 του παρόντος και του επόμενου άρθρου, με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, συνιστάται περιφερειακός σύνδεσμος ΦΟΔΣΑ, ως Ν.Π.Δ.Δ., στον οποίο μετέχουν υποχρεωτικά όλοι οι δήμοι των διαχειριστικών ενοτήτων της περιφέρειας. Στο σύνδεσμο που δημιουργείται συγχωνεύονται υποχρεωτικά, κατά τη διαδικασία των διατάξεων του άρθρου 16 του παρόντος, οι σύνδεσμοι που έχουν συσταθεί ως ΦΟΔΣΑ ή ανώνυμες εταιρείες ή άλλες επιχειρήσεις και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου των Ο.Τ.Α. κατά κλάδο ή τομέα που ασκούν αρμοδιότητες ΦΟΔΣΑ. Με την ίδια διαδικασία, του άρθρου 16 του παρόντος στον ανωτέρω σύνδεσμο περιέρχεται υποχρεωτικά η διαχείριση των εγκαταστάσεων προσωρινής αποθήκευσης, μεταφόρτωσης, επεξεργασίας και διάθεσης στερεών αποβλήτων δήμων που ασκούν αρμοδιότητες ΦΟΔΣΑ.[...]

Άρθρο 15

Όργανα διοίκησης και αρμοδιότητες των οργάνων των περιφερειακών συνδέσμων ΦΟΔΣΑ

1. Όργανα διοίκησης του περιφερειακού συνδέσμου ΦΟΔΣΑ, είναι το διοικητικό συμβούλιο, η εκτελεστική επιτροπή και ο πρόεδρος του. Ο πρόεδρος του διοικητικού συμβουλίου εκλέγεται από τα μέλη αυτού με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του και έχει τις αρμοδιότητες του δημάρχου και του προέδρου του δημοτικού συμβουλίου. Αν δεν καταστεί δυνατή η εκλογή του προέδρου κατά την πρώτη ψηφοφορία, διενεργείται δεύτερη ψηφοφορία και εκλέγεται εκείνος που συγκέντρωσε τη σχετική πλειοψηφία των μελών του.

2. Η εκτελεστική επιτροπή αποτελείται από τον πρόεδρο του διοικητικού συμβουλίου ως πρόεδρο και έξι (6) μέλη που εκλέγονται μαζί με τέσσερα (4) αναπληρωματικά, μεταξύ των μελών του διοικητικού συμβουλίου με απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του για όλη τη δημοτική περίοδο. Αν δεν καταστεί δυνατή η εκλογή μελών της εκτελεστικής επιτροπής κατά την πρώτη ψηφοφορία διενεργείται δεύτερη ψηφοφορία και εκλέγονται αυτοί που θα συγκεντρώσουν την σχετική πλειοψηφία των μελών του. Κατά την πρώτη

συνεδρίαση της εκτελεστικής επιτροπής εκλέγεται ως αντιπρόεδρος αυτής ένα από τα μέλη της.

[...]

4. Η εκτελεστική επιτροπή ασκεί κάθε αρμοδιότητα σχετική με τη λειτουργία του συνδέσμου εκτός από εκείνες που ανήκουν στο διοικητικό συμβούλιο και τον πρόεδρο. Με απόφασή της, η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών της, μπορεί ένα θέμα που κρίνεται ιδιαίτερα σοβαρό να το παραπέμψει στο διοικητικό συμβούλιο για λήψη απόφασης. Για τα λοιπά θέματα που αφορούν τη διοίκηση και λειτουργία του περιφερειακού συνδέσμου ΦΟΔΣΑ εφαρμόζονται αναλόγως, οι σχετικές περί συνδέσμων διατάξεις του ν. 3463/2006.

3. Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ)

Σύμφωνα με το άρθρο 11 του ν. 4013/2011 “συνιστάται στο Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας (Γενική Γραμματεία Εμπορίου) Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων, με σκοπό τη συλλογή, επεξεργασία και δημοσιοποίηση στοιχείων, που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις οι οποίες συνάπτονται γραπτώς, με ηλεκτρονικό μέσο ή προφορικώς, μεταξύ των φορέων του δημόσιου τομέα, όπως ορίζεται στο άρθρο 1B του ν. 2362/1995 (Α` 247) και τρίτων, με αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών σε όλα τα στάδια ανάθεσης και εκτέλεσης τους ανεξαρτήτως διαδικασίας ανάθεσης.

[..] Για την εφαρμογή του παρόντος ως δημόσιες συμβάσεις νοούνται οι δημόσιες συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών και την παροχή υπηρεσιών, κατά την έννοια των προεδρικών διαταγμάτων 59/2007 (Α`63) και 60/2007 (Α`64) (Οδηγίες 2004/17/Ε Κ και 2004/18/ΕΚ αντίστοιχα) οι οποίες, όμως, έχουν προϋπολογισμό ύψους ίσου ή μεγαλύτερου των χιλίων (1.000) ευρώ. Το ανωτέρω ποσό μπορεί να μειώνεται με την απόφαση της παραγράφου 5 του παρόντος άρθρου. Στον παρόντα νόμο υπάγονται και οι συμφωνίες - πλαίσιο, οι συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων έργων, καθώς και τα δυναμικά συστήματα αγορών.

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 139 του ν. 4281/2014 (Α' 160), το οποίο θα τεθεί σε ισχύ την 08.08.2015, το Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων («ΚΗΜΔΗΣ») του άρθρου 11 του ν. 4013/2011 (Α` 204) το οποίο αποτελεί μέρος του ΕΣΗΔΗΣ έχει ως σκοπό τη συλλογή, την επεξεργασία και τη δημοσιοποίηση στοιχείων, που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις που συνάπτουν αναθέτουσες αρχές, αναθέτοντες φορείς και κεντρικές αρχές προμηθειών του παρόντος νόμου, ανεξαρτήτως εκτιμώμενης αξίας και διαδικασίας ανάθεσης.

4. Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ)

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 136 του ν. 4281/2014, οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς υποχρεούνται να χρησιμοποιούν το ΕΣΗΔΗΣ σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων του παρόντος, από την υποβολή του αιτήματος μέχρι την υπογραφή και την εκτέλεση των συμβάσεων αυτών, με εκτιμώμενη αξία ίση ή ανώτερη των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ, χωρίς να συμπεριλαμβάνεται ο ΦΠΑ.

5. Καταργητικές και μεταβατικές διατάξεις ν. 4281/2014

Σύμφωνα με την παρ. 2Α του άρθρου 199, καταργούνται οι διατάξεις του άρθρου 11 του ν.4013/2011 (Α` 204), πλην της διατάξεως του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 1 του αυτού ως άνω άρθρου, περί συστάσεως του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων

Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ), από την έναρξη ισχύος του άρθρου 139, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 201.

Σύμφωνα με τις παρ. 1 και 3 του άρθρου 201: 1. Η ισχύς των διατάξεων του παρόντος Μέρους Β' αρχίζει από την 31η Δεκεμβρίου 2015, εκτός αν ορίζεται άλλως στις επιμέρους διατάξεις αυτού... 3. Η ισχύς των άρθρων 134 έως 138, αρχίζει ως προς τις προμήθειες και υπηρεσίες, όσον αφορά τους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης όπως ορίζεται στο άρθρο 14 του ν. 4270/2014 την 1η Ιουλίου 2014, όσον αφορά τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης την 1η Οκτωβρίου 2014 και όσον αφορά το σύνολο του δημόσιου τομέα την 1η Οκτωβρίου 2015. Ως προς τα έργα, η ισχύς του αρχίζει όσον αφορά όλους τους φορείς της Κεντρικής Κυβέρνησης την 1η Ιανουαρίου 2015 και όσον αφορά το σύνολο του δημόσιου τομέα την 1η Δεκεμβρίου 2015".

II. ΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

1. Όσον αφορά στον χαρακτηρισμό των Φο.Δ.Σ.Α. ως Αναθέτουσών Αρχών

Στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου αναγκαία προϋπόθεση για την ύπαρξη δημόσιας σύμβασης είναι η ύπαρξη γραπτής συμφωνίας εξ επαχθούς αιτίας, κατά την οποία ένα τουλάχιστον από τα συμβαλλόμενα μέρη χαρακτηρίζεται ως "Αναθέτουσα Αρχή".

Ως εκ τούτου, προκειμένου να απαντηθούν τα υποβληθέντα ερωτήματα, θα πρέπει, πρωτίστως, να εξετασθεί εάν οι Φο.Δ.Σ.Α. αποτελούν αναθέτουσες αρχές, κατά την έννοια των σχετικών διατάξεων της Οδηγίας 2004/18/EK και των αντίστοιχων της εθνικής νομοθεσίας του Π.Δ. 60/2007.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 9 της Οδηγίας 2004/18/EK και το αντίστοιχο άρθρο 2 παρ. 9 του Π.Δ. 60/2007 – με το οποίο ενσωματώθηκε η Οδηγία στην ελληνική έννομη τάξη - αναθέτουσα αρχή είναι "το κράτος, οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και οι ενώσεις μίας ή περισσοτέρων από αυτές τις αρχές ή ενός ή περισσοτέρων από τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

Από την διάταξη αυτή γίνεται φανερό ότι η έννοια της Αναθέτουσας Αρχής, η οποία ερμηνεύεται αυτοτελώς και ενιαίως σε όλη την Κοινότητα, καθορίζεται βάσει λειτουργικών κριτηρίων (βλ. απόφαση ΔΕΚ της 17ης Ιανουαρίου 1998, C-353/96, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, σκ. 36) και δεν περιλαμβάνει μόνο το Κράτος, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τους Ο.Τ.Α., δηλαδή την κλασική δημόσια διοίκηση, αλλά και κάθε Οργανισμό για τον οποίο συντρέχουν σωρευτικά¹ τρία κριτήρια, όπως αυτά αποτυπώνονται στο δεύτερο εδάφιο της παρ.9 του άρθρου 2 του Π.Δ. 60/2007. Σύμφωνα με αυτά, ο Οργανισμός θα πρέπει:

α) να έχει συσταθεί με συγκεκριμένο σκοπό την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα,

β) να έχει νομική προσωπικότητα και

γ) να τελεί σε στενή σχέση εξάρτησης προς το Κράτος, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοικήσεως ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, όπως η στενή αυτή σχέση

1. Κατά πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, οι προϋποθέσεις του άρθρου 2 παρ. 9 του Π.Δ. 60/2007 για την στοιχειοθέτηση της έννοιας του οργανισμού δημοσίου δικαίου έχουν **σωρευτικό χαρακτήρα**, (βλ. μεταξύ άλλων αποφάσεις της 10ης Νοεμβρίου 1998, C-360/96, BFI Holding, Συλλογή 1998, της 10ης Μαΐου 2001, C-223/99 και C-260/99, Agora και Excelsior, Συλλογή 2001, και της 27ης Φεβρουαρίου 2003, C-373/00, Adolf Truley καθώς και απόφαση ΣτΕ (Ασφ.) 219/2013, Πράξη VI Τμήματος Ελ. Συν. 128/2007 και Γνωμοδότηση 201/2004 του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους), ώστε, ελλείψει μιας μόνο από τις προϋποθέσεις αυτές, ένας οργανισμός δεν μπορεί να χαρακτηριστεί οργανισμός δημοσίου δικαίου και, συνεπώς, αναθέτουσα αρχή.

εξάρτησης προσδιορίζεται από την εφαρμογή των τριών εναλλακτικών² υπο-κριτηρίων της περίπτωσης γ, ήτοι: η δραστηριότητα του οργανισμού “χρηματοδοτείται κατά το μεγαλύτερο μέρος από το κράτος, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, ή η διαχείριση του οποίου υπόκειται σε έλεγχο ασκούμενο από τους οργανισμούς αυτούς, ή του οποίου περισσότερο από το ήμισυ των μελών του διοικητικού, του διευθυντικού ή του εποπτικού συμβουλίου, διορίζεται από το κράτος, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή από άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου”.

Εν προκειμένω, σχετικώς με την υπό εξέταση περίπτωση και δοθέντος ότι οι Φο.Δ.Σ.Α. δεν υπάγονται στην έννοια του Κράτους, δεν αποτελούν Ν.Π.Δ.Δ. ή Ο.Τ.Α., κρίσιμος είναι ο έλεγχος της συνδρομής των προϋποθέσεων που προσδιορίζουν εννοιολογικά τον “οργανισμό δημοσίου δικαίου”. Σχετικώς, παρατηρούνται τα ακόλουθα:

α) Επί του πρώτου κριτηρίου, σχετικά με την “κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα”:

Το πρώτο κριτήριο που τίθεται με τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 9 εδάφιο δεύτερο στοιχείο α' του Π.Δ. 60/2007 απαιτεί αφενός ο οργανισμός δημοσίου δικαίου να ικανοποιεί ανάγκες γενικού συμφέροντος και αφετέρου οι ανάγκες αυτές να μην έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα (βλ. Αποφάσεις ΔΕΚ της 10ης Νοεμβρίου 1998, C-360/96, *BFI Holding*, σκ. 36 και της 10ης Μαΐου 2001, C-223/99 και C-260/99, *Agora και Excelsior*, σκ. 32).

Στην προκειμένη περίπτωση, κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 1 του άρθρου 1 του Νόμου 1650/86 (ΦΕΚ 160 Α'/16-10-1986) “Για την προστασία του περιβάλλοντος”, “Σκοπός του παρόντος νόμου είναι η θέσπιση θεμελιωδών κανόνων και η καθιέρωση κριτηρίων και μηχανισμών για την προστασία του περιβάλλοντος, έτσι ώστε ο άνθρωπος, ως άτομο και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου, αν ζει σε ένα υψηλής ποιότητας περιβάλλον, μέσα στο οποίο προστατεύεται η υγεία του και να ευνοείται η ανάπτυξη της προσωπικότητάς του”. Σημειώνεται ότι με το άρθρο 12 του εν λόγω νόμου, το πρώτον ορίσθηκε ότι υπόχρεοι φορείς για την διαχείριση των στερών αποβλήτων είναι οι ΟΤΑ, “οι οποίοι μπορούν να αναθέτουν την εκτέλεση των σχετικών εργασιών σε τρίτα πρόσωπα”.

Στη συνέχεια, εξεδόθη η υπ'αρ. Η.Π. 50910/2727 (ΦΕΚ Β'1909/22-12-2003) κοινή υπουργική απόφαση με θέμα “Μέτρα και Όροι για τη Διαχείριση Στερεών Αποβλήτων, Εθνικός και περιφερειακός Σχεδιασμός Διαχείρισης”, σύμφωνα με το άρθρο 1 της οποίας, ο σκοπός της απόφασης αυτής είναι “η εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 12 του Ν. 1650/1986... ώστε με τον καθορισμό κατευθύνσεων, μέτρων, όρων και διαδικασιών για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων, να προλαμβάνονται ή να μειώνονται κατά το δυνατόν οι αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και να εξασφαλίζεται έτσι ένα υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας”.

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 1 “Αρμοδιότητες ΦΟΔΣΑ” της Κοινής Υπουργικής Απόφασης υπ'αρ. 2527/2009, “1. Οι ΦΟΔΣΑ εξειδικεύουν και υλοποιούν τους στόχους και τις δράσεις των Περιφερειακών Σχεδίων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων για την προσωρινή αποθήκευση, μεταφόρτωση, επεξεργασία, αξιοποίηση και διάθεση των στερεών αποβλήτων...”.

Εκ των προπαρατεθέντων σχετικώς με τους σκοπούς λειτουργίας των Φο.Δ.Σ.Α., προκύπτει αναντίρρητα η συνδρομή της προϋπόθεσης κάλυψης αναγκών γενικότερου ενδιαφέροντος. Σχετικώς σημειώνεται ότι έχει κριθεί πως για να θεωρηθεί ένας φορέας ως οργανισμός δημοσίου δικαίου δεν αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση η εξυπηρέτηση αποκλειστικά αναγκών δημοσίου συμφέροντος. Το στοιχείο που θα πρέπει να εξετάζεται είναι το κατά πόσο

2. Βλ. αποφάσεις ΔΕΚ της 15ης Ιανουαρίου 1998, C-44/96, *Mannesmann Anlagenbau Austria κ.λπ.*, της 10ης Νοεμβρίου 1998, C-360/96, *BFI Holding BV*, της 1ης Φεβρουαρίου 2001, C-237/99, Επιτροπή κατά Γαλλίας)

εξακολουθούν να καλύπτονται από τη δραστηριότητά του και τέτοιες ανάγκες. Αντιπροσωπευτική της άποψης αυτής είναι και η Απόφαση Mannesman του ΔΕΚ, με την οποία κρίθηκε ότι είναι παντελώς αδιάφορο για τον χαρακτηρισμό ενός φορέα ως οργανισμού δημοσίου δικαίου το ότι αυτός ασκεί και άλλες δραστηριότητες πέραν αυτής που συνδέεται με την κάλυψη αναγκών δημοσίου συμφέροντος (ΔΕΚ C-44/1996, Mannesman Anlagbau Austria).

Περαιτέρω, σχετικώς με το ζήτημα της εξακρίβωσης του εμπορικού ή μη χαρακτήρα των αναγκών γενικότερου συμφέροντος που εξυπηρετούν οι Φο.Δ.Σ.Α., κρίσιμες, εν προκειμένω, είναι οι συνθήκες υπό τις οποίες ασκεί τη δραστηριότητά του. Εκ του αντικειμένου δραστηριότητας των φορέων, όπως αυτό προκύπτει από τους σκοπούς που καλείται να επιτελέσει, δεν φαίνεται να μπορεί να τεκμηριωθεί η λειτουργία του σε συνθήκες ανταγωνισμού, ούτε άλλωστε και η, κατά κύριο λόγο, επιδίωξη κερδοσκοπικού σκοπού, και η συνακόλουθη ανάληψη κινδύνων συνδεόμενων με τη δραστηριότητα αυτή. Συγκεκριμένα, εκ του γεγονότος ότι οι Φο.Δ.Σ.Α. ορίζονται από το Κράτος ως υπόχρεοι φορείς για τις συγκεκριμένες αρμοδιότητες, ουδόλως δύναται να υποστηριχθεί βασίμως ότι αυτοί λειτουργούν σε συνθήκες ανταγωνισμού. Εξάλλου, ως προς την ανάληψη κινδύνων, δέον όπως επισημανθεί ότι στην παρ. 2 του άρθρου 5 της Κ.Υ.Α. 2527/2009 προβλέπεται ότι *“οι ΟΤΑ που συμμετέχουν στο Φο.Δ.Σ.Α. εισφέρουν στο ετήσιο κόστος διαχείρισης (ετήσια εισφορά Ο.Τ.Α.) ανάλογα με τις ποσότητες στερεών αποβλήτων που τους αντιστοιχούν”*, ενώ ο Ν. 4071/2012, στο άρθρο 17, παρ. 2 αυτού, προβλέπει ότι *“Σε περίπτωση καθυστέρησης καταβολής από Δήμο τριμηνιαίας δόσης της ετήσιας εισφοράς ή του τέλους των παρεχομένων υπηρεσιών προς τον οικείο Φο.Δ.Σ.Α. πέραν του ενός μηνός, το οφειλόμενο ποσό παρακρατείται υποχρεωτικά από τους ανωτέρω φορείς, μετά από αίτημα του οικείου Φο.Δ.Σ.Α.”* γεγονός που αποκλείει την περίπτωση εμφάνισης ζημιών κατά την άσκηση της δραστηριότητάς τους. Προς επίρρωση των ανωτέρω σημειώνεται ότι η τιμολογιακή πολιτική των Φο.Δ.Σ.Α. προσδιορίζεται από το κράτος, κατά τα οριζόμενα στην προαναφερθείσα υπ'αρ. 2527/2009 Κ.Υ.Α. και όχι από την ελεύθερη αγορά.

Εκ του συνόλου των προεκτεθέντων προκύπτει ότι οι ανάγκες που καλύπτονται από τον εν λόγω φορέα είναι γενικότερου ενδιαφέροντος και δεν έχουν κατ' αρχήν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα και συνεπώς πληρούται το υπό εξέταση κριτήριο.

β) Ως προς το δεύτερο κριτήριο, σχετικά με την ύπαρξη νομικής προσωπικότητας των φορέων, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 2 της Κ.Υ.Α. υπ' αρ. 2527/2009 *“οι Φο.Δ.Σ.Α. δύνανται να έχουν τη νομική μορφή του Συνδέσμου ή της Ανώνυμης Εταιρίας ΟΤΑ”*. Ως εκ τούτου, πληρούται και το δεύτερο κριτήριο, ήτοι αυτό της ύπαρξης νομικής προσωπικότητας.

γ) Ως προς το τρίτο κριτήριο της σχέσης εξάρτησης φορέα από το Κράτος, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοικήσεως ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 9 του άρθρου 2 του Π.Δ. 60/2007 καθώς και του Παραρτήματος ΙΙΙ, δέον όπως εξετασθεί εάν στο πρόσωπο των Φο.Δ.Σ.Α. πληρούται μία τουλάχιστον από τις τρεις εναλλακτικές προϋποθέσεις της περίπτωσης γ' της προαναφερόμενης διάταξης, ήτοι:

- η δραστηριότητα του οργανισμού *“χρηματοδοτείται κατά το μεγαλύτερο μέρος από το κράτος, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, ή*
- η διαχείριση του οποίου *υπόκειται σε έλεγχο ασκούμενο από τους οργανισμούς αυτούς ή*
- του οποίου *περισσότερο από το ήμισυ των μελών του διοικητικού, του διευθυντικού ή του εποπτικού συμβουλίου, διορίζεται από το κράτος, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή από άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου”*.

Ως προς την τρίτη εκ των ανωτέρω προϋποθέσεων, παρατηρούνται τα ακόλουθα:

Κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 2 της Κ.Υ.Α. υπ' αρ. 2527/2009 με την οποία ρυθμίζονται ειδικότερα ζητήματα και θέματα αναφορικά με την λειτουργία, την άσκηση δραστηριοτήτων και τιμολογιακής πολιτικής των Φο.Δ.Σ.Α., *“οι Φο.Δ.Σ.Α. δύνανται να έχουν τη νομική μορφή του Συνδέσμου ή της Ανώνυμης Εταιρίας ΟΤΑ. Εάν ο ΦΟΔΣΑ έχει τη μορφή το συνδέσμου ΟΤΑ συστήνεται και λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 245-251 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων που κυρώθηκε με το ν.3463/2006 (ΦΕΚ Α'114/8.6.2006), όπως ισχύει. Εάν έχει τη μορφή της Ανώνυμης Εταιρίας ΟΤΑ, συστήνεται και λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 265 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και τις διατάξεις του ν.2190/1920, όπως ισχύει”*.

Ειδικότερα, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 245 του προαναφερθέντος Ν. 3463/2006, στην περίπτωση που Φο.Δ.Σ.Α. που έχουν την μορφή Συνδέσμου, αυτοί αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου των Ο.Τ.Α. α' βαθμού, ενώ σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο επόμενο άρθρο 246 του νόμου *“1. Ο Σύνδεσμος διοικείται από το διοικητικό συμβούλιο, την εκτελεστική επιτροπή και τον πρόεδρό του. 2. Το διοικητικό συμβούλιο συγκροτείται από αιρετούς αντιπροσώπους του κάθε Δήμου ή της κάθε Κοινότητας, που εκλέγονται από τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλιά τους, ανάλογα με τον πληθυσμό τους, με βάση τον πληθυσμό του μικρότερου Δήμου ή της μικρότερης Κοινότητας, που εκπροσωπείται με έναν αντιπρόσωπο”*.

[...]

“Η εκτελεστική επιτροπή αποτελείται από τον πρόεδρο του συμβουλίου του Συνδέσμου, ως πρόεδρο, και δύο (2) μέλη, σε συμβούλια έως και είκοσι πέντε (25) μελών”. [..]

Περαιτέρω, στην περίπτωση των Φο.Δ.Σ.Α. που έχουν τη νομική μορφή της Ανώνυμης Εταιρίας Ο.Τ.Α., στην παρ. 1. α του άρθρου 265 του ως άνω νόμου 3463/2006 ορίζεται ότι *“Οι Δήμοι, οι Κοινότητες, οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και οι λοιποί φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης διατηρούν πάντοτε κοινές μη προνομιούχες μετοχές, που αντιπροσωπεύουν αθροιστικά την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου. Κατά το υπόλοιπο μπορεί να συμμετέχουν το Δημόσιο και φυσικά ή νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου”*.

Επιπροσθέτως, τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου των Φο.Δ.Σ.Α. οι οποίοι λειτουργούν ως Ανώνυμες εταιρίες, εκλέγονται από την Γενική Συνέλευση με ανοιχτή ψηφοφορία των μετόχων. Συνεπώς, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οποίοι αποτελούν τους κατά πλειοψηφία μετόχους των εταιρειών, διορίζουν πλέον του ημίσεος των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου.

Εκ των ανωτέρω αναφερομένων προκύπτει ότι πληρούται και η υπό εξέταση προϋπόθεση της διάταξης του άρθρου 2 παρ. 9 εδάφιο δεύτερο στοιχείο α' του Π.Δ. 60/2007, προκειμένου να θεωρηθούν οι Φο.Δ.Σ.Α. Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου

Δοθέντος ότι οι εν λόγω προϋποθέσεις δεν απαιτείται να συντρέχουν σωρευτικά, αλλά αρκεί η συνδρομή και μίας μόνο εξ' αυτών, παρέλκει η εξέταση των υπολοίπων δύο προϋποθέσεων της περ. γ' της προαναφερθείσας διάταξης.

Συμπερασματικά και αφού ληφθεί υπόψη το σύνολο των προεκτεθέντων, προκύπτει ότι οι Φορείς Διαχείρισης Στερεών αποβλήτων (Φο.Δ.Σ.Α.) αποτελούν αναθέτουσες αρχές καθώς πληρούν τις προϋποθέσεις που τίθενται από το 2 παρ. 9 του ΠΔ 60/2007, και οι συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών που αυτές συνάπτουν με τρίτους οικονομικούς φορείς συνιστούν δημόσιες συμβάσεις υπό την έννοια του ΠΔ 60/2007, εφόσον οι συμβάσεις αυτές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του, βάσει της εκτιμώμενης αξίας τους.

2. Όσον αφορά στην υποχρέωση καταχώρισης στο ΚΗΜΔΗΣ

Κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 2, εδ. α του άρθρου 199 “Καταργούμενες και διατηρούμενες διατάξεις” του Ν.4281/2014 “Καταργούνται οι διατάξεις:

α. του άρθρου 11 του Ν.4013/2011 (Α’ 204), πλην της διατάξεως του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 1 του αυτού ως άνω άρθρου, περί συστάσεως του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ), από την έναρξη ισχύος του άρθρου 139, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 201”

Περαιτέρω, στην παράγραφο 4 του άρθρου 201 “Έναρξη ισχύος” του Ν. 4281/2014 ορίζεται ότι “Η ισχύς του άρθρου 139 αρχίζει δώδεκα (12) μήνες από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως”.

Τέλος, στο άρθρο 139 “Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων” και ειδικότερα στην παράγραφο 1 του αυτού νόμου ορίζεται “1. Το Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων («ΚΗΜΔΗΣ») του άρθρου 11 του ν. 4013/2011 (Α’ 204) το οποίο αποτελεί μέρος του ΕΣΗΔΗΣ έχει ως σκοπό τη συλλογή, την επεξεργασία και τη δημοσιοποίηση στοιχείων, που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις που συνάπτουν αναθέτουσες αρχές, αναθέτοντες φορείς και κεντρικές αρχές προμηθειών του παρόντος νόμου, ανεξαρτήτως εκτιμώμενης αξίας και διαδικασίας ανάθεσης. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας και του καθ’ ύλην συναρμόδιου Υπουργού μπορούν να ορίζονται ειδικότερα οι συμβάσεις που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος τίτλου”.

Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων προκύπτει ότι από τις 08.08.2015 και εφεξής τα σχετικά με την καταχώριση και ανάρτηση στο ΚΗΜΔΗΣ στοιχείων δημοσίων συμβάσεων, κατά την έννοια των Π.Δ. 59/2007 (Α' 63) και 60/2007 (Α' 64), με αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών και την παροχή υπηρεσιών, ρυθμίζονται στο άρθρο 139 του Ν.4281/2014. Υπενθυμίζεται ότι πριν από την ημερομηνία αυτή ίσχυαν τα οριζόμενα στο άρθρο 11 του Ν. 4013/2011 (βλ. και Κ.Ο 7/2015 της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ για ημερομηνίες έναρξης υποχρέωσης καταχώρισης).

Περαιτέρω, σημειώνεται ότι, σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 198 του Ν. 4281/2014, “Μέχρι την έκδοση της απόφασης της παρ. 5 του άρθρου 139, εξακολουθεί να εφαρμόζεται η υπ’αριθμ. Π1/2380/2012 (Β’ 3400) απόφαση”.

Ιδιαίτερης επισήμανσης χρήζει το γεγονός ότι με την κατάργηση του άρθρου 11 του Ν. 4013/2011, καταργείται και το προβλεπόμενο σε αυτό όριο των €1.000, ως κατώτερο όριο προϋπολογισμού, πέραν του οποίου γεννάται η υποχρέωση καταχώρισης και ανάρτησης στο ΚΗΜΔΗΣ. Ως εκ τούτου, η ως άνω υποχρέωση καταχώρισης στοιχείων δημοσίων συμβάσεων, με αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών και την παροχή υπηρεσιών, ισχύει για το σύνολο των δημοσίων συμβάσεων, ανεξαρτήτως της εκτιμώμενης αξίας αυτών.

Βάσει όσων αναπτύχθηκαν ανωτέρω και τα οποία οδήγησαν στο συμπέρασμα ότι οι Φο.Δ.Σ.Α. αποτελούν αναθέτουσες αρχές, προκύπτει ότι τυγχάνουν εφαρμογής οι προαπαρατεθείσες διατάξεις περί υποχρέωσης ανάρτησης στο ΚΗΜΔΗΣ.

Υπενθυμίζεται ότι στον ιστότοπο της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. “www.eaadhsy.gr” έχει αναρτηθεί η Κατευθυντήρια Οδηγία 7, στην οποία μπορείτε να προστρέξετε για οδηγίες σχετικά με την υποχρέωση ανάρτησης στοιχείων δημοσίων συμβάσεων στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ).

3. Όσον αφορά στην υποχρέωση χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ

Σύμφωνα με το άρθρο 136 του ν. 4281/2014, η υποχρέωση χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ αφορά στις δημόσιες συμβάσεις που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές ή/και αναθέτοντες φορείς. Συνεπώς, για τις αναθέσεις προϋπολογισμού ίσου ή μεγαλύτερου των €60.000, θεμελιώνεται υπαγωγή των Φο.Δ.Σ.Α. στην υποχρεωτική χρήση του ΕΣΗΔΗΣ.

Σύμφωνα με το άρθρο 201 ΠΑΡ. 3 του Ν. 4281/2014 και την υπ'αριθμ. 22015/406/2015 (ΦΕΚ 330/Β/2015) ΑΠΟΦΑΣΗ, όπως τροποποιήθηκε με την υπ'αριθμ. 58648/29.05.2015 (ΦΕΚ 1083/Β/2015) ΑΠΟΦΑΣΗ, την υπ'αριθμ. 90947/07.09.2015 (ΦΕΚ 2021/Β/2015), καθώς και την υπ'αριθμ. 122711/1231/2015 (ΦΕΚ 2640/Β/2015) απόφαση του Υπουργού Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, οι ημερομηνίες υποχρεωτικής χρήσης του Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ. έχουν διαμορφωθεί ως εξής:

	Κεντρική Διοίκηση	Κεντρική Κυβέρνηση	Γενική Κυβέρνηση	Σύνολο δημοσίου τομέα
Προμήθειες	01/07/2014	01/10/2014	01/10/2014	01/10/2015
Υπηρεσίες	01/07/2014	01/10/2014	01/10/2014	01/10/2015
Μελέτες & συναφείς υπηρεσίες του ν.3316/2005	30/04/2017	30/04/2017	30/04/2017	30/04/2017
Δημόσια έργα	30/04/2017	30/04/2017	30/04/2017	30/04/2017

4. Ως προς το μέρος Β του Ν. 4281/2014, οι Φο.Σ.Δ.Α., βάσει των προεκτεθέντων, συνιστούν αναθέτουσες αρχές και ως εκ τούτου υπάγονται στις διατάξεις αυτού.

Σχετικώς επισημαίνεται ότι με το άρθρο 5 του Ν. 4354/2015 (ΦΕΚ 176/16.12.2015) *“Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων”*, η παρ. 1 του άρθρου 201 του ν. 4281/2014 τροποποιήθηκε ως ακολούθως:

1. Η ισχύς των διατάξεων του παρόντος Μέρους Β΄ αρχίζει από την 29η Φεβρουαρίου 2016, εκτός αν ορίζεται άλλως στις επιμέρους διατάξεις αυτού”.

ΑΘΗΝΑ, 21/01/2016

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΡΑΪΚΟΣ