

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αθήνα, 4.6.2015

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθμ. 130/2015

ΑΤΟΜΙΚΗ

- Αριθμός Ερωτήματος** : Το με αριθμό πρωτ. 30822/2012/31.3.2015, της Διεύθυνσης Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Περίληψη Ερωτήματος** : Εάν, προς τον σκοπό ελέγχου νομιμότητας των προϋπολογισμών των συνδέσμων δήμων, που αποτελούν Φορείς Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟ.Δ.Σ.Α.), έχουν εφαρμογή οι διατάξεις της παρ. 3 άρθρου 234 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, δηλαδή, εάν προ της υποβολής του προϋπολογισμού τέτοιου συνδέσμου στο Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, προς έλεγχο νομιμότητας αυτού, απαιτείται ή όχι η παροχή σχετικής έγκρισης από τα δημοτικά συμβούλια των δήμων που απαρτίζουν το σύνδεσμο.
- Γνωμοδοτών** : Δημήτριος Ι. Μακαρονίδης, Νομικός Σύμβουλος.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος, η γνώμη μου έχει ως εξής:

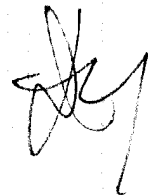
I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ


Στο έγγραφο του ερωτήματος, όπως τούτο ερμηνεύεται, γίνεται κατ' αρχάς μνεία, ως σχετικών, των διατάξεων της παρ. 4 του άρθρου 104 «Σύνδεσμοι Οργανισμών

Τοπικής Αυτοδιοίκησης που συνενώνονται» του Ν. 3852/2010 και, στην συνέχεια, των διατάξεων της παρ. 1, και 7 άρθρου 245 και των παρ. 1, 3 άρθρου 247 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν. 3463/2006).

Περαιτέρω, αναφέρεται ότι στις προαναφερόμενες διατάξεις δεν γίνεται ειδική μνεία για την διαδικασία ελέγχου νομιμότητας των αποφάσεων των οργάνων των συνδέσμων που αφορούν τον προϋπολογισμό τους. Ότι, αντίθετα, στην παρ. 3 του άρθρου 234 του ΚΔΚ, σχετικά με την λειτουργία του διοικητικού συμβουλίου και εποπτεία των ιδρυμάτων και δημοτικών ν.π.δ.δ., που καταλαμβάνει και τα λοιπά ν.π.δ.δ. των δήμων, σύμφωνα με την διάταξη της παρ. 2 άρθρου 240, ορίζεται ότι για τις αποφάσεις του διοικητικού συμβουλίου που αφορούν τον προϋπολογισμό, απαιτείται προηγούμενη έγκριση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου και ότι οι αποφάσεις υποβάλλονται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, αποστέλλονται δε μέσα σε δέκα (10) ημέρες, αφότου περιήλθε στο ίδρυμα η εγκριτική απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου. Ότι, περαιτέρω, με τις διατάξεις των άρθρων 13-17 του Ν. 4071/2012 ρυθμίζονται ζητήματα σύστασης και λειτουργία των περιφερειακών ΦΟ.Δ.Σ.Α. Ορίζεται δε, μεταξύ άλλων ότι, το διοικητικό συμβούλιο του περιφερειακού συνδέσμου εγκρίνει τις οικονομικές καταστάσεις του συνδέσμου (περ. 3 της παρ. 3 του άρθρου 15), ενώ 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 (τελευταίο εδάφιο της παρ. 4 του ίδιου άρθρου), χωρίς ο νομοθέτης να υπεισέρχεται αναλυτικότερα σε ζητήματα όπως οι διαδικασίες έγκρισης ή ελέγχου νομιμότητας του προϋπολογισμού.

Ότι, στο πλαίσιο ανταλλαγής αλληλογραφίας μεταξύ του Υπουργείου και φορέων εμπλεκομένων στον έλεγχο νομιμότητας του προϋπολογισμού των ΦΟ.Δ.Σ.Α., γεννήθηκαν ερμηνευτικές αμφιβολίες ως προς την τηρητέα προς τούτο διαδικασία και διατυπώθηκαν διστάμενες απόψεις και συγκεκριμένα: α) Ότι, από τις διατάξεις της παρ. 1 άρθρου 245 ΚΔΚ, σε συνδυασμό με την παρ. 2 άρθρου 240, προκύπτει ότι, στην περίπτωση των συνδέσμων, που αποτελούν ν.π.δ.δ. των δήμων, εφαρμόζεται η διάταξη της παρ. 3 άρθρου 234, διότι, εάν ο νομοθέτης ήθελε τρόπο ελέγχου των συνδέσμων ΦΟ.Δ.Σ.Α, διαφορετικό από τα λοιπά ν.π.δ.δ. των





δήμων, θα έπρεπε να το ορίσει ρητώς και β) Ότι, από τις διατάξεις του άρθρου 245 που ρυθμίζει τα θέματα εποπτείας επί συνδέσμων, προκύπτει ότι, στην ίδια, ως άνω, περίπτωση, δεν εφαρμόζεται η διάταξη της παρ. 3 άρθρου 234 του ΚΔΚ, αλλά οι διατάξεις του άρθρου 247, περί λειτουργίας των οργάνων του συνδέσμου και της εκτελεστότητας των αποφάσεων του.

Προκειμένου δε να αποσαφηνισθεί το τηρητέο πλαίσιο για τον έλεγχο νομιμότητας του προϋπολογισμού των συνδέσμων δήμων και, συγκεκριμένα, των Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων, διατυπώνεται το ερώτημα, εάν στην περίπτωση των συνδέσμων έχουν εφαρμογή οι διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 234 του ΚΔΚ, δηλαδή εάν, προ της υποβολής του προϋπολογισμού συνδέσμου στο Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, προς έλεγχο νομιμότητας, απαιτείται ή όχι η παροχή σχετικής εγκρίσεως από τα δημοτικά συμβούλια των δήμων που απαρτίζουν το σύνδεσμο.

Εξ άλλου, κατόπιν του με αριθ. 734/Ερ.7/2015/5.5.2015 εγγράφου του Γραφείου Νομικού Συμβούλου Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με το με αριθ. 15279/2.6.2015 έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας και με την διαβίβαση σχετικής αλληλογραφίας, συμπληρώθηκε το ερώτημα ως προς το ιστορικό, τον προβληματισμό και την αλληλογραφία που μεσολάβησε μεταξύ των υπηρεσιών. Συγκεκριμένα και κατά το κρίσιμο μέρος, η ερωτώσα υπηρεσία έκανε γνωστό ότι, επανεκτιμώντας προηγούμενη θέση της υπέρ της εφαρμογής της παρ. 3 άρθρου 234 ΚΔΚ (που εκφράστηκε με το με αριθ. 26399/16.7.2012 έγγραφό της, απευθυνόμενο προς το Δίκτυο Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων), με το νεώτερο, με αριθ. 11223/1.4.2012 έγγραφό της, απευθυνόμενο προς τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, ετάχθη υπέρ της αντιθέτου απόψεως, δηλαδή περί της μη εφαρμογής της παρ. 3 άρθρου 234 ΚΔΚ και της ισχύος των διατάξεων του άρθρου 247 του ίδιου Κώδικα.

II. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

1.- Στο άρθρο 102 του ισχύοντος Συντάγματος, ορίζονται τα εξής:

«1. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους.

2. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Οι αρχές τους εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία, όπως νόμος ορίζει. 3...

4. Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει... 5...».

2.- Στο άρθρο 12 του Ν. 1650/1986 «Για την προστασία του περιβάλλοντος» (ΦΕΚ Α' 160), ορίζονται τα εξής:

«Στερεά απόβλητα.

1. [πριν από την κατάργησή της με την παρ. 1 άρθρου 59 του Ν.4042/2012]:

Η διαχείριση των στερεών αποβλήτων γίνεται με τρόπο ώστε: α) να μη δημιουργούνται κίνδυνοι για την υγεία και το περιβάλλον και ενοχλήσεις από θόρυβο ή δυσοσμίες, β) να μην προκαλείται υποβάθμιση στο φυσικό περιβάλλον και σε χώρους που παρουσιάζουν ιδιαίτερο οικολογικό, πολιτιστικό και αισθητικό ενδιαφέρον, γ) να εξοικονομούνται πρώτες ύλες και να μπορεί να γίνει η μεγαλύτερη δυνατή επαναχρησιμοποίησή τους.

2. Υπόχρεοι φορείς για τη διαχείριση των στερεών 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....»



3.- Στα ακόλουθα άρθρα του Ν. 3536/2007 («Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης»-ΦΕΚ Α' 42), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 23: «1...2...3...4...5. Στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας υποβάλλονται για έλεγχο νομιμότητας οι αποφάσεις των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων που αφορούν αναμορφώσεις των προϋπολογισμών των Ο.Τ.Α., συνοδευόμενες από τις εισηγήσεις των αρμόδιων υπηρεσιών. Η προθεσμία του δεύτερου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 149 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006, στην περίπτωση αυτή, ορίζεται σε δέκα ημέρες. Τα αρμόδια όργανα που ενεργούν κατά παράβαση των διατάξεων του πρώτου εδαφίου της παρούσας παραγράφου υπέχουν, ανεξάρτητα από τυχόν ποινική ευθύνη, πειθαρχική και Αστική ευθύνη κατά τις διατάξεις των άρθρων 141, 142 και 143 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006.».

Άρθρο 30 : «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/22.12.2003), 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...3...».

4.- α. Στο άρθρο 7 της με αριθμό 50910/2727/2003 (ΦΕΚ Β' 1909/22.12.2003) Κοινής υπουργικής απόφασης «Μέτρα και Όροι για τη Διαχείριση Στερεών Αποβλήτων, Εθνικός και Περιφερειακός Σχεδιασμός Διαχείρισης», ορίζεται:

«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....β...γ...δ...».

β. Στην με αριθμό 2527/2009 (ΦΕΚ Β' 83) κοινή υπουργική απόφαση «Ειδικότερα ζητήματα και θέματα αναφορικά με τη λειτουργία, την άσκηση των δραστηριοτήτων και την άσκηση τιμολογιακής πολιτικής των Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ)», ορίζεται:

«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. Ειδικότερα, υλοποιούν τις υποχρεώσεις που ρητά αναφέρονται στο άρθρο 7 παρ. 2 και στα άρθρα 8, 9, 10 και 12 της υπ' αριθμ. Η.Π. 50910/2727/2003 (ΦΕΚ Β' 1909/22.12.2003) κοινής υπουργικής απόφασης σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις που απορρέουν από την υπ' αριθμ. Η.Π. 29407/3508/2002 (ΦΕΚ Β' 1572/16.12.2002) κοινή υπουργική απόφαση και την υπ' αριθμ. Η.Π. 50910/2727/2003 κοινή υπουργική απόφαση, όπως αυτές ισχύουν.

2. Οι ΦΟΔΣΑ μπορούν να εκτελούν και τις εργασίες της παραγράφου 1β) του άρθρου 7 της υπ' αριθμ. Η.Π. 50910/2727/2003 κοινής υπουργικής απόφασης για λογαριασμό ΟΤΑ της Διαχειριστικής Ενότητας ευθύνης τους εφόσον γίνει σχετική προς τούτο ανάθεση. Προς το σκοπό αυτό μπορεί να συναφθεί και Προγραμματική Σύμβαση μεταξύ του ΦΟΔΣΑ, ο οποίος συμβάλλεται ως μοναδικός αντισυμβαλλόμενος, και του αντίστοιχου ΟΤΑ.

3. Οι ΦΟΔΣΑ ανεξαρτήτως της νομικής τους μορφής ασκούν τις αρμοδιότητες της Αναθέτουσας Αρχής για τις απαιτούμενες μελέτες (σχεδιασμού και αδειοδότησης των έργων διαχείρισης στερεών αποβλήτων) και για τις αντίστοιχες υπηρεσίες που υπάγονται στο ν. 3316/2005...



4. Οι ΦΟΔΣΑ μπορούν να εκτελούν τη συλλογή και μεταφορά των στερεών αποβλήτων για λογαριασμό των υπόχρεων φορέων των παραγράφων 4 και 5 του άρθρου 7 της υπ' αριθμ. 50910/2727/2003 κοινής υπουργικής απόφασης, μετά από σχετική ανάθεση σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Ομοίως μπορούν να εκτελούν τη συλλογή και μεταφορά των στερεών αποβλήτων για λογαριασμό άλλων νομικών προσώπων. 5...».

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. 2...3...4...».

5.- Στα κατωτέρω άρθρα του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ΚΔΚ), που κυρώθηκε με τον Ν. 3463/2006 (ΦΕΚ Α' 114), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 75: Αρμοδιότητες.

«I. Οι δημοτικές και οι Κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας, με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας.

Οι Αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων αφορούν, κυρίως, τους τομείς:

α)...β) Περιβάλλοντος, στον οποίο περιλαμβάνονται ιδίως: 1...2...3...4. Η καθαριότητα όλων των κοινόχρηστων χώρων της εδαφικής τους περιφέρειας, η αποκομιδή και διαχείριση των αποβλήτων, καθώς και η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση συστημάτων αποχέτευσης και βιολογικού καθαρισμού και η λήψη προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων για την προστασία των κοινόχρηστων χώρων και ιδιαίτερα των χώρων διάθεσης απορριμμάτων από εκδήλωση πυρκαϊάς, σύμφωνα με την κείμενη σχετική νομοθεσία....5...».

Άρθρο 148: Εποπτεία των οργάνων των Δήμων και Κοινοτήτων - Εκτελεσιμότητα πράξεων.

«1. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ασκεί εποπτεία στους Δήμους και στις Κοινότητες που συνίσταται, αποκλειστικώς, σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους.

2. Οι αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων και των λοιπών συλλογικών οργάνων των Δήμων, των Κοινοτήτων και των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου είναι εκτελεστές αφότου εκδοθούν.».

Άρθρο 162: Έλεγχος προϋπολογισμού.

«1. Ο προϋπολογισμός και η εισηγητική έκθεση της δημορχιακής επιτροπής ή του προέδρου της Κοινότητας υποβάλλονται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας μαζί με τις αποφάσεις των συμβουλίων που αφορούν την επιβολή των φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών που είναι γραμμένες σε αυτόν.

2. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, αν διαπιστώσει ότι δεν έχουν εγγραφεί στον προϋπολογισμό οι υποχρεωτικές Δαπάνες ή έσοδα που επιβάλλονται υποχρεωτικά από το νόμο ή ότι έχουν εγγραφεί έσοδα ή έξοδα, τα οποία δεν προβλέπονται από το νόμο καλεί το συμβούλιο να αναμορφώσει κατάλληλα τον προϋπολογισμό μέσα σε προθεσμία τριάντα (30) ημερών.

3. Τα αρμόδια όργανα που ενεργούν κατά παράβαση των διατάξεων του προηγούμενου εδαφίου υπέχουν, ανεξάρτητα από τυχόν ποινική ευθύνη, πειθαρχική και Αστική ευθύνη κατά τις διατάξεις των άρθρων 141, 142 και 143.

Άρθρο 234: (Στο Κεφάλαιο περί Ιδρυμάτων και Νομικών Προσώπων) Λειτουργία του διοικητικού συμβουλίου και εποπτεία.

«1....2...3. Για τις αποφάσεις του διοικητικού συμβουλίου που αφορούν τον προϋπολογισμό, τον απολογισμό, την εκποίηση ή την Ανταλλαγή ακινήτων ή την επιβάρυνσή τους με εμπράγματα δικαιώματα, την αποδοχή κληρονομιών και δωρεών που περιέχουν όρο, ή κληροδοσιών, καθώς και τη συνομολόγηση δανείων, απαιτείται προηγούμενη έγκριση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου. Οι αποφάσεις υποβάλλονται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, αποστέλλονται μέσα δέκα (10) ημέρες, αφότου περιήλθε στο ίδρυμα η εγκριτική απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου.».

Άρθρο 240: Διοίκηση νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

«1...2. Οι διατάξεις των άρθρων 227 παράγραφος 5, 234, 235 και των παραγράφων 1 και 3 του άρθρου 236 εφαρμόζονται και στα νομικά πρόσωπα αυτά. Τα θέματα, τα σχετικά με τη λειτουργία του νομικού προσώπου ρυθμίζονται με κανονισμούς που εγκρίνουν τα δημοτικά ή κοινοτικά συμβούλια. Τα νομικά πρόσωπα, αν δεν διαθέτουν ταμειακή υπηρεσία, εξυπηρετούνται από την ταμειακή υπηρεσία του οικείου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης.»

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. 2...3...4...5...

6. Για τη Σύσταση Συνδέσμου Ο.Τ.Α. που υπάγονται στην περιφέρεια περισσότερων όμορων νομών, για τη συμμετοχή ή αποχώρηση μέλους από το Σύνδεσμο αυτόν, την παράταση της διάρκειας, την αναπροσαρμογή των εισφορών των μελών του Συνδέσμου προς αυτόν με την επιφύλαξη της παραγράφου 8 και τον καθορισμό ή τη μεταφορά της έδρας του Συνδέσμου εκδίδεται πράξη του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, στα διοικητικά όρια του οποίου ευρίσκεται η έδρα του Συνδέσμου, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Την εποπτεία του Συνδέσμου αυτού ασκεί ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, στα διοικητικά όρια του οποίου ευρίσκεται η έδρα του.

7. Για τη Σύσταση Συνδέσμου Ο.Τ.Α. που έχουν κοινά ενδιαφέροντα και που υπάγονται στα διοικητικά όρια περισσότερων μη όμορων νομών, για τη συμμετοχή ή αποχώρηση μέλους από το Σύνδεσμο αυτόν, για την παράταση της διάρκειας του Συνδέσμου αυτού, για τον καθορισμό ή τη μεταφορά της έδρας του και για την αναπροσαρμογή της εισφοράς των μελών του προς αυτόν, εκδίδεται απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Την εποπτεία του Συνδέσμου αυτού ασκεί ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, στα διοικητικά όρια του οποίου βρίσκεται η έδρα του. 8...».

Άρθρο 247: Αρμοδιότητες και λειτουργίες των οργάνων του Συνδέσμου.

«1. Το διοικητικό συμβούλιο του Συνδέσμου έχει τις Αρμοδιότητες του δημοτικού συμβουλίου και ο πρόεδρος του τις Αρμοδιότητες του Δημάρχου και του προέδρου του δημοτικού συμβουλίου. Οι σχετικές διατάξεις που αφορούν τους Δήμους εφαρμόζονται αναλόγως ως προς την Διοίκηση του Συνδέσμου....2...3. Οι διατάξεις που ρυθμίζουν τη λειτουργία του Δημοτικού Συμβουλίου και της δημορχιακής επιτροπής, τον έλεγχο και την εκτελεστικότητα των αποφάσεων εφαρμόζονται ανάλογα και για τα συλλογικά όργανα των Συνδέσμων. 4...5...6...7...8...

9. Η συνομολόγηση δανείων από τους Συνδέσμους, για την εκπλήρωση σκοπών της αρμοδιότητας ή της δράσης τους, συμπεριλαμβανομένης και της αποπληρωμής ληξιπρόθεσμων ή μη οφειλών, γίνεται ύστερα από απόφαση των διοικητικών τους συμβουλίων, χωρίς να απαιτείται προηγούμενη συναίνεση των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που είναι μέλη τους. Οι ρυθμίσεις του άρθρου 176 εφαρμόζονται, αναλόγως, για τη συνομολόγηση των ανωτέρω δανείων.»

6.- Στο άρθρο 77 του Ν.4172/2013 («Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις – ΦΕΚ Α' 167), ορίζονται τα εξής:

« Προϋπολογισμός δήμων.

1. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών που εκδίδεται τον Ιούλιο κάθε έτους, μετά από γνώμη της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας, παρέχονται οδηγίες για την κατάρτιση, εκτέλεση και αναμόρφωση του προϋπολογισμού των δήμων και ρυθμίζεται κάθε άλλο σχετικό θέμα για την εφαρμογή των επόμενων παραγράφων.

2...3...4...5...6...7...8...

9. Καταργούνται οι διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 266 του ν. 3852/2010 (Α' 87), οι παράγραφοι 1, 2, 3 και 4 του άρθρου 159 και η παρ. 4 του άρθρου 175 του ν. 3463/ 2006 (Α' 114), καθώς και κάθε άλλη γενική ή ειδική διάταξη που αντίκειται ή ρυθμίζει κατά τρόπο διαφορετικό τα θέματα που ορίζονται με το παρόν.»

7.- Στο άρθρο 2 της με αριθμό 30842/2013 κοινής απόφασης των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών («Παροχή οδηγιών για την κατάρτιση του

προϋπολογισμού των δήμων, οικονομικού έτους 2014 - τροποποίηση της υπ' αριθμ.7028/3.2.2004 (ΦΕΚ Β'253) απόφασης 'Καθορισμός του τύπου του προϋπολογισμού των δήμων και κοινοτήτων'.».- ΦΕΚ Β' 1869), ορίζονται τα εξής:
«Διαδικασίες σύνταξης, ψήφισης και ελέγχου του προϋπολογισμού.

1. Ο προϋπολογισμός των δήμων συντάσσεται σύμφωνα με τον τύπο που καθορίσθηκε με την υπ' αριθμ. 7028/2004 (ΦΕΚ Β`253) απόφαση μας, όπως αυτή τροποποιήθηκε με τις υπ' αριθμ. 64871/2007 (ΦΕΚ Β`2253), 70560/2009 (ΦΕΚ Β` 2394), 50698/2011 (ΦΕΚ Β`2832), 47490/18.12.2012 (ΦΕΚ Β`3390) και το άρθρο 5 της παρούσας. Οι Κ.Α. Εσόδων και Δαπανών που ισχύουν σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, προς διευκόλυνση των δήμων, αναγράφονται στο Παράρτημα 1. της παρούσας. Κατά τα λοιπά ισχύουν τα αναφερόμενα στην υπ' αριθμ. 8/17515/29.4.2013 (ΑΔΑ: ΒΕ56Ν-ΛΝΦ) εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών.

2. Οι δήμοι, ως φορείς της γενικής κυβέρνησης, κατά τη σύνταξη του προϋπολογισμού τους εφαρμόζουν τις γενικές αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης του άρθρου 1 του Ν.2362/1995 (όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του Ν.3871/2010), καθώς και τις γενικές αρχές κατάρτισης του προϋπολογισμού του άρθρου 5 του Ν. 2362/1995 (όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 7 του Ν.3871/2010). 3...

4. Για τις διαδικασίες διαβούλευσης, τη σύνταξη του προσχεδίου και του σχεδίου του προϋπολογισμού, την ψήφιση, τον έλεγχο νομιμότητας και τη δημοσίευση του, μετά των αντίστοιχα προβλεπόμενων προθεσμιών, εφαρμόζονται οι κατά τα στάδια υλοποίησης αυτών κάθε φορά ισχύουσες διατάξεις. Για την κατάρτιση του σχεδίου του Π/Υ από την οικονομική επιτροπή απαιτείται κατ' ελάχιστον η ύπαρξη τεχνικού προγράμματος, το περιεχόμενο του οποίου προσδιορίζεται με γνώμονα τη δυνατότητα χρηματοδότησης του και ψηφίζεται εντός της προθεσμίας ψήφισης του Π/Υ.

5. Ο ψηφισθείς προϋπολογισμός (Π/Υ) καθώς και οι αναμορφώσεις αυτού κατά τη διάρκεια του έτους υποβάλλονται στις αρμόδιες για την εποπτεία των Δήμων, Αρχές σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή (αρχείο τύπου excel).Μαζί με τον καταρτισθέντα προϋπολογισμό υποβάλλονται ομοίως όλα τα στοιχεία που απαιτούνται για τον έλεγχο νομιμότητας του σύμφωνα με τις οδηγίες της

παρούσας και τις σχετικώς ισχύουσες διατάξεις. Αναφορικά με τον τύπο του αρχείου του Π/Υ που πρέπει να υποβάλλεται έπειτα από τις αναμορφώσεις του, ισχύουν τα σχετικώς οριζόμενα στην ανωτέρω εγκύκλιο(παρ. 1 του παρόντος άρθρου).

8.- Στα ακόλουθα άρθρα του Ν. 3852/2010 («Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης -Πρόγραμμα "Καλλικράτης"-ΦΕΚ Α' 87), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 104: «Σύνδεσμοι Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης που συνενώνονται.

«4. (όπως ίσχυε πριν από την κατάργησή του) α. Εντός των διοικητικών ορίων κάθε περιφέρειας και υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 6 οι σύνδεσμοι και οι ανώνυμες εταιρείες που έχουν συσταθεί ως ΦΟ.Δ.Σ.Α. ή άλλες επιχειρήσεις και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου των Ο.Τ.Α. που ασκούν Αρμοδιότητες ΦΟ.Δ.Σ.Α. κατά το μέρος που ασκούν αντίστοιχες Αρμοδιότητες, συγχωνεύονται σε ενιαίο σύνδεσμο, σύμφωνα με τη διαδικασία της παραγράφου 6, στον οποίο συμμετέχουν υποχρεωτικά οι δήμοι όλων των διαχειριστικών ενοτήτων της περιφέρειας, σύμφωνα και με τη διάταξη του άρθρου 30 του ν. 3536/2007. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες δήμοι ασκούν Αρμοδιότητες ΦΟ.Δ.Σ.Α. και διαχειρίζονται εγκαταστάσεις προσωρινής αποθήκευσης, επεξεργασίας και διάθεσης στερεών αποβλήτων, η διαχείριση αυτή ανατίθεται στον ενιαίο σύνδεσμο.

β. Εντός ενός μηνός από την έκδοση του προεδρικού διατάγματος της παραγράφου 6 του παρόντος, εκδίδεται πράξη του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, στην οποία αναφέρονται οι συγχωνευόμενοι φορείς της προηγούμενης παραγράφου, η επωνυμία του νέου συνδέσμου, η Διοίκηση, η έδρα, η διάρκεια και οι πόροι αυτού, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Εντός δεκαπενθημέρου από τη δημοσίευση της ανωτέρω πράξης, τα οικεία δημοτικά συμβούλια ορίζουν τους εκπροσώπους τους στο διοικητικό συμβούλιο του νέου ΦΟ.Δ.Σ.Α.».

Άρθρο 214 (Στο ΣΤ' Μέρος: Εποπτεία): Αρχές.

«1. Στους δήμους και τις περιφέρειες, καθώς και στα νομικά πρόσωπα αυτών ασκείται εποπτεία από το Κράτος, η οποία συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας των πράξεων τους και σε πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών.



2. Η εποπτεία δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, ούτε να θίγει τη διοικητική και την οικονομική αυτοτέλεια τους.

Άρθρο 224: Εκτελεσιμότητα των πράξεων.

«Οι αποφάσεις των συλλογικών και μονομελών οργάνων των δήμων και των περιφερειών και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών είναι εκτελεστές αφότου εκδοθούν, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 228 του παρόντος.»

Άρθρο 226: Αυτεπάγγελτος έλεγχος νομιμότητας.

«1. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας μπορεί αυτεπαγγέλτως να ακυρώσει οποιαδήποτε απόφαση των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων και των περιφερειών, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών και των κοινωφελών επιχειρήσεων, των ΔΕΥΑ και των μονομετοχικών ανωνύμων εταιρειών Ο.Τ.Α., καθώς και των συνδέσμων για λόγους νομιμότητας, μέσα σε προθεσμία δύο (2) μηνών αφότου η απόφαση έχει δημοσιευθεί ή εκδοθεί.»

2. Οι δήμοι, οι περιφέρειες, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου αυτών και οι επιχειρήσεις τους, καθώς και οι σύνδεσμοι υποχρεούνται να παρέχουν κάθε στοιχείο που ζητείται από την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. με σκοπό την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας.»

Άρθρο 238: Έλεγχος νομιμότητας πράξεων Ο.Τ.Α. αστική και Πειθαρχική ευθύνη αιρετών μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α.

«1. Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων κατά τα άρθρα 225, 226 και 227 του παρόντος ασκείται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κ.Δ.Κ, οι οποίες βρίσκονται στις έδρες των περιφερειών που ανήκουν στην ανωτέρω Αποκεντρωμένη Διοίκηση, καθώς και τις Επιτροπές Ελέγχου των Πράξεων του άρθρου 68 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (π.δ. 30/1996), που βρίσκονται στην έδρα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης....

Τις αρμοδιότητες του Ελεγκτή Νομιμότητας που προβλέπονται στα άρθρα 233, 234, 236 και 237 του παρόντος ασκεί ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.... 2...3...4...».

Άρθρο 266: Προγραμματισμός, προϋπολογισμός και θέματα οικονομικής διαχείρισης των νέων δήμων.

«1...2...4...5...6...

7. Ο προϋπολογισμός, το ετήσιο πρόγραμμα δράσης, η εισηγητική έκθεση της οικονομικής επιτροπής και οι αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου που αφορούν την επιβολή των φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών υποβάλλονται στον Ελεγκτή Νομιμότητας για έλεγχο. Αν διαπιστωθεί κατά τον έλεγχο, ότι δεν έχουν εγγραφεί στον προϋπολογισμό οι υποχρεωτικές δαπάνες ή έσοδα που επιβάλλονται από το νόμο ή ότι έχουν εγγραφεί έσοδα ή έξοδα, τα οποία δεν προβλέπονται από το νόμο, ή ότι το ύψος των εσόδων υπερβαίνει ανατιολόγητα τις αποδόσεις του προηγούμενου οικονομικού έτους, ο Ελεγκτής Νομιμότητας καλεί το δημοτικό συμβούλιο να αναμορφώσει κατάλληλα τον προϋπολογισμό μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών. 8...».

9.- Στις ακόλουθες διατάξεις του Ν. 4071/2012 («Ρυθμίσεις για την τοπική ανάπτυξη, την αυτοδιοίκηση και την αποκεντρωμένη διοίκηση. Ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/50/ΕΚ»-ΦΕΚ Α' 85), ορίζονται τα εξής:

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... Σκοπός του περιφερειακού συνδέσμου ΦΟΔΣΑ είναι η ολοκληρωμένη διαχείριση των στερεών αποβλήτων, σύμφωνα με το Περιφερειακό Σχέδιο Διαχείρισης Αποβλήτων (ΠΕΣΔΑ)...της χωρικής τους αρμοδιότητας, σύμφωνα και με την κ.υ.α. 2527/2009 (Α' 83)....

2. Στις περιφέρειες που λειτουργούν ΦΟΔΣΑ με τη μορφή Ανώνυμης Εταιρείας και οι αρμοδιότητες τους βάσει του καταστατικού τους ασκούνται στα διοικητικά όρια ολόκληρης της περιφέρειας, η λειτουργία τους συνεχίζεται με την ίδια νομική μορφή, ως περιφερειακοί ΦΟΔΣΑ, με τις αρμοδιότητες των περιφερειακών συνδέσμων. 3....»

Άρθρο 14: Φορείς Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Νήσων.

«1. Στις περιφέρειες Ιονίων Νήσων και Βορείου και Νοτίου Αιγαίου, εντός ενός (1) μηνός από τη δημοσίευση του παρόντος, με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, συνιστάται, σε κάθε μια από αυτές σύνδεσμος, ως Φορέας Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων, στον οποίο μετέχουν υποχρεωτικά οι δήμοι όλων των διαχειριστικών ενοτήτων της περιφέρειας, με την επωνυμία που περιέχει τις λέξεις «ΦΟΔΣΑ Νήσων» ακολουθούμενες από το όνομα της οικείας περιφέρειας.... Ο ΦΟΔΣΑ νήσων διοικείται... Ο ΦΟΔΣΑ νήσων είναι αρμόδιος για την ολοκληρωμένη διαχείριση των στερεών αποβλήτων του συνόλου των δήμων της περιφέρειας, σύμφωνα με τις προβλέψεις του ΠΕΣΔΑ. Ειδικότερα...

2. Οι δήμοι των περιφερειών Ιονίων Νήσων και Βορείου και Νοτίου Αιγαίου, ή οι υφιστάμενοι σύνδεσμοι, επιχειρήσεις και άλλα νομικά πρόσωπα των Ο.Τ.Α. που ασκούν αρμοδιότητες ΦΟΔΣΑ, είναι πλέον αρμόδιοι μόνο για τη διαχείριση των εγκαταστάσεων στερεών αποβλήτων που λειτουργούν στα διοικητικά τους όρια, σύμφωνα με το ΠΕΣΔΑ της περιφέρειας τους και για όσα θέματα, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία περί φορέων διαχείρισης στερεών αποβλήτων δεν ανήκουν στην αρμοδιότητα του ΦΟΔΣΑ νήσων.»

Άρθρο 15: Όργανα διοίκησης και αρμοδιότητες των οργάνων των περιφερειακών συνδέσμων ΦΟ.Δ.Σ.Α.

«1. Όργανα διοίκησης του περιφερειακού συνδέσμου ΦΟ.Δ.Σ.Α., είναι το διοικητικό συμβούλιο, η εκτελεστική επιτροπή και ο πρόεδρος του....2...

3. Το διοικητικό συμβούλιο του περιφερειακού συνδέσμου ασκεί τις ακόλουθες αρμοδιότητες: 1)... 2)...3) εγκρίνει τις οικονομικές καταστάσεις του συνδέσμου, 4)...

4.... Η εκτελεστική επιτροπή ασκεί κάθε αρμοδιότητα σχετική με τη λειτουργία του συνδέσμου εκτός από εκείνες που ανήκουν στο διοικητικό συμβούλιο και τον

πρόεδρο...Για τα λοιπά θέματα που αφορούν τη διοίκηση και λειτουργία του περιφερειακού συνδέσμου ΦΟ.Δ.Σ.Α. εφαρμόζονται αναλόγως, οι σχετικές περί συνδέσμων διατάξεις του ν. 3463/2006.».

Άρθρο 17: Λειτουργικά ζητήματα ΦΟ.Δ.Σ.Α. - Θέματα προσωπικού

«1...2...

12. Για όσα θέματα διοίκησης και λειτουργίας του περιφερειακού συνδέσμου ΦΟ.Δ.Σ.Α. και του ΦΟ.Δ.Σ.Α. νήσων δεν ρυθμίζονται από τον παρόντα νόμο, εφαρμόζονται οι διατάξεις περί συνδέσμων Ο.Τ.Α. του κ.ν. 3463/2006 (ΚΔΚ). Οι διατάξεις των παραγράφων 4, 5, 6, 7, 8 και 9 του άρθρου 104 του ν. 3852/2010 όπως ισχύουν, καθώς και κάθε άλλη ειδική διάταξη αντίθετου περιεχομένου από τη δημοσίευση του παρόντος καταργούνται. Όπου σε διατάξεις νόμων αναφέρονται οι φορείς της παρ. 4 του άρθρου 104 του ν. 3852/2010, από τη δημοσίευση του παρόντος νοούνται οι φορείς των άρθρων 13 και 14 του παρόντος.

13...».

III. Από τις ανωτέρω διατάξεις, ερμηνευόμενες σύμφωνα με το γράμμα, το πνεύμα και το σκοπό τους, συνάγονται τα ακόλουθα:

1.- Σύμφωνα με το άρθρο 75 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα και το άρθρο 30 του Ν. 3536/2007, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης α' βαθμού, έχουν ως βασική αρμοδιότητα την αποκομιδή και διαχείριση των αποβλήτων της εδαφικής τους περιφέρειας. Επίσης, σύμφωνα με την παρ. 2 άρθρου 12 του Ν. 1650/1986, που εκδόθηκε κατ'επιταγήν της διατάξεως της παρ. 1 άρθρου 24 του Συντάγματος, οι ο.τ.α. έχουν την αρμοδιότητα ως προς την διαχείριση, ειδικώς, των στερεών αποβλήτων, η οποία ασκείται, σύμφωνα με την παρ. 2 άρθρου 12 του Ν. 1650/1986 και την παρ. 1 άρθρου 30 του Ν. 3536/2007, μέσω των Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟ.Δ.Σ.Α.), που προβλέπονται στην παρ. 2 άρθρου 7 της κοινής υπουργικής απόφασης με αριθμό 50910/2727/2003 και μπορούν να λειτουργούν υπό μία από τις μορφές που προβλέπονται στην παρ. 2 άρθρου 1 της κοινής υπουργικής απόφασης με αριθμό 2527/2009. Οι φορείς αυτοί, ανεξαρτήτως της μορφής που λαμβάνουν με την σύστασή τους, δηλαδή

είτε ως σύνδεσμοι είτε ως ανώνυμες εταιρείες ο.τ.α., αποτελούν φορείς αρμοδιοτήτων που ανήκουν αναμφίβολα στους δήμους που συμμετέχουν σ' αυτούς και για λογαριασμό των οποίων ασκούν όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των ο.τ.α., που απορρέουν από τις αρμοδιότητες αυτές, χάριν των οποίων λειτουργούν (βλπ. γνωμ. Ολ. ΝΣΚ 389/2011, γνωμ. ΝΣΚ 23/2013, 270/2012). Περαιτέρω, από τις διατάξεις των άρθρων 13 επ. του Ν. 4071/2012, προκύπτει ότι με αυτές επιδιώχθηκε και ορίσθηκε μια αποτελεσματικότερη και συντονισμένη διαδικασία της εν γένει διαχείρισεως των στερεών αποβλήτων, με διατήρηση ενός μόνον φορέα ανά περιφέρεια και με κατ' αρχήν επιλογή του νόμου να έχει ο φορέας αυτός την μορφή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (γνωμ. ΝΣΚ 23/2013).

2.- Πρωτίστως, παρατηρείται ότι, αφενός το ερώτημα αφορά μόνο στην περίπτωση των ΦΟ.Δ.Σ.Α. που έχουν λάβει την μορφή των συνδέσμων ο.τ.α., αφετέρου η, αναφερόμενη στο ερώτημα, ως σχετική, διάταξη της παρ. 4 άρθρου 104 του Ν. 3852/2010 δεν είναι εφαρμοστέα, ως καταργηθείσα με την διάταξη της παρ. 17 άρθρου 12 του Ν. 4071/2012.


Περαιτέρω, από την διάταξη της παρ. 1 άρθρου 245 του ΚΔΚ, προκύπτει ότι οι ΦΟ.Δ.Σ.Α. που λειτουργούν υπό την μορφή συνδέσμων ο.τ.α., αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου των ο.τ.α. α' βαθμού. Εξ άλλου, με τις παρ. 4 άρθρου 15 και 12 άρθρου 17 του Ν. 4071/2012, γίνεται παραπομπή στις διατάξεις περί συνδέσμων ο.τ.α. του Ν. 3463/2006 (ΚΔΚ), ως προς όλα τα θέματα που αφορούν στην διοίκηση και λειτουργία των περιφερειακών συνδέσμων ΦΟ.Σ.Δ.Α. και των ΦΟ.Σ.Δ.Α. νήσων (που φέρονται ως οι μόνες εναπομείνασες μορφές συνδέσμων ΦΟ.Σ.Δ.Α., μετά την ολοκλήρωση των συνενώσεων του Ν. 4071/2012) και δεν ρυθμίζονται με τον νόμο αυτό. Από τα ανωτέρω, σε συνδυασμό με τις συνισχύουσες διατάξεις των άρθρων 234 παρ. 3, 240 παρ. 2, 245 παρ. 6,7, 247 παρ. 3 του ΚΔΚ, 214, 226, 238, 266 παρ. 7 του Ν. 3852/2010, 23 παρ. 5 του Ν. 3536/2007 και 2 παρ. 4,5 της με αριθμό 30842/2013 κ.υ.α, που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 1 του άρθρου 77 του Ν. 4172/2013, συνάγεται ότι καθιερώνεται μια ειδική και λεπτομερής διαδικασία για την κατάρτιση και την ψήφιση του προϋπολογισμού, μετά από τροποποίηση του πλαισίου που καθόριζαν

οι καταργηθείσες με την παρ. 9 άρθρου 77 του Ν. 4172/2013 διατάξεις του ΚΔΚ, ο δε έλεγχος νομιμότητας των πράξεων των συνδέσμων αυτών, στις οποίες περιλαμβάνονται και αυτές της καταρτίσεως, της ψηφίσεως και της αναμορφώσεως του προϋπολογισμού, γίνεται από τον Ελεγκτή Νομιμότητας (και, προσωρινώς, από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 ΚΔΚ, κατά το άρθρο 238 του Ν. 3852/2010), όπως και επί δήμων. Εξ άλλου, ο έλεγχος αυτός γίνεται σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες, κατά τον χρόνο υλοποιήσεως μίας εκάστης των κατά σειρά προβλεπομένων διαδικασιών, οικείες διατάξεις, (βλπτ. ΣΤΕ 1717/2014). Περαιτέρω, η διάταξη της παρ. 3 άρθρου 234 του ΚΔΚ., η οποία ορίζει ότι, οι αποφάσεις που αφορούν στον προϋπολογισμό, υποβάλλονται προς έγκριση στον οικείο Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, εντός δέκα ημερών από της περιελεύσεως στο ίδρυμα της προγενέστερης εγκριτικής αποφάσεως του δημοτικού συμβουλίου, είναι ειδική ως προς το αντικείμενο που ρυθμίζει, δηλαδή το ζήτημα του ελέγχου νομιμότητας του προϋπολογισμού και, ταυτοχρόνως, γενική ως προς τα υποκείμενα στα οποία αφορά, καθόσον αναφέρεται σε όλα, ανεξαιρέτως, τα δημοτικά νομικά πρόσωπα, κατά την παρ. 2 άρθρου 240 ΚΔΚ και, επομένως, και στους ανωτέρω συνδέσμους Φ.Ο.Σ.Δ.Α., που αποτελούν ν.π.δ.δ. Κατά συνέπεια, απαιτείται, προ της υποβολής του προϋπολογισμού των συνδέσμων αυτών στον γενικό γραμματέα, για έλεγχο νομιμότητας, κατά τις οικείες διατάξεις, να λάβει χώρα η έγκριση του προϋπολογισμού αυτού από τα δημοτικά συμβούλια των δήμων που απαρτίζουν τον σύνδεσμο.

Η άποψη αυτή, επικουρείται και από την σκέψη ότι, εάν ο νομοθέτης του ΚΔΚ ήθελε να ρυθμίσει, ειδικώς, το ζήτημα του ελέγχου νομιμότητας του προϋπολογισμού των ανωτέρω συνδέσμων με τρόπο διαφορετικό από τον ισχύοντα για τα λοιπά νομικά πρόσωπα των δήμων και για τους ίδιους τους δήμους, θα το έπραττε με ειδική προς τούτο διάταξη, όπως λ.χ. έπραξε στις περιπτώσεις λήψεως δανείου από σύνδεσμο. Συγκεκριμένα, ενώ στην παρ. 3 άρθρου 234 ΚΔΚ, υπάγεται κατ' αρχάς (όπως και ο προϋπολογισμός) η συνομολόγηση δανείων εκ μέρους των νομικών προσώπων, εν τούτοις, με την παρ. 9 άρθρου 247 ΚΔΚ, (που προστέθηκε με το άρθρο 26 του Ν. 3613/2007-ΦΕΚ Α' 263), ρητώς εξαιρείται η συνομολόγηση δανείων εκ μέρους των συνδέσμων,



αφού με αυτήν ορίζεται ότι, ειδικώς, για την περίπτωση αυτή, αρκεί μόνον η απόφαση των διοικητικών συμβουλίων των συνδέσμων και, άρα, για την συνομολόγηση δανείων δεν απαιτείται προηγούμενη συναίνεση των δημοτικών συμβουλίων των δήμων που απαρτίζουν τους συνδέσμους.



Η αντίθετη άποψη, που προβληματίζει την ερωτώσα υπηρεσία, ερειδόμενη στις διατάξεις των παρ. 1, 6 και 7 άρθρου 245 ΚΔΚ, σε συνδυασμό με τις διατάξεις των παρ. 1 και 3 άρθρου 247, ελέγχεται ως αβάσιμη, καθόσον οι ανωτέρω διατάξεις, που καθορίζουν, γενικώς, τον τρόπο συστάσεως συνδέσμων ο.τ.α. και τον αρμόδιο για την εποπτεία αυτών, δεν ρυθμίζουν, πάντως, ειδικώς, τα θέματα ασκήσεως του ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των οργάνων των συνδέσμων, ενώ, η αναφερόμενη στο ερώτημα έγκριση των οικονομικών καταστάσεων, που γίνεται από μόνο το διοικητικό συμβούλιο των συνδέσμων, κατά την περ. 3 παρ. 3 άρθρου 15 του Ν. 4071/2012, αποτελεί εξειδικευμένη πράξη διαφορετική από τον έλεγχο νομιμότητας του προϋπολογισμού, με τον οποίο τελειούται η όλη διαδικασία εγκρίσεως αυτού.

Τέλος, δεν θα μπορούσε να υποστηριχθεί βασιμώς διαφορετική θέση, ούτε από τις διατάξεις του άρθρου 245 ΚΔΚ, σε συνδυασμό με νεώτερη διάταξη, αυτήν του δευτέρου εδαφίου της παρ. 1 άρθρου 2 της κ.υ.α. υπ' αριθμ. 2527/2009, κατά την οποία, «Εάν ο ΦΟ.Δ.Σ.Α. έχει τη μορφή του συνδέσμου Ο.Τ.Α., συστήνεται και λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 245-251 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων...», που θα μπορούσε, κατ' αρχάς, να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι δεν εφαρμόζεται η παρ. 3 άρθρου 234 ΚΔΚ. Τούτο, διότι, η ανωτέρω κ.υ.α., που παραπέμπει στα άρθρα 245 έως 251 του ΚΔΚ, εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση των, νεωτέρων μεν, διατάξεων των παρ. 1γ και 7 (που ήδη αναριθμήθηκε σε 8, βάσει της παρ. 4 άρθρου 15 του Ν. 3688/2008) άρθρου 30 του Ν. 3536/2007, οι οποίες όμως, αναφέρονται σε άλλα θέματα (άσκηση τιμολογιακής πολιτικής, κοστολόγηση, είσπραξη τελών η πρώτη και τεχνικά ή λεπτομερειακά θέματα αναφορικά με την λειτουργία και την άσκηση των δραστηριοτήτων των νομικών προσώπων, σε σχέση με τη διαχείριση και τις μεθόδους διαχείρισης στερεών αποβλήτων η δεύτερη) χωρίς πρόθεση τροποποιήσεως των διατάξεων των άρθρων 234 παρ. 3 και 240 παρ. 2 ΚΔΚ και, προφανώς, η ανωτέρω αναφορά, είναι

συμπωματική, περιγραφική του γενικού πλαισίου συστάσεως και λειτουργίας των συνδέσμων ΦΟ.Δ.Σ.Α. και, πάντως, κείται εκτός του, κατά την ανωτέρω νομοθετική εξουσιοδότηση, αντικείμενου που ρυθμίζει η ανωτέρω απόφαση.

IV. Ενόψει των ανωτέρω, κατά την γνώμη μου, η απάντηση που αρμόζει επί του τεθέντος ερωτήματος, είναι η ακόλουθη:

Προς τον σκοπό ελέγχου νομιμότητας και εγκρίσεως των προϋπολογισμών των Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟ.Δ.Σ.Α.), που αποτελούν συνδέσμους δήμων, έχουν εφαρμογή οι διατάξεις της παρ. 3 άρθρου 234 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, δηλαδή, για την υποβολή του προϋπολογισμού τέτοιου συνδέσμου στο Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, προς έλεγχο νομιμότητας και έγκριση αυτού, απαιτείται να προηγηθεί η παροχή σχετικής εγκρίσεως από τα δημοτικά συμβούλια των δήμων που απαρτίζουν το σύνδεσμο.-

Ο γνωμοδοτών

Δημήτριος Ι. Μακαρονίδης
Νομικός Σύμβουλος