

|  |
| --- |
| ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ |

## ΚΔ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

**ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

|  |
| --- |
| **ΤΙΤΛΟΣ: Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και παροχή υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο- Το ζήτημα των δημοσίων συμβάσεων κοινωνικής αναφοράς: Η ευρωπαϊκή προσέγγιση και οδηγίες και η ελληνική πραγματικότητα μέσα από τους νόμους 4019/2011 και 4430/2016, καθώς και μέσα από το νέο πλαίσιο δημοσίων συμβάσεων, όπως ορίζεται από τους νόμους 4412/2016 και 4413/2016.** |

|  |
| --- |
| ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: Αναπτυξιακών και Περιφερειακών Πολιτικών |

**Επιβλέπων/ουσα: Γεώρμας Κωνσταντίνος**

**Σπουδαστής/στρια: Καρατζιά Σοφία**

**ΑΘΗΝΑ - 2017**

|  |
| --- |
|  |

**Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και παροχή υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο- Το ζήτημα των δημοσίων συμβάσεων κοινωνικής αναφοράς: Η ευρωπαϊκή προσέγγιση και οδηγίες και η ελληνική πραγματικότητα μέσα από τους νόμους 4019/2011 και 4430/2016, καθώς και μέσα από το νέο πλαίσιο δημοσίων συμβάσεων, όπως ορίζεται από τους νόμους 4412/2016 και 4413/2016.**

**Περίληψη**

Η παρούσα εργασία μελετά τον τρόπο με τον οποίο οι δημόσιες συμβάσεις κοινωνικής αναφοράς εντάχθηκαν στο νέο ευρωπαϊκό και εθνικό νομοθετικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις. Στο πλαίσιο αυτό, αναδεικνύει κάποιες αδυναμίες της σχετικής εθνικής νομοθεσίας και προτείνει συγκεκριμένες τροποποιήσεις. Ακόμη, επισημαίνει την σημαντική συμβολή των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας στην προώθηση των ως άνω συμβάσεων. Προβαίνει στην εξέταση του εθνικού νομοθετικού πλαίσιου για την κοινωνική οικονομία και παρουσιάζει τον τρόπο με τον οποίο αυτό προωθεί ή εμποδίζει την ανάπτυξη των κοινωνικών επιχειρήσεων και την προώθηση των δημοσίων συμβάσεων κοινωνικής αναφοράς στην Ελλάδα. Από την μελέτη συγκεκριμένων περιπτώσεων, αναδεικνύει τις προβληματικές και τις προοπτικές που παρουσιάστηκαν από τη χρήση της πρακτικής των προγραμματικών συμβάσεων και της πρακτικής των παραχωρήσεων ακινήτων από τους ΟΤΑ προς τις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας.

**Λέξεις-κλειδιά:** δημόσιες συμβάσεις, προγραμματικές συμβάσεις, κοινωνικές επιχειρήσεις,

**Abstract**

The purpose of this study is to examine in which way social public procurement contracts were incorporated in the European and national legislation. In this regard, certain weaknesses of the national laws are pointed out and amendments are suggested. Furthermore, the study highlights the important contribution of social economy businesses in promoting the aforementioned contracts. It examines the national legal framework for social economy. Presents the way, this legal framework facilitates both the promotion of social enterprises and social procurement contracts. Finally,through the examination of various case studies, it notes the problems and prospects concerning the application of programmatic and concession agreements concluded between local authorities and social enterprises.

**Key-words:** public procurement, programmatic agreements, social enterprises

***Στον Θανάση Καρατζιά***

**Πίνακας περιεχομένων**

[**Πίνακας εικονογράφησης** 7](#_Toc497102940)

[**Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών** 8](#_Toc497102942)

[**Εισαγωγή** 9](#_Toc497102944)

[**Η Κοινωνική Οικονομία στην Ευρωπαϊκή Ένωση.** 10](#_Toc497102945)

[13](#_Toc497102946)

[**Η Έννοια της Κοινωνικής Επιχείρησης.** 16](#_Toc497102947)

[**ΕΕ και κοινωνική επιχειρηματικότητα: πρόσφατες πρωτοβουλίες** 20](#_Toc497102948)

[**Το θεσμικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις** 23](#_Toc497102949)

[**Το Προϊσχύον Ευρωπαϊκό Καθεστώς: Οδηγίες 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ** 23](#_Toc497102950)

[**Η μετάβαση σε ένα νέο θεσμικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις.** 25](#_Toc497102951)

[**Οδηγίες 2014/25/ΕΕ και 2014/24/ΕΕ – Βασικές αλλαγές.** 26](#_Toc497102952)

[**Ο Νόμος 4412/2016** 27](#_Toc497102953)

[**Οι Κοινωνικές Επιχειρήσεις και ο Ν. 4412/2016** 28](#_Toc497102954)

[**Το νέο καθεστώς συμβάσεων παραχώρησης Ν. 4413/2016** 33](#_Toc497102955)

[**Συμπεράσματα** 37](#_Toc497102956)

[**Το Ελληνικό θεσμικό Πλαίσιο για την Κοινωνική Οικονομία** 41](#_Toc497102957)

[**Ο νόμος 4019/2011** 41](#_Toc497102958)

[**Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Κοινωνική Οικονομία** 44](#_Toc497102959)

[**Ο ν. 4019/2011 στην πράξη: η Περίπτωση της “Κως Ασπίς”.** 47](#_Toc497102960)

[**Η Πρακτική σύναψης προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ ΟΤΑ και Κοινωνικών Επιχειρήσεων.** 52](#_Toc497102961)

[**Η Περίπτωση του Δήμου Μεταμόρφωσης Αττικής** 55](#_Toc497102962)

[**Η Περίπτωση του Δήμου Καλαμάτας** 57](#_Toc497102963)

[**Άλλες Περιπτώσεις Προγραμματικών Συμβάσεων.** 60](#_Toc497102964)

[**Συμπεράσματα** 62](#_Toc497102965)

[**Ο νόμος 4430/2016 για την κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία** 66](#_Toc497102966)

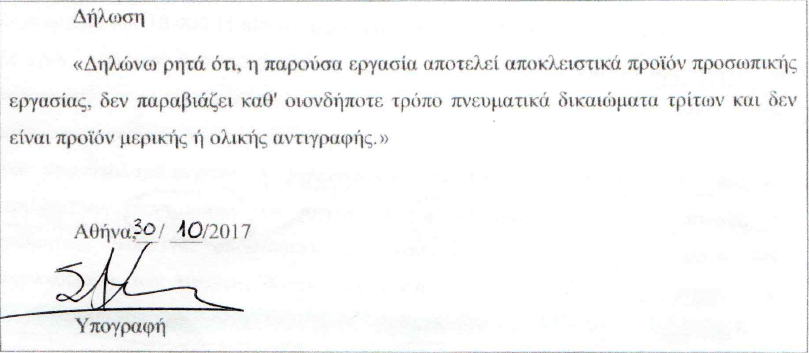
[**Οι βασικές αλλαγές του νέου θεσμικού πλαισίου** 66](#_Toc497102967)

[**Συμπεράσματα** 70](#_Toc497102968)

[**Επίλογος** 72](#_Toc497102969)

[**Βιβλιογραφία** 75](#_Toc497102970)

[**Παράρτημα Α** 81](#_Toc497102971)

****

ΕΣΔΔΑ, Καρατζιά Σοφία,©,2017-Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

**Πίνακας εικονογράφησης**

ΕΙΚΟΝΕΣ  
  
ΕΙΚΟΝΑ 1: Χωροθέτηση της Κοινωνικής Οικονομίας.

ΕΙΚΟΝΑ 2: Θέσεις Έμμισθης Εργασίας σε Συνεταιρισμούς, Aλληλασφαλιστικές Eνώσεις και λοιπές Ενώσεις στην ΕΕ (2009-2010).

ΕΙΚΟΝΑ 3: Συνολικός Αριθμός θέσεων έμμισθης εργασίας στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας σε σύγκριση με τον συνολικό αριθμό θέσεων  έμμισθης εργασίας στην ΕΕ (2009-2010).

ΕΙΚΟΝΑ 4: Εξέλιξη της Απασχόλησης στην Κοινωνική Οικονομία στην ΕΕ (2009-2010).

ΕΙΚΟΝΑ 5 : Νομική αναγνώριση της κοινωνικής οικονομίας ή του νομικού καθεστώτος των Κοινωνικών Επιχειρήσεων.  
  
  
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1: Θέσεις εργασίας στον τομέα της Κ.Ο. σε χώρες με παρόμοιο αριθμό συνολικών θέσεων εργασίας (2009-2010). Επεξεργασμένα στοιχεία από την Έκθεση της CIRIEC.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2: Εξέλιξη των θέσεων εργασίας στη κοινωνική οικονομία (2009-2010). Επεξεργασμένα στοιχεία από την Έκθεση της CIRIEC.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3: Δείκτης: Award Criteria: δηλώνει την αναλογία των συμβάσεων που ανατέθηκαν μόνο με βάση το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς (2014-2016).

**Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών**

CIRIEC – Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy  
CPV – Common Procurement Vocabulary  
EMES – Emergence des Entreprises Sociales en Europe  
ΑΕΠ – Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν  
ΑΣΑ – Αστικά Στερεά Απόβλητα  
ΔΣΚΑ – Δημόσιες Συμβάσεις Κοινωνικής Αναφοράς  
ΕΕ – Ευρωπαϊκή Ένωση  
ΕΚΕ – Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη  
ΕΟΚΕ – Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή  
ΙΔΟΧ – Ιδιωτικού Δικαίου Ορισμένου Χρόνου (εργασιακές συμβάσεις)  
ΙΚΑ – Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων  
ΚΑΛΟ – Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία  
ΚΔΚ – Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων  
ΚΟ – Κοινωνική Οικονομία  
ΚΟΙΝΣΕΠ – Κοινωνική Συνεταιριστική Επιχείρηση  
ΚΟΙΣΠΕ – Κοινωνικός Συνεταιρισμός Περιορισμένης Ευθύνης  
ΝΠΔΔ – Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου  
ΝΠΙΔ – Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου  
ΟΟΣΑ – Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης  
ΟΤΑ – Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης  
ΠΔ – Προεδρικό Διάταγμα  
ΠΔΕ – Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων  
ΣΥΔΙΣΑ – Σύνδεσμος Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων  
ΦΕΚ – Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης  
ΦΟΔΣΑ – Φορέας Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων  
ΦΠΑ – Φόρος Προστιθέμενης Αξίας  
ΧΥΤΑ – Χώρος Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων

**Εισαγωγή**

Ο τομέας της κοινωνικής οικονομίας συνιστά έναν τομέα με μακρά παράδοση και ιστορία. Στη σύγχρονη εποχή, η έντονη υποχώρηση του κράτους πρόνοιας επανέφερε δυναμικά στο προσκήνιο των δυτικών οικονομιών και κοινωνιών τον τομέα αυτό. Χαρακτηριστικό είναι πως στην Ευρώπη, την τελευταία δεκαετία, παρατηρείται μεγάλη αύξηση του αριθμού των κοινωνικών επιχειρήσεων, βασικών παραγόντων της κοινωνικής οικονομίας.

Η πραγματικότητα αυτή δεν έχει διαφύγει της προσοχής των ευρωπαϊκών θεσμών, οι οποίοι επιδιώκουν μια συστηματική στήριξη της ανάπτυξης των κοινωνικών επιχειρήσεων. Κύριος στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να παράσχει τα απαραίτητα εργαλεία για την αξιοποίηση της αναπτυξιακής δυναμικής των φορέων της κοινωνικής οικονομίας, ενώ, από την άλλη, η ευρωπαϊκή οικονομία και κοινωνία να επωφεληθεί από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τα συγκριτικά πλεονεκτήματα που ο τομέας αυτός παρουσιάζει.

Βασική οπτική της παρούσας εργασίας είναι να εξετάσει ειδικά, τον τρόπο και το βαθμό πρόσβασης των κοινωνικών επιχειρήσεων στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων αγαθών, έργων και υπηρεσιών. Συνεπώς, το πρώτο αναλυτικό βήμα αυτής της εργασίας είναι η μελέτη του νέου ευρωπαϊκού και θεσμικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις.

Στη συνέχεια, αναλύεται ο ν. 4019/2011, που αφορά στην εθνική απόπειρα νομοθετικής ρύθμισης του τομέα της κοινωνικής οικονομίας. Βάσει του νόμου, καθώς και βάση του τρόπου με τον οποίο αυτός εφαρμόστηκε στην πράξη, γίνεται προσπάθεια καταγραφής των θετικών στοιχείων αλλά και των αδυναμιών που παρουσιάστηκαν σε σχέση με την προώθηση των δημόσιων συμβάσεων κοινωνικής αναφοράς. Στην ίδιο πλαίσιο, εξετάζεται στη συνέχεια και ο νέος εθνικός νόμος για τη ρύθμιση της Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας.

Τέλος, εξετάζεται η πρακτική της παραχώρησης ακινήτων από δημόσιους φορείς και ΟΤΑ προς τις κοινωνικές επιχειρήσεις καθώς και η πρακτική της σύναψης προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ ΟΤΑ και Κοινωνικών Συνεταιριστικών Επιχειρήσεων. Παρουσιάζονται μια σειρά από νομικά προβλήματα που προέκυψαν από τις ως άνω πρακτικές. Περαιτέρω, γίνεται προσπάθεια προσδιορισμού του πλαισίου μέσα στο οποίο οι παραπάνω συμβάσεις μπορούν να λειτουργήσουν.

.

**Η Κοινωνική Οικονομία στην Ευρωπαϊκή Ένωση.**

Η έννοια της Κοινωνικής Οικονομίας δεν αποτελεί μια πρόσφατη σύλληψη. Η διαμόρφωσή της τοποθετείται χρονικά στις αρχές του 19ου αιώνα. Κατά την ιστορική της εξέλιξη, οι προσπάθειες προσδιορισμού και οριοθέτησής της δεν υπήρξαν σαφείς και ενιαίες. Αυτό διότι η έννοια της κοινωνικής οικονομίας διαμορφώθηκε υπό την επιρροή διαφορετικών πολιτικο-οικονομικών ιδεολογιών καθώς επίσης και από διαφορετικές πολιτικο-οικονομικές και κοινωνικές παραδόσεις των διαφόρων κρατών.

Στη σύγχρονη εποχή, η έννοια της κοινωνικής οικονομίας επανέρχεται στο προσκήνιο, γεγονός που συνδέεται τόσο με την παγκοσμιοποίηση των αγορών, όσο και με την σημαντική συρρίκνωση του Κράτους Πρόνοιας. Ένας σύγχρονος ορισμός της έννοιας της κοινωνικής οικονομίας στον ευρωπαϊκό χώρο, έχει προταθεί από το ∆ιεθνές Κέντρο Έρευνας και Πληροφόρησης για τη ∆ημόσια, Κοινωνική και Συνεταιριστική Οικονομία- CIRIEC που ορίζει την κοινωνική οικονομία ως *“το σύνολο των ιδιωτικών, τυπικά οργανωμένων επιχειρήσεων που χαρακτηρίζονται από αυτονομία στη λήψη αποφάσεων και ελευθερία συμμετοχής σε αυτές. Επιχειρήσεις οι οποίες δημιουργούνται με σκοπό την κάλυψη των αναγκών των μελών τους, στο πλαίσιο της αγοράς και μέσω της παραγωγής προϊόντων και παροχής υπηρεσιών, ασφάλισης και χρηματοδοτήσεων και όπου η λήψη αποφάσεων καθώς και η διανομή των κερδών και των πλεονασμάτων στα μέλη δεν συνδέονται ευθέως με το κεφάλαιο ή τις συνδρομές που έχουν αυτά έχουν συνεισφέρει στην επιχείρηση. Επιχειρήσεις τα μέλη των οποίων διαθέτουν μια μόνο ψήφο ή άλλως, οι επιχειρήσεις στις οποίες όλες οι δραστηριότητες βασίζονται σε δημοκρατικές και συμμετοχικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Στην Κοινωνική Οικονομία συμπεριλαμβάνονται επίσης οι ιδιωτικοί, τυπικά οργανωμένοι, οργανισμοί, με αυτονομία στη λήψη αποφάσεων και ελευθερία συμμετοχής. Οι οργανισμοί που παρέχουν υπηρεσίες εκτός της αγοράς για τα νοικοκυριά και των οποίων τα πλεονάσματα, αν υπάρχουν, δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ιδιοποίησης από τους οικονομικούς φορείς που δημιουργούν, ελέγχουν και χρηματοδοτούν τους οργανισμούς αυτούς”* (CIRIEC, 2012, σελ. 23).

Από τον παραπάνω ορισμό, προκύπτουν οι βασικές αρχές που διέπουν και χαρακτηρίζουν την κοινωνική οικονομία, όπως αυτή έχει διαμορφωθεί ιστορικά, οι οποίες είναι:

1) Ελεύθερη συμμετοχή

2) ∆ημοκρατική διοίκηση: «ένα πρόσωπο, μια ψήφος»

3) ∆ίκαιη (περιορισμένη ή και καθόλου) διανομή του πλεονάσματος

4) Αδιαίρετο, ολικώς ή μερικώς, του ιδίου κεφαλαίου

5) Αλληλεγγύη

6) Προβάδισμα του ατόμου έναντι του κεφαλαίου

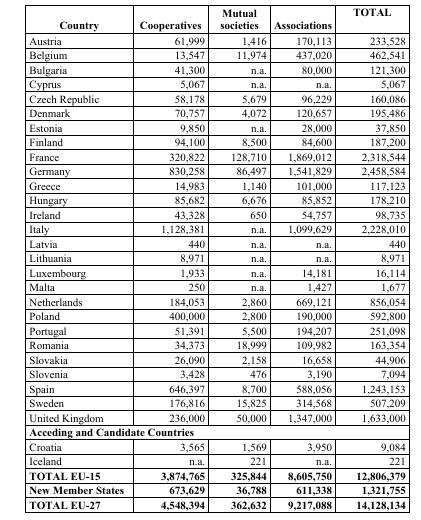
7) Ανεξαρτησία απέναντι στο κράτος ή σε κάθε δημόσια οντότητα.

Οι παραπάνω αρχές, όπως θα αναπτυχθεί στο επόμενο κεφάλαιο, αποτελούν επίσης βασικές τυπικές αρχές οργάνωσης και λειτουργίας των ίδιων των κοινωνικών επιχειρήσεων, οι οποίες συνιστούν βασικούς παράγοντες της κοινωνικής οικονομίας. Οι δύο αυτές έννοιες δεν ταυτίζονται αλλά τελούν σε μια σχέση είδους προς γένος[[1]](#footnote-1). Μια εποπτική παρουσίαση της θέσης που κατέχει ο τομέας της κοινωνικής οικονομίας στο ευρύτερο πλαίσιο της αγοράς φαίνεται στην κάτωθι εικόνα:

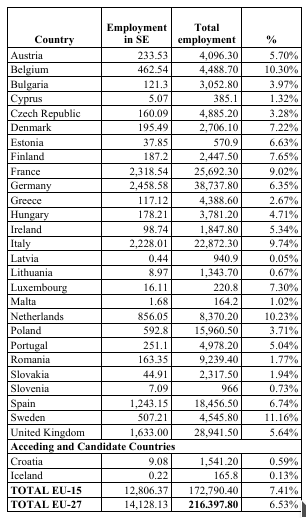


**ΕΙΚΟΝΑ 1**:Χωροθέτηση της Κοινωνικής Οικονομίας. (Νασιούλας, 2010, σελ.135)

Αναφορικά με το μέγεθος του τομέα της Κοινωνικής Οικονομίας στην ΕΕ, χρήσιμα στοιχεία παρουσιάζονται σε σχετική Έκθεση της CIRIEC του 2012. Ειδικότερα, σύμφωνα με την ως άνω Έκθεση,οι θέσεις έμμισθης εργασίας που παρέχει ο τομέας της κοινωνικής οικονομίας σε επίπεδο ΕΕ, ανέρχονται σε 14.128.134 σε σύνολο 216.397.80 θέσεων εργασίας, ήτοι σε ποσοστό 6,53% του συνολικού αριθμού θέσεων εργασίας. Στην Ελλάδα, οι αντίστοιχες θέσεις έμμισθης εργασίας ανέρχονται σε 117.123 σε σύνολο 4.388.60 θέσεων εργασίας, ήτοι ποσοστό 2,67%:

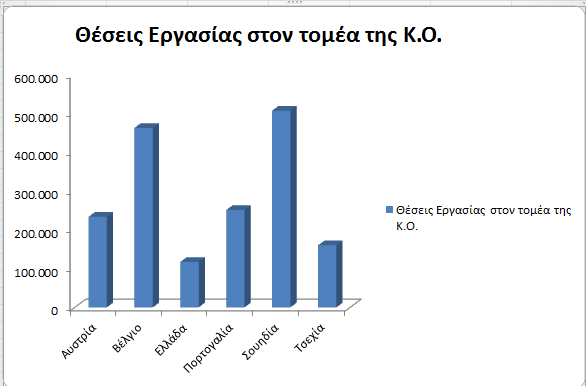


**ΕΙΚΟΝΑ 2**: Θέσεις Έμμισθης Εργασίας σε Συνεταιρισμούς, Aλληλασφαλιστικές Eνώσεις και λοιπές Ενώσεις στην ΕΕ (2009-2010), (CIRIEC, 2012, σελ. 47)

****

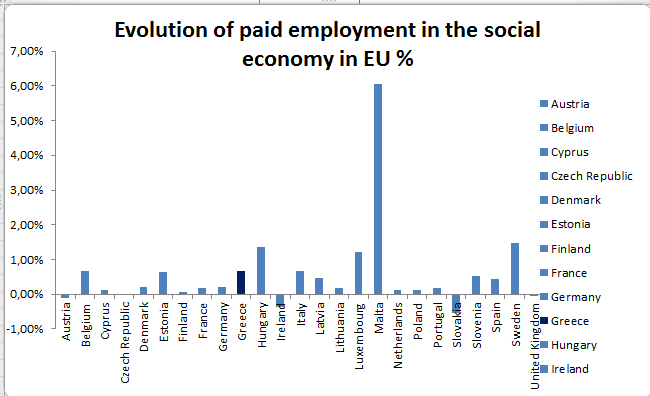
**ΕΙΚΟΝΑ 3:** Συνολικός Αριθμός θέσεων έμμισθης εργασίας στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας σε σύγκριση με τον συνολικό αριθμό θέσεων έμμισθης εργασίας στην ΕΕ (2009-2010), (CIRIEC, 2012, σελ. 48)

Συγκρίνοντας την Ελλάδα με χώρες της ΕΕ με παρόμοιο αριθμό συνολικών θέσεων εργασίας, παρατηρούμε ότι αυτή είναι τελευταία σε ότι αφορά των αριθμό θέσεων απασχόλησης που προέρχονται από το χώρο της κοινωνικής οικονομίας:



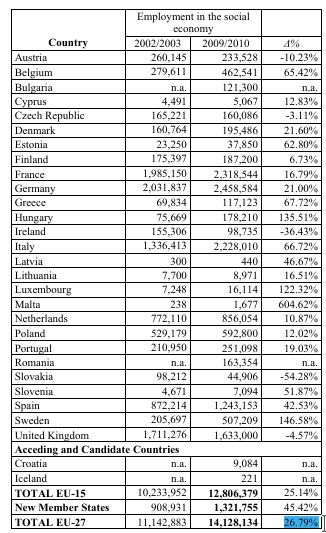
**ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1**: Θέσεις εργασίας στον τομέα της Κ.Ο. σε χώρες με παρόμοιο αριθμό συνολικών θέσεων εργασίας (2009-2010). Επεξεργασμένα στοιχεία από την Έκθεση της CIRIEC (CIRIEC, 2012)

Από την άλλη, η Ελλάδα συγκαταλέγεται μεταξύ των χωρών με τη μεγαλύτερη ανάπτυξη του τομέα της κοινωνικής οικονομίας τα τελευταία χρόνια. Χαρακτηριστικό είναι ότι οι θέσεις απασχόλησης στον εν λόγω τομέα αυξήθηκαν από το 2002-2010 κατά 67,72%:



**ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2:** Εξέλιξη των θέσεων εργασίας στη κοινωνική οικονομία (2009-2010).Επεξεργασμένα στοιχεία από την Έκθεση της CIRIEC (CIRIEC, 2012)

Το ίδιο ισχύει και σε επίπεδο ΕΕ, όπου οι συνολικές θέσεις απασχόλησης στην κοινωνική οικονομία αυξήθηκαν κατά 26.79%:



**ΕΙΚΟΝΑ 4**: Εξέλιξη της Απασχόλησης στην Κοινωνική Οικονομία στην ΕΕ (2009-2010), (CIRIEC, 2012,σελ. 49)

Από τα παραπάνω στοιχεία, φαίνεται πως ο τομέας της κοινωνικής οικονομίας παρουσιάζει μια αξιόλογη δυναμική ανάπτυξης στα κράτη μέλη της ΕΕ. Έτσι, συνιστά μια *«πραγματικότητα η οποία δεν μπορεί και δεν πρέπει να αγνοηθεί από την κοινωνία και τους θεσμούς της»* (CIRIEC, 2012,σελ. 46).

**Η Έννοια της Κοινωνικής Επιχείρησης.**

Η έννοια της κοινωνικής επιχείρησης, όπως και η έννοια της κοινωνικής οικονομίας, δεν έχει οριστεί με έναν ενιαίο ορισμό, σε θεωρητικό και νομικό επίπεδο. Χαρακτηριστικό των προσπαθειών ορισμού της κοινωνικής επιχείρησης είναι ο ορισμός της έννοιας , κυρίως, μέσω της επισήμανσης των ιδιαίτερων γενικών χαρακτηριστικών της.

Μια προσπάθεια προσέγγιση της παραπάνω έννοιας έγινε από το δίκτυο EMES[[2]](#footnote-2). Σύμφωνα με αυτή, προσδιοριστήκαν κάποια θεμελιώδη κριτήρια, βάσει τον οποίων μια επιχείρηση μπορεί να χαρακτηριστεί ως κοινωνική. Τα κριτήρια αυτά ομαδοποιημένα σε τρεις κατηγορίες, ως εξής:

*Οικονομικά και επιχειρηματικά κριτήρια*:

* συνεχής δράση παραγωγής αγαθών και παροχής υπηρεσιών
* υψηλός βαθμός οικονομικού ρίσκου
* απασχόληση μισθωτών εργαζομένων

*Κοινωνικά κριτήρια*:

* βασικός σκοπός η υπηρέτηση της κοινότητας ή συγκεκριμένης ομάδας ατόμων
* σύσταση με πρωτοβουλία πολιτών ή οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών
* περιορισμένη διανομή κερδών

*Κριτήρια που σχετίζονται με τον τρόπο διοίκησης*:

* μεγάλος βαθμός αυτονομίας
* δημοκρατικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων που δε βασίζονται στην κατοχή κεφαλαίου
* συμμετοχική διοίκηση με εμπλοκή όλων των ενδιαφερόμενων μελών

Ακόμη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο της “Πρωτοβουλίας” για την Κοινωνική Επιχειρηματικότητα”[[3]](#footnote-3), ορίζει την κοινωνική επιχείρηση ως *“μια επιχείρηση της οποίας πρωταρχικός στόχος είναι η ύπαρξη θετικού κοινωνικού αντίκτυπου παρά η δημιουργία κερδών για τους ιδιοκτήτες ή τους εταίρους της. Αυτή, δραστηριοποιείται στην αγορά παρέχοντας προϊόντα και υπηρεσίες με επιχειρηματικό τρόπο και χρησιμοποιεί τα κέρδη, κυρίως, για κοινωνικούς σκοπούς.”* Προκειμένου μάλιστα να εξειδικεύσει τον παραπάνω ορισμό, η Επιτροπή παραθέτει στη συνέχεια γενικές περιγραφές επιχειρήσεων οι οποίες θα μπορούσαν να ενταχθούν στην ομπρέλα της έννοιας της κοινωνικής επιχείρησης. Επίσης, δίνει παραδείγματα ευρωπαϊκών κοινωνικών επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ.[[4]](#footnote-4) Αναφορά στα βασικά χαρακτηριστικά των κοινωνικών επιχειρήσεων γίνεται και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο[[5]](#footnote-5) και την Ε.Ο.Κ.Ε[[6]](#footnote-6). Τέλος, μέσω καταγραφής συγκεκριμένων χαρακτηριστικών, γίνεται προσπάθεια ορισμού των κοινωνικών επιχειρήσεων και από πλευράς του ΟΟΣΑ[[7]](#footnote-7)

Συνοψίζοντας τα βασικά χαρακτηριστικά των κοινωνικών επιχειρήσεων, όπως αυτά έχουν διατυπωθεί από τους προαναφερθέντες φορείς (όργανα της ΕΕ[[8]](#footnote-8), Ευρωπαϊκά Ερευνητικά Δίκτυα στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας [[9]](#footnote-9) και Διεθνείς Οργανισμούς[[10]](#footnote-10)), ακολουθεί μια συγκεντρωτική και κατηγοριοποιημένη καταγραφή τους.

*Χαρακτηριστικά που σχετίζονται με τη σύσταση και τον σκοπό της “κοινωνικής επιχείρησης”.*

Θεμελιώδες κριτήριο για τον χαρακτηρισμό μιας επιχείρησης ως κοινωνικής είναι η πρωταρχική επιδίωξη ενός κοινωνικού σκοπού. Αυτό, ωστόσο, δε σημαίνει ότι μια κοινωνική επιχείρηση δεν μπορεί να επιδιώκει, μέσω της υπηρέτησης του κοινωνικού της σκοπού, την αποκόμιση κέρδους προκειμένου να εξασφαλίσει τη βιωσιμότητάς της.

Στο πλαίσιο του ως άνω σκοπού, μια κοινωνική επιχείρηση δραστηριοποιείται στην παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών καθώς και την παροχή υπηρεσιών γενικού συμφέροντος. Ακόμη, η πρωτοβουλία για την ίδρυσή της προέρχεται από την κοινωνία, ήτοι από μέλη και ομάδες της κοινωνίας των πολιτών και όχι από επενδυτές όπως ισχύει στην περίπτωση των αμιγώς κερδοσκοπικών εταιρειών. Τέλος, χαρακτηρίζεται από ανοιχτή συμμετοχή των μελών της κοινωνίας.

*Οικονομικά χαρακτηριστικά της “κοινωνικής επιχείρησης”*

Η οικονομική βιωσιμότητα της κοινωνικής επιχείρησης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη συλλογική προσπάθεια και εργασία των μελών της. Στη βάση αυτή, οι κοινωνικές επιχειρήσεις χαρακτηρίζονται ως επιχειρήσεις *υψηλού ρίσκου.* Στοιχείο των κοινωνικών επιχειρήσεων είναι ότι δεν ακολουθούν την αρχή μεγιστοποίησης του κέρδους. Αντίθετα, σε αυτές, κυριαρχεί ο περιορισμός της διανομής κερδών και η επανεπένδυση ενός μεγάλου μέρους αυτών στην ίδια την επιχείρηση για την υπηρέτηση του κοινωνικού της σκοπού. Μεταξύ των χρηματοδοτικών πόρων των κοινωνικών επιχειρήσεων συμπεριλαμβάνονται οι επιδοτήσεις και οι δωρεές από φορείς το δημόσιο τομέα, ιδιώτες και λοιπές ιδιωτικές επιχειρήσεις.

*Χαρακτηριστικά που σχετίζονται με τον τρόπο διοίκησης και λήψης αποφάσεων*

Η κοινωνική επιχείρηση παρουσιάζει μεγάλο βαθμό διοικητικής αυτονομίας. Επίσης, είναι ανεξάρτητη από τους δημόσιους φορείς. Χαρακτηρίζεται από δημοκρατικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Ακολουθεί την αρχή “1 μέλος-1 ψήφος”, ανεξάρτητα από την κατοχή κεφαλαίου. Για κρίσιμες αποφάσεις, συχνά, απαιτείται συναπόφαση με τη συμμετοχή του συνόλου των μελών. Τέλος, στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για την εταιρεία, συμμετέχουν όλοι οι εμπλεκόμενοι φορείς, ακόμη και αντιπρόσωποι των χρηστών των παραγόμενων, από την κοινωνική επιχείρηση, αγαθών και υπηρεσιών.

Αναφορικά με τους βασικούς τομείς δραστηριοποίησης των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας καταγράφονται τα εξής:

* κοινωνικές υπηρεσίες
* εκπαίδευση, έρευνα
* υγεία
* περιβάλλον – διατροφή
* τοπική ανάπτυξη, κατοικία
* ανθρώπινα δικαιώματα
* αφιλοκερδείς δραστηριότητες
* επαγγελματικά σωματεία, σύλλογο, συνδικάτα
* Μη κυβερνητικές οργανώσεις
* Συνεταιριστικές/“Ηθικές” Τράπεζες (Ντούλια, 2015, σελ.47)

Σχετικά με τις νομικές μορφές που λαμβάνουν οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας, τα τελευταία χρόνια, πολλά κράτη μέλη της ΕΕ - μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα - έχουν προχωρήσει στην θεσμική αναγνώριση νομικών μορφών επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας:



**ΕΙΚΟΝΑ 5** : Νομική αναγνώριση της κοινωνικής οικονομίας ή του νομικού καθεστώτος των Κοινωνικών Επιχειρήσεων (CIRIEC, 2012, σελ.82)

Κλείνοντας, το βασικό στοιχείο που διακρίνει τις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις της οικονομίας της αγοράς είναι ο κοινωνικός τους σκοπός. Αυτός συνδέεται με τα θέματα της αντιμετώπισης του κοινωνικού αποκλεισμού, της παραγωγής θέσεων εργασίας και της αξιοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού για την επίτευξη προσωπικής αλλά και κοινωνικής ευημερίας και συνοχής. (Ντούλια, 2015, σελ.47). Σε αυτή τη λογική, η κοινωνική επιχειρηματικότητα δεν εστιάζει στην επίτευξη του κέρδους, ως πρωταρχικού στόχου, αλλά στην χρήση «όλων των ανθρώπινων δραστηριοτήτων, συμπεριλαμβανομένων και των οικονομικών δραστηριοτήτων, με σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας αλλά και της ευθύνης για το περιβάλλον που στηρίζει ουσιαστικά τον ίδιο τον άνθρωπο» (Humphries and Grant, 2005, 46).

**ΕΕ και κοινωνική επιχειρηματικότητα: πρόσφατες πρωτοβουλίες**

Η ΕΕ έχει αναγνωρίσει ότι η κοινωνική επιχειρηματικότητα αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την οικοδόμηση και διαφύλαξη του “Ευρωπαϊκού Προτύπου”[[11]](#footnote-11) . Αναγνωρίζει το πλεονέκτημα των κοινωνικών επιχειρήσεων στον εντοπισμό τοπικών και περιφερειακών αναγκών και στην παραγωγή στοχευμένων αγαθών και υπηρεσιών που τις ικανοποιούν[[12]](#footnote-12) Επιπλέον, αναγνωρίζει την συμβολή τους στην απασχόληση αποκλεισμένων κοινωνικά ομάδων[[13]](#footnote-13). Ακόμη, επισημαίνει[[14]](#footnote-14) την δυνατότητα των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομία να παράγουν θέσεις απασχόλησης, ακόμη και σε περιόδους οικονομικής κρίσης. Τέλος, τονίζει την ανάγκη στήριξης της κοινωνικής οικονομίας ως παράγοντα που συνεισφέρει ουσιαστικά στην εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο:

*[..] οι επιχειρήσεις της αλληλέγγυας οικονομίας διαθέτουν μια ισχυρή τοπική και περιφερειακή βάση, η οποία τους παρέχει το πλεονέκτημα να γνωρίζουν καλύτερα τις συγκεκριμένες κοινωνικές ανάγκες και να μπορούν να παρέχουν αγαθά και υπηρεσίες για την καλύτερη εξυπηρέτηση αυτών των αναγκών” επομένως μπορούν να βελτιώσουν την κοινωνική συνοχή.”* (Συμβούλιο, 2015, σελ. 7).

Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 25.10.2011 εξέδωσε Ανακοίνωση με τίτλο «Πρωτοβουλία για την Κοινωνική Επιχειρηματικότητα»[[15]](#footnote-15) με στόχο την ενίσχυση της ανάπτυξης των κοινωνικών επιχειρήσεων και τη λήψη μέτρων για τη διευκόλυνση της χρηματοδότησής τους[[16]](#footnote-16)». Στην Ανακοίνωση δηλώνονται οι βασικές επιδιώξεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που αφορούν:

Α. σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο, στη διαμόρφωση ενός σχεδιασμού για την ανάπτυξη των κοινωνικών επιχειρήσεων

Β. σε μακροπρόθεσμο επίπεδο, την εγκαινίαση ενός διαλόγου σε προβληματικές που σχετίζονται με τις κοινωνικές επιχειρήσεις.

Ακόμη, επιχειρείται μια καταγραφή των βασικών προκλήσεων, που πρέπει να αντιμετωπιστούν σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, προκειμένου να ενθαρρυνθεί η κοινωνική επιχειρηματικότητα και να διευκολυνθεί περαιτέρω η ανάπτυξη πρωτοβουλιών κοινωνικής επιχειρηματικότητας σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ.

Ειδικότερα, μία από τις σημαντικές προκλήσεις αφορά στις δυσκολίες κάλυψης αναγκών χρηματοδότησης των κοινωνικών επιχειρήσεων.[[17]](#footnote-17) Οι κοινωνικές επιχειρήσεις, λόγω των κοινωνικών σκοπών που επιτελούν, συχνά εκλαμβάνονται από πολλούς επενδυτές ως αφερέγγυες με την έννοια ότι δεν δύνανται να είναι επικερδείς επειδή η δραστηριότητά τους στοχεύει πρωτίστως στην εξυπηρέτηση του εκάστοτε κοινωνικού σκοπού. Το γεγονός αυτό συνδέεται επίσης με την περιορισμένη αναγνωσιμότητα του κοινωνικού αλλά και οικονομικού αντίκτυπου, που έχουν οι ως άνω επιχειρήσεις στους επενδυτικούς κύκλους αλλά και στην παραδοσιακή αγορά. Τέλος, σε ότι αφορά την χρηματοδότηση των κοινωνικών επιχειρήσεων από δημόσιους πόρους, αυτή δυσχεραίνεται από την έλλειψη κατάλληλου θεσμικού πλαισίου και από την δαιδαλώδη γραφειοκρατία[[18]](#footnote-18).

Ένας ακόμη ανασταλτικός παράγοντας στην ανάπτυξη των κοινωνικών επιχειρήσεων είναι η απουσία ενός ενιαίου ρυθμιστικού πλαισίου που να τις τυποποιεί σε συγκεκριμένες εταιρικές μορφές -όπως συμβαίνει με τις λοιπές ιδιωτικές μη κερδοσκοπικές επιχειρήσεις- λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους[[19]](#footnote-19). Η απουσία συγκεκριμένης εταιρικής μορφής εμποδίζει τις επιχειρήσεις να επωφεληθούν από ευνοϊκές νομοθετικές διατάξεις[[20]](#footnote-20) σε εθνικό επίπεδο, ενώ η απουσία ενιαίου ρυθμιστικού περιβάλλοντος σε ευρωπαϊκό επίπεδο ανακόπτει την εκτός εθνικών συνόρων ανάπτυξή τους.

Για την διαχείριση των παραπάνω προκλήσεων, προτάθηκαν 11 βασικές δράσεις ενταγμένες σε τρείς βασικές κατηγορίες δράσεων που αναλύονταν στη συνέχεια σε επιμέρους υποκατηγορίες όπως φαίνεται στον παρακάτω πίνακα:

|  |  |
| --- | --- |
| 1 | Βελτίωση Πρόσβασης στις χρηματοδοτήσεις |
| 1.1 | Διευκόλυνση της πρόσβασης σε ιδιωτικές χρηματοδοτήσεις |
| 1.2 | Κινητοποίηση των Ευρωπαϊκών Ταμείων |
| 2 | Βελτίωση της προβολής της κοινωνικής επιχειρηματικότητας |
| 2.1 | Ανάπτυξη εργαλείων για την καλύτερη κατανόηση του τομέα και για να προβληθεί περισσότερο η κοινωνική επιχειρηματικότητα |
| 2.2 | Ενίσχυση των ικανοτήτων διαχείρισης, του επαγγελματισμού και της κοινωνικής δικτύωσης των επιχειρηματιών |
| 3 | Βελτίωση του νομικού περιβάλλοντος |
| 3.1 | Ανάπτυξη κατάλληλων ευρωπαϊκών νομικών μορφών που θα μπορούσαν να χρησιμοποιούνται από την ευρωπαϊκή νομική επιχειρηματικότητα |
| 3.2 | Δημόσιες Συμβάσεις |
| 3.3 | Κρατικές Ενισχύσεις |

Μέσω των άνω δράσεων επιδιώκονται τρεις βασικοί στόχοι:

1ον η διευκόλυνση της πρόσβασης των κοινωνικών επιχειρήσεων σε χρηματοδότηση,

2ον η προώθηση της προβολής της κοινωνικής επιχειρηματικότητας και

3ον η παροχή, μέσω ενός νέου θεσμικού πλαισίου, περισσότερων ευκαιριών για την επέκταση των δραστηριοτήτων των κοινωνικών επιχειρήσεων.

Ειδικά για τη βελτίωση του νομοθετικού περιβάλλοντος για τις **δημόσιες συμβάσεις,** η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισήμανε πως η δυνατότητα χρήσης ποιοτικών κριτηρίων (περιβαλλοντικών - κοινωνικών) πρέπει να προκύπτει με μεγαλύτερη σαφήνεια από τη σχετική ευρωπαϊκή νομοθεσία[[21]](#footnote-21).

Τέλος, στις 20.2.2012, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε Ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, που αφορούσε σε Δέσμη Μέτρων για τις Κοινωνικές

Επενδύσεις[[22]](#footnote-22). Η Ανακοίνωση επισήμαινε την ανάγκη εκσυγχρονισμού των κοινωνικών πολιτικών της ΕΕ και των κρατών μελών[[23]](#footnote-23) προκειμένου αυτές να μπορούν να ανταποκριθούν πιο αποτελεσματικά στην διαχείριση σύγχρονων προβλημάτων, όπως οι σημαντικές δημογραφικές αλλαγές. Αναγνώρισε ότι οι κοινωνικές επιχειρήσεις μπορούν να λειτουργήσουν συμπληρωματικά προς τον δημόσιο τομέα στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών για τους πολίτες[[24]](#footnote-24). Γι’ αυτό υπογράμμισε ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν κίνητρα προς τις επιχειρήσεις αυτές και να διαμορφώσουν ένα ενθαρρυντικό νομοθετικό πλαίσιο για την περαιτέρω ανάπτυξή τους[[25]](#footnote-25). Ακόμη, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτάθηκε κανονισμός[[26]](#footnote-26) που προέβλεπε την ίδρυση ενός Ευρωπαϊκού Ταμείου Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας με στόχο τη διευκόλυνση των επενδυτών στην εύρεση κεφαλαίων για την ενίσχυση και περαιτέρω ανάπτυξη των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας.

**Το θεσμικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις**

**Το Προϊσχύον Ευρωπαϊκό Καθεστώς: Οδηγίες 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ**

Η χρήση των δημοσίων συμβάσεων ως εργαλείου πολιτικής για την προώθηση διαφορετικών στόχων και επιδιώξεων δεν αποτελεί μια πρόσφατη σύλληψη στην ευρωπαϊκή νομοθεσία. Ήδη από τις αρχές της προηγούμενης δεκαετίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άρχισε να εκδηλώνει την πρόθεσή της για τη διαμόρφωση ενός θεσμικού πλαισίου δημοσίων συμβάσεων που θα προωθεί σκοπούς που σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος[[27]](#footnote-27).

Το προϊσχύον ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις (Οδηγίες 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ)[[28]](#footnote-28) θεμελίωσε ως νομικά θεμιτές και ενσωμάτωσε διάφορες κοινωνικές πτυχές και παραμέτρους στη διαδικασία των δημόσιων συμβάσεων, επιδιώκοντας την προώθηση κοινωνικών σκοπών μέσω αυτών. Ειδικότερα, προέβλεψε την δυνατότητα “κατ’ αποκλειστικότητα” παροχής του δικαιώματος συμμετοχής σε διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων σε προστατευόμενα εργαστήρια που απασχολούν άτομα από ευάλωτες κοινωνικές ομάδες και τα οποία διαφορετικά δεν θα μπορούσαν να επιτύχουν την διεκδίκηση δημοσίων συμβάσεων εξαιτίας του μεγάλου ανταγωνισμού[[29]](#footnote-29) (άρθρο 19, Οδηγία 2004/18/ΕΚ και άρθρο 28 Οδηγία 2004/17/ΕΚ) . Θεσμοθέτησε τη δυνατότητα κατάθεσης εναλλακτικών προσφορών, που εκτός από τις τεχνικές προδιαγραφές εξυπηρετούν παράλληλα και κοινωνικούς σκοπούς, πάντα σε συνάφεια με το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης[[30]](#footnote-30). Ακόμη, έδωσε στις αναθέτουσες αρχές τη δυνατότητα να συνεκτιμούν, κατά τον ορισμό των τεχνικών προδιαγραφών του αντικειμένου της σύμβασης, κοινωνικά χαρακτηριστικά που συνδέονται με τη μέθοδο παραγωγής [[31]](#footnote-31). Προέβλεπε επίσης τη συνεκτίμηση της ικανοποίησης ή μη των κοινωνικο-ασφαλιστικών υποχρεώσεων[[32]](#footnote-32) από πλευράς υποψήφιων αναδόχων, ως λόγων αποκλεισμού τους από τη δυνατότητα υποβολής προσφορών[[33]](#footnote-33) . Επίσης προέβλεπε την υποχρέωση σεβασμού, από πλευράς υποψήφιων αναδόχων, των περιβαλλοντικών, κοινωνικών και εργασιακών όρων και προϋποθέσεων που προβλέπονται από την ενωσιακή και εθνική νομοθεσία των κρατών μελών.

Στο στάδιο της ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, οι παραπάνω Οδηγίες προέβλεπαν την δυνατότητα εισαγωγής και κοινωνικών κριτηρίων υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις[[34]](#footnote-34). Σε ότι αφορά το στάδιο της εκτέλεσης της σύμβασης, οι ως άνω Οδηγίες παρείχαν τη δυνατότητα ενσωμάτωσης κοινωνικών ή περιβαλλοντικών απαιτήσεων με τη μορφή ρητρών εκτέλεσης του αντικειμένου της σύμβασης[[35]](#footnote-35). Ακόμη προέβλεπαν την υποχρεωτική συμμόρφωση των αναδόχων, κατά την εκτέλεση της σύμβασης, με τις κοινοτικές και εθνικές διατάξεις και τις διατάξεις των συλλογικών συμβάσεων εργασίας πάνω σε ζητήματα συνθηκών και ασφάλειας της εργασίας[[36]](#footnote-36).

**Η μετάβαση σε ένα νέο θεσμικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις.**

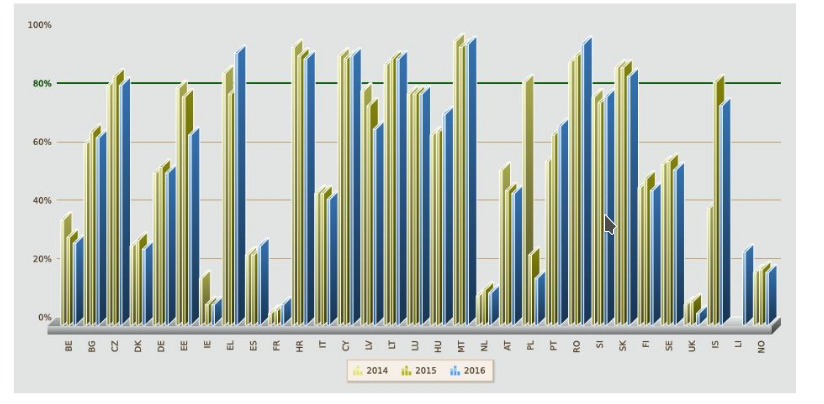
Η ανάγκη διαμόρφωσης ενός νέου ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις συνδέεται με την αναγνώριση του “αγοροκεντρικού” εργαλείου των δημοσίων συμβάσεων ως ισχυρού μέσου για την προώθηση των στόχων της Στρατηγικής για την Ευρώπη 2020 για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη[[37]](#footnote-37).

Πράγματι, η αγορά των δημοσίων συμβάσεων σήμερα αντιπροσωπεύει το 14% του ΑΕΠ της Ευρωπαϊκής Ένωσης [[38]](#footnote-38). Μέσω της εισαγωγής ενός νέου νομοθετικού πλαισίου, η ΕΕ εισάγει τη δυνατότητα χρήσης, σε όλα τα στάδια των διαδικασιών για τις δημόσιες συμβάσεις, ποιοτικών (κοινωνικών και περιβαλλοντικών) κριτηρίων και προϋποθέσεων, σε μια προσπάθεια ηθικοποίησης του εργαλείου των δημοσίων συμβάσεων.

.

Στο πλαίσιο αυτής της προσπάθειας, ο ευρωπαϊκός νομοθέτης επιδιώκει να αξιοποιήσει τους φορείς του ανερχόμενου τομέα της κοινωνικής οικονομίας. Με το νέο θεσμικό πλαίσιο, δίνει πρόσβαση στις κοινωνικές επιχειρήσεις στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων, επιδιώκοντας την παραγωγή θετικών κοινωνικών επιπτώσεων και εισάγοντας παράλληλα μια νέα πηγή χρηματοδότησης για τις επιχειρήσεις αυτές.

Δεδομένου ότι η χρήση των ως άνω διατάξεων του νέου νομοθετικού πλαισίου, δεν είναι υποχρεωτική, απαιτείται σχετική ενθάρρυνση των αναθετουσών αρχών από τα κράτη μέλη [[39]](#footnote-39). Αυτό προϋποθέτει την ύπαρξη, από πλευράς των κυβερνήσεων, σχετικής πολιτικής βούλησης. Για παράδειγμα, ακόμα και σήμερα, η πλειοψηφία των πραγματοποιούμενων δημοσίων αναθέσεων σε πολλά κράτη μέλη συνεχίζει να βασίζεται στο κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, χωρίς να γίνεται χρήση του νέου κριτηρίου της βέλτιστης σχέσης τιμής-ποιότητας για την τελική εκτίμηση της “πλέον συμφέρουσας προσφοράς”:



**ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3**: Δείκτης: Award Criteria: δηλώνει την αναλογία των συμβάσεων που ανατέθηκαν μόνο με βάση το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς (2014-2016), (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017).

**Οδηγίες 2014/25/ΕΕ και 2014/24/ΕΕ – Βασικές αλλαγές.**

Το νέο θεσμικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις, όπως προαναφέρθηκε, στοχεύει στην βελτίωση της αποδοτικότητας των δημόσιων πόρων μέσω της παράλληλης εξυπηρέτησης στόχων κοινωνικής πολιτικής [[40]](#footnote-40). Στο πνεύμα αυτό, μια από τις σημαντικότερες αλλαγές, που επέφερε το νέο ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο, είναι η επέκταση της δυνατότητας της **“κατ’ αποκλειστικότητα”** ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων[[41]](#footnote-41), εκτός από τα προστατευόμενα εργαστήρια, και σε άλλες κοινωνικές επιχειρήσεις[[42]](#footnote-42). Παράδειγμα κατ’ αποκλειστικότητα ανατεθείσας σύμβασης, βάσει του άρθρου 20 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ αναφέρετε στο Παράρτημα Α-I, ενώ αντίστοιχο παράδειγμα σύμβασης, βάσει του άρθρου 77 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, για ειδική κοινωνική υπηρεσία αναφέρεται στο παράρτημα A-II.

Ειδικότερα, για να διευκολυνθεί περαιτέρω η πρόσβαση όλων των κοινωνικών επιχειρήσεων, ανεξαρτήτως νομικής μορφής, στις ως άνω συμβάσεις, περιορίζονται οι απαιτούμενες προϋποθέσεις. Συγκεκριμένα μειώνεται[[43]](#footnote-43) το ελάχιστο απαιτούμενο ποσοστό εργαζομένων, που ανήκουν σε μειονεκτούσες ομάδες, από 51%[[44]](#footnote-44) σε 30% του συνόλου των εργαζομένων της κοινωνική επιχείρησης. Ακόμη, ο ευρωπαϊκός νομοθέτης, στα σχετικά άρθρα, χρησιμοποιεί τον διασταλτικό όρο “οικονομικοί φορείς” και όχι κοινωνικές επιχειρήσεις προκειμένου η ποικιλομορφία των νομικών μορφών, που μπορεί να λάβουν οι διάφορες επιχειρήσεις-μεταξύ των οποίων και οι κοινωνικές- στα κράτη μέλη, να μη αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα συμμετοχής των κοινωνικών επιχειρήσεων στις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων[[45]](#footnote-45).

Τέλος, σε ότι αφορά τα κριτήρια ανάθεσης δημοσίων προμηθειών, το νέο θεσμικό πλαίσιο εισάγει το κριτήριο της “βέλτιστης σχέσης τιμής-ποιότητας”[[46]](#footnote-46), που προβλέπει τον ορισμό, τόσο οικονομικών, όσο και κοινωνικών κριτηρίων, κατά την αξιολόγηση των προσφορών.[[47]](#footnote-47) Ανάλογα με το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης, οι αναθέτουσες αρχές, βάσει του νέου θεσμικού πλαισίου, έχουν τη δυνατότητα να ορίζουν κριτήρια που συνδέονται με τον τρόπο παράδοσης του αντικειμένου, ζητήματα εξυπηρέτησης μετά την παράδοση του συμβατικού αντικειμένου ή υπηρεσίες. Μπορούν επίσης να ορίζουν περιβαλλοντικά κριτήρια που σχετίζονται με τον κύκλο εργασιών και τα χαρακτηριστικά του προϊόντος ή υπηρεσίας που προσφέρει ο υποψήφιος ανάδοχος καθώς επίσης και κοινωνικές πτυχές όπως η κοινωνική ένταξη ευάλωτων και μειονεκτούντων κοινωνικών ομάδων[[48]](#footnote-48).

**Ο Νόμος 4412/2016**

Η ενσωμάτωση των, ως άνω, Οδηγιών στο εθνικό δίκαιο έγινε με το ν. 4412/2016 “Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών” - ΦΕΚ Α 147/8-8-2017. Ο νόμος αφορά στην ανάθεση δημοσίων συμβάσεων από φορείς του δημοσίου και ευρύτερου δημοσίου τομέα[[49]](#footnote-49). Στη συνέχεια εξετάζονται συγκεκριμένα άρθρα που ανήκουν στο Βιβλίο Ι του ν. 4412/2016. Την ίδια λογική, σε ότι αφορά τις κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες, ακολουθεί και το Βιβλίο ΙΙ του ως άνω νόμου, το οποίο ενσωματώνει την Οδηγία 2014/25/ΕΕ.

Αρχικά, ο νέος νόμος περιλαμβάνει διατάξεις που επιδιώκουν να εξασφαλίσουν τον σεβασμό, από πλευράς υποψηφίων αναδόχων, της εργασιακής, κοινωνικοασφαλιστικής και περιβαλλοντικής ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας[[50]](#footnote-50) (άρθρο 18 παρ. 2). Επιπλέον, η μη τήρηση των, εκ του νόμου, υποχρεώσεων αυτών αναγάγεται σε λόγο αποκλεισμού αναδόχου από τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων.[[51]](#footnote-51) Ο νόμος προβλέπει επίσης τη δυνατότητα ορισμού τεχνικών προδιαγραφών που να απαιτούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις στις μεθόδους παραγωγής αγαθών και παροχής υπηρεσιών, όπως η εξασφάλιση της προσβασιμότητας του αντικειμένου της σύμβασης από όλους τους χρήστες[[52]](#footnote-52).

Τέλος, το νέο νομικό καθεστώς εισάγει για πρώτη φορά την έννοια της “βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής” ως κριτήριο για τον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας προσφοράς. Το κριτήριο αυτό δύναται να αφορά σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις[[53]](#footnote-53). Το κριτήριο λαμβάνει υπόψη πέρα από οικονομικές και ποιοτικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές πτυχές.[[54]](#footnote-54). Έτσι, δίνεται στις αναθέτουσες αρχές, η δυνατότητα επιλογής μεταξύ δύο τρόπων προσδιορισμού της πλέον συμφέρουσας προσφοράς:

α. βάσει της τιμής ή κόστους

β. βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής.

Η διάταξη αυτή-μεταξύ άλλων- σχετίζεται με την νομοθετική προσπάθεια “ηθικοποίησης” των δημοσίων συμβάσεων.

**Οι Κοινωνικές Επιχειρήσεις και ο Ν. 4412/2016**

Για τις κοινωνικές επιχειρήσεις, ο νομοθέτης στο κεφάλαιο των **γενικών κανόνων** για τις δημόσιες συμβάσεις (**άρθρο 20)**, επεκτείνει τη δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές να παραχωρούν, **κατ’ αποκλειστικότητα,** δικαίωμα συμμετοχής στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, για **όλα τα είδη** έργων προμηθειών και υπηρεσιών, εκτός από τα προστατευόμενα παραγωγικά εργαστήρια[[55]](#footnote-55) και σε:

* Κοινωνικούς Συνεταιρισμούς Περιορισμένης Ευθύνης (ΚΟΙ.Σ.ΠΕ.)
* Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις (ΚΟΙΝ.Σ.ΕΠ.)
* λοιπούς οικονομικούς φορείς που έχουν σαν βασικό καταστατικό σκοπό τους την επαγγελματική και κοινωνική ένταξη ατόμων με αναπηρία ή προσώπων που ανήκουν σε μειονεκτούσες κοινωνικές ομάδες και που πάνω από το 30% του προσωπικού που απασχολούν ανήκει στις ομάδες αυτές.

Σε ότι αφορά την επιλογή των αναδόχων μεταξύ των ως άνω φορέων, απαιτείται σχετική πρόσκληση από πλευράς αναθετουσών αρχών[[56]](#footnote-56) , η οποία πρέπει να απευθύνεται στο σύνολο των οικονομικών φορέων που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 20. Επίσης, με σχετικό Προεδρικό Διάταγμα[[57]](#footnote-57), θα καθορίζονται:

α. το ελάχιστο ποσοστό κατ’ αποκλειστικότητα ανατιθέμενων δημόσιων συμβάσεων βάσει του άρθρου 20 καθώς και η μέθοδος υπολογισμού του,

β. η εξειδίκευση των συμβάσεων που μπορούν να ανατεθούν κατ’ αποκλειστικότητα

γ. οι ειδικότεροι όροι ανάθεσης των εν λόγω συμβάσεων

δ. η τυχόν διαφοροποίηση του απαιτούμενου ελάχιστου ποσοστού εργαζομένων που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες. Μέχρι την έκδοση του ως άνω προεδρικού διατάγματος, ισχύουν οι γενικές προϋποθέσεις που προβλέπονται στις παραγράφους 1 έως 3 του άρθρου 20[[58]](#footnote-58)

Η ratio της παραπάνω διάταξης βασίζεται στην ιδέα ότι η απασχόληση και η εργασία συμβάλλουν στην κοινωνική ένταξη γι’ αυτό πρέπει να ενισχυθούν. Επομένως , η διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων των προστατευόμενων παραγωγικών εργαστηρίων και των οικονομικών φορέων που υπηρετούν τέτοιους σκοπούς:

1ον ενισχύει την επαγγελματική και κοινωνική ένταξη και

2ον είναι απαραίτητη αφού διαφορετικά, η πρόσβαση αυτή δεν θα ήταν εφικτή, δεδομένων των υπαρχόντων συνθηκών έντονου ανταγωνισμού[[59]](#footnote-59).

Με το **άρθρο 107** του νόμου 4412/2016[[60]](#footnote-60) εισάγεται **ειδικό καθεστώ**ς για τις συμβάσεις που αφορούν σε κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες, οι οποίες καταγράφονται στο Προσάρτημα Α, Παράρτημα XIV του ως άνω νόμου και συγκεκριμένα για τις :

1. Υπηρεσίες Υγείας, Κοινωνικές Υπηρεσίες και συναφείς προς αυτές υπηρεσίες-αντικείμενο

2. Διοικητικές, κοινωνικές, εκπαιδευτικές, υγειονομικές και πολιτιστικές υπηρεσίες

3. Υπηρεσίες υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης

4. Υπηρεσίες παροχής επιδομάτων

5. Λοιπές κοινοτικές, κοινωνικές και ατομικές υπηρεσίες, υπηρεσίες που παρέχονται από συνδικαλιστικές, πολιτικές οργανώσεις και οργανώσεις νέων καθώς και άλλες υπηρεσίες συλλογικών οργανώσεων

6. Θρησκευτικές υπηρεσίες

7. Υπηρεσίες ξενοδοχείων και εστιατορίων

8. Νομικές υπηρεσίες

9. Υπηρεσίες που σχετίζονται με φυλακές, με τη δημόσια ασφάλειας και διάσωσης που δεν εξαιρούνται βάσει του άρθρου 10 του νόμου

10. Υπηρεσίες ερευνών και ασφάλειας (υπηρεσίες φύλαξης, επιτήρησης υπηρεσίες ιδιωτικής αστυνομίας)

11. Διεθνείς Υπηρεσίες

12. Ταχυδρομικές υπηρεσίες

13. Λοιπές υπηρεσίες (υπηρεσίες αναγόμωσης ελαστικών, υπηρεσίες σιδηρουργού).

Το **ειδικό καθεστώς** για τις ως άνω συμβάσεις, δίνει, στο **άρθρο 109**, τη δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές

α. να ενσωματώνουν στη σύμβαση και **ποιοτικά κριτήρια**, όπως η συνέχεια της προσβασιμότητας, ο οικονομικά προσιτός χαρακτήρας, η διαθεσιμότητα και η πληρότητα της υπηρεσίας, τις ειδικές ανάγκες των χρηστών, συμπεριλαμβανομένων αυτών που ανήκουν σε μειονεκτούσες και ευάλωτες ομάδες καθώς και την καινοτομία[[61]](#footnote-61)

β. να προβαίνουν στην τελική επιλογή αναδόχου βάσει του κριτηρίου της **“βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής”** [[62]](#footnote-62). Έτσι δύνανται να συνεκτιμούν και ποιοτικά κριτήρια όπως το ζήτημα της προσβασιμότητας της υπηρεσίας, τις ειδικές ανάγκες των χρηστών, την καινοτομία καθώς και τη βιωσιμότητα της παρεχόμενης κοινωνικής υπηρεσίας[[63]](#footnote-63) με γνώμονα τις αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης[[64]](#footnote-64)

Περαιτέρω, για τις δημόσιες συμβάσεις που:

α. έχουν ως αντικείμενο τις ως άνω υπηρεσίες και

β. είναι **κάτω των ορίων**, ήτοι αξίας ίσης ή κάτω των 750.000 ευρώ

ισχύει επιπλέον[[65]](#footnote-65),η ειδική διάταξη του **άρθρου 110** του ν. 4412/2016[[66]](#footnote-66). Να σημειωθεί σε αυτό το σημείο, ότι ο ευρωπαϊκός νομοθέτης έχει ορίσει, ειδικά, αυξημένα κατώτατα όρια για τις δημόσιες συμβάσεις που αφορούν στις ως άνω υπηρεσίες (Παράρτημα XVI, Προσάρτημα Α του νόμου 4412/2016)[[67]](#footnote-67) για την προσφυγή σε διεθνή διαγωνισμό.

Σε ότι αφορά στο άρθρο **110,** ο έλληνας νομοθέτης ενισχύει τη δυνατότητα πρόσβασης, ειδικά, των **Κοινωνικών Συνεταιριστικών Επιχειρήσεων** στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων. Προβλέπει δηλαδή τη δυνατότητα **κατ’ αποκλειστικότητα** ανάθεσης συμβάσεων **μόνο** σε Κοιν.Σ.Eπ. **Ένταξης[[68]](#footnote-68)**, οι οποίες πληρούν σωρευτικά τις εξής προϋποθέσεις[[69]](#footnote-69):

1ον. έχουν καταστατικό σκοπό που σχετίζεται με την επαγγελματική και κοινωνική ένταξη ατόμων με αναπηρία ή μειονεκτούντων προσώπων

2ον περισσότεροι του 30% του συνόλου των εργαζομένων της ανήκουν στις παραπάνω ομάδες

3ον. επανεπεδύουν τα κέρδη τους προς επίτευξη του κοινωνικού καταστατικού τους σκοπού

4ον. οι επιχειρήσεις ανήκουν στους ίδιους τους υπαλλήλους ή διοικούνται με βάση την αρχή της συμμετοχικότητας υπαλλήλων, χρηστών και ενδιαφερομένων ομάδων και ατόμων

5ον. δεν έχει ανατεθεί στην ίδια Κοινωνική Συνεταιριστική Επιχείρηση εκ μέρους της ίδιας αναθέτουσας, αρχής σύμβαση για τις ως άνω αναφερόμενες υπηρεσίες τουλάχιστον μια τριετία πριν.

6ον. ως τυπική προϋπόθεση, να είναι εγγεγραμμένες στο Μητρώο Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας[[70]](#footnote-70) βάσει άρθρου 14 παρ.1 του προϊσχύοντος ν. 4019/2011.

Μάλιστα, η δυνατότητα κατ’ αποκλειστικότητα ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων σε Κοιν.Σ.Eπ. Ένταξης, βάσει του άρθρου 110, αφορά, εκτός από τις υπηρεσίες που προβλέπονται στο Παράρτημα XIV, Προσάρτημα Α του νόμου[[71]](#footnote-71) και σε κάποιες επιπλέον υπηρεσίες[[72]](#footnote-72), όπως:

[[73]](#footnote-73)

|  |  |
| --- | --- |
| CPV | Υπηρεσία |
| 80110000-8 | Υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης |
| 80300000-7 | Υπηρεσίες τριτοβάθμιας εκπαίδευσης |
| 8420000-4 | Υπηρεσίες κατάρτισης |
| 8430000-7 | Υπηρεσίες εκπαίδευσης ενηλίκων σε πανεπιστημιακό επίπεδο |

Η ως άνω δυνατότητα κατ’ αποκλειστικότητα ανάθεσης συμβάσεων περιορίζεται χρονικά και ειδικότερα οι δημόσιες αυτές συμβάσεις δε μπορούν να ξεπερνούν **τα 3 χρόνια,** χωρίς δυνατότητα ανανέωσης[[74]](#footnote-74).

Ο νόμος προβλέπει[[75]](#footnote-75) την έκδοση Προεδρικού Διατάγματος[[76]](#footnote-76) για τον καθορισμό:

α. του ελάχιστου ποσοστού κατ’ αποκλειστικότητα ανατιθέμενων δημόσιων συμβάσεων καθώς και τη μέθοδο υπολογισμού του

β. περεταίρω εξειδίκευση των συμβάσεων που μπορούν να ανατεθούν κατ’ αποκλειστικότητα

γ. ειδικότερων όρων ανάθεσης των εν λόγω συμβάσεων

δ. κάθε άλλο θέμα σχετικό με την εφαρμογή του εδικού καθεστώτος συμβάσεων βάσει του άρθρου 110. Μέχρι την έκδοση του ως άνω προεδρικού διατάγματος, ισχύουν οι γενικές προϋποθέσεις που προβλέπονται στις παραγράφους 1 έως 4 του άρθρου 110[[77]](#footnote-77)

**Ακόμη,** στο πλαίσιο του **ειδικού καθεστώτος** που εισάγεται με **το άρθρο 107 ,** σε ότι αφορά τις δημόσιες συμβάσεις για κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίας (Παράρτημα) που είναι **άνω των ορίων,** προβλέπεται απλούστερη διαδικασία δημοσίευσης της σχετικής προκήρυξης[[78]](#footnote-78). Συγκεκριμένα, προβλέπεται η εναλλακτική δυνατότητα της χρήσης προκαταρτικής προκήρυξης, χωρίς περαιτέρω δημοσίευση.

Τέλος, ο νόμος, με το **άρθρο 12 παρ.6 περ. ε,** **εξαιρεί** ρητά από την εφαρμογή των διατάξεων του, τις συμβάσεις (πχ. προγραμματικές) και συμφωνίες που εμπίπτουν στο άρθρο 12 παρ. 5 του ν. 4019/2016, δηλαδή τις προγραμματικές συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ του δημοσίου και του ευρύτερου δημοσίου τομέα με τις Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις, υπό τις προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο 12 παρ. 1 έως 5.

**Το νέο καθεστώς συμβάσεων παραχώρησης Ν. 4413/2016**

Η Οδηγία 2014/23/ΕΕ[[79]](#footnote-79) σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης, είχε ως στόχο την εξασφάλιση ενός ενιαίου θεσμικού πλαισίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τις συμβάσεις παραχωρήσεως που θα εγγυάται την ανταγωνιστική λειτουργία της αγοράς, την καλύτερη πρόσβαση όλων των οικονομικών φορέων στις συμβάσεις προσχωρήσεως με σεβασμό στην αρχή της ίσης μεταχείρισης, την ασφάλεια δικαίου καθώς και την καλύτερη δυνατή αξιοποίηση των δημόσιων πόρων με γνώμονα την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών και αγαθών προς τους πολίτες[[80]](#footnote-80). Ακόμη, το νέο ευρωπαϊκό πλαίσιο επιδιώκει την αξιοποίηση των δημοσίων συμβάσεων παραχώρησης, ως εργαλείο προώθησης του αναπτυξιακού οράματος της ΕΕ[[81]](#footnote-81).

Η ως άνω Οδηγία ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το ν. 4413/2016, ο οποίος αναγνωρίζει τη χρήσης των δημοσίων συμβάσεων παραχώρησης ως αναπτυξιακού μοχλού και ως βασικού εργαλείου υλοποίησης δημοσίων επενδύσεων, με στόχο την ανάπτυξη και την ενίσχυση της απασχόλησης[[82]](#footnote-82)

Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ.1 α και β του ως άνω νόμου (άρθρο 5 περ.1 Οδηγίας 2014/23/2014), οι συμβάσεις παραχωρήσεως έργων ή υπηρεσιών ορίζονται οι εξ επαχθούς αιτίας συμβάσεις εκτέλεσης έργου ή παροχής υπηρεσίας, που ανατίθενται από τις αρμόδιες αναθέτουσες αρχές σε οικονομικούς φορείς, με αντίτιμο είτε μόνο την παροχή δικαιωμάτων αποκλειστικής εκμετάλλευσης του έργου ή της υπηρεσίες από τον παραχωρησιούχο, είτε την παροχή του ως άνω δικαιώματος μαζί με την πληρωμή κάποιου αντιτίμου. Ακόμη, βάσει του τελευταίου εδάφιου του άρθρου 2 παρ.1 του ως άνω νόμου, κρίσιμος παράγοντας για τον χαρακτηρισμό μιας δημόσιας σύμβασης ως σύμβασης παραχώρησης είναι επιπλέον η μετακύληση στον παραχωρησιούχο, του επιχειρησιακού κινδύνου που φέρει η παραχώρηση του δικαιώματος εκμετάλλευσης του έργου ή της υπηρεσίας - αντικειμένου της συμβάσεως παραχώρησης. Συνοψίζοντας, οι δύο βασικές προϋποθέσεις που συνιστούν την έννοια των συμβάσεων προσχωρήσεως είναι 1ον η μορφή του αντιτίμου προς τον παραχωρησιούχο και 2ον η μετακύλιση του λειτουργικού κινδύνου που εμπεριέχει η εκμετάλλευση που του παραχωρείται. Στην Οδηγία ορίζεται ο λειτουργικός κίνδυνος ως *“ο κίνδυνος έκθεσης στις αστάθμητες συνθήκες της αγοράς [..] σε κίνδυνο σχετιζόμενο με τη ζήτηση ή την προσφορά ή και με την προσφορά και με τη ζήτηση” (Οδηγία 2014/23/ΕΕ, 20η αιτιολ. Σκέψη).*

Έτσι, αυτό που ουσιαστικά διαφοροποιεί τις δημόσιες συμβάσεις έργων ή υπηρεσιών από τις αντίστοιχες δημόσιες συμβάσεις παραχώρησης είναι η έννοια του αντιτίμου προς τον παραχωρησιούχο, δεδομένου ότι στην πρώτη περίπτωση αυτό καταβάλλεται ως αντιπαροχή απευθείας από τις αναθέτουσες αρχές ενώ στη δεύτερη περίπτωση αυτό συνίσταται στην εκχώρηση του δικαιώματος εκμετάλλευσης του έργου ή της υπηρεσίας[[83]](#footnote-83) (είτε συνοδεύεται και από καταβολή μέρους του αντιτίμου είτε όχι).

Σε ότι αφορά τις αναθέτουσες αρχές, αυτές όπως και στο νόμο 4412/2106 είναι το κράτος, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και οι ΟΤΑ Α και Β βαθμού[[84]](#footnote-84) ενώ αναθέτοντες φορείς είναι οι φορείς που ασκούν κάποια από τις δραστηριότητες που προβλέπεται στο παράρτημα ΙΙ της Οδηγίας και οι οποίοι μπορούν να αναθέτουν κατά παραχώρηση κάποια από τις ως άνω δραστηριότητες. Παραδείγματα τέτοιων δραστηριοτήτων είναι οι δραστηριότητες που σχετίζονται με την τροφοδότηση δικτύων με φυσικό αέριο και θερμότητα, διάθεση και εκμετάλλευση δικτύων παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, δραστηριότητες που συνδέονται με την εκμετάλλευση δικτύων μεταφορών όπως ο σιδηρόδρομος, τα λεωφορεία και τα τρόλεϊ[[85]](#footnote-85) Στο πλαίσιο αυτό, αναθέτοντες φορείς μπορεί να είναι επίσης το κράτος και οι τοπικές αρχές, δημόσιες επιχειρήσεις ή φορείς στους οποίους έχουν εκχωρηθεί ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα άσκησης των παραπάνω δραστηριοτήτων.

Τέλος, χαρακτηριστικό των δημόσιων συμβάσεων παραχώρησης αποτελεί η περιορισμένη διάρκειά τους[[86]](#footnote-86) για την αποφυγή της δημιουργίας στρεβλώσεων στην αγορά μέσω παρεμπόδισης του ελεύθερου ανταγωνισμού[[87]](#footnote-87).

Το νέο θεσμικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις παραχώρησης επιδιώκει επίσης να εντάξει σε αυτές ζητήματα σεβασμού περιβαλλοντικών, εργασιακών και κοινωνικών απαιτήσεων της ενωσιακής, εθνικής και διεθνούς νομοθεσίας[[88]](#footnote-88). Προβλέπει επίσης τη λήψη μέτρων για την εξασφάλιση της μη παραβίασης αυτών[[89]](#footnote-89). δίνοντας τη δυνατότητα σχετικού ελέγχου σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης ή με τη δυνατότητα εισαγωγής ειδικών σχετικών ρητρών[[90]](#footnote-90).

Ακολουθώντας τη λογική των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ και του νόμου 4412/2016 η νομοθετική καινοτομία που παρουσιάζει το νέο ευρωπαϊκό και εθνικό θεσμικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις παραχώρησης, αφορά στην εξασφάλιση δυνατοτήτων πρόσβασης των κοινωνικών επιχειρήσεων σε αυτές. Έτσι, με **το άρθρο 23** του ν. 4413/2016[[91]](#footnote-91) , προβλέπεται η δυνατότητα παραχώρησης του δικαιώματος συμμετοχής στις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων παραχώρησης **κατ’ αποκλειστικότητα** σε προστατευόμενα εργαστήρια καθώς και σε οικονομικούς φορείς με κοινωνικούς σκοπούς. Συγκεκριμένα, αφορά σε οικονομικούς φορείς με κύριο σκοπό την κοινωνική και επαγγελματική ένταξη ατόμων με ειδικές ανάγκες καθώς και προσώπων που ανήκουν σε μειονεκτούντες κοινωνικά ομάδες. Εναλλακτικά, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προβλέπουν την υποχρεωτική εκτέλεση των συμβάσεων μέσω προγραμμάτων προστατευόμενης απασχόλησης που το 30% κατ’ ελάχιστο του συνολικού αριθμού εργαζομένων που απασχολούνται στα προγράμματα αυτά ανήκουν στις ως άνω μειονεκτούντες κοινωνικές ομάδες. Εξειδικεύοντας των όρο “οικονομικούς φορείς”, στην παράγραφο 2 του άρθρου αναφέρεται ιδίως στα προστατευόμενα επαγγελματικά εργαστήρια, στις Κοιν.Σ.Επ., ενώ από τις υπάρχουσες Κοιν.Σ.Eπ. αναφέρεται ρητά μόνο στις Κοιν.Σ.Eπ. Ένταξης[[92]](#footnote-92)

Η ratio της παραπάνω διάταξης σχετίζεται με τη επιδίωξη του ευρωπαϊκού και εθνικού νομοθέτη να χρησιμοποιήσει στρατηγικά της δημόσιες συμβάσεις παραχώρησης για να στηρίξει παράλληλα πολιτικές κοινωνικής ένταξης και περιορισμού του κοινωνικού αποκλεισμού[[93]](#footnote-93). Γι’ αυτό διευκολύνει την πρόσβαση των κοινωνικών επιχειρήσεων, που από τη νομική τους φύση επιτελούν τους παραπάνω σκοπούς. Ταυτόχρονα δίνει στις επιχειρήσεις αυτές πρόσβαση σε νέα μοντέλα χρηματοδότησης.

Σε αυτή τη λογική, ο ν.4413/2016, στη Γενική διάταξη του άρθρου 18[[94]](#footnote-94), εισάγει ειδικό απλουστευμένο καθεστώς σε θέματα δημοσίευσης προκηρύξεων και γνωστοποίησης ανάθεσης δημοσίων, για τις δημόσιες συμβάσεις παραχώρησης που αφορούν στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών[[95]](#footnote-95), όπως αυτές κατηγοριοποιούνται κάτωθι βάσει του Παραρτήματος IV της Οδηγίας :

* Κοινωνικές, υγειονομικές και συναφείς υπηρεσίες
* Διοικητικές, κοινωνικές, εκπαιδευτικές, υγειονομικές και πολιτιστικές υπηρεσίες
* Υπηρεσίες υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης
* Υπηρεσίες παροχής επιδομάτων
* Λοιπές κοινοτικές, κοινωνικές και ατομικές υπηρεσίες, περιλαμβανομένων υπηρεσιών παρεχόμενων από συνδικαλιστικές οργανώσεις, πολιτικές οργανώσεις, ενώσεις νέων και λοιπές υπηρεσίες συλλογικών οργανώσεων
* Θρησκευτικές υπηρεσίες
* Υπηρεσίες ξενοδοχείων και εστιατορίων
* Νομικές υπηρεσίες στον βαθμό που δεν αποκλείονται βάσει του άρθρου10 παράγραφος 8 στοιχείο δ)
* Λοιπές διοικητικές και κρατικές υπηρεσίες
* Παροχή υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο
* Υπηρεσίες φυλακών, δημόσιας ασφαλείας και διάσωσης, στο βαθμό που δεν αποκλείονται, βάσει του άρθρου 10 παράγραφος 8 στοιχείο ζ
* Υπηρεσίες ερευνών και ασφαλείας
* Ταχυδρομικές υπηρεσίες
* Διάφορες υπηρεσίες
* Διεθνείς υπηρεσίες

**Συμπεράσματα**

Αρχικά, στα θετικά το στοιχεία του νόμου, συγκαταλέγεται η πιο συστηματική προσπάθεια για την εξασφάλιση του σεβασμού των περιβαλλοντικών, κοινωνικών και εργασιακών κεκτημένων, στο πλαίσιο μιας γενικότερης απόπειρας ηθικοποίησης των δημοσίων συμβάσεων. Έτσι, το νομοθετικό πλαίσιο απαιτεί από τους υποψήφιους αναδόχους, των σεβασμό της διεθνούς, κοινοτικής και εθνικής νομοθεσίας σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος και της εργασίας. Καθιερώνει διαδικασίες ελέγχου τήρησης των παραπάνω υποχρεώσεων από πλευράς των αναδόχων, σε διαφορετικά στάδια της διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης και καθιερώνει λόγους αποκλεισμού που συνδέονται με την παραβίαση των υποχρεώσεων αυτών.

Επιπλέον, σημαντικό στοιχείο της νέας νομοθεσίας αποτελεί η καθιέρωση και του κριτηρίου της “βέλτιστης σχέσης ποιότητας τιμής”[[96]](#footnote-96) ως κριτηρίου για την τελική εκτίμηση της πλέον συμφέρουσας προσφοράς από τις αναθέτουσες αρχές. Ωστόσο, η χρήση του κριτηρίου αυτού, ακόμη και στην περίπτωση του ειδικού καθεστώτος για τις κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες (άρθρο 109 ν. 4414/2016) δεν είναι υποχρεωτική αλλά δυνητική. Κατά συνέπεια, η αξιοποίηση του κριτηρίου συνδέεται με την ύπαρξη σχετικής πολιτικής βούλησης από τα κράτη μέλη και κατά συνέπεια με την σχετική ενθάρρυνση των αναθετουσών αρχών.

Ένα ακόμη, βασικό, θετικό στοιχείο της νέας ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και για τις δημόσιες συμβάσεις παραχωρήσεως, είναι επέκταση της δυνατότητας χρήσης της πρακτικής των **“κατ’ αποκλειστικότητα”** ανατιθέμενων συμβάσεων, βάσει της γενικής διάταξης του άρθρου 20 και της ειδικής διάταξης του άρθρου 110. Συγκεκριμένα, αυτές πλέον αφορούν όχι μόνο τα προστατευόμενα παραγωγικά εργαστήρια[[97]](#footnote-97) αλλά και τους **οικονομικούς φορείς** που έχουν ως σκοπό δράσης τους την κοινωνική και επαγγελματική ένταξη ατόμων με αναπηρία ή ατόμων που ανήκουν σε ευπαθείς κοινωνικές ομάδες.

Ειδικότερα, ο εθνικός νομοθέτης στη γενική διάταξη για τις “κατ’ αποκλειστικότητα” συμβάσεις (άρθρο 20 ν.4412/16) διατηρεί τον διευρυμένο όρο “οικονομικοί φορείς” της Οδηγίας, κάνοντας επιπλέον ειδική αναφορά στα προστατευόμενα παραγωγικά εργαστήρια, στις Κοι.Σ.Πε και στις Κοιν.Σ.Eπ. ένταξης, **χωρίς ωστόσο** να αναφέρει τα άλλα είδη Κοιν.Σ.Eπ.

Αντίθετα, αυτό δε συμβαίνει με την ειδική διάταξη του άρθρου 110. Ειδικότερα, ο Ευρωπαϊκός νομοθέτης ορίζει τους φορείς, οι οποίοι μπορούν να επωφεληθούν από τη διάταξη του άρθρου 77 της Οδηγίας (αντίστοιχο άρθρο 110) για την κατ’ αποκλειστικότητα ανάθεση συμβάσεων, με τρόπο διασταλτικό και γενικό, αναφερόμενος σε “οργανισμούς” τους οποίους ορίζει μέσω προϋποθέσεων[[98]](#footnote-98). Με τον γενικό αυτό ορισμό επιδιώκει να συμπεριλάβει όλες τις επιχειρήσεις που εντάσσονται στην έννοια των κοινωνικών επιχειρήσεων, δεδομένου ότι δεν υπάρχει μια ενιαία και ολοκληρωμένη θεσμοθέτηση των επιχειρήσεων αυτών από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Αντίθετα, ο έλληνας νομοθέτης περιορίζει τις κοινωνικές επιχειρήσεις, που μπορούν να επωφεληθούν από την διάταξη του άρθρου 110 του ν. 4412/2016, μόνο στις Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις Κοινωνικής Ένταξης, αποκλείοντας τις υπόλοιπες κατηγορίες Κοιν.Σ.Eπ. (άρθρο 2 παρ. 2 ν. 4019/2011). Αυτός ο περιοριστικός ορισμός και η παράλειψη αναφοράς στα υπόλοιπα είδη Κοιν.Σ.Επ., δε συνάδει με το πνεύμα και το γράμμα της Οδηγίας και επομένως τίθεται ζήτημα κακής ενσωμάτωσης της συγκεκριμένης διάταξης στην ελληνική έννομη τάξη. Τέλος, σε ότι αφορά τις νέες διακρίσεις-κατηγορίες Κοιν.Σ.Eπ., που εισήγαγε ο ν. 4430/2016 με το άρθρο 14, αυτές δεν θα μπορούσαν να έχουν ενσωματωθεί, δεδομένου ότι ο νόμος αυτός ακολούθησε χρονικά το ν. 4412/2016, ωστόσο σε αυτή την περίπτωση τίθεται θέμα τροποποίησης του ν. 4412/2016.

Παρόμοιο ζήτημα τίθεται και με τη διάταξη του άρθρου 23 του ν. 4413/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις παραχώρησης. Συγκεκριμένα, στην αντίστοιχη διάταξη υπ’ αριθμ. 23 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ κάνει γενική αναφορά σε “οικονομικούς φορείς” που έχουν ως κύριο σκοπό την κοινωνική και επαγγελματική ένταξη ατόμων με αναπηρίες ή μειονεκτήματα. Αντίθετα, ο εθνικός νομοθέτης στην εξειδίκευση που κάνει στην παρ. 2 περ. α, β, γ και δ του άρθρου 23, από όλες τις κατηγορίες Κοιν.Σ.Επ. αναφέρει μόνο τις Κοιν.Σ.Eπ. ένταξης[[99]](#footnote-99).

Ένα ακόμη στοιχείο που συγκαταλέγεται στα αρνητικά του νέου, ως άνω, νομοθετικού πλαισίου είναι το γεγονός ότι οι προνομιακές, για τους κοινωνικούς οικονομικούς φορείς[[100]](#footnote-100), δυνατότητες που περιέχονται στις διατάξεις των άρθρων 20 και 77 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ (αντίστοιχα άρθρα 20 και 110 ν. 4412/2016) δεν είναι υποχρεωτικές. Αντίθετα, το αν θα αξιοποιηθούν αυτές, έγκειται στην διακριτική ευχέρεια των αναθετουσών αρχών των κρατών μελών . Σε ότι αφορά μάλιστα την Ελλάδα, η μη έκδοση των σχετικών προεδρικών διαταγμάτων[[101]](#footnote-101), που εξειδικεύουν τις διατάξεις των άρθρων 20 και 110 του νόμου, είναι ενδεικτική της έλλειψης σχετικής πολιτικής βούλησης για αξιοποίηση των δυνατοτήτων που περιέχονται στα άρθρα αυτά.

Στο πλαίσιο αυτό, έχει επισημανθεί από την “Κοινωνική Πλατφόρμα”, η ανάγκη καθοδήγησης και ενθάρρυνσης των κρατών μελών από πλευράς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αξιοποίηση των ως άνω δυνατοτήτων που παρέχει το νέο ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο δημοσίων συμβάσεων[[102]](#footnote-102).

Ως αρνητικό στοιχείο της, ως άνω, νομοθεσίας κρίνεται **η περιορισμένη** και **μη ανανεώσιμη**, **χρονική διάρκεια[[103]](#footnote-103)** των συμβάσεων που δύναται να ανατεθούν βάσει του ειδικού καθεστώτος (άρθρα 107-110 ν. 4412/2016) για κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες. Οι περιορισμού αυτοί, αποτελούν ανασταλτικό παράγοντα για την καλύτερη και αποδοτικότερη παροχή υπηρεσιών από τις ανάδοχες επιχειρήσεις καθώς και την διαμόρφωση κλίματος αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ αυτών και των δημόσιων αρχών. Όπως επισημαίνεται και από την “Κοινωνική Πλατφόρμα” η συγκεκριμένη χρονική διάρκεια δεν βοηθά “στην οικοδόμηση σχέσεων εμπιστοσύνης μεταξύ των αναδόχων και των αναθετουσών αρχών”[[104]](#footnote-104) (Social Platform, 2014) και *“διακινδυνεύει την συνέχεια της υπηρεσίας”* (Social Platform, 2015, σελ. 24).

Τέλος, ο νόμος 4412/2106, αν και δεν προβλέπονταν από την αντίστοιχη διάταξη της Οδηγίας[[105]](#footnote-105), κατοχύρωσε ένα σημαντικό προνόμιο για **όλες** τις κατηγορίες κοινωνικών επιχειρήσεων του ν. 4019/2011 αλλά και για τους δημόσιους φορείς, εξαιρώντας **ρητά** τις **προγραμματικές συμβάσεις** που συνάπτονται μεταξύ των φορέων του δημοσίου, του ευρύτερου δημοσίου τομέα και των ΟΤΑ με τις κοινωνικές επιχειρήσεις του ν. 4019/2011 [[106]](#footnote-106) από την εφαρμογή των διατάξεων του Βιβλίου Ι του ως άνω νόμου. Ωστόσο, οι διατάξεις του ν. 4019/2011[[107]](#footnote-107), ο οποίος αναφέρεται ρητά στη σχετική εξαιρετική διάταξη του άρθρου 12 παρ. 6 περ. ε ν.4412/16, έχουν καταργηθεί με το νόμο 4430/2016[[108]](#footnote-108). Τίθεται επομένως, ζήτημα επικαιροποίησης της ως άνω διάταξης του νόμου 4412/16, προκειμένου να συνεχίσει να ισχύει η σχετική εξαίρεση[[109]](#footnote-109). Κλείνοντας, επισημαίνεται, ότι ο ν. 4413/2016, στο αντίστοιχο άρθρο του περί εξαιρέσεων (άρθρο 16), δεν προβλέπει οποιαδήποτε εξαίρεση που να αφορά τις κοινωνικές επιχειρήσεις.

**Το Ελληνικό θεσμικό Πλαίσιο για την Κοινωνική Οικονομία**

**Ο νόμος 4019/2011**

Με το ν. 4019/2011[[110]](#footnote-110) επιχειρήθηκε η θεσμοθέτηση του χώρου της Κοινωνικής Οικονομίας και της κοινωνικής Επιχειρηματικότητας στην Ελλάδα και εισήχθη μια νέα νομική μορφή κοινωνικής επιχείρησης, αυτή της Κοινωνικής Συνεταιριστικής Επιχείρησης (Κοιν.Σ.Επ.). Με τον ως άνω νόμο, εισάγεται στην ελληνική έννομη τάξη η έννοια της “Κοινωνικής Οικονομίας” και συγκεκριμένα στο άρθρο 1 παρ.1 ορίζεται ως: *“[..]σύνολο των οικονομικών, επιχειρηματικών, παραγωγικών και κοινωνικών δραστηριοτήτων, οι οποίες αναλαμβάνονται από νομικά πρόσωπα ή ενώσεις προσώπων, των οποίων ο καταστατικός σκοπός είναι η επιδίωξη του συλλογικού οφέλους και η εξυπηρέτηση γενικότερων κοινωνικών συμφερόντων.”*

Αντίθετα με την έννοια της κοινωνικής οικονομίας, ο ως άνω νόμος δεν ορίζει την έννοια της Κοινωνικής Επιχείρησης, ούτε με τη μορφή ενός αντίστοιχου γενικού ορισμού, ούτε μέσω της σκιαγράφησης των βασικών χαρακτηριστικών της.

Ειδικότερα, σε ότι αφορά τις Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχείρησες, κατά το νομοθέτη αυτές αποτελούν αστικούς συνεταιρισμούς με κοινωνικό καταστατικό σκοπό και συγκαταλέγονται εκ του νόμου μεταξύ των λοιπών εμπορικών εταιρειών[[111]](#footnote-111). Στο κάτωθι πίνακα παρουσιάζονται εποπτικά οι βασικές προβλέψεις των διατάξεων του νόμου για τις Κοιν.Σ.Επ. :

|  |  |
| --- | --- |
| **Διακρίσεις**  (άρθ. 2 παρ. 2) | α. **Κοιν.Σ.Επ. Ένταξη**ς: ο σκοπός του συνδέεται με την οικονομική και κοινωνική ένταξη ατόμων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες της κοινωνίας. Ελάχιστο ποσοστό συμμετοχής αυτών στην επιχείρηση: 40% του συνολικού αριθμού εργαζομένων  β. **Κοιν.Σ.Επ. Κοινωνικής Φροντίδας:** ο σκοπός τους σχετίζεται με την παραγωγή και παροχή προϊόντων και υπηρεσιών με κοινωνικό και προνοιακό χαρακτήρα[[112]](#footnote-112)  γ. **Κοιν.Σ.Επ. Συλλογικού και Παραγωγικού Σκοπού:** ο σκοπός τους συνδέεται με την παραγωγή προϊόντων και υπηρεσιών για την ικανοποίηση συλλογικών αναγκών όπως ο πολιτισμός, το περιβάλλον, η οικολογία, η αξιοποίηση τοπικών προϊόντων κ.α. |
| **Σύσταση**  (‘Άρθρο 3 και άρθρο 14) | Διαδικασία σύστασης ενός αστικού συνεταιρισμού.  Το καταστατικό της υπογράφεται υποχρεωτικά:  α. από 7 κατ’ ελάχιστον άτομα για **Κοιν.Σ.Επ. Ένταξη**ς  β. από 5 κατ’ ελάχιστον άτομα για **Κοιν.Σ.Επ. Κοινωνικής Φροντίδας** και **Κοιν.Σ.Επ. Συλλογικού και Παραγωγικού Σκοπού**  Απαιτείται εγγραφή τους στο ηλεκτρονικό **Μητρώο Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας** [[113]](#footnote-113).  Απαγόρευση συμμετοχής σε αυτές ΟΤΑ και ΝΠΔΔ που υπάγονται σε αυτούς. |
| **Όργανα**  (Άρθρο 6 και άρθρο 5) | Διοικούσα Επιτροπή  Γενική Συνέλευση |
| **Κεφάλαιο**  (Άρθρο 3 παρ. 5)  **Διανομή Κερδών**  (Άρθρο 7) | Το κεφάλαιο υποδιαιρείται σε συνεταιριστικές μερίδες που έχουν την ίδια ονομαστική αξία.  Τα μέλη της πρέπει να έχουν υποχρεωτικά μια τουλάχιστον μια συνεταιριστική μερίδα.[[114]](#footnote-114)  5% των κερδών ετησίως για τον σχηματισμό αποθεματικού  έως 35% των κερδών ετησίως διανομή στους εργαζόμενους |
| **Χρηματοδοτικά Εργαλεία** (άρθρο 9) | **Επιχορηγήσεις από**   * **ΠΔΕ** * **ΕΕ** * **Εθνικούς Οργανισμούς** * **ΟΤΑ** * **κληροδοτήματα** * **δωρεές** * **παραχωρήσεις κ.α.** |
| **Δίκτυα Συνεργασίας, Συμπράξεις και Προγραμματικές Συμβάσεις**  (άρθρο 12 ) | Ειδική πρόβλεψη για σύναψη προγραμματικών συμβάσεων με ΟΤΑ α και β Βαθμού. |
| **Ολοκληρωμένο Σχέδιο Ενσωμάτωσης Πολιτικών Δημοσίων Συμβάσεων Κοινωνικής Αναφοράς**  (άρθρο 16 παρ. 2) | Ορισμός της έννοιας των ΔΣΚΑ. Πρόβλεψη διαμόρφωσης στρατηγικού σχεδιασμού για την καθιέρωση της χρήσης των **δημοσίων συμβάσεων κοινωνικής αναφοράς** από τις αναθέτουσες αρχές. |
| **Σύσταση Διυπουργικής Επιτροπής**  (άρθρο 16 παρ.3) | Προβλέπεται η σύσταση 9μελούς διυπουργικής επιτροπής με αρμοδιότητες που αφορούν εν γένει:  α. στη γνωμοδότηση επί του “Σχεδίου Ενσωμάτωσης Πολιτικών Δημοσίων Συμβάσεων Κοινωνικής Αναφοράς”.  β. εισήγησης για την υιοθέτηση σχετικών νομοθετικών ρυθμίσεων  γ. πρόταση προϊόντων, υπηρεσιών και έργων στην ανάθεση των οποίων δύναται να τεθούν κριτήρια κοινωνικής αναφοράς  δ. αξιολόγηση και παρακολούθηση της εφαρμογής του ως άνω Σχεδίου. |

Ο ν. 4019/2011 προέβλεψε ρητά[[115]](#footnote-115) την δυνατότητα των Κοιν.Σ.Επ να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις με φορείς του δημοσίου και ευρύτερου δημοσίου τομέα και με ΟΤΑ α και β Βαθμού για την υλοποίηση δράσεων και την επίτευξη στόχων που συνδέονται με τους καταστατικούς σκοπούς της εκάστοτε αντισυμβαλλόμενης Κοιν.Σ.Επ. Ακόμη, απαγόρεψε[[116]](#footnote-116) τη δυνατότητα συμμετοχής των ΟΤΑ και των υπαγόμενων σε αυτούς ΝΠΔΔ σε Κοιν.Σ.Επ. *“ προκειμένου να δίδεται προτεραιότητα στην ιδιωτική πρωτοβουλία των φυσικών προσώπων”* (Αιτιολογική Έκθεση ν. 4019/2011, σελ. 3).

Σημαντική καινοτομία του εξεταζόμενου νόμου, ήταν η εισαγωγή στην ελληνική έννομη τάξη της έννοιας των “Δημοσίων Συμβάσεων Κοινωνικής Αναφοράς” (άρθρο 16 παρ.1). Ο νόμος όρισε τις συμβάσεις αυτές, ως τις δημόσιες συμβάσεις, κατά την ανάθεση των οποίων λαμβάνονται υπόψη ως κριτήρια, κοινωνικές πτυχές όπως:

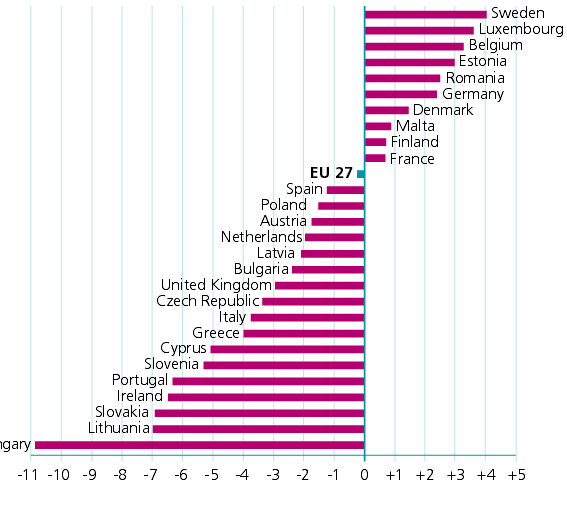
* οι ευκαιρίες απασχόλησης
* η κοινωνική ένταξη ευάλωτων κοινωνικών ομάδων
* η ισότητα των ευκαιριών
* ο σχεδιασμός και η προσβασιμότητα
* η βιωσιμότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας ή προσφοράς προϊόντων
* το ηθικό εμπόριο και η ανάπτυξη πρωτοβουλιών ΕΚΕ

Σκοπός της άνω διάταξης ήταν να αποτελέσει ένα *“ουσιώδες μέτρο στήριξης των φορέων κοινωνικής οικονομίας και του έργου τους”* (Αιτιολογική Έκθεση ν. 4019/2011, σελ. 5)**.** Η διυπουργική επιτροπή ως άνω άρθρο δεν ενεργοποιήθηκε ποτέ κατά τη διάρκεια ισχύς του νόμου μέχρι καταργήσεώς του με το νόμο 4430/2016.

Τέλος, ο νόμος[[117]](#footnote-117) επιχείρησε να δώσει κίνητρα για τη προώθηση της κοινωνικής επιχειρηματικότητας κυρίως μέσω της διάταξης που προβλέπει τη μη υποχρεωτική απόκτηση της εμπορικής ιδιότητας των συμμετεχόντων σε Κοιν.Σ.Επ. Φυσικών προσώπων . Ακόμη, φορολογικό κίνητρο συνιστά η διάταξη του άρθρου 10 παρ. 3 του νόμου που προβλέπει το αφορολόγητο του ποσοστού των κερδών της Κοιν.Σ.Επ. που κατευθύνεται στη δημιουργία αποθεματικού.

**Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Κοινωνική Οικονομία**

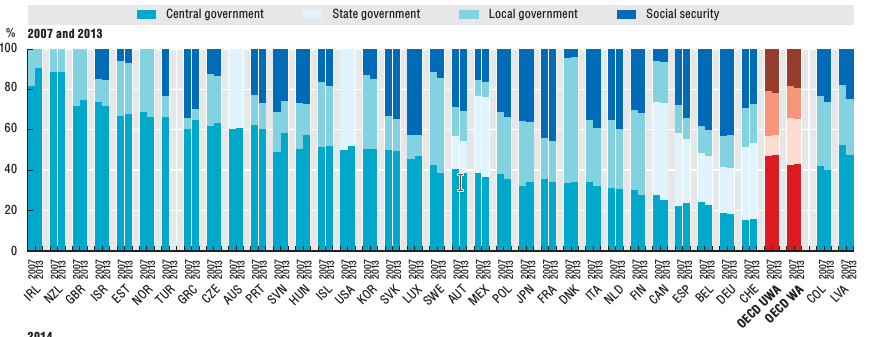
Κατά τη διάρκεια της πρόσφατης οικονομικής κρίσης, η αυστηρή δημοσιονομική προσαρμογή της χώρας, που χαρακτηρίζεται από την σημαντική συρρίκνωση των δημόσιων δαπανών, διαμορφώνει ένα εχθρικό περιβάλλον και περιορίζει την προοπτική σταθερής και αποτελεσματικής αντιμετώπισης των κοινωνικών συνεπειών της κρίσης αυτής:



**ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4:** Μεταβολές στις δαπάνες του υποεθνικού δημόσιου τομέα, 2011 (%)

(ΟΟΣΑ,2015)

Μέσα στο δυσμενές αυτό κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, δεδομένης της εγγύτητας τους προς την κοινωνία, κλήθηκαν να διαχειριστούν το σημαντικό ζήτημα της διατήρησης της κοινωνικής συνοχής και την διαχείριση των σοβαρών κοινωνικών επιπτώσεων της μακροχρόνιας οικονομικής κρίσης. Ωστόσο, αυτό το έργο αποδεικνύεται αρκετά δύσκολο, αφού και οι ΟΤΑ καλούνται να λειτουργήσουν σε ένα ασφυκτικό οικονομικό πλαίσιο που χαρακτηρίζεται από τον περιορισμό των εσόδων, της **συρρίκνωσης της χρηματοδότησης από το Κεντρικό Κράτος** και κατά συνέπεια την αδυναμία εύρυθμης λειτουργίας των υπαρχόντων Κοινωνικών τους Δομών:

**ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5**: Δ*ιάρθρωση Δαπανών Γενικής Κυβέρνησης, μεταξύ των διαφορετικών της, βαθμίδων*(ΟΟΣΑ, 2015)

Στο πλαίσιο αυτό, οι ΟΤΑ θα πρέπει να αναζητήσουν εναλλακτικούς τρόπους στήριξης της κοινωνίας και αποτελεσματικής διαχείρισης των κοινωνικών προβλημάτων. Μέσα από την συνεργασία των ΟΤΑ με τους φορείς της κοινωνικής οικονομίας και με την αποτελεσματική αξιοποίηση των δυνατοτήτων που παρέχει το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο, εισάγεται μια νέα προοπτική προς την κατεύθυνση αυτή:

*[Ένας ισχυρός Τρίτος Τομέας μαζί με τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις, διοικητικές και φορολογικές, παρά τις δυσκολίες που αναφέρουμε παραπάνω μπορεί να συμβάλλει δυναμικά στην αύξηση της απασχόλησης, ιδιαιτέρως των ευπαθών κοινωνικά ομάδων στην περιφέρεια, στην ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη καθώς και στην κοινωνική και εδαφική συνοχή, που συνολικώς αποτελούν για την Ελληνική Αυτοδιοίκηση μια Εθνική Προτεραιότητα (Μπίρμπας, 2012)*

Οι φορείς της κοινωνικής οικονομίας , βάσει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους, μπορούν να αποτελέσουν έναν αξιόπιστο σύμμαχο στο κοινωνικό ρόλο που επιτελούν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Περαιτέρω, χαρακτηρίζονται από την προσωπική αφοσίωση των μελών τους στον κοινωνικό τους σκοπό, πράγμα που ενισχύει τη δυνατότητά τους να οικοδομούν σχέσεις εμπιστοσύνης με τις τοπικές αρχές και την κοινωνία[[118]](#footnote-118).

Περαιτέρω, σε τοπικό επίπεδο, μπορούν να δραστηριοποιούνται αποτελεσματικά προσφέροντας αγαθά και υπηρεσίες που ανταποκρίνονται στις ιδιαίτερες ανάγκες της τοπικής κοινωνίας λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα κοινωνικο-οικονομικά και πολιτιστικά χαρακτηριστικά της.[[119]](#footnote-119) Παράλληλα μπορούν εύκολα να ανατροφοδοτούνται από την τοπική κοινωνία αναφορικά με την ποιότητα των αγαθών και υπηρεσιών που παρέχουν και να προσαρμόζονται κατάλληλα. Είναι πιο ευέλικτες στην οικοδόμηση δικτύων με άλλους τοπικούς φορείς.[[120]](#footnote-120) Εξαιτίας του σημαντικού ρόλου που επιτελούν στην κοινωνική και επαγγελματική επανένταξη μειωνεκτούντων και ευπαθών ομάδων, στηρίζουν την τοπική κοινωνία μέσω της μείωσης της ανεργίας και μέσω της ενίσχυσης της ποιότητας του εργατικού δυναμικού που αυτή διαθέτει.[[121]](#footnote-121)

Τέλος, οι ΟΤΑ για την προώθηση αναπτυξιακών πρωτοβουλιών, μπορούν να προβαίνουν στη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων με Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις[[122]](#footnote-122). Σε αυτό διευκολύνονται και από το γεγονός ότι οι συμβάσεις αυτές δεν εμπίπτουν στο καθεστώς των δημοσίων συμβάσεων (άρθρο 12 παρ. 6 περ. ε ν.4412/2016) και εντεύθεν στις σύνθετες διαδικασίες και προϋποθέσεις που αυτός απαιτεί. Ωστόσο, η χρησιμοποίηση από πλευράς ΟΤΑ του εργαλείου της σύναψης προγραμματικών συμβάσεων με Κοιν.Σ.Επ. , στην πράξη αποδείχθηκε προβληματική όπως θα εξεταστεί στη συνέχεια.

**Ο ν. 4019/2011 στην πράξη: η Περίπτωση της “Κως Ασπίς”.**

Το δίκτυο Κοινωνικών Συνεταιριστικών Επιχειρήσεων “Κως Ασπίς” είναι μια αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία στην οποία συμμετείχαν, δια μέσου των εκπροσώπων τους, 13 Κοιν.Συν.Επ. που είχαν δημιουργηθεί το 2012 στην Κω[[123]](#footnote-123). Από τις 13 Κοιν.Σ.Επ. τελικά λειτούργησαν και εγγράφτηκαν στο Μητρώο Κοινωνικής Οικονομίας οι 11.[[124]](#footnote-124)

Σκοπός του παραπάνω δικτύου ήταν η ανάπτυξη της κοινωνικής οικονομίας του νησιού και μέσω αυτής η ενίσχυση της τοπικής ανάπτυξης αλλά και η ενίσχυση της απασχόλησης ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού καθώς και νέων επιστημόνων κατοίκων του νησιού που ήταν μακροχρόνια άνεργοι[[125]](#footnote-125). Ακόμη, βάσει των ιδιαίτερων σκοπών της εκάστοτε Κοιν.Σ.Επ. επιδιώκονταν η ανάδειξη του φυσικού περιβάλλοντος του νησιού καθώς και των τοπικών παραδοσιακών προϊόντων ενώ γενικότερα προωθούνταν οι αξίες της αλληλεγγύης καθώς και οι βασικές αρχές και η φιλοσοφία της κοινωνικής οικονομίας. Η δημιουργία των Κοιν.Σ.Επ και του δικτύου Κως Ασπίς, όπως ανέφερε κατά τη συνέντευξή της η κα. Φώτη Σεβαστή, εκπρόσωπος της Κοιν.Σ.Επ. “Κως Ασπίς ΔΡΥΑΔΕΣ” έγινε **με πρωτοβουλία** της τότε δημοτικής αρχής του νησιού.

Ειδικότερα, το 2012, η δημοτική αρχή του νησιού έλαβε σειρά αποφάσεων προκειμένου να ενισχύσει την προσπάθεια λειτουργίας αυτών των επιχειρήσεων και συγκεκριμένα προβεί:

1. σε παραχωρήσεις ακινήτων[[126]](#footnote-126) προς κάποιες Κοιν.Σ.Επ.[[127]](#footnote-127) του Δικτύου Κως Ασπίς
2. σε σύναψη προγραμματικών Συμβάσεων με Κοιν.Σ.Επ.[[128]](#footnote-128) του Δικτύου Κως Ασπίς
3. σε έγκριση επιχορηγήσεων προς Κοιν.Σ.Επ. του Δικτύου Κως Ασπίς ύψους 40.000 ευρώ[[129]](#footnote-129) και ύψους 70.000 ευρώ[[130]](#footnote-130)

Η σημερινή δημοτική αρχή, ωστόσο, προέβη στην ανάκληση ορισμένων εκ των Αποφάσεων του προηγούμενου Δημοτικού Συμβουλίου αναφορικά με τις ως άνω παραχωρήσεις ακινήτων[[131]](#footnote-131). Ακόμη, όπως ανέφερε στη συνέντευξή της η κα Τσατσαρώνη Σ., νόμιμη εκπρόσωπος της Κοιν.Σ.Επ. “Ευφραίνειν” που διαχειρίζεται το παραδοσιακό Καφενείο Αίγλη, οι ως άνω εγκριθείσες επιδοτήσεις κρίθηκαν στη συνέχεια ως μη νόμιμες από τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Ακόμη, η τρέχουσα Οικονομική Επιτροπή του Δήμου προέβει στη λήψη απόφασης[[132]](#footnote-132) για κατάθεση Μηνυτήριας Αναφοράς κατά της προηγηθείσας Δημοτικής Αρχής αναγνωρίζοντας ως παράνομες τις παραχωρήσεις δημοτικών ακινήτων προς τις ως άνω Κοιν.Σ.Επ.. Η κα. Φώτη Σεβαστή, νόμιμη εκπρόσωπος της Κως Ασπίς “Δρυάδες” Κοιν.Σ.Επ. και η κα. Τσατσαρώνη Στέλλα, ότι η τρέχουσα δημοτική αρχή βρίσκεται σε δικαστική διαμάχη και με Κοιν.Σ.Επ. που ανήκουν στο Δίκτυο Κως Ασπίς. (Φώτη,13/10/17, Τσατσαρώνη, 16/10.17).

Από τις τηλεφωνικές συνεντεύξεις που έλαβαν χώρα με τις κα. Φώτη Σεβαστή[[133]](#footnote-133) στις 13/10/2017 και την κα. Τσατσαρώνη Στέλλα[[134]](#footnote-134) στις 16/10/2017 επισημάνθηκε ότι:

Οι Κοιν.Σ.Επ. του δικτύου Κως Ασπίς που συνεχίζουν ακόμα τη λειτουργία τους είναι μόλις 3 και συγκεκριμένα:

1. Η Κοιν.Σ.Επ. “Κως Ασπίς Ευφραίνειν” που εκπροσωπείται από την κα. Τσατσαρώνη και διαχειρίζεται το παραδοσιακό καφενείο “Αίγλη” που στεγάζεται σε παραδοσιακό νεοκλασικό κτήριο του Δήμου, ο οποίος το παραχώρησε στην εν λόγω Κοιν.Σ.Επ. Το συγκεκριμένο καφενείο ήταν προηγουμένως Δημοτική Επιχείρηση
2. Η Κοιν.Σ.Επ. “Κως Ασπίς Ορφέας” που διαχειρίζεται τον δημοτικό κινηματογράφο, βάση της παραχώρησης του σχετικού ακινήτου από την προηγούμενη δημοτική αρχή του νησιού
3. Η Κοιν.Σ.Επ. “Κως Ασπίς Αμβροσία” που εκπροσωπείται νόμιμα από την κα. Μαρίνου Ανθούλα.

Ειδικότερα, η κα. Τσαταρώνη, στις 16/10/2017, επισήμανε, ως βασικό πρόβλημα δημιουργίας Κοιν.Σ.Επ., την απουσία παντελούς χρηματοδότησης από το Κράτος, καθώς οι προβλεπόμενες από το νόμο 4019/2011 πηγές δεν έχουν αξιοποιηθεί “δεν έχουν λειτουργήσει οι πηγές χρηματοδότησης, ούτε το Ταμείο Κοινωνικής Οικονομίας, δεν υπάρχει καμία πηγή χρηματοδότησης” (Τσατσαρώνη, 16.10.2017). Επιπλέον, επισήμανε ότι οι Κοιν.Σ.Επ. που δημιουργήθηκαν στο νησί δεν θα μπορούσαν να ξεκινήσουν τη λειτουργία τους χωρίς καμία στήριξη από το κράτος ή τους ΟΤΑ ακριβώς διότι τα μέλη τους και οι εργαζόμενοι σε αυτές ήταν άτομα που ανήκαν σε ευάλωτες ομάδες καθώς και μακροχρόνια άνεργοι επιστήμονες. Τα μέλη αυτά δεν θα μπορούσαν να διαθέσουν τα απαραίτητα κεφάλαια προκειμένου να ξεκινήσει η λειτουργία των Κοιν.Σ.Επ. ώστε στη συνέχεια να μπορεί να αναπτύξει κερδοφορία, η οποία θα τις επέτρεπε να συντηρείται αυτόνομα χωρίς έξωθεν οικονομική στήριξη.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα που ανέφερε η κα. Τσατσαρώνη, στις 16/10/2017, ήταν η περίπτωση της Κοιν.Σ.Επ. “Κως Ασπίς Ιπποκρατικός Κήπος” που σκοπό είχε την καλλιέργεια και προώθηση των Ιπποκρατικών Βοτάνων. Για τη λειτουργία της συγκεκριμένης Κοιν.Σ.Επ. ο Δήμος της Κω είχε παραχωρήσει μια έκταση 25 στρεμμάτων όπου θα αναπτύσσονταν οι καλλιέργειες. “Χωρίς αυτή την παραχώρηση δεν θα μπορούσε να υπάρξει” (Τσατσαρώνη Σ., 16/10/2017). Παράλληλα, ήταν απαραίτητη και η οικονομική υποστήριξη της συγκεκριμένης Κοιν.Σ.Επ. για την προμήθεια και εγκατάσταση αρδευτικού συστήματος καθώς και για την αγορά των κεφαλών των προς καλλιέργεια βοτάνων. Η επιχορήγηση που εγκρίθηκε από την τότε Δημοτική αρχή προς τον “Ιπποκρατικό Κήπο”, ύψους 40.000 ευρώ, απορρίφθηκε ως μη νόμιμη από τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, γεγονός που οδήγησε και στην διάλυση της συγκεκριμένης Κοιν.Σ.Επ.

Η κα. Τσατσαρώνη επισήμανε επίσης, στη συνέντευξή της, στις 16/10/2017,ότι η λειτουργία του παραδοσιακού καφενείου “Αίγλη”, το οποίο διαχειρίζεται η Κοιν.Σ.Επ. “Κως Ασπίς Ευφραίνειν”, δεν θα μπορούσε να συνεχίζει μέχρι σήμερα την κερδοφόρα λειτουργία του χωρίς την παραχώρηση του κτηρίου της “Αίγλης” από πλευράς του Δήμου. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι, σε αντίθεση με τα άλλα παραδοσιακά ιδιωτικά καφενεία που λειτουργούν στο νησί της Κω, η “Αίγλη” έχει να αντιμετωπίσει πολύ υψηλότερα κόστη λειτουργίας για τους εξής λόγους:

1ον Απασχολεί μεγάλο αριθμό εργαζομένων σε σχέση με άλλες ιδιωτικές επιχειρήσεις[[135]](#footnote-135) “τους οποίους πληρώνουμε και ασφαλίζουμε κανονικά” (Τσατσαρώνη Σ. 16/10/17). Επισημάνθηκε επίσης ότι οι Κοιν.Σ.Επ. από τη φύση τους είναι επιχειρήσεις οι οποίες δεν χρησιμοποιούν “πολιτικές” της αγοράς[[136]](#footnote-136) για τη μείωση του κόστους εργασίας.

2ον η αγορά προμηθειών, για τη λειτουργία του συγκεκριμένου καφενείου, γίνεται αποκλειστικά από μικρές τοπικές επιχειρήσεις και όχι από καταστήματα πολυεθνικών εταιρειών, με αποτέλεσμα το κόστος να είναι υψηλότερο.

3ον Η ποιότητα των παρεχόμενων προϊόντων και υπηρεσιών αυξάνει επίσης ιδιαίτερα το κόστος λειτουργίας της επιχείρησης. Ειδικότερα, όλα τα προσφερόμενα προϊόντα είναι χειροποίητα με υψηλού επιπέδου ποιότητα πράγμα που απαιτεί περισσότερες εργατοώρες και έχει υψηλό κόστος για τις πρώτες ύλες.

Σχετικά με την ωφέλεια που προσφέρει στο κοινωνικό σύνολο η λειτουργία της συγκεκριμένης Κοιν.Σ.Επ.[[137]](#footnote-137), η κα. Τσατσαρώνη Στέλλα στις 16/10/2017, ανέφερε ότι “το ενοίκιο που δεν πληρώνουμε προσπαθούμε να το διαχέουμε στην κοινωνία”. Περαιτέρω, ανέφερε ότι η “Αίγλη” από τότε που άρχισε να λειτουργεί στο πλαίσιο της Κοιν.Σ.Επ. “Ευφραίνειν” αποτελεί μια κερδοφόρα επιχείρηση που κατάφερε να αποπληρώσει πολλές οφειλές[[138]](#footnote-138) που προϋπήρχαν από την περίοδο λειτουργίας του συγκεκριμένου παραδοσιακού καφενείου ως δημοτικής επιχείρησης. Η κερδοφόρα λειτουργία της συμβάλλει στην επαγγελματική και κοινωνική ένταξη των εργαζομένων της, που είναι μακροχρόνια άνεργες γυναίκες άνω των 50 ετών. Παράλληλα, η πολιτική προμηθειών που ακολουθεί στηρίζει αποκλειστικά την τοπική αγορά. Ακόμη, μεγάλο μέρος των κερδών του παραδοσιακού καφενείου επενδύθηκαν για τη συντήρηση του παραδοσιακού δημοτικού κτηρίου: “το κτήριο, ένα κτήριο του 1935, ήταν υπό κατάρρευση. Η τελευταία συντήρηση του είχε γίνει το 1995. Το συντηρήσαμε, αγοράσαμε εξοπλισμό για τη λειτουργία του [...] αυτά θα μείνουν στους κατοίκους της Κω” (Τσατσαρώνη Στέλλα, 16.10.17).

Ένα ιδιαιτέρως σημαντικό πρόβλημα, που επισημάνθηκε από την κα. Φώτη Σεβαστή[[139]](#footnote-139) στη συνέντευξή της στις 13.10.17, είναι η ύπαρξη ασυνέχειας στην εφαρμοζόμενη πολιτική για της κοινωνικές επιχειρήσεις από πλευράς δημοτικής αρχής. Ειδικότερα, ανέφερε ότι οι πρωτοβουλίες που έλαβε η προηγούμενη δημοτική αρχή, με την παραχώρηση κτηρίων και έγκριση επιχορηγήσεων προς της Κοιν.Σ.Επ., δεν βρήκαν σύμφωνη την τωρινή δημοτική αρχή, η οποία προέβη στην ανάκληση των αποφάσεων παραχώρησης της οποίες αναγνώρισε ως παράνομες. Όπως ανέφερε η κα Φώτη Σεβαστή στις 13.10.17 “άργησε πολύ η αλλαγή του νόμου που προέβλεπε παραχωρήσεις ακινήτων από τους ΟΤΑ”.

Περαιτέρω, η κα Φώτη αναφέρθηκε στη συνέντευξή της στις 13.10.17 στον “πόλεμο από ιδιώτες και λοιπές ιδιωτικές επιχειρήσεις” που δέχθηκαν οι Κοιν.Σ.Επ της Κως Ασπίς καθώς και ότι αυτό το ανταγωνιστικό κλίμα εντάχθηκε στην πολιτική αντιπαράθεση των υποψήφιων δημοτικών αρχών κατά τις τελευταίες δημοτικές εκλογές.

**Η Πρακτική σύναψης προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ ΟΤΑ και Κοινωνικών Επιχειρήσεων.**

Στο Άρθρο 100[[140]](#footnote-140) του νόμου 3852/2010[[141]](#footnote-141)προβλέπεται η δυνατότητα των ΟΤΑ α και β βαθμού να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις με άλλους δημόσιους φορείς καθώς και με κοινωφελείς επιχειρήσεις και κληροδοτήματα που επιδιώκουν κοινωφελείς σκοπούς[[142]](#footnote-142) για την εκτέλεση **αναπτυξιακών** έργων και προγραμμάτων *“****καθώς και για την παροχή υπηρεσιών κάθε είδους****” (Άρθρο 100 παρ.1.α. ν.3852/2010).* Για την εκτέλεση των ως άνω προγραμματικών συμβάσεων, οι αντισυμβαλλόμενοι δημόσιοι οργανισμού και φορείς μπορούν να προβαίνουν στην απασχόληση προσωπικού του ενός συμβαλλομένου στον άλλο καθώς και στην παραχώρηση της χρήσης ακινήτων καθώς και της απαραίτητης υλικοτεχνικής υποδομής[[143]](#footnote-143). Η δυνατότητα σύναψης προγραμματικών συμβάσεων κατά τα ως άνω, προβλέπεται και στο άρθρο 225 του **ν. 3463/2006[[144]](#footnote-144)**

Με το άρθρο 6 του ν. 4430/2016 επεκτείνεται η δυνατότητα των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις και με φορείς της ιδιωτικής οικονομίας και συγκεκριμένα με φορείς από το χώρο της Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας. Οι συγκεκριμένες προγραμματικές συμβάσεις δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 4412/2016[[145]](#footnote-145) Για την εκτέλεση προγραμματικών συμβάσεων που έχουν συναφθεί με αυτούς τους φορείς, ο νόμος απαγορεύει τη δυνατότητα απασχόλησης προσωπικού του ενός συμβαλλομένου στον άλλο διατηρώντας τη δυνατότητα παραχώρησης ακινήτων και υλικοτεχνικής υποδομής για τους σκοπούς υλοποίησης της προγραμματικής σύμβασης.

Σύμφωνα με πάγια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου[[146]](#footnote-146), ως προγραμματικές ορίζονται οι συμφωνίες “που θέτουν ένα γενικό πλαίσιο για την οργάνωση και διαχείριση δημοσίων υπηρεσιών και την άσκηση δραστηριοτήτων μέσω σύμπραξης των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και λοιπών δημοσίων φορέων” (αλλά και Κοιν.Σ.Επ[[147]](#footnote-147)). “Σκοπός τους είναι, μεταξύ άλλων η διευκόλυνση παροχής υπηρεσιών με αναπτυξιακό χαρακτήρα σε τοπικό επίπεδο […]. Απαραίτητη προϋπόθεση για τη νόμιμη σύναψη προγραμματικής σύμβασης είναι ο σκοπός [..] να μην είναι δυνατόν να επιτευχθεί με άλλο νόμιμο τρόπο” (Ελεγκτικό Συνέδριο, Τμήμα Μείζονος –Επταμελούς Σύνθεσης απόφαση υπ’ αριθμ. 2007/14).

Ειδικότερα, οι βασικές θετικές και αρνητικές προϋποθέσεις, που σύμφωνα με την, ως άνω, νομολογία πρέπει να πληρούνται σωρευτικά για τον χαρακτηρισμό μιας σύμβασης ως προγραμματικής είναι:

1. **σύμπραξη** φορέα **τοπικής αυτοδιοίκησης** με λοιπούς δημόσιους φορείς ή/και με **Κοιν.Σ.Επ**.

2. η σύμπραξη να αφορά στην οργάνωση και διαχείριση δημόσιων υπηρεσιών και την άσκηση **συγκεκριμένω**ν σχετικών δραστηριοτήτων

3. να επιδιώκεται μέσω αυτής σκοπός **δημοσίου** ή γενικού συμφέροντος με **αναπτυξιακό** χαρακτήρα

4. όλα τα αντισυμβαλλόμενα μέρη να επιδιώκουν **ως κοινό** και βασικό τον ως άνω σκοπό και να μην επιδιώκουν **διαφορετικά συμφέροντα**

5. ο ως άνω σκοπός να μην δύναται να επιτευχθεί **με άλλο νόμιμο τρόπο**

6. οι συμβαλλόμενοι να συμπράττουν όσο το δυνατόν **ισόρροπα** στην επίτευξη του σκοπό ( ειδικότερα να έχουν αλληλοσυμπληρούμενες υποχρεώσεις, με την έννοια ότι η δραστηριοποίηση όλων των συμβαλλομένων να αποτελεί όρο sine qua non για την επιτελέσει του συμβατικού σκοπού)

7. η τυχόν μετακίνηση πόρων μεταξύ των συμβαλλομένων να αποτελεί αναγκαιότητα για την επίτευξη του σκοπού και εντεύθεν να μην φέρει το χαρακτήρα **ανταλλάγματος**

Η απουσία κάποιων εκ των ως άνω προϋποθέσεων συνεπάγεται τη μη νομική αναγνώριση μιας σύμβασης ως προγραμματικής αλλά συνήθως ως δημόσιας συμβάσεως εξ επαχθούς αιτίας, που εμπίπτει στις διατάξεις του νομοθετικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών έργων και υπηρεσιών. Η αυστηρή οριοθέτηση της έννοιας των προγραμματικών συμβάσεων από τη νομολογία σκοπό έχει να μη χρησιμοποιηθεί ο ως άνω θεσμός ως μέσο εκ πλαγίου παραβίασης των κείμενων διατάξεων περί δημοσίων συμβάσεων και εντεύθεν των αρχών που αυτές επιδιώκουν να εξασφαλίσουν.

Επιπλέον, έχει νομολογηθεί ότι το γεγονός πως ο συμβαλλόμενος φορέας δεν επιδιώκει το κέρδος ή ότι δεν αποτελεί οργανισμό που ασκεί κατά κύριο λόγω κερδοσκοπική δραστηριότητα[[148]](#footnote-148) δεν αρκεί από μόνο του για τον χαρακτηρισμό μιας σχετικής σύμβασης με φορείς ΟΤΑ ως προγραμματικής.

Με βάση αυτή την θέση, το νέο νομοθετικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις, με την ρητή εξαίρεση που θέτει στο άρθρο 12 παρ. 6 περ. **δεν καθιστά μια σύμβαση** μεταξύ ΟΤΑ και Κοιν.Σ.Επ **ως προγραμματική ακριβώς και μόνο** επειδή συνάπτεταιμε την **συγκεκριμένη επιχείρηση** και εντεύθεν συνεχίζει να απαιτείται η πλήρωση των ως άνω προϋποθέσεων.

**Η Περίπτωση του Δήμου Μεταμόρφωσης Αττικής**

Το 2013 το Δημοτικό Συμβούλιο του Δήμου Μεταμόρφωσης Αττικής ενέκρινε, με την υπ’ αριθμ. 268/23.9.2013 Απόφασή του, τη σύναψη προγραμματικής σύμβασης με την Κοιν.Σ.Επ. “ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΤΙΚΉ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΣΥΝ+ΕΡΓΩ”. Αντικείμενο της ως άνω σύμβασης ήταν η πρόσληψη μέσω της ως άνω Κοιν.Σ.Επ εκπαιδευτικού και βοηθητικού προσωπικού (συνολικά 49 άτομα) για την εξασφάλιση της λειτουργίας των παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών του Δήμου, με βασικό λόγο το γεγονός ότι το υπάρχον σε αυτούς μόνιμο προσωπικό του Δήμου, δεν επαρκούσε για την κάλυψη των σχετικών αναγκών λειτουργίας τους.

Στο πλαίσιο της ανωτέρω σύμβασης, μεταξύ των υποχρεώσεων του Δήμου Μεταμόρφωσης ήταν η καταβολή στην αντισυμβαλλόμενη ποσού συνολικού ύψους 673.406,55 ευρώ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ για την κάλυψη των μισθολογικών, λειτουργικών λογιστικών δαπανών καθώς και για την κάλυψη των απαιτούμενων αναλώσιμων υλικών.

Με βάση την υπ’ αριθμ 268/ 23.9.2013 Απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Μεταμόρφωσης και το υπ’ αριθμ. 194/14.11.2013 έγγραφο του Δημάρχου Μεταμόρφωσης[[149]](#footnote-149) προκύπτει

Το σκεπτικό του Δήμου Μεταμόρφωσης για την δυνατότητα πραγματοποίησης της ως προγραμματικής σύμβασης βασίστηκε συνοπτικά στην παρακάτω θεμελίωση:

1. στην ανεπάρκεια του υπάρχοντος μόνιμου προσωπικού για τη λειτουργία των νηπιακών και βρεφονηπιακών δημοτικών σταθμών του
2. στη επίκληση του άρθρο 12 παρ. 5 του ν. 4019/2011
3. στην επίκληση του γεγονότος ότι είχε προηγηθεί λήψη “προσφορών” και από άλλες Κοιν.Σ.Επ
4. στην αναφορά ως κριτηρίου επιλογής την προηγούμενη καλή συνεργασία με την ως άνω Κοιν.Σ.Επ

Βάση του ως άνω σκεπτικού μπορούν να επισημανθούν τα εξής:

1ον Βάσει του ορισμού των προγραμματικών συμβάσεων, αυτές οφείλουν να εξυπηρετούν δημόσιους σκοπούς σχετιζόμενους με τις αρμοδιότητες του ΟΤΑ με αναπτυξιακό χαρακτήρα. Η ως άνω σύμβαση δεν φέρει αναπτυξιακά χαρακτηριστικά, αντίθετα αποτελεί σύμβαση που στόχο έχει την απλή εκτέλεση αρμοδιοτήτων που ανήκουν στους ΟΤΑ[[150]](#footnote-150)

2ον Για τη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων δεν απαιτείται εκ του νόμου κατάθεση προσφορών από περισσότερους διαφορετικούς φορείς, άρα ο σχετικός ισχυρισμός του Δήμου θεωρείται αλυσιτελής

3ον Ο γνώμονας για την επιλογή του φορέα σύναψης προγραμματικής σύμβασης είναι ο **αναπτυξιακός σκοπός** αυτής και κατά πόσο ο αντισυμβαλλόμενος φορέας μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη αυτού ισοδύναμα και σε συνεργασία με τον εκάστοτε ΟΤΑ (βάσει των ειδικών ποιοτικών του χαρακτηριστικών). Πρέπει επομένως ο σκοπός της σύμβασης να μη μπορεί να υλοποιηθεί με άλλο νόμιμο τρόπο και να απαιτεί τη συνεργασία του εκάστοτε φορέα ΟΤΑ ειδικά με τον συγκεκριμένο αντισυμβαλλόμενο. Επομένως, στην υπό κρίση περίπτωση ο Δήμος θα μπορούσε να προβεί στην πρόσληψη υπαλλήλων με συμβάσεις ΙΔOΧ για να καλύψει τις σχετικές του ανάγκες για προσωπικό[[151]](#footnote-151).

Με την Πράξη 250/2013 του Ζ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου η σύναψη της εν λόγω προγραμματικής σύμβασης μεταξύ του Δήμου Μεταμόρφωσης Αττικής και την “ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΤΙΚΉ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΣΥΝ+ΕΡΓΩ” κρίθηκε ως μη νόμιμη βάσει των εξής σκέψεων:

1. το αντικείμενο της σύμβασης δεν αφορά αναπτυξιακό σκοπό αλλά σκοπό που εμπίπτει στις βασικές αρμοδιότητες του Δήμου[[152]](#footnote-152)
2. οι αντισυμβαλλόμενοι δεν υπηρετούν κοινό σκοπό
3. η περιουσιακή μετακίνηση από τον Δήμο προς την αντισυμβαλλόμενη Κοιν.Σ.Επ συνιστά αντάλλαγμα έναντι των υπηρεσιών που βάσει της σύμβασης καλείται να προσφέρει η τελευταία
4. η συγκεκριμένη σύμβαση δεν αποτελεί το μοναδικό νόμιμο μέσο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπό
5. η έλλειψη σύναψης περαιτέρω εκτελεστικών συμβάσεων αποτελεί ενδεικτικό στοιχείο που στηρίζει το επιχείρημα ότι η ως άνω σύμβαση δεν συνιστά προγραμματική σύμβαση αλλά εξ επαχθούς αιτίας
6. η επιδίωξη κατά βάση κοινωνικού και όχι κερδοσκοπικού σκοπού από τον αντισυμβαλλόμενο φορέα δεν συνεπάγεται αυτόματα την αναγνώριση της σχετικής συναφθείσας σύμβασης ως προγραμματικής χωρίς την πλήρωση των απαιτούμενων από το νόμο προϋποθέσεων.

Κατά συνέπεια ,το δικαστήριο απεφάνθη ότι η επίδικη σύμβαση αποτελεί δημόσια σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας και εντεύθεν εμπίπτει στο νομικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων προμηθειών, έργων και υπηρεσιών και για τις οποίες απαιτείται σχετική διαγωνιστική διαδικασία.

Την ως άνω νομική θεμελίωση επικύρωσε και η υπ’ αριθμ. 557/2014 Απόφαση του VI Τμήματος του Ελ. Συνεδρίου με μια βασική διαφοροποίηση: έκρινε ότι η ως άνω σύμβαση δεν κρίνεται νόμιμη ούτε ως δημόσια σύμβαση παροχής υπηρεσιών, επειδή οι υπηρεσίες που ανατίθενται με αυτή στην αντισυμβαλλόμενη έχουν εκχωρηθεί από το νόμο κατ’ αποκλειστικότητα στους δήμους στο πλαίσιο εκπλήρωσης δημόσιας αποστολής και εντεύθεν δεν μπορούν να εκχωρηθούν εξ ολοκλήρου σε τρίτους.

Τέλος, απορριπτική της αίτησης αναθεώρησης της υπ’ αριθμ. 557/2014 ως άνω απόφασης ήταν και η απόφαση του Τμήματος Μείζονος Επταμελούς Σύνθεσης του Ελ. Σ. (υπ’ αριθμ. 2007/14) αναγνωρίζοντας επίσης ως μη γνήσια προγραμματική την ως άνω σύμβαση.

**Η Περίπτωση του Δήμου Καλαμάτας**

Παρόμοια εξέλιξη είχε ο προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου αναφορικά με προγραμματική σύμβαση που ενέκρινε ο Δήμος Καλαμάτας με την Κοιν.Σ.Επ “Περιβαλλοντική Συνεταιριστική”. Ειδικότερα, με την υπ’ αριθμ. 573/2013 Απόφαση του Δημοτικού της Συμβουλίου[[153]](#footnote-153), εγκρίθηκε Προγραμματική Σύμβαση μεταξύ του Δήμου Καλαμάτας, του Πανεπιστημίου Αιγαίου της “Περιβαλλοντικής Συνεταιριστικής (ΚΟΙΝ.Σ.ΕΠ)” με αντικείμενο την “Λειτουργία Κινητής Μονάδας Επεξεργασίας ΑΣΑ με στόχο την ανάκτηση και αξιοποίηση όλων των παραγόμενων Προϊόντων[[154]](#footnote-154)”.

Το **αντικείμενο** της ως άνω σύμβασης αφορούσε στον Τεμαχισμό και διαχωρισμό της ημερήσιας παραγωγής ΑΣΑ του δήμου, στην διαλογή των ανακυκλώσιμων υλικών, στην καταγραφή των διαφόρων ποσοτήτων ανά κατηγορία υλικού αλλά και στην επίβλεψη και τον εργαστηριακό έλεγχο του παραγόμενου κομπόστ ώστε η διαδικασία και τα προϊόντα να πληρούν τις προϋποθέσεις της σχετικής νομοθεσίας.

Συγκεκριμένα, η αντισυμβαλλόμενη Κοιν.Σ.Επ είχε ως βασική της **υποχρέωση** να εκτελεί το φυσικό αντικείμενο της σύμβασης παρέχοντας τα απαραίτητα για το σκοπό αυτό μηχανήματα καθώς και προσωπικό. Ο έτερος αντισυμβαλλόμενος, ήτοι το Πανεπιστήμιο Αιγαίου είχε αναλάβει βάσει της σύμβασης την εκτέλεση του επιστημονικού τμήματος του έργου και συγκεκριμένα να εξασφαλίζει την αρτιότητα και την ποιοτική και ποσοτική υλοποίηση του αντικειμένου της σύμβασης παρέχοντας για το σκοπό αυτό κατάλληλα εξειδικευμένο επιστημονικό προσωπικό. Τέλος, ο Δήμος Καλαμάτας αναλάμβανε μεταξύ άλλων τη χρηματοδότηση, από ιδίους πόρους[[155]](#footnote-155) μέρους της αξίας του αντικειμένου της ως άνω προγραμματικής σύμβασης και συγκεκριμένα ποσού ύψους 1.810.400 ευρώ. Η συνολική αξία του αντικειμένου της σύμβασης ανέρχονταν σε 1. 880.400 ευρώ. Η πληρωμή του Πανεπιστημίου Αιγαίου για τις παρεχόμενες υπηρεσίες (ύψους 70.000 ευρώ) του θα γινόταν από την ως άνω Κοιν.Σ.Επ.

Σύμφωνα με τον Δήμο, οι **βασικοί λόγοι** σύναψης της ως άνω σύμβασης[[156]](#footnote-156) ήταν:

1. η μη ύπαρξη νόμιμου τελικού χώρου διάθεσης των απορριμμάτων
2. η ανάγκη εφαρμογής ενός αξιόπιστου προγράμματος για τη διαχείρισης των σύμμεικτων απορριμμάτων
3. η αναγνώριση ότι το πρόγραμμα συνεργασίας της ως άνω Κοιν.Σ.Επ με το Πανεπιστήμιο Αιγαίου πάνω στη διαχείριση ΑΣΑ αποτελεί μια ολοκληρωμένη και περιβαλλοντικά επωφελή πρόταση στον συγκεκριμένο τομέα.

Η ως άνω Προγραμματική Σύμβασης, με την υπ’ αριθμ. 2308/2014 απόφαση του Τμήματος VI του Ελεγκτικού Συνεδρίου[[157]](#footnote-157) , επίσης απορρίφθηκε ως μη νόμιμη για το λόγο ότι δεν αποτελεί γνήσια προγραμματική σύμβαση. Ειδικότερα το Δικαστήριο έκρινε ότι στην ένδικη σύμβαση υποκρύπτονται δύο ξεχωριστές και αυτοτελείς συμβάσεις[[158]](#footnote-158) οι οποίες δεν είναι προγραμματικές αλλά συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας με την ίδια αναθέτουσα αρχή, ήτοι δημόσιες συμβάσεις που εμπίπτουν στην ειδική περί δημοσίων συμβάσεων προμηθειών, έργων και υπηρεσιών νομοθεσία[[159]](#footnote-159). Η νομική θεμελίωση της παραπάνω απόφασης βασίζεται:

1. στο ότι η χρηματοδότηση της σύμβασης από πλευράς του Δήμου συνιστά μονομερή περιουσιακή μετακίνηση ήτοι αντάλλαγμα για την παροχή υπηρεσιών και μελέτης αντίστοιχα
2. στο ότι στην αξία του αντικειμένου της σύμβασης η οποία θα χρηματοδοτηθεί από τους ιδίους πόρους του Δήμου έχει συνυπολογισθεί ο Φ.Π.Α. κάτι το οποίο προβλέπεται στις δημόσιες συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας
3. στο ότι ο σκοπός της ως άνω σύμβασης εξαντλείται στη σύναψη μόνο της κρινόμενης σύμβασης ενώ δεν προβλέπεται η σύναψη περαιτέρω εκτελεστικών συμβάσεων όπως συμβαίνει στην περίπτωση των προγραμματικών συμβάσεων
4. σε ότι αφορά την σύμπραξη του Πανεπιστημίου Αιγαίου, αυτή κρίθηκε ότι δεν εμπίπτει στην έννοια της προγραμματικής σύμβασης επειδή δεν αποτελεί ερευνητικό πρόγραμμα, δε φέρει αναπτυξιακά χαρακτηριστικά και δεν παράγει νέα και πρωτότυπη γνώση.

Τέλος, το δικαστήριο απορρίπτει τον ισχυρισμό ότι η μη ύπαρξη νόμιμου χώρου απόθεσης ΑΣΑ και η εξαιρετική και επείγουσα ανάγκη εξεύρεσης λύσης που επικαλείται ο Δήμος, μπορεί να αποτελέσει λόγο δικαιολόγησης και εντεύθεν νομιμότητας των κεκαλυμμένων υπό το μανδύα προγραμματικής σύμβασης, δημοσίων συμβάσεων εξ επαχθούς αιτίας.

**Άλλες Περιπτώσεις Προγραμματικών Συμβάσεων.**

Με την υπ’ αριθμ. 1650/2014 του Τμήματος IV του Ελεγκτικού Συνεδρίου[[160]](#footnote-160), το Δικαστήριο έκρινε επίσης ως μη νόμιμη σχετική προγραμματική Σύμβαση του Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΣΥ.ΔΙ.Σ.Α.) του Νομού Κέρκυρας με την “Κοινωνική Συνεταιριστική Επιχείρηση Περιβαλλοντική Δράση” (ΠΕ.ΔΡΑ) με βασικό αντικείμενο την απασχόληση μέσω της ως άνω Κοιν.Σ.Επ. συνολικά 14 ατόμων στους ΧΥΤΑ της Κεντρικής και Νότιας Κέρκυρας δεδομένου ότι ο τοπικός ΣΥ.ΔΙ.ΣΑ. δεν διέθετε ο ίδιος μόνιμο προσωπικό για τη λειτουργία του. Η χρηματική αξία του αντικειμένου της ως άνω σύμβασης ύψους 727. 177, 96 ευρώ[[161]](#footnote-161) θα καταβάλεται εξολοκλήρου από την ΣΥ.ΔΙ.ΣΑ και αφορούσε στη μισθοδοσία των ως άνω προσλαμβανόμενων ατόμων.

Αρχικά, η ως άνω προγραμματική σύμβαση κρίθηκε βάσει της υπ’αριθμ. 3/2014 Πράξη του Ζ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως μη νόμιμη, κατά μείζονα λόγο διότι αφορούσε σε αρμοδιότητες που δεν ανήκαν, βάσει της τότε κείμενης νομοθεσίας, στον ΣΥ.ΔΙ.ΣΑ. Νομού Κέρκυρας αλλά στον Φορέα Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟ.Δ.ΣΑ) της αντίστοιχης Περιφέρειας.

Η Απόφαση υπ’ αριθμ. 1650/2014 του Τμήματος VI του Ελεγκτικού Συνεδρίου που έκρινε την αίτηση του ΣΥ.ΔΙ.ΣΑ. Νομού Κέρκυρας περί ανάκλησης της ως άνω υπ’αριθμ. 3/2014 Πράξης επίσης ήταν απορριπτική και ειδικότερα έκρινε την ως άνω προγραμματική σύμβαση ως μη νόμιμη διότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις του νόμου και ειδικότερα διότι:

1. οι συμβαλλόμενοι φορείς δεν επιδιώκουν την επίτευξη κοινού σκοπού δημοσίου συμφέροντος αλλά ο μεν δημόσιος φορέας επιδιώκει την λειτουργία των ΧΥΤΑ τοπικής αρμοδιότητας ενώ η αντισυμβαλλόμενη Κοιν.Σ.Επ προσδοκά στο σχετικό αντάλλαγμα που παρέχεται από τον δημόσιο φορέα για την εκπλήρωση από μέρους της του αντικειμένου της σύμβασης[[162]](#footnote-162)
2. η υπό κρίση σύμβαση δεν φέρει αναπτυξιακά χαρακτηριστικά παρά στοχεύει στην απλή εκτέλεση των υποχρεώσεων του δημόσιου φορέα βάση των αρμοδιοτήτων του

Η επίκληση εκ μέρους του ως άνω δημόσιου φορέα λόγων δημοσίου συμφέροντος δεν αναγνωρίστηκε με την αιτιολογία ότι το δημόσιο συμφέρον υπηρετείται κατά μείζονα λόγω από την τήρηση της νομιμότητας.

Επισημαίνεται ότι η συγκεκριμένη περίπτωση “προγραμματικής σύμβασης” στην πράξη αποτελεί άλλη μια περίπτωση χρήσης του εργαλείου των προγραμματικών συμβάσεων **ως μέσου απόκτησης προσωπικού από πλευράς του δημόσιου φορέα**. Κατά τη νομολογία τέτοιες συμβάσεις δεν είναι προγραμματικές επειδή το αντικείμενο και σκοπός τους δύνανται να υλοποιηθούν με άλλο νόμιμο τρόπο, ήτοι στην συγκεκριμένη περίπτωση, με την πρόσληψη προσωπικού ΙΔΟΧ για την κάλυψη έκτατων και επειγουσών αναγκών από τον ως άνω φορέα ΟΤΑ.

Τέλος, καταγράφεται μια τελευταία περίπτωση μη νόμιμης σύναψης προγραμματικής συμβάσεως βάσει της υπ’ αριθμ. 2/2014 Πράξης του Ζ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η περίπτωση αυτή είναι παρόμοια με ανωτέρω αναπτυχθείσα περίπτωση του Δήμου Μεταμόρφωσης Αττικής. Συγκεκριμένα, αφορά στην εξασφάλιση μέσω Κοιν.Σ.Επ προσωπικού για την στελέχωση του Κέντρου Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών του Δήμου Φυλής Αττικής, βάσει της υπ’ αριθμ. 327/2013 Απόφασης Δημοτικού Συμβουλίου. Η ως άνω σύμβαση είχε καταρτιστεί μεταξύ του ΝΠΔΔ του Δήμου Φυλής “ Παιδικοί Σταθμοί Άνω Λιοσίων” και της επιχείρησης “Παιδική Αρωγή Κοιν.Σ.Επ.”. Η χρηματοδότηση της σύμβασης προέβλεπε την οικονομική συμμετοχή τόσο της ως άνω Κοινωφελούς Δημοτικής Επιχείρησης[[163]](#footnote-163) όσο και τη συμμετοχή της ως άνω Κοιν.Σ.Επ[[164]](#footnote-164) . Η ως άνω προγραμματική σύμβαση κρίθηκε ως μη νόμιμη διότι υποκρύπτει δημόσια σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας για την σύναψη της οποίας ισχύει το ειδικό καθεστώς περί δημοσίων συμβάσεων προμηθειών. Οι νομικοί λόγοι που στηρίζουν την ως άνω κρίση αφορούν:

* στην έλλειψη κοινού σκοπού και κοινών συμφερόντων των αντισυμβαλλομένων
* στη νομική αναγνώριση της περιουσιακής μετακίνησης εκ μέρους του ΝΠΔΔ του Δήμου ως απλού “ανταλλάγματος”.

Από πλευράς των ΟΤΑ ωστόσο, η χρήση παρόμοιων με τις ως άνω προγραμματικών συμβάσεων ήταν μια προσπάθεια εξεύρεσης νέων τρόπων χρηματοδότησής τους, ώστε να δοθούν λύσεις σε σοβαρά ζητήματα υποστελέχωσης που αντιμετωπίζουν οι ΟΤΑ, κυρίως εξαιτίας της μη έγκρισης σχετικών προσλήψεων. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν,

α. η σύναψη προγραμματικής σύμβασης πολιτισμικής ανάπτυξης μεταξύ του Δήμου Ζακύνθου με την Φιλαρμονική Εταιρεία Κοιν.Σ.Επ. (ΦΕΩΖ) στην οποία συμμετείχαν η Γενική Γραμματεία Πολιτισμού του Υπουργείου Παιδείας Έρευνας και Θρησκευμάτων και η Περιφέρεια Ιονίων νήσων[[165]](#footnote-165)

β. η σύναψη προγραμματικής σύμβασης του Δήμου Αμαρουσίου με Κοιν.Σ.Eπ., με αντικείμενο την καθαριότητα και τον εξωραϊσμό της πόλης[[166]](#footnote-166). Η πρόσληψη προσωπικού μέσω Κοιν.Σ.Επ. βάσει της προγραμματικής σύμβασης αυτής, στηρίχθηκε στο επιχείρημα της δημοτικής αρχής ότι η πρόσληψη υπαλληλικού προσωπικού ΙΔΟΧ, αν και προγραμματισμένη, είναι πολύ χρονοβόρα διαδικασία[[167]](#footnote-167). Από την άλλη, τα αντεπιχειρήματα επισήμαναν ότι η χρήση τέτοιων μεθόδων μεθοδεύει την ιδιωτικοποίηση των δημοτικών υπηρεσιών και αποτελεί τρόπο εξυπηρέτησης ιδιοτελών πολιτικών σκοπιμοτήτων[[168]](#footnote-168).

**Συμπεράσματα**

Σε ότι φορά το νόμο 4019/2011, μια **γενική** παρατήρηση θα ήταν ότι πρόκειται για ένα νομοθέτημα που δεν ρυθμίζει την κοινωνική οικονομία εν γένει, αλλά επί της ουσίας εισάγει μια νέα νομική μορφή κοινωνικής επιχείρησης, αυτή της Κοινωνικής Συνεταιριστικής Επιχείρησης.

**Ειδικότερα**, η σημαντική καινοτομία του ως άνω νόμου ήταν η θεσμοθέτηση και ο ορισμός της έννοιας των “Δημόσιων συμβάσεων Κοινωνικής Αναφοράς” με σκοπό την στήριξη των φορέων της κοινωνικής οικονομίας[[169]](#footnote-169). Σημαντική επίσης ήταν και η πρόβλεψη για την εκπόνηση και εφαρμογή ενός Ολοκληρωμένου Σχεδίου για την Ενσωμάτωση πολιτικών Δημόσιων Συμβάσεων Κοινωνικής Αναφοράς[[170]](#footnote-170), το οποίο ωστόσο δεν πραγματοποιήθηκε. Αναφορικά, ωστόσο, με την αρμόδια, για την εκπόνηση του ως άνω Σχεδίου, διυπουργική επιτροπή[[171]](#footnote-171), επισημαίνεται ότι αυτή είναι αποκλειστικώς διυπουργική. Έτσι, επομένως, η διάταξη απέκλειε από τον διάλογο για τη διαμόρφωση και αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών για την κοινωνική οικονομία τους άμεσα ενδιαφερόμενους φορείς, ήτοι τις κοινωνικές επιχειρήσεις, αλλά και Περιφερειακές και Τοπικές Αρχές.

Ακόμη, ένα στοιχείο του νόμου που αποτιμάται θετικά ήταν ότι, η διάταξη που εισήγαγε τις Δημόσιες Συμβάσεις Κοινωνικής Αναφοράς, δεν ερχόταν σε αντίθεση με τις σχετικές διατάξεις της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και κατ’ επέκταση του νόμου 4412/16 που ακολούθησαν. Αντίθετα, το προβλεπόμενο στο ν. 4019/2016 Ολοκληρωμένο Σχέδιο για τις ΔΣΚΑ, κατά το σχεδιασμό και την εφαρμογή του, θα μπορούσε να επωφεληθεί και να αξιοποιήσει, τις σχετικές δυνατότητες που προβλέπει η ως άνω Οδηγία και ο σχετικός νόμος και ειδικότερα τις διατάξεις που προβλέπουν:

* προνομιακή μεταχείριση των φορέων τις οικονομίας που επιδιώκουν κοινωνικούς σκοπούς[[172]](#footnote-172) για συγκεκριμένες υπηρεσίες και
* δυνατότητα αξιοποίησης του κριτηρίου “βέλτιστης σχέσης ποιότητας τιμής”[[173]](#footnote-173) για την συνεκτίμηση και ποιοτικών, κοινωνικών κριτηρίων κατά την ανάθεση των συμβάσεων, ώστε, μέσω της στρατηγικής χρήσης αυτών των διατάξεων, να προωθήσει την πολιτική για τις ΔΣΚΑ.

Σε ότι αφορά την πρακτική των συμβάσεων **παραχώρησης ακινήτων** από πλευράς ΟΤΑ προς τις κοινωνικές επιχειρήσεις, και ειδικά από την μελέτη της περίπτωσης[[174]](#footnote-174) παραχώρησης του δημοτικού κτηρίου της “Αίγλης”, από τον δήμο Κω στην Κοιν.Σ.Επ. Κως Ασπίς “Ευφραίνειν”, μπορούν να επισημανθούν το εξής:

1ον η μη κερδοφόρα λειτουργία του παραδοσιακού καφενείου, ως δημοτικής επιχείρησης, μετετράπη σε κερδοφόρα, υπό τη νέα διοίκηση της ως άνω Κοιν.Σ.Επ., μετά την σχετική παραχώρηση του παραπάνω ακινήτου από τον δήμο της Κω

2ον η επιτυχημένη δραστηριοποίηση της ανωτέρω Κοιν.Σ.Eπ. συνέβαλε στην επαγγελματική και κοινωνική ένταξη ατόμων, μακροχρόνια ανέργων και άνω των 50 ετών καθώς και στην στήριξη της τοπικής αγοράς

3ον εξαιτίας της κερδοφορίας της, ως άνω, Κοιν.Σ.Eπ. , επετεύχθη η αποπληρωμή μέρους των χρεών του παραδοσιακού καφενείου, από την περίοδο λειτουργίας του ως δημοτικής επιχείρησης

4ον μέσω της υποχρεωτικής, εκ του νόμου, επανεπένδυσης των κερδών στην επιχείρηση, η ως άνω Κοιν.Σ.Eπ. προέβη σε συντήρηση του παραχωρηθέντος κτηρίου

5ον συντρέχουν λόγοι νομιμότητας της ως άνω παραχώρησης, διότι ο ν. 4019/2011, που ίσχυε κατά το χρόνο που έλαβε χώρα η σχετική απόφαση, δεν προέβλεπε τη δυνατότητα αυτή.

Με βάση τα ανωτέρω, **η μη νομική κατοχύρωση** των, ως άνω, παραχωρήσεων προς τις κοινωνικές επιχειρήσεις, στο ν. 4019/2011, διαφαίνεται ως σημαντική αδυναμία του. Η άποψη αυτή ενισχύεται και από το γεγονός της μετέπειτα θεσμοθέτησης[[175]](#footnote-175) τέτοιων μορφών παραχωρήσεων, με τον ν. 4430/2016, που ήρθε σε αντικατάστασή του ν. 4019/2016.

Σχετικά με τις περιπτώσεις των **προγραμματικών συμβάσεων** μεταξύ δήμων και Κοιν.Σ.Eπ., που αναπτύχθηκαν παραπάνω, πρέπει να επισημανθεί ο προβληματικός τρόπος χρήσης τους από τους ΟΤΑ. Ειδικότερα, το βασικό πρόβλημα που παρατηρείται από τη μελέτη των ως άνω περιπτώσεων, συνίσταται στην χρησιμοποίηση ενός κατά βάση αναπτυξιακού εργαλείου, όπως έχουν οριστεί και νομολογιακά οι προγραμματικές συμβάσεις, για την εξυπηρέτηση λειτουργικών αναγκών και για την εκτέλεση βασικών διεκπεραιωτών αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ.

Η κρίση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την ανάγκη ύπαρξης αναπτυξιακού χαρακτήρα στις προγραμματικές συμβάσεις, είναι καταλυτική για τη νομιμότητα των συμβάσεων αυτών, παρόλο που, από τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης του άρθρο 100 παρ. 1 εδ. β του ν. 3852/2010, δεν διαφαίνεται υποχρέωση ύπαρξης αναπτυξιακών χαρακτηριστικών σε προγραμματικές συμβάσεις που αφορούν στην παροχή υπηρεσιών κάθε είδους.

Ωστόσο, ασχέτως του τρόπου με τον οποίο χρησιμοποιήθηκαν στην πράξη, οι προγραμματικές συμβάσεις φαίνεται να είναι ένα αρκετά χρήσιμο εργαλείο για την συνεργασία ΟΤΑ και Κοιν.Σ.Eπ. διότι :

α. βάσει του άρθρου 12 παρ.6 περ. ε του ν. 4412/2016, εξαιρούνται ρητά από τις διατάξεις της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις. Παρέχουν, έτσι, ελευθερία επιλογής στους δήμους και παράλληλα απαιτούν λιγότερες γραφειοκρατικές διαδικασίες.

β. διευκολύνουν την πρόσβαση των ΟΤΑ σε πηγές χρηματοδότησης [[176]](#footnote-176), αφού δύναται να χρηματοδοτηθούν ακόμη και από δημόσιους φορείς που δεν μετέχουν σε αυτές[[177]](#footnote-177)

γ. παρέχουν τη δυνατότητα συνεργασίας των ΟΤΑ, όχι μόνο με Κοιν.Σ.Eπ., αλλά με όλους τους φορείς που εντάσσονται στην Κ.Α.Λ.Ο. και όχι απαραίτητα μόνο με αυτούς που δραστηριοποιούνται στην ελληνική επικράτεια.

Το παράδοξο, ωστόσο, είναι πως το θεσμικό πλαίσιο παρέχει αναπτυξιακά μέσα, σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης που δυσκολεύονται να ανταποκριθούν στην εκτέλεση βασικών τους αρμοδιοτήτων. Η αξιοποίηση των προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ ΟΤΑ και κοινωνικών επιχειρήσεων, μπορούν να είναι αμοιβαία επωφελείς. Αυτό προϋποθέτει ,όμως, να έχουν αναπτυξιακό ή καινοτόμο περιεχόμενο. Αυτή η προϋπόθεση είναι σημαντική, γιατί οριοθετεί ελέγχει και κατ’ επέκταση νομιμοποιεί τη “ελευθερία επιλογής” που παρέχει στους ΟΤΑ η χρήση των συμβάσεων αυτών.

Τέλος, πρέπει να επισημανθεί μια άλλη προβληματική, που αφορά στη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ φορέων του δημόσιου κα του ευρύτερου δημόσιου τομέα, με τις κοινωνικές επιχειρήσεις, και που προέκυψε από την κατάργηση του νόμου 4019/2011[[178]](#footnote-178) . Ειδικότερα, η διάταξη[[179]](#footnote-179) του ν. 4412/2016, που εξαιρεί από την εφαρμογή των διατάξεων για τις δημόσιες συμβάσεις τις προγραμματικές συμβάσεις με κοινωνικές επιχειρήσεις, **αφορά ρητά στις κοινωνικές επιχειρήσεις που προβλέπονταν στο νόμο 4019/2011** (άρθρο 2 παρ. 2). Δεδομένου, ότι οι συγκεκριμένοι τύποι κοινωνικών δεν ισχύουν πλέον, αφού έχουν αντικατασταθεί από τις προβλεπόμενες στο νόμο 4430/2016 κοινωνικές επιχειρήσεις, απαιτείται επικαιροποίηση της σχετικής διάταξης του νόμου 4412/2016.

**Ο νόμος 4430/2016 για την κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία**

**Οι βασικές αλλαγές του νέου θεσμικού πλαισίου**

Ο νόμος 4430/2016 με τίτλο “Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις”, ήρθε σε αντικατάσταση του ν. 4019/2011 προκειμένου να ρυθμίσει καλύτερα και πιο ολοκληρωμένα το περιβάλλον ανάπτυξης και δραστηριοποίησης των κοινωνικών επιχειρήσεων καθώς και για να εισάγει ένα βασικό πλαίσιο για τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη μακροπρόθεσμων και συντονισμένων πολιτικών στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας.

Έτσι, το νέο νομικό πλαίσιο ορίζει νομικά κάποιες νέες έννοιες[[180]](#footnote-180) που δεν περιέχονταν στο προηγούμενο νόμο. Ορίζει τα πρόσωπα που ανήκουν στις “ευάλωτες” (και όχι “ευπαθείς”) ομάδες αφαιρώντας από αυτές τους οροθετικούς. Εμπλουτίζει την έννοια των “ειδικών” ομάδων προσώπων συμπεριλαμβάνοντας σε αυτές τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο, τα άτομα που βρίσκονται κάτω από το όριο της φτώχειας καθώς και τα θύματα διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων.

Περαιτέρω, επεκτείνει τις νομικές μορφές επιχειρήσεων που εμπίπτουν στην έννοια της κοινωνικής επιχείρησης προσθέτοντας περισσότερες διακρίσεις. Ειδικότερα αναγνωρίζει ως επιχειρήσεις δραστηριοποιούμενες στον τομέα της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας τις :

1. **Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις** [[181]](#footnote-181)

α. Κοιν.Σ.Επ. Ένταξης: αα. Κοιν.Σ.Επ. Ένταξης **Ευάλωτων Ομάδων**, αβ. Κοιν.Σ.Επ. Ένταξης **Ειδικών Ομάδων**

β. Κοινωνικοί Συνεταιρισμοί Συλλογικής και Κοινωνικής Ωφέλειας

1. **Κοινωνικοί Συνεταιρισμοί Περιορισμένης Ευθύνης (Κοι.Σ.Πε.)[[182]](#footnote-182)**
2. **Συνεταιρισμοί Εργαζομένων[[183]](#footnote-183)** (υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 3 παρ. 1 περ. αα έως στ στ)
3. **Αγροτικοί Συνεταιρισμοί[[184]](#footnote-184)** (υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 3 παρ. 1 περ. αα έως στ στ)
4. **Αστικές Εταιρείες[[185]](#footnote-185)**(υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 3 παρ. 1 περ. αα έως στ στ)
5. **οποιοδήποτε μη μονοπρόσωπο νομικό πρόσωπο** (υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 3 παρ. 1 περ. αα έως στ στ)

Ακόμη, στο νέο νόμο διατηρείται η απαγόρευση του 4019/2011 αναφορικά με την απαγόρευση συμμετοχής σε κοινωνικές επιχειρήσεις των ΟΤΑ α και β βαθμού καθώς και ΝΠΔΔ που υπάγονται σε αυτούς για λόγους εξασφάλισης της αρχής της διαφάνειας. Διατηρείται επίσης το ηλεκτρονικό μητρώο[[186]](#footnote-186) που μετονομάζεται σε Γενικό Μητρώο Φορέων Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας το οποίο συνεχίζει να τηρείται από το ομώνυμο Τμήμα Μητρώου του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης . Το παραπάνω Τμήμα είναι αρμόδιο και για τον έλεγχο των προβλεπόμενων προϋποθέσεων[[187]](#footnote-187) και τη νομική ένταξη στον τομέα των κοινωνικών επιχειρήσεων και επιχειρήσεων αλληλέγγυας οικονομίας των νομικών προσώπων του άρθρου 3 παρ.1 περ. δ.

Περαιτέρω, οι βασικές καινοτομίες του νέου νόμου για την κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία συνοψίζονται στα εξής:

1. Ορίζεται κατώτατο όριο συνεταιριστικής μερίδας αξίας 100 ευρώ[[188]](#footnote-188)
2. Οριοθετείται ο αριθμός των εργαζομένων μη μελών της Κοιν.Σ.Επ. ώστε αυτός να μη ξεπερνάει το 40% του συνόλου των εργαζομένων της (αντίστοιχα 25% για τους Συνεταιρισμούς εργαζομένων)[[189]](#footnote-189) με δυνατότητα αύξησης του ποσοστού αυτού έως 50% βάσει των προϋποθέσεων του νόμου[[190]](#footnote-190)
3. Καθιερώνεται θεσμικό πλαίσιο[[191]](#footnote-191) για την απασχόληση εθελοντών στις Κοιν.Σ.Επ. ώστε η εθελοντική

δραστηριότητα να δρα υποστηρικτικά και να μην καλύπτει βασικές και πάγιες ανάγκες των εν λόγω επιχειρήσεων που απαιτούν την πρόσληψη προσωπικού

1. Ορίζεται ρητή απαγόρευση των μελών της Κοιν.Σ.Επ. να είναι ταυτόχρονα και μέλη σε άλλη Κοιν.Σ.Επ. με ίδιο καταστατικό σκοπό και δραστηριότητα[[192]](#footnote-192) για την εξασφάλιση των αρχών της διαφάνειας στην λειτουργία και δράση των εν λόγω επιχειρήσεων
2. Στην ίδια λογική ο νέος νόμος[[193]](#footnote-193) προβλέπει πλαφόν επί των ακαθάριστων εσόδων των Κοιν.Σ.Επ. που προέρχονται από ΟΤΑ και ΝΠΔΔ που υπάγονται σε αυτούς. Συγκεκριμένα τα έσοδα αυτά δεν θα πρέπει να ξεπερνούν το 65% του συνόλου των ετήσιων ακαθάριστων εσόδων των Κοιν.Σ.Επ.
3. Προβλέπει τη δυνατότητα[[194]](#footnote-194) των ΟΤΑ α και β Βαθμού καθώς και των ΝΠΔΔ που υπάγονται σε αυτούς να παραχωρούν **νομίμως** τη χρήση της κινητής και ακίνητης περιουσίας τους σε φορείς της Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων που προωθούν σκοπούς συλλογικής και κοινωνικής ωφέλειας. Η συγκεκριμένη διάταξη κρίνεται ιδιαιτέρως θετική καθότι συμπληρώνοντας τον ν. 4019/2011, συμβάλλει έμπρακτα στην ενίσχυση των επιχειρήσεων κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας μέσω της παροχής υλικοτεχνικής υποδομής ενώ παράλληλα μπορεί να αξιοποιεί αποτελεσματικά και προς την κατεύθυνση της υπηρέτησης κοινωνικών σκοπών δημοτικά ακίνητα που έμεναν ανεκμετάλλευτα.
4. Δίνει κίνητρα για την κοινωνική και επαγγελματική ένταξη ομάδων που βρίσκονται στο περιθώριο αφού προβλέπει[[195]](#footnote-195) ότι οι εργαζόμενοι σε Κοιν.Σ.Επ. και Συνεταιρισμούς Εργαζομένων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού συνεχίζουν να έχουν το δικαίωμα λήψης σχετικών προνοιακών επιδομάτων και συντάξεων.
5. Δίνει φορολογικά κίνητρα και εξαιρεί[[196]](#footnote-196) ειδικά τις Κοιν.Σ.Επ. και τους Συνεταιρισμούς Εργαζομένων από την υποχρέωση καταβολής ετήσιου τέλους επιτηδεύματος για τα πρώτα 5 έτη λειτουργίας τους και ορίζει υποχρέωση σχετικής ετήσιας καταβολής ύψους 500 ευρώ μετά το πέρας της 5ετίας[[197]](#footnote-197)
6. Προβαίνει στη σύσταση **Ειδικής Γραμματείας Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας[[198]](#footnote-198)** στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης που επιφορτίζεται με την αρμοδιότητα σχεδιασμού μιας Εθνικής Στρατηγικής για την Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία. Συνιστά ακόμα διυπουργική **Συντονιστική Επιτροπή[[199]](#footnote-199)** αρμόδια για την αξιολόγηση και την παρακολούθηση εφαρμογής της ως άνω Στρατηγικής καθώς και για τη γνωμοδότηση θεμάτων που σχετίζονται με θέματα που άπτονται της ως άνω Στρατηγικής σε πολιτικό επίπεδο. Τέλος, συνιστά μια τρίτη επιτροπή, την **Εθνική Επιτροπή για την Κ.ΑΛ.Ο**[[200]](#footnote-200) με σκοπό την προώθηση του κοινωνικού διαλόγου για τον καλύτερο και αποτελεσματικότερο σχεδιασμό πολιτικών στον τομέα της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας.
7. Προβλέπεται η σύσταση Ν.Π.Ι.∆. με την επωνυμία «Ταμείο Κοινωνικής Οικονομίας»[[201]](#footnote-201).
8. Καθιερώνεται η δυνατότητα περισσότερων Φορέων Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας να συστήνουν “Ένωση Φορέων Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας”[[202]](#footnote-202).

Τέλος, ο νέος νόμος με το **άρθρο 6** επιχειρεί να διευρύνει το αντικείμενο των **προγραμματικών συμβάσεων** τις οποίες δύνανται να συνάπτουν οι φορείς του δημοσίου και του ευρύτερου δημοσίου τομέα, οι πρωτοβάθμιοι και δευτεροβάθμιοι ΟΤΑ καθώς και τα ΝΠΔΔ που υπάγονται σε αυτούς. Έτσι, αντικείμενο των ως άνω συμβάσεων μπορεί να είναι η μελέτη έργων, η εκτέλεση αυτών καθώς και η υλοποίηση προγραμμάτων κοινωνικής ωφελείας που σχετίζονται με τους σκοπούς που υπηρετούν οι εκάστοτε φορείς της Κ.ΑΛ.Ο. που συμμετέχουν στην προγραμματική σύμβαση. Η νέα διάταξη αναφέρει ρητά τους όρους που πρέπει να περιέχονται στις ως άνω προγραμματικές συμβάσεις[[203]](#footnote-203). Ακόμη, διευρύνει[[204]](#footnote-204) τη δυνατότητα χρηματοδότησης των συμβάσεων αυτών, προβλέποντας τη χρηματοδότησή τους τόσο από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, από συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της ΕΕ, από άλλα Εθνικά και Περιφερειακά Προγράμματα, από τον Τακτικό προϋπολογισμό καθώς και από τους επιμέρους προϋπολογισμούς των συμβαλλόμενων φορέων. Μάλιστα, για την εξασφάλιση ευελιξίας στην εύρεση χρηματοδοτικών πόρων για την υλοποίηση των ως άνω προγραμματικών συμβάσεων, ο νόμος προβλέπει τη δυνατότητα χρηματοδότησης αυτών και από δημόσιους φορείς που δεν συμμετέχουν ως αντισυμβαλλόμενοι στη προγραμματική σύμβαση[[205]](#footnote-205).

**Συμπεράσματα**

Αρχικά, ως γενική παρατήρηση, επισημαίνεται ότι νέος νόμος 4430/2016, δεν φαίνεται, όπως αναφέρει στον τίτλο του, να ρυθμίζει ολοκληρωμένα των ιδιαιτέρα ευρύ τομέα της αλληλέγγυας και κοινωνικής οικονομίας. Όπως και ο ν.4019/2011, ο νέος νόμος εισάγει κάποιες επιπλέον νομικές μορφές και κατηγορίες κοινωνικών επιχειρήσεων.

Ειδικότερα, βασικό χαρακτηριστικό του νέου νόμου για τη ρύθμιση της Κ.Α.Λ.Ο., είναι το γεγονός ότι καταργεί, χωρίς να αντικαθιστά, την καινοτόμα διάταξη του άρθρου 16 παρ.1 και 2 του ν. 4019/2011, που προέβαινε στον ορισμό των Δημόσιων Συμβάσεων Κοινωνικής Αναφοράς και η οποία προέβλεπε τη σύσταση διυπουργικής επιτροπής για τη διαμόρφωση ενός στρατηγικού σχεδιασμού με στόχο την προώθηση της χρήσης των συμβάσεων αυτών από τις αναθέτουσες αρχές. Έτσι, με στο νέο νόμο, παρατηρείται μια σημαντική οπισθοχώρηση στο ζήτημα της ανάδειξης και στήριξης των δημοσίων συμβάσεων κοινωνικής αναφοράς, παρά το γεγονός ότι η έκδοσή του ακολούθησε της εκδόσεως του ν.4412/2016, στον οποίο αποτυπώνεται η βούληση του ευρωπαϊκού νομοθέτη να στηρίξει και να αξιοποιήσει τις δημόσιες συμβάσεις που ενσωματώνουν ποιοτικές και κοινωνικές πτυχές.

Μια σημαντική διάταξη του νέου νομοθετικού πλαισίου, είναι αυτή που θεσμοθετεί τη δυνατότητα των ΟΤΑ α και β βαθμού να προβαίνουν[[206]](#footnote-206) στην **παραχώρηση κινητής και ακίνητης περιουσίας προς τους φορείς Κ.Α.Λ.Ο**. για την στήριξη δραστηριοτήτων των ως άνω επιχειρήσεων που **επιφέρουν συλλογική και κοινωνική ωφέλεια[[207]](#footnote-207),** χωρίς αυτό να εντάσσεται στο πλαίσιο συναφθείσας προγραμματικής σύμβασης. Με τη συγκεκριμένη διάταξη, δίνεται λύση στα προβλήματα νομιμότητας που προέκυψαν στο παρελθόν, κατά την πρακτική της παραχώρησης ακινήτων που ακολουθήθηκε από ορισμένους ΟΤΑ, όπως με τις περιπτώσεις των Κοιν.Σ.Επ. της Κως Ασπίς , στο δήμο της Κω.

Ακόμη, λαμβάνοντας υπόψη,

α. τη επέκταση της δυνατότητας παραχώρησης ακινήτων[[208]](#footnote-208) από ΟΤΑ και σε επιχειρήσεις ΚΑΛΟ, από το ν. 4430/2016

β. τα όσα επισημάνθηκαν ανωτέρω από τη μελέτη της περίπτωσης παραχώρησης ακινήτου από τον δήμο Κω προς την κοινωνική επιχείρηση Κως Ασπίς “Ευφραίνειν” Κοιν.Σ.Eπ. (κερδοφόρα λειτουργία επιχείρησης, **υποχρεωτική, εκ του νόμου, επανεπένδυση των κερδών στην επιχείρηση**, ανακατασκευή και συντήρηση του παραχωρηθέντος ακινήτου) διαφένεται μια νέα προοπτική χρήσης της ως άνω δυνατότητας, η οποία δύναται να επωφελήσει ιδιαίτερα, εκτός από τις επιχειρήσεις Κ.Α.Λ.Ο, και τους ίδιους τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Συγκεκριμένα, αξίζει να εξεταστεί περαιτέρω, η δυνατότητα αξιοποίησης της διάταξης του άρθρου 5 παρ. ν. 4430/2016 από πλευράς ΟΤΑ, για την καλύτερη διαχείριση (συντήρηση και ανακατασκευή) των προβληματικών τους ακινήτων, διαμέσου των, υποχρεωτικά επανεπενδυούμενων κερδών, των επιχειρήσεων ΚΑΛΟ, στις οποίες αυτά θα παραχωρηθούν. Μια τέτοια προοπτική, θα στήριζε τη λειτουργία των επιχειρήσεων Κ.Α.Λ.Ο., οι οποίες θα είχαν δωρεάν πρόσβαση σε κτηριακή υποδομή, ενώ παράλληλα θα περιορίζονταν οι δαπάνες που απαιτούνται την συντήρηση-ανακαίνιση των περιφερειακών και δημοτικών κτηριακών υποδομών, που άλλως θα βάρυναν τους προϋπολογισμούς των ΟΤΑ.

Σε ότι αφορά το ζήτημα της σύναψης **προγραμματικών συμβάσεων** των δημοσίων φορέων και ΟΤΑ με επιχειρήσεις της Κ.Α.Λ.Ο., ο νέος νόμος προβλέπει τρείς θετικές αλλαγές:

1ον διευρύνει το αντικείμενο τέτοιων συμβάσεων[[209]](#footnote-209), συμπεριλαμβάνοντας τη μελέτη και την εκτέλεση έργων και προγραμμάτων κοινωνικής ωφέλειας

2ον δίνει τη δυνατότητα, όχι μόνο στις Κοιν.Σ.Eπ., αλλά σε όλες τις επιχειρήσεις Κ.Α.Λ.Ο. να συμμετέχουν ως αντισυμβαλλόμενοι σε τέτοιες συμβάσεις και

3ον απαγορεύει ρητά[[210]](#footnote-210) την μετακίνησης προσωπικού από τους δημόσιους φορείς και ΟΤΑ προς τους φορείς της Κοινωνικής Οικονομίας και αντίστροφα, κατά την εκτέλεση προγραμματικών συμβάσεων.

Πιο συγκεκριμένα, με την τρίτη, ως άνω, αλλαγή, ο νομοθέτης θεσμοθετεί αυτό που επανειλημμένα είχε νομολογηθεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά την διαδικασία προσυμβατικού έλεγχο νομιμότητας τέτοιων προγραμματικών συμβάσεων, όπως αυτή του Δήμου Μεταμόρφωσης Αττικής[[211]](#footnote-211). Επειδή οι προγραμματικές συμβάσεις χρησιμοποιήθηκαν συχνά από τους ΟΤΑ για την πρόσληψη προσωπικού μέσω των Κοιν.Σ.Eπ., για την εξασφάλιση της λειτουργίας των υπηρεσιών τους, η θεσμοθέτηση αυτή κρίνεται σημαντική από την άποψη ότι κατευθύνει καλύτερα τους δημόσιους φορείς στη σωστή χρήση του ως άνω εργαλείου.

Τέλος, με τη διεύρυνση του αντικειμένου των προγραμματικών συμβάσεων, ο νομοθέτης καθιστά πιο ευέλικτο το εργαλείο των προγραμματικών συμβάσεων και παρέχει περισσότερες δυνατότητες συνεργασίας των δημόσιων φορέων με τις επιχειρήσεις της Κ.Α.Λ.Ο.. Ωστόσο, η διάταξη δε μπορεί από μόνη της να λύσει το πρόβλημα της κακής χρήσης του εργαλείου των προγραμματικών συμβάσεων, όπως αυτή αναπτύχθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο. Έτσι, το αντικείμενο τέτοιων συμβάσεων έχει μεν διευρυνθεί, ωστόσο ακόμη απαιτείται, προκειμένου οι συμβάσεις αυτές να χαρακτηριστούν, νομικά, ως προγραμματικές, να έχουν, μεταξύ άλλων, και αναπτυξιακό χαρακτήρα.

**Επίλογος**

Η μελέτη του νέου ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και τις δημόσιες συμβάσεις παραχωρήσεως ανέδειξε την πρόθεση του ευρωπαϊκού νομοθέτη να “ηθικοποιήσει” τις δημόσιες συμβάσεις, ενσωματώνοντας και κοινωνικά κριτήρια στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Στη λογική αυτή, το νέο ευρωπαϊκό πλαίσιο εισάγει το κριτήριο της “βέλτιστης σχέσης ποιότητας τιμής” ως κριτήριο για την τελική εκτίμηση της πλέον συμφέρουσας προσφοράς από τις αναθέτουσες αρχές και διευρύνει τη δυνατότητας χρήσης της πρακτικής των **“κατ’ αποκλειστικότητα”** ανατιθέμενων συμβάσεων.

Η ενσωμάτωση της ευρωπαϊκής οδηγίας στην ελληνική έννομη τάξη, ωστόσο, παρουσίασε κάποια προβλήματα. Το πιο βασικό είναι ότι ο έλληνας νομοθέτης, σε αντίθεση με το περιεχόμενο και το πνεύμα της οδηγίας, όρισε με τρόπο ιδιαίτερα περιοριστικό του φορείς που δύνανται να επωφελούς από τις διατάξεις για τις, κατ’ αποκλειστικότητα ανατιθέμενες συμβάσεις. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η περίπτωση του άρθρου 110 του ν. 4412.2016, που προβλέπει την κατ’ αποκλειστικότητα ανάθεση δημοσίων συμβάσεων μόνο στις Κοιν.Σ.Eπ. ένταξης.

Ακόμη ,το νέο θεσμικό πλαίσιο για την κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία κατάργησε τη διάταξη του νόμου 4019/2011 που αφορούσε στις δημόσιες συμβάσεις κοινωνικής αναφοράς και που προέβλεπε την εκπόνηση σχετικού στρατηγικού σχεδιασμού για την προώθησή τους. Από την άλλη, στα θετικά στοιχεία του νέου νόμου για την Κ.Α.Λ.Ο., συγκαταλέγεται η θεσμοθέτηση της δυνατότητας των φορέων του δημοσίου τομέα και των ΟΤΑ να προβαίνουν στην παραχώρηση ακινήτων προς τις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας. Η διάταξη αυτή ρύθμισε, για το μέλλον, το πρόβλημα νομιμότητας που αντιμετώπισαν πολλές παραχωρήσεις ακινήτων που είχαν λάβει χώρα από πλευράς ΟΤΑ προς τις κοινωνικές επιχειρήσεις με στόχο την στήριξη της κοινωνικής οικονομίας. Ακόμη, αυτή τη διάταξη αναδεικνύει μια νέα προοπτική αξιοποίησης της πρακτικής των ως άνω παραχωρήσεων που αξίζει περαιτέρω να εξεταστεί. Ειδικότερα, η παραχώρηση ακινήτων των ΟΤΑ σε κοινωνικές επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται κερδοφόρα σε συνδυασμό με την υποχρέωση των ως άνω επιχειρήσεων να επανεπενδύουν μεγάλο μέρος των κερδών τους, θα μπορούσε να εξασφαλίσει την συντήρηση – ανακαίνιση των παραχωρούμενων αυτών κτηρίων με δαπάνες των κοινωνικών επιχειρήσεων, περιορίζοντας την αντίστοιχη επιβάρυνση των προϋπολογισμών των ΟΤΑ.

Αναφορικά με τη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ των δημοσίων φορέων και ΟΤΑ και των επιχειρήσεις της Κ.Α.Λ.Ο., ο νέος νόμος διεύρυνε το αντικείμενό τους, ενώ παράλληλα απαγόρευσε ρητά την μετακίνηση προσωπικού μεταξύ των ως άνω συμβαλλομένων, προσπαθώντας να περιορίσει την κακή, μέχρι τότε, χρήση του συγκεκριμένου αναπτυξιακού εργαλείου.

Κλείνοντας, πρέπει να επισημανθεί, ότι η προώθηση των δημοσίων συμβάσεων με κοινωνικό πρόσημο απαιτεί τη ενθάρρυνση των αναθετουσών αρχών για την χρήση των σχετικών δυνατοτήτων που το νομοθετικό πλαίσιο παρέχει. Επιπλέον, θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμη η έκδοση των προβλεπόμενων στη νομοθεσία ΠΔ (άρθρων 20 και 110 ν. 4412/2016) για την κατάλληλη διαμόρφωση των ποσοστώσεων των κατ’ αποκλειστικότητα ανατιθέμενων συμβάσεων, με σκοπό την στήριξη των δημοσίων συμβάσεων που λαμβάνουν υπόψη κοινωνικές παραμέτρους.

**Βιβλιογραφία**

Ελληνική βιβλιογραφία

*ΑΠΟΦΑΣΗ 1650/2014 ΤΜΗΜΑ VI* [2014] (ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ).

*ΑΠΟΦΑΣΗ 2007/2014 ΕΠΤΑΜΕΛΗΣ ΣΥΝΘΕΣΗ* [2014] (ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ).

*ΑΠΟΦΑΣΗ 2308/2014 ΤΜΗΜΑ VI* [2014] (ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ).

*ΑΠΟΦΑΣΗ 557/2014 ΤΜΗΜΑ VI* [2014] (ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ).

Γεώρμας, Κ. (n.d.). *Κοινωνική Επιχειρηματικότητα: Εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών: Μέρος Α*.

Γεώρμας, Κ. (n.d.). *Κοινωνική Επιχειρηματικότητα: Εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών: Μέρος Β*.

Γεώρμας, Κ., Κασσαβέτης, Δ., Κώστας, Α., Σωτηροπούλου, Ε., Νασιούλας, Ι., Στραβοσκούφης, Θ., Οικονόμου, Χ., Σουλιώτης, Κ. και Ντάσιος, Ν. (2013). *ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΘΕΩΡΙΑ, ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ*. ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ.

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΔΗΜΟΣ ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ (2013). *Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Καλαμάτας υπ' αριθμ. 573/2013*.

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΔΗΜΟΣ ΚΩ (2012). *Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Κω υπ' αριθμ. 218/2012*.

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΔΗΜΟΣ ΚΩ (2012). *Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Κω υπ' αριθμ. 219/2012*.

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΔΗΜΟΣ ΚΩ (2012). *Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Κω υπ' αριθμ. 220/2012*.

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΔΗΜΟΣ ΚΩ (2012). *Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Κω υπ' αριθμ. 221/2012*.

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΔΗΜΟΣ ΚΩ (2012). *Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Κω υπ' αριθμ. 222/2012*

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΔΗΜΟΣ ΚΩ (2012).*Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Κω υπ' αριθμ. 223/2012*.

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΔΗΜΟΣ ΚΩ (2012). *Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Κω υπ' αριθμ. 225/2012*.

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΔΗΜΟΣ ΚΩ (2012). *Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Κω υπ' αριθμ. 488/2012*.

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΔΗΜΟΣ ΚΩ (2014). *Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Κω υπ' αριθμ. 448/2014.*

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΔΗΜΟΣ ΚΩ (2014). *Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Κω υπ' αριθμ. 450/2012*.

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΔΗΜΟΣ ΜΕΤΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ (2013). *Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Μεταμόρφωσης υπ' αριθμ. 268/2013.*

*ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ (2011).Αιτιολογική Έκθεση ν.4019/2011.Αθήνα*

*ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ (2016).Αιτιολογική Έκθεση ν.4430/2016.Αθήνα*

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ (2011). *ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ, Πρωτοβουλία για την Κοινωνική Επιχειρηματικότητα, COM(2011) 682 τελικό*. Βρυξέλλες.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Κοινωνικής Ένταξης (2013). *Κοινωνική οικονομία και κοινωνική επιχειρηματικότητα Οδηγός για την Κοινωνική Ευρώπη*. Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2013.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ και ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ (2011). *ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ: Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και κοινωνική επιχείρηση, ΙΝΤ/589*. Βρυξέλλες.

*ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ 2195/2002/ΕΚ Περί Κοινού Λεξιλογίου για τις δημόσιες συμβάσεις (CPV)*.

Μητροσύλη, Μ. (2007). *ΜΕΛΕΤΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΚΑΙ ΝΟΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ*. ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ, ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ.

Μητρώο Κοινωνικής Οικονομίας (2015).Αθήνα.

Μπίρμπας, Δ*.* (2012)*. Τοπική Ανάπτυξη και Κοινωνική Οικονομία. Forum Ενημέρωσης για την Κοινωνική Επιχειρηματικότητα.*

Μπουρδάρας, Σ. (2017). *Θεσμικό Πλαίσιο των Δημοσίων Συμβάσεων στην Ελλάδα (Ν. 4412/16)*. Master Thesis. ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΑΝΟΙΧΤΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ, ΣΧΟΛΗ ΘΕΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΚΑΙ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ.

Νασιούλας, Ι. (2010). *«Η Κοινωνική Οικονομία της Ελλάδος Ελλάδος και το Κοινωνικό της Κεφάλαιο».* Ορθός Λόγος , p.135.

*ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ.3852/2010 Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης − Πρόγραμμα Καλλικράτης*.

*ΝΟΜΟΣ ΥΠ’ ΑΡΙΘΜ.3463/206 Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων*

*ΝΟΜΟΣ ΥΠ’ ΑΡΙΘΜ. 4057/2012*.

*ΝΟΜΟΣ ΥΠ’ ΑΡΙΘΜ. 4441/2016*.

*ΝΟΜΟΣ ΥΠ’ ΑΡΙΘΜ. 4413/2016*.

*ΝΟΜΟΣ ΥΠ’ ΑΡΙΘΜ. 4412/2016 Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ ΕΕ και 2014/25/ΕΕ).*

*ΝOMOΣ ΥΠ’ ΑΡΙΘΜ. 4430 Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις.*

*ΝOMOΣ ΥΠ’ ΑΡΙΘM. 4019/2011 Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και λοιπές διατάξεις.*

Ντούλια, Θ. (2015). *Κοινωνική οικονομία και κοινωνική επιχειρηματικότητα. Μια δυναμική προοπτική ενάντια στην οικονομική κρίση*. 1st ed. Αθήνα: Οσελότος, pp.28-47, 139-143, 220-223.

*ΟΔΗΓΙΑ 2004/17/EK ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ KΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 31ης Μαρτίου 2004 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών*.

*ΟΔΗΓΙΑ 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών*.

*ΟΔΗΓΙΑ 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης.*

*ΟΔΗΓΙΑ 2014/24/ΕΕ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ*.

*ΟΔΗΓΙΑ 2014/25/ΕΕ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ*.

*ΠΡΑΞΗ 2/2014 Ζ' ΚΛΙΜΑΚΙΟ* [2014] (ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ).

*ΠΡΑΞΗ 250/2013 Ζ΄ΚΛΙΜΑΚΙΟ* [2013] (ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ).

*ΠΡΑΞΗ 3/2014 Ζ΄ΚΛΙΜΑΚΙΟ* [2014] (ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ).

*ΠΡΑΞΗ 56/2014* [2014] (ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ).

Τσιλίκης, Χ. (2016). *Από τις κοινωνικές υπηρεσίες στις κοινωνικές επιχειρήσεις. Ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης στην ανάπτυξη κοινωνικών επιχειρήσεων με σκοπό την ένταξη στην αγορά εργασίας και την κοινωνική ενσωμάτωση ευπαθών κοινωνικών ομάδων.* Phd. ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΕΝΩΣΗ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ ΕΛΛΑΔΑΣ, ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ Α.Ε. (n.d.). *Οδηγός διαχείρισης και αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ*.

Ξένη βιβλιογραφία

Defourny, J. and Nyssens, M. (2012). *The EMES approach of social enterprise in a comparative perspective*. EMES Working Papers Series.

EUROPEAN COMMISSION (2011). *Legislation Proposal: Proposal for a regulation of the European Parliament and Council on Social Entrepreneurship Fund, COM (2011) 867*.

EUROPEAN COMMISSION (2013). *COMMUNICATION, Towards Social Investment for Growth and Cohesion- including implementing the European Social Fund 2014-2020, COM (2013) 83 FINAL*. Brussels.

European Commission- DG Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs (2017). *STRATEGIC PUBLIC PROCUREMENT*. Brussels: European Commission.

European Commission,DG for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, DG for the Internal Market and Services (2010).*Buying Social A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

EUROPEAN PARLIAMENT (2015). *Report on Social Entrepreneurship and Social Innovation in combating unemployment (2014/2236(INI))*.

European Parliament, Social Economy Intergroup (2016). *Public procurement: boosting partnerships between the social economy and public authorities*. Brussels.

Humphries, M. and Grant, S. (2005). Social Enterprise and Re-Civilization of Human Endeavors: Re-Socializing the Market Metaphor or Encroaching Colonization of the Lifeworld?. *Current Issues in Comparative Education*, pp.41-50.

International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy- CIRIEC (2012). *THE SOCIAL ECONOMY IN THE EUROPEAN UNION*. European Economic and Social Committee.

KLEIN, P. (2016). *Social Ecomomy and Social enterprises: The EU vision and experience*.

MONZON, J. and CHAVES, R. (2012). *The Social Economy in the European Union*.

Nasioulas, I. and Tsobanoglou, G. (2006). Social Economy for local governance. Structures, Monitoring and Evaluation Perspectives. In: *46 CONGRESS OF THE EUROPEAN REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION*. Volos: University of Thessaly.

Nyssens, M., Adam, S. and Johnson, T. (2006). *Social Enterprise At the crossroads of market, public policies and civil society*. 1st ed. LONDON AND NEW YORK: Routledge.

OECD (2015). *Citizen satisfaction with public services. GOVERNMENT AT A GLANCE 2015*. Paris: OECD.

Social Platform (2015). *A Social Platform guide to the EU Public Procurement Directive*. Social Platform.

Social Platform (2015). *Public procurement for social progress*.

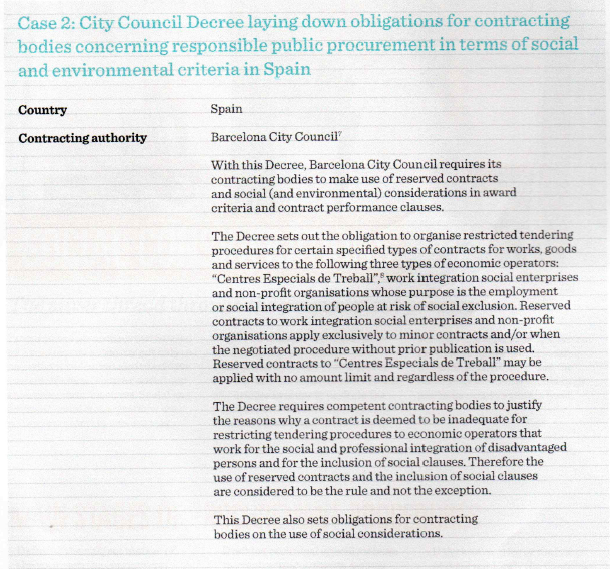
Ec.europa.eu. (2017). *Public Procurement - Single Market Scoreboard - European Commission*. [online] Available at: http://ec.europa.eu/internal\_market/scoreboard/performance\_per\_policy\_area/public\_procurement/index\_en.htm [Accessed 17 Oct. 2017].

www.socialplatform.org. (2017). *How public procurement can be used to foster social enterprises and social innovation | Social Platform*. [online] Available at: http://www.socialplatform.org/news/how-public-procurement-can-be-used-to-foster-social-enterprises-and-social-innovation/ [Accessed 10 Oct. 2017].

www.socialplatform.org. (2017). New directive on public procurement: positive achievements | Social Platform. [online] Available at: http://www.socialplatform.org/news/public-procurement-a-new-positive-direction/ [Accessed 15 Oct. 2017].

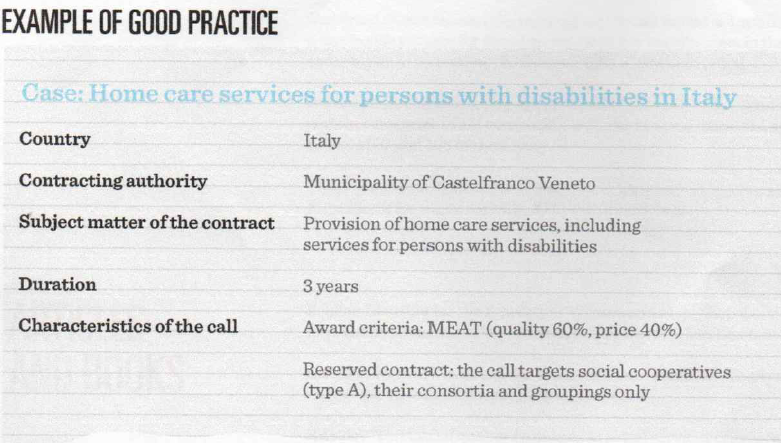
**Παράρτημα Α**

**I**



(Social Platform,2015, σελ. 11)

**II**



(Social Platform,2015, σελ. 25)



Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

[www.ekdd.gr](http://www.ekdd.gr/)

1. Μαρία Μητροσύλη, «ΜΕΛΕΤΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΚΑΙ ΝΟΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ», 2007. [↑](#footnote-ref-1)
2. EMES, The EMES approach of social enterprise in a comparative perspective σελ. 10-15 [↑](#footnote-ref-2)
3. SEC(2011)1278 final [↑](#footnote-ref-3)
4. Πχ. Γαλλία: Εταιρεία παροχής υπηρεσιών πλυσίματος αυτοκινήτων χωρίς νερό με βιοδιασπώμενα προϊόντα . Η επιχείρηση στελεχώνεται από ανειδίκευτο προσωπικό, περιθωριοποιημένα άτομα με σκοπό την επανένταξή τους στην κοινωνία. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ψήφισμα Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την Κοινωνική Οικονομία 30.7.2015 (2014/2236 (INI)), σελ/. 6-7 [↑](#footnote-ref-5)
6. Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ “Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και Κοινωνική Επιχείρηση” INT/589 σελ. 4 [↑](#footnote-ref-6)
7. OECD, “The Social Enterpise Sector : A conceptual framework [↑](#footnote-ref-7)
8. Ψήφισμα Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την Κοινωνική Οικονομία 30.7.2015 (2014/2236 (INI)), Ανακοίνωση Ευρωπαϊκής Επιτροπής “Πρωτοβουλία για την Κοινωνική Επιχειρηματικότητα” COM (2011)682final, Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ “Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και Κοινωνική Επιχείρηση” INT/589 [↑](#footnote-ref-8)
9. EMES, The EMES approach of social enterprise in a comparative perspective [↑](#footnote-ref-9)
10. OECD, “The Social Enterprise Sector : A conceptual framework [↑](#footnote-ref-10)
11. ΕΟΚΕ, Γνωμοδότηση για την “Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και κοινωνική επιχείρηση” ΙΝΤ/589-26.10.2011 σελ. 1 παρ. 1.2 [↑](#footnote-ref-11)
12. European Parliament, Report 2014/2236 (ΙΝΤ) 30.7.2015 σελ.7 σημείο 6 [↑](#footnote-ref-12)
13. ΕEuropean Parliament, Report 2014/2236 (ΙΝΤ) 30.7.2015 σελ. 9 σημείο17 [↑](#footnote-ref-13)
14. ΕEuropean Parliament, Report 2014/2236 (ΙΝΤ) 30.7.2015 σελ. 4 σημείο Ε [↑](#footnote-ref-14)
15. European Commission COM(2011) 682 τελικό [↑](#footnote-ref-15)
16. European Commission COM (2013)83 final [↑](#footnote-ref-16)
17. European Commission COM (2011) 682 τελικό σελ. 6 [↑](#footnote-ref-17)
18. European Commission COM (2011) 682 τελικό σελ. 6 [↑](#footnote-ref-18)
19. European Commission COM (2011) 682 τελικό σελ. 6 [↑](#footnote-ref-19)
20. Φορολογικές απαλλαγές, συμμετοχή σε δημόσιους διαγωνισμούς , διευκολύνσεις που παρέχονται από τους ΟΤΑ σε ενώσεις προσώπων κ.α. [↑](#footnote-ref-20)
21. European Commission COM (2011) 682 τελικό σελ. 11 [↑](#footnote-ref-21)
22. COM(2013)83 final [↑](#footnote-ref-22)
23. COM (2013)83 final σελ. 8 [↑](#footnote-ref-23)
24. COM(2013)83 final σελ. 5 [↑](#footnote-ref-24)
25. COM(2013)83 final σελ. 11 [↑](#footnote-ref-25)
26. Commission Legislative proposal -”Proposal for a regulation of the European Parliament and Council on Social Entrepreneurship Fund” COM (2011)867, 7/12/2011 [↑](#footnote-ref-26)
27. COM(2001)274final σελ. 12 [↑](#footnote-ref-27)
28. Που ενσωματώθηκαν στην εθνική νομοθεσία με τα Π.Δ. 50/ 2007 και 60/2007 [↑](#footnote-ref-28)
29. 28η αιτιολογική σκέψη , Οδηγία 2004/18/ΕΚ και 39η αιτιολογική σκέψη Οδηγία 2004/17/ΕΚ [↑](#footnote-ref-29)
30. Άρθρο 24 Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και Άρθρο 36 Οδηγίας 2004/17/ΕΚ [↑](#footnote-ref-30)
31. Παράρτημα VI Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και Παράρτημα XXI Οδηγίας 2004/17/ΕΚ [↑](#footnote-ref-31)
32. Καταβολή ασφαλιστικών εισφορών [↑](#footnote-ref-32)
33. Άρθρο 45 παρ. 2 εδ.ε, Οδηγία 2004/18/ΕΚ [↑](#footnote-ref-33)
34. 1η και 2η αιτιολογική σκέψη, Οδηγία 2004/18/ΕΚ και 1η και 9η αιτιολογική σκέψη, Οδηγία 2004/17/ΕΚ [↑](#footnote-ref-34)
35. 33η αιτιολογική σκέψη , Οδηγία 2004/18/ΕΚ και 44η αιτιολογική σκέψη, Οδηγία 2004/17/ΕΚ [↑](#footnote-ref-35)
36. 34η αιτιολογική σκέψη , Οδηγία 2004/18/ΕΚ και 45η αιτιολογική σκέψη, Οδηγία 2004/17/ΕΚ [↑](#footnote-ref-36)
37. 2η αιτιολογική σκέψη, Οδηγία 2014/24/ΕΕ [↑](#footnote-ref-37)
38. https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\_en [↑](#footnote-ref-38)
39. http://www.socialplatform.org/news/how-public-procurement-can-be-used-to-foster-social-enterprises-and-social-innovation/ [↑](#footnote-ref-39)
40. Οδηγία 2014/24/ΕΕ, 2η αιτιολογική σκέψη και Οδηγία 2014/25/ΕΕ 4η αιτιολογική σκέψη. [↑](#footnote-ref-40)
41. Οδηγία 2014/25/ΕΕ άρθρο 38 και 51η αιτιολογική σκέψη, Οδηγία 2014/24/ΕΕ άρθρο 20, άρθρο 77 και 36η αιτιολογική σκέψη , [↑](#footnote-ref-41)
42. που επιδιώκουν σκοπούς κοινωνικής και επαγγελματικής ένταξης και επανένταξης ατόμων που ανήκουν σε μειονεκτούντες ομάδες του πληθυσμού. [↑](#footnote-ref-42)
43. Οδηγία 2014/25/ΕΕ άρθρο 38 [↑](#footnote-ref-43)
44. Οδηγία 2004/17/ΕΚ άρθρο 28 , Οδηγία 2004/18/ΕΚ άρθρο 19 [↑](#footnote-ref-44)
45. Οδηγία 2014/24/ΕΕ αιτιολογική σκέψη 14, άρθρο 20 και Οδηγία 2014/25/ΕΕ αιτιολογική σκέψη 18, άρθρο 38 [↑](#footnote-ref-45)
46. Άρθρο 87 Οδηγία 2014/25/ΕΕ. Βασικό κριτήριο ανάθεσης κατά το προηγούμενο καθεστώς είναι η “πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά” [↑](#footnote-ref-46)
47. Οδηγία 2014/25/ΕΕ 92η και 94η αιτιολογική σκέψη και Οδηγία 2014/24 89η αιτιολογική σκέψη [↑](#footnote-ref-47)
48. Οδηγία 2014/24/ΕΕ 93η αιτιολογική σκέψη και Οδηγία 2014/25/ΕΕ 98η αιτιολογική σκέψη [↑](#footnote-ref-48)
49. Κράτος , οργανισμοί δημοσίου , ΟΤΑ Α και Β βαθμού κ.α. [↑](#footnote-ref-49)
50. Παράρτημα X Προσαρτήματος Α ν. 4412/2016 [↑](#footnote-ref-50)
51. Άρθρο 73 παρ.4α ν. 4412/2016, Άρθρο 73 παρ.2 ν.4412/2016 [↑](#footnote-ref-51)
52. Άρθρο 54 ν. 4412/2016, άρθρο 42 Οδηγία 4412/2016 [↑](#footnote-ref-52)
53. Εκτός αν ορίζεται όλος σε ειδικότερη διάταξη νόμου [↑](#footnote-ref-53)
54. Άρθρο 86 παρ.2 ν. 4412/2014 [↑](#footnote-ref-54)
55. Άρθρο 17 ν. 2646/1998 [↑](#footnote-ref-55)
56. Άρθρο 20 παρ. 3 ν. 4412/2016 [↑](#footnote-ref-56)
57. Άρθρο 20 παρ. 4 ν. 4412/2016 [↑](#footnote-ref-57)
58. Άρθρο 22 παρ. 6 ν.4441/2016 [↑](#footnote-ref-58)
59. Εισηγητική Έκθεση ν.4412/2016 άρθρο 20, Οδηγία 2014/24/ΕΕ 36η αιτιολογική σκέψη [↑](#footnote-ref-59)
60. Αντίστοιχο άρθρο 74 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ [↑](#footnote-ref-60)
61. Άρθρο 109 εδ. α σε συνδυασμό με άρθρο 107 ν. 4412/2016 και άρθρο 76 παρ. 2 εδ.α Οδηγίας 2014/24/ΕΕ [↑](#footnote-ref-61)
62. Άρθρο 109 ν.4412/2016 και άρθρο 76 παρ. 2 εδ.β Οδηγίας 2014/24/ΕΕ [↑](#footnote-ref-62)
63. Άρθρο 109 εδ. β ν. 4412/2016 [↑](#footnote-ref-63)
64. Άρθρο 107 παρ. 3 ν. 4412/2016 [↑](#footnote-ref-64)
65. Άρθρο 107 παρ. 2 ν. 4412/2016, άρθρο 74 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ [↑](#footnote-ref-65)
66. Αντίστοιχα άρθρα 75 και 77 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ [↑](#footnote-ref-66)
67. Άρθρο 5 παρ. 1 περ. δ ν. 4412/2016 και άρθρο 4παρ. 1 περ. δ Οδηγίας 2014/24/ΕΕ [↑](#footnote-ref-67)
68. Άρθρο 2 παρ. 2 ν. 4019/2011 [↑](#footnote-ref-68)
69. Άρθρο 110 παρ. 2 α, β, γ, δ, ν. 4412/2016 [↑](#footnote-ref-69)
70. Άρθρο 110 παρ. 1 ν.4412/2016 [↑](#footnote-ref-70)
71. Άρθρο 107 παρ. 1 ν. 4412/2016 [↑](#footnote-ref-71)
72. Άρθρο 110 παρ. 1 ν. 4412/2016 [↑](#footnote-ref-72)
73. Βάσει Κανονισμού 2195/2002/ΕΚ Περί του Κοινού Λεξιλογίου για τις δημόσιες συμβάσεις (CPV) και άρθρο 23 ν.4412/2016 [↑](#footnote-ref-73)
74. Άρθρο 110 παρ. 3 [↑](#footnote-ref-74)
75. Άρθρο 110 παρ. 5 ν.4412/2016 [↑](#footnote-ref-75)
76. Μετά από σχετική πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Οικονομίας Ανάπτυξης και Τουρισμού [↑](#footnote-ref-76)
77. Άρθρο 22 περ. 30 ν.4441/2016 [↑](#footnote-ref-77)
78. Άρθρο 107 παρ. 1 και άρθρο 108 ν. 4412/2014 [↑](#footnote-ref-78)
79. Σε αντικατάσταση της προηγούμενης Οδηγίας 2004/18 [↑](#footnote-ref-79)
80. Οδηγία 2014/23/ΕΕ 1η αιτιολογική σκέψη [↑](#footnote-ref-80)
81. Οδηγία 2014/23/ΕΕ 3η αιτιολογική σκέψη [↑](#footnote-ref-81)
82. Νόμος 4413/2016 Εισηγητική Έκθεση , παρ. Ι [↑](#footnote-ref-82)
83. Δικαίωμα αξίωσης αμοιβής από τους χρήστες του έργου ή της υπηρεσίας [↑](#footnote-ref-83)
84. Άρθρο 6 παρ. 1 Οδηγίας 2014/23/ΕΕ και άρθρο 3 ν.4413/2016 [↑](#footnote-ref-84)
85. Παράρτημα ΙΙ Οδηγίας 2014/23/ΕΕ και Παράρτημα ΙΙ ν.4412/2016 [↑](#footnote-ref-85)
86. Άρθρο 18 Οδηγίας 2014/23/ΕΕ και άρθρο 17 ν.4412/2016 [↑](#footnote-ref-86)
87. Οδηγίας 2014/23/ΕΕ 52η αιτιολογική έκθεση και άρθρο 17 Εισηγητική Έκθεση ν.4412/2016 [↑](#footnote-ref-87)
88. Οδηγία 2014/23/ΕΕ 55η αιτιολογική σκέψη [↑](#footnote-ref-88)
89. Τα σχετικά μέτρα θα πρέπει να εφαρμόζονται σύμφωνα με την Οδηγία 96/71/ΕΚ [↑](#footnote-ref-89)
90. Οδηγία 2014/23/ΕΕ 57η και 58η αιτιολογική σκέψη [↑](#footnote-ref-90)
91. Άρθρο 24 Οδηγίας 2014/23/ΕΕ [↑](#footnote-ref-91)
92. Άρθρο 23 παρ. 2 περ. γ ν. 4413/2016 [↑](#footnote-ref-92)
93. Εισηγητική Έκθεση ν. 4413/2016 άρθρο 23 [↑](#footnote-ref-93)
94. Άρθρο 19 Οδηγίας 2014/23/ΕΕ [↑](#footnote-ref-94)
95. Παράρτημα IV ν. 4413/2016 [↑](#footnote-ref-95)
96. Άρθρο 86 παρ. 2 και άρθρο 109 (ειδικό καθεστώς για κοινωνικές και ειδικές υπηρεσίες) ν. 4412/2016 και άρθρο 67 παρ. 2 και άρθρο 76 παρ. Οδηγίας 2014/24/ΕΕ αντίστοιχα. [↑](#footnote-ref-96)
97. Όπως ίσχυε βάσει του προηγούμενου ευρωπαϊκού και νομοθετικού πλαισίου [↑](#footnote-ref-97)
98. ´Αρθρο 77 παρ.2 Οδηγία 2014/24/ΕΕ [↑](#footnote-ref-98)
99. Άρθρο 23 παρ. 2 περ. γ ν.4413/2016 [↑](#footnote-ref-99)
100. Δεδομένων των παρατηρήσεων της αμέσως προηγούμενης παραγράφου [↑](#footnote-ref-100)
101. Άρθρο 20 παρ. 4 και άρθρο 110 παρ. 5 [↑](#footnote-ref-101)
102. http://www.socialplatform.org/news/how-public-procurement-can-be-used-to-foster-social-enterprises-and-social-innovation/ [↑](#footnote-ref-102)
103. Άρθρο 110 παρ. 2 περ. δ και παρ. 3 ν. 4412/2016 και άρθρο 77 παρ. 2 δ και παρ. 3 Οδηγίας 4412/2016 [↑](#footnote-ref-103)
104. Social Platform, 18 April 2014, How public Procurement can be used to foster social enterprises and social innovation [↑](#footnote-ref-104)
105. Άρθρο 12 Οδηγία 2014/24/ΕΕ [↑](#footnote-ref-105)
106. Άρθρο 12 παρ. 6 περ.ε ν. 4412/2016 αντίστοιχο άρθρο 12 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ [↑](#footnote-ref-106)
107. Στις οποίες αναφέρονται οι διακρίσεις των Κοινωνικών επιχειρήσεων και συγκεκριμένα το άρθρο 2 παρ.2 ν. 4019/2011 [↑](#footnote-ref-107)
108. Άρθρο 35 [↑](#footnote-ref-108)
109. Άρθρο 12 παρ.6 ν. 4412/2016 [↑](#footnote-ref-109)
110. (ΦΕΚ 216 Α/30-9-2011) : Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και

     λοιπές διατάξεις. [↑](#footnote-ref-110)
111. Άρθρο 2 παρ. 1 ν. 4019/2011 [↑](#footnote-ref-111)
112. Απευθύνονται σε ομάδες πληθυσμού όπως ηλικιωμένοι, παιδιά, ΑΜΕΑ κ.α. [↑](#footnote-ref-112)
113. Τηρείται στο Τμήμα Μητρώου Κοινωνικής Οικονομίας της Δ/σης Κοινωνικής Προστασίας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης-Απόκτηση Νομικής Προσωπικότητας με εγγραφή. [↑](#footnote-ref-113)
114. Τα μέλη της Κοιν.Σ.Eπ. ευθύνονται έναντι των δανειστών της επιχείρησης μέχρι του ποσού που κατέβαλλαν για την απόκτηση της συνεταιριστικής τους μερίδας (άρθρο 3 παρ.8 ν. 4019/2011). [↑](#footnote-ref-114)
115. Άρθρο 12 παρ. 5 ν. 4019/2011 [↑](#footnote-ref-115)
116. Άρθρο 3 παρ. 3 ν. 4019/2011 [↑](#footnote-ref-116)
117. Άρθρο 3 παρ. 4 ν. 4019/2011 [↑](#footnote-ref-117)
118. Γεώρμας Κ., Κοινωνική Επιχειρηματικότητα: Εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών: Μέρος Β, σελ. 43 και 44 [↑](#footnote-ref-118)
119. Γεώρμας Κ., Κοινωνική Επιχειρηματικότητα: Εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών: Μέρος Β, σελ. 44 [↑](#footnote-ref-119)
120. Γεώρμας Κ., Κοινωνική Επιχειρηματικότητα: Εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών: Μέρος Β, σελ. 42 [↑](#footnote-ref-120)
121. Γεώρμας Κ., Κοινωνική Επιχειρηματικότητα: Εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών: Μέρος Β, σελ. 44 [↑](#footnote-ref-121)
122. Άρθρο 6 παρ. 1 ν. 4430/2016 [↑](#footnote-ref-122)
123. Γεώρμας Κ., Κοινωνική Επιχειρηματικότητα: Εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών: Μέρος Β, σελ. 131 [↑](#footnote-ref-123)
124. Μητρώο Κοινωνικής Οικονομίας, 2015 [↑](#footnote-ref-124)
125. Γεώρμας Κ., Κοινωνική Επιχειρηματικότητα: Εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών: Μέρος Β [PowerPoint Presentation] σελ. 133-135 [↑](#footnote-ref-125)
126. Υπογραμμίζεται ότι το 2012 που έγιναν οι παραχωρήσεις δεν προβλέπονταν από τον τότε ισχύοντα νόμο 4019/2011 η δυνατότητα αυτή των ΟΤΑ [↑](#footnote-ref-126)
127. Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου υπ’ αριθμ. 218/2012 προς την “Κως Ασπίς Αμβροσία”, απόφαση ΔΣ αριθμ. 221/2012 προς την “Κως Ασπίς Ορφέας”, απόφαση ΔΣ αριθμ. 220/2012 προς την “Κως Ασπίς Εφραίνειν”, απόφαση ΔΣ αριθμ. 225/2012 προς την “Κως Ασπίς Ιπποκρατικός Κήπος”. [↑](#footnote-ref-127)
128. πχ. Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου υπ’ αριθμ. 223/2012 με την “Κως Ασπίς Γαιόραμα” [↑](#footnote-ref-128)
129. Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου υπ’ αριθμ. 219/14-5-2012 προς την “Κως Ασπίς Αμβροσία” και Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου υπ’ αριθμ. 488/29-11-2012 προς την “Κως Ασπίς Δρυάδες” [↑](#footnote-ref-129)
130. Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου υπ’ αριθμ. 222/14-5-2012 προς την “Κως Ασπίς Ορφέας” [↑](#footnote-ref-130)
131. Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου υπ’ αριθμ. 448/16-12-14 με την οποία ανακλήθηκε η Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου υπ’ αριθμ. 218/2012 προς την “Κως Ασπίς Αμβροσία”. Με την υπ’ αριθμ. 450/16-12-2014 Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου ανακλήθηκε η Απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου υπ’ αριθμ. 220/ 2012 προς την “Κως Ασπίς Ορφέας” [↑](#footnote-ref-131)
132. Απόσπασμα από το 33ο πρακτικό της από 9-11-2015 συνεδρίαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμο Κω, ΑΔΑ: ΒΜΞΓΩΛΕ-Ξ36 [↑](#footnote-ref-132)
133. Εκπρόσωπο της Κοιν.Σ.Επ. «Κως Ασπίς Δρυάδες» [↑](#footnote-ref-133)
134. Εκπρόσωπο της Κοιν.Σ.Επ. «Κως Ασπίς Ευφραίνειν» [↑](#footnote-ref-134)
135. 18 γυναίκες ηλικίας άνω των 50 ετών [↑](#footnote-ref-135)
136. Όπως για παράδειγμα η ανασφάλιστη εργασία [↑](#footnote-ref-136)
137. Εκτός της απασχόλησης ανέργων γυναικών ηλικίας άνω των 50 ετών [↑](#footnote-ref-137)
138. Κυρίως οφειλές στην εφορία και στο ΙΚΑ [↑](#footnote-ref-138)
139. Εκπρόσωπος της Κοιν.Σ.Επ. ΔΡΥΑΔΕΣ, που πλέον έχει διαλυθεί [↑](#footnote-ref-139)
140. Όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 8 παρ. 9 του ν. 4071/2012 (ΦΕΚΑ’ 85) [↑](#footnote-ref-140)
141. *“Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης”*  [↑](#footnote-ref-141)
142. Άρθρο 100 παρ. γ ν. 3852/2010 [↑](#footnote-ref-142)
143. Άρθρο 100 παρ. 4 ν. 3852/2010 [↑](#footnote-ref-143)
144. Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων [↑](#footnote-ref-144)
145. Άρθρο 12 παρ. 6 περ. ε [↑](#footnote-ref-145)
146. Ελεγκτικό Συνέδριο, Τμήμα VI, αποφάσεις υπ’ αριθμ. 1650/14, 557/14, [↑](#footnote-ref-146)
147. Άρθρο 6 ν. 4430/2016 [↑](#footnote-ref-147)
148. Όπως είναι από τη φύσης του οι Κοιν.Σ.Επ [↑](#footnote-ref-148)
149. Όπως το περιεχόμενο του αναπτύσσεται στην Πράξη 250/2013 Ζ Κλιμάκιο Ελεγκτικού Συνεδρίου σελ. 14 [↑](#footnote-ref-149)
150. Ήτοι τη λειτουργία των δημοτικών παιδικών σταθμών, άρθρο 75 παρ. 1 ε ΚΔΚ [↑](#footnote-ref-150)
151. Βάσει της σχετικής νομοθεσίας που ρυθμίζει την πρόσληψη προσωπικού από τους ΟΤΑ, του άρθρο 9 παρ. 20-22 του ν. 4057/2012 (ΦΕΚ Α ́ 54), άρθρου 206 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ν. 3584/2007, ΦΕΚ Α ́ 143) [↑](#footnote-ref-151)
152. άρθρο 75 παρ. 1 ε ΚΔΚ [↑](#footnote-ref-152)
153. Η οποία κρίθηκε ως νόμιμη από τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου (αριθμό. Πρτ. 83907/3383/08-01-2014) [↑](#footnote-ref-153)
154. Κομποστ-Ανακυκλώσιμων [↑](#footnote-ref-154)
155. Με επιβάρυνση του δημοτικού προϋπολογισμού του 2014 [↑](#footnote-ref-155)
156. Βάσει της υπ’ αριθμ. 573/2013 Απόφαση του Δημοτικού της Συμβουλίου [↑](#footnote-ref-156)
157. Με την οποία επικυρώθηκε η σχετική υπ’ αριθμ. 56/2015 απορριπτική Πράξη του Ζ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου [↑](#footnote-ref-157)
158. Μια σύμβαση έργου του Δήμου Καλαμάτας με την ως άνω Κοιν.Σ.Επ και μια σύμβαση μελετών του Δήμου Καλαμάτας με το Πανεπιστήμιο Αιγαίου [↑](#footnote-ref-158)
159. Όπως ίσχυε το 2014, ήτοι των διατάξεων του Π.Δ. 60/2007 [↑](#footnote-ref-159)
160. Που επικύρωσε την απορριπτική υπ’αριθμ. 3/2014 Πράξη του Ζ κλιμακίου [↑](#footnote-ref-160)
161. Συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. [↑](#footnote-ref-161)
162. Πρόσληψη προσωπικού 14 ατόμων [↑](#footnote-ref-162)
163. Με ποσό ύψους 79.800 ευρώ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ [↑](#footnote-ref-163)
164. Ποσό ύψους 3.040 ευρώ [↑](#footnote-ref-164)
165. Γεώρμας Κ., Κοινωνική Επιχειρηματικότητα: Εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών: Μέρος Β, σελ. 141-142 [↑](#footnote-ref-165)
166. Γεώρμας Κ., Κοινωνική Επιχειρηματικότητα: Εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών: Μέρος Β, σελ. 148 [↑](#footnote-ref-166)
167. Γεώρμας Κ., Κοινωνική Επιχειρηματικότητα: Εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών: Μέρος Β, σελ. 150 [↑](#footnote-ref-167)
168. Γεώρμας Κ., Κοινωνική Επιχειρηματικότητα: Εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών: Μέρος Β, σελ. 149 [↑](#footnote-ref-168)
169. Αιτιολογική έκθεση ν. 4019/2011 σελ. 5 [↑](#footnote-ref-169)
170. Άρθρο 2 παρ. 2 ν. 4019/2011 [↑](#footnote-ref-170)
171. Άρθρο 16 παρ. 3 ν. 4019/2011 [↑](#footnote-ref-171)
172. Άρθρο 20 και 110 ν. 4412/2016 [↑](#footnote-ref-172)
173. Άρθρο 86 και άρθρο 109 ν. 4412/2016 [↑](#footnote-ref-173)
174. Όπως αυτή αναπτύχτηκε προηγουμένως [↑](#footnote-ref-174)
175. Άρθρο 5 παρ. 3 ν. 4430/2016 [↑](#footnote-ref-175)
176. Άρθρο 6 παρ. 3 ν. 4430/2016 [↑](#footnote-ref-176)
177. Άρθρο 6 παρ. 3 τελ. εδ. ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-177)
178. Άρθρο 35 ν. 4430/2016 [↑](#footnote-ref-178)
179. Άρθρο 12 παρ. 6 [↑](#footnote-ref-179)
180. Όπως την “Κοινωνική και Αλληλέγγυα οικονομία”, τη “συλλογική ωφέλεια”, τη “κοινωνική ωφέλεια” τη “κοινωνική οικονομία” κ.α. (άρθρο 2) [↑](#footnote-ref-180)
181. Άρθρο 3 παρ.1 σε συνδυασμό με άρθρο 14 ν. 4430/2016 [↑](#footnote-ref-181)
182. Άρθρο 12 ν. 2716/1999 , Ν. 1667/1986 και άρθρο 12 ν. 3842/2010 [↑](#footnote-ref-182)
183. Άρθρο 24 ν. 4430/2016 [↑](#footnote-ref-183)
184. Ν. 1667/1986 [↑](#footnote-ref-184)
185. Άρθρο 741επ. ΑΚ [↑](#footnote-ref-185)
186. Άρθρο 4 παρ. 1 και 2 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-186)
187. Άρθρο 3 παρ. 1 περ. δ αα έως στ [↑](#footnote-ref-187)
188. Άρθρο 16 παρ. 2 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-188)
189. Άρθρο 18 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-189)
190. Άρθρο 18 εδ. β ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-190)
191. Άρθρο 8 παρ.1 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-191)
192. Άρθρο 14 παρ. 6 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-192)
193. Άρθρο 14 παρ. 8 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-193)
194. Άρθρο 5 παρ. 3 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-194)
195. Άρθρο 34 παρ. 2 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-195)
196. Άρθρο 73 παρ.2 ν.4430/2016 και άρθρο 31 παρ. 3 ν.3986/2011 όπως τροποποιείται [↑](#footnote-ref-196)
197. Άρθρο 73 παρ. 1 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-197)
198. Άρθρο 36 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-198)
199. Άρθρο 13 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-199)
200. Άρθρο 12 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-200)
201. Άρθρο 10 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-201)
202. Άρθρο 9 παρ.1 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-202)
203. Άρθρο 6 παρ. 2 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-203)
204. Άρθρο 6 παρ. 3 ν.4430/2016 . Σε σχέση με το άρθρο 12 παρ 5 ν. 4019/2011 [↑](#footnote-ref-204)
205. Άρθρο 6 παρ. 4 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-205)
206. Με απόφαση του Δημοτικού και του Περιφερειακού Συμβουλίου αντίστοιχα [↑](#footnote-ref-206)
207. Άρθρο 5 παρ. 3 ν.4430/2016 [↑](#footnote-ref-207)
208. Η δυνατότητα παραχώρησης ακινήτων από τους ΟΤΑ σε άλλους δημόσιους φορείς του δημοσίου, στο πλαίσιο σύναψης προγραμματικών συμβάσεων για τη μελέτη και εκτέλεση έργων και προγραμμάτων ανάπτυξης, καθώς και για την παροχή υπηρεσιών κάθε είδους προβλέπεται και στο άρθρο 225 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων. [↑](#footnote-ref-208)
209. Άρθρο 6 παρ. 1 ν. 4430/2016 [↑](#footnote-ref-209)
210. Άρθρο 6 παρ. 4 ν. 4430/2016 [↑](#footnote-ref-210)
211. Βλέπε ανωτέρω [↑](#footnote-ref-211)