



**ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ**  
**TENDERS REVIEW AUTHORITY**

Λεωφ. Γρίβα Διγενή 81-83, 2ο όροφο, Τ.Θ. 24820, 1304 Λευκωσία  
Τηλ.: 22445100, Φαξ: 22445107, Email: tra@aap.gov.cy, Web: www.tra.gov.cy

**Προσφυγή Αρ. 11/2020**

Μεταξύ:

NEWCYTECH BUSINESS SOLUTIONS LTD

Αιτητών

v.

ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή  
Προσφορών:**

Έφη Παπαδοπούλου, Πρόεδρος  
Λοΐζος Κάππας, Μέλος  
Γιώργος Αναστασίου, Μέλος  
Σόλων Παπαθεοχάρους, Μέλος

**Αιτητές:**

NEWCYTECH BUSINESS SOLUTIONS LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Αλέξανδρο Γαβριηλίδη, Δικηγόρο για Σκορδή, Παπαπέτρου & Σία ΔΕΠΕ
2. Ανδρέα Δερμοσονιάδη, Διευθύνοντα Σύμβουλο Αιτήτριας Εταιρείας

**Αναθέτουσα Αρχή:**

ΤΜΗΜΑ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Γιάννη Τσαγκάρη, Έφορο Φορολογίας
2. Ανδρέα Βαλανίδη, Λειτουργό Φορολογίας, Δικηγόρο
3. Κωνσταντίνο Μάρκου, Νομικό Σύμβουλο
4. Νικόλα Παύλου, Λειτουργό Φορολογίας
5. Φαίδρα Φαίδωνος, Λειτουργό Φορολογίας
6. Γιώργο Παναγίδη, Εξωτερικό Σύμβουλο ITAS

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης Π.Μ.: 25 Ιουνίου 2020

**ΑΠΟΦΑΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΠΡΟΣΩΡΙΝΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΓΙΑ ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΑΝΑΘΕΣΗΣ Ή ΤΗΣ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ ΠΡΑΞΗΣ Ή ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΤΗΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ Ή ΤΗΣ ΥΠΟΓΡΑΦΗΣ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΑΡ. 11/2020**

Η παρούσα διαδικασία αφορά την εξέταση του ενδεχόμενου χορήγησης προσωρινών μέτρων για αναστολή της διαδικασίας ανάθεσης ή της εκτέλεσης πράξης ή απόφασης ή της υπογραφής της σύμβασης, του Τμήματος Φορολογίας («η Αναθέτουσα Αρχή»), με τον επιτυχόντα προσφοροδότη στο Διαγωνισμό αρ. ΤΦ06/2017 με τίτλο «*Tender Procedure no ΤΦ06/2017- Implementation, maintenance and operation of an Integrated Tax Administration System (ITAS)*».

Η προσφορά των Αιτητών για λόγους που δεν είναι του παρόντος αποκλείστηκε από το διαγωνισμό ο οποίος προκηρύχθηκε στις 31.7.2017 με κλειστή διαδικασία και τελευταία ημερομηνία υποβολής αιτήσεων συμμετοχής κατά το προκριματικό στάδιο την 03.11.2017. Στις 26.07.2018 εναντίον απόφασης αποκλεισμού εταιρείας από το προκαταρκτικό στάδιο καταχωρήθηκε η προσφυγή 31/2018<sup>1</sup> η οποία με απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών απορρίφθηκε στις 19.12.2018. Η Αναθέτουσα Αρχή στη συνέχεια στις 18.3.2019 κάλεσε όσους η εκδήλωση ενδιαφέροντος έγινε αποδεκτή να υποβάλουν την προσφορά τους μέχρι 7.8.2019. Η προσφορά των Αιτητών υποβλήθηκε εμπρόθεσμα απορρίφθηκε όμως ως μη πληρούσα τους όρους

---

<sup>1</sup> LOGICOM SOLUTIONS LIMITED v. ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ, ημερ. 19.12.2018

του διαγωνισμού και η σύμβαση ανατέθηκε στην Data Torque Limited & Net U Consultant Ltd για το ποσό των €24.562.471.

Οι Αιτητές με την Προσφυγή τους προβάλλουν διάφορους λόγους ακυρότητας το βάσιμο των οποίων ισχυρίζονται δικαιολογεί τη χορήγηση προσωρινών μέτρων. Συγκεκριμένα η χορήγησή τους δικαιολογείται καθότι στη βάση των λόγων ακυρότητας α) πιθανολογείται σοβαρά η παραβίαση του ισχύοντος δικαίου β) θα αποτραπεί η πρόκληση περαιτέρω ζημιάς στους Αιτητές, η προσφορά των οποίων παράνομα αποκλείστηκε γ) εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον αφού εάν δεν εκδοθούν τα προσωρινά μέτρα και ακολούθως κριθεί παράνομη και ακυρωτέα η κατακύρωση του διαγωνισμού, οι Αιτητές θα δικαιούνται σε αποζημιώσεις και δ) η διαδικασία ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών είναι σύντομη.

Η Αναθέτουσα Αρχή έφερε ένσταση στη χορήγηση προσωρινών μέτρων και προς υποστήριξη της κατέθεσε σχετικό έγγραφο το περιεχόμενο του οποίου και δια ζώσης επανέλαβε ενώπιον μας. Επίσης, ενώπιον μας, ο ίδιος ο Έφορος Φορολογίας αναφέρθηκε στην αναγκαιότητα και σπουδαιότητα του έργου. Στόχος του ανέφερε είναι η αύξηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας του Τμήματος Φορολογίας μέσω του ενιαίου μηχανογραφικού συστήματος και καλύτερης εξυπηρέτησης του πολίτη. Τα συστήματα που υπάρχουν σήμερα είναι πεπαλαιωμένης τεχνολογίας, του 1980, και κάθε μέρα που περνά είναι πολύ σημαντική.

Σε συντομία οι λόγοι στους οποίους η Αναθέτουσα Αρχή στηρίχθηκε για να υποστηρίξει την ένστασή της έχουν ως εξής.

Ο συγκεκριμένος διαγωνισμός ανέφερε αφορά την επίλυση του προβλήματος συμβατότητας των μηχανογραφικών συστημάτων στα οποία στηρίζεται το Τμήμα Φορολογίας (σύστημα ΦΠΑ («Donald»)), σύστημα του πρώην Τμήματος Εσωτερικών Προσόδων («σύστημα ΤΕΠ»), VAT Intranet, Taxisnet, Garnishing, Legal Cases, DTIP, Τελώνης κ.ά.) και το οποίο καθιστά δύσκολη τη λειτουργία του, τη διασφάλιση των δεδομένων και τη συνέχιση και βελτίωση της λειτουργίας του. Το αρχικό χρονοδιάγραμμα υλοποίησης του έργου το οποίο θα βοηθήσει στην αναβάθμιση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης της Δημοκρατίας ήταν 2018-2021.

Σύμφωνα με εκτίμηση η οποία έγινε για κάθε χρόνο που δεν υλοποιείται το σύστημα, το κράτος στερείται επιπρόσθετων φορολογικών εσόδων περί τα €45.000.000. Κατά τη διάρκεια της τρίχρονης υλοποίησης του έργου, θα υπάρχει σταδιακή παράδοση μερών του συστήματος μεταξύ των οποίων και το σύστημα του ΦΠΑ η προσδοκώμενη ημερομηνία παράδοσης του οποίου είναι Ιούλιος του 2021. Το εν λόγω σύστημα υλοποιήθηκε το 1982 με αποτέλεσμα να παρουσιάζει διακοπές λειτουργίας, αφού δεν επιδέχεται οποιαδήποτε αναβάθμιση ή ουσιαστική διαφοροποίηση. Ο κίνδυνος μόνιμης διακοπής του συστήματος αυτού είναι διαρκής και απρόβλεπτος. Για σκοπούς ασφάλειας κάθε εβδομάδα γίνονται αντίγραφα από το σύστημα τα οποία όμως σε περίπτωση οριστικής διακοπής θα είναι αδύνατη η

επεξεργασία και χρήση τους λόγω απουσίας εφεδρικού συστήματος, με συνέπεια το κράτος να στερηθεί μια από τις κυριότερες πηγές εσόδων του, με αλυσιδωτές συνέπειες στην οικονομική πολιτική του κράτους.

Σύμφωνα με την Αναθέτουσα Αρχή τα ίδια ισχύουν και για το σύστημα Taxisnet το οποίο ασχολείται με τις δηλώσεις των φορολογούμενων. Αυτό όχι μόνο έχει να αναβαθμιστεί από της έκδοσης του το 2003, αλλά ούτε και συνδέεται άμεσα με άλλα συστήματα του Τμήματος. Χρειάζεται διαδικασία μεταφοράς δεδομένων πράγμα που προκαλεί καθυστέρηση και σημαντικό λειτουργικό κόστος.

Άλλος λόγος για τον οποίο η σύμβαση θα πρέπει άμεσα να υπογραφεί είναι γιατί για την υλοποίηση του έργου έχει εξασφαλιστεί τεχνική βοήθεια από ευρωπαϊκά κονδύλια ύψους €330.000. Εάν δε η υλοποίηση του έργου ξεκινήσει εντός του 2020 το Τμήμα θα λάβει €130.000. Η υπογραφή της σύμβασης θα πρέπει σύμφωνα με την Αναθέτουσα Αρχή να γίνει άμεσα αφού η όποια καθυστέρηση θα έχει επιπτώσεις και στη συμμετοχή της Κυπριακής Δημοκρατίας σε διεθνείς συμφωνίες όπως είναι το «Global Forum» για την πάταξη της φοροδιαφυγής για το οποίο έχει ήδη η Κυπριακή Δημοκρατία δεσμευθεί ότι θα συμμορφωθεί με τις νέες προδιαγραφές ασφάλειας. Με δεδομένο ότι η επόμενη αξιολόγηση του τμήματος προγραμματίζεται για την περίοδο 2022-2023 το έργο θα πρέπει μέχρι τότε να υλοποιηθεί διαφορετικά το Τμήμα θα τεθεί εκτός συμμετοχής στη λήψη πληροφοριών από άλλα κράτη αφού δεν θα πληροί

τις προδιαγραφές συμμετοχής και συγκεκριμένα τα επίπεδα ασφάλειας των πληροφοριών.

Τέλος η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι η τήρηση των χρονοδιαγραμμάτων σταδιακής υλοποίησης είναι ζήτημα κρίσιμης σημασίας, για τη λειτουργία του Τμήματος Φορολογίας, γι' αυτό και αιτήματα για παράταση στην υποβολή των προσφορών δεν είναι αποδεκτά.

Στους ισχυρισμούς της Αναθέτουσας Αρχής σε σχέση με το κατ' επείγον της υπογραφής της σύμβασης οι Αιτητές απάντησαν ότι αυτοί έρχονται σε αντίθεση με τις μέχρι τώρα ενέργειές της. Συγκεκριμένα, ενώ στα πλαίσια της Προσφυγής 31/2018, δηλαδή στο προκαταρκτικό στάδιο η Αναθέτουσα Αρχή δεν έφερε ένσταση στη χορήγηση προσωρινών μέτρων, την προβάλλει στο στάδιο της κατακύρωσης. Επίσης ενώ για την αξιολόγηση των προσφορών η ίδια χρειάστηκε εννέα μήνες το έργο κατέστη κατ' επείγον αμέσως μετά την κατακύρωση. Σ' ότι αφορά τα προβλήματα στα οποία η Αναθέτουσα Αρχή αναφέρθηκε, αυτά δεν επιλύονται με την υπογραφή, θα συνεχίσουν να υπάρχουν μέχρι την ολοκλήρωση του έργου που είναι τρία χρόνια. Ούτε και η οικονομική βοήθεια που θα χορηγηθεί θα χαθεί αφού η προσφυγή μπορεί να ολοκληρωθεί σε σύντομο χρόνο ώστε το έργο θα ξεκινήσει εντός του 2020.

Σύμφωνα με το άρθρο 5 του Περί των Διαδικασιών Προσφυγής στο Τομέα της Σύναψης των Δημοσίων Συμβάσεων Νόμου του 2010, Ν.104(I)/2010 η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών έχει αρμοδιότητα:

*«(β) να αποφασίζει, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 24, για τη λήψη προσωρινών μέτρων για να επανορθωθεί η εικαζόμενη παράβαση του ισχύοντος δικαίου ή να αποτραπεί η περαιτέρω ζημιά των θιγομένων συμφερόντων, συμπεριλαμβανομένων μέτρων που αναστέλλουν τη διαδικασία ανάθεσης ή την υπογραφή της σύμβασης ή την εκτέλεση οποιασδήποτε απόφασης της αναθέτουσας αρχής ή του αναθέτοντος φορέα, ανάλογα με την περίπτωση».*

Σύμφωνα με το άρθρο 24 του ίδιου Νόμου:

*«24.-(1) [...]*

*(α) [...]*

*(2) Κατά την εξέταση του ενδεχόμενου λήψης προσωρινών μέτρων, κατά τα προβλεπόμενα στην παράγραφο (α) του εδαφίου (1), η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών, συνυπολογίζει τις πιθανές συνέπειες των προσωρινών μέτρων για όλα τα συμφέροντα που ενδέχεται να ζημιωθούν, καθώς και το δημόσιο συμφέρον, και αποφασίζει να μην προβεί στη χορήγηση τέτοιων μέτρων, αν οι αρνητικές τους συνέπειες είναι περισσότερες από τα οφέλη τους:*

*Νοείται ότι, η απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών να μην χορηγήσει προσωρινά μέτρα δεν θίγει τις λοιπές αξιώσεις που προβάλλει ο ενδιαφερόμενος προσφέρων ή υποψήφιος που έχει προσφύγει στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών».*

Όπως είναι καλά γνωστό οι διαδικασίες ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών, έχουν θεσπιστεί με σκοπό την εναρμόνιση της Κυπριακής Δημοκρατίας με τις ευρωπαϊκές οδηγίες και συγκεκριμένα την οδηγία 2007/66/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 11.12.2007. Συνεπώς, η Αναθέτουσα Αρχή με την

προκήρυξη ενός διαγωνισμού θα πρέπει πάντοτε να συνυπολογίζει και το χρόνο που ενδεχόμενα θα απαιτηθεί ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών σε περίπτωση καταχώρησης προσφυγής, που δεν είναι μεγάλος. Στην ουσία είναι τόσος όσος περίπου και ο χρόνος που συνήθως χρειάζεται από την υποβολή των προσφορών μέχρι και την κατακύρωση του διαγωνισμού, δηλαδή 2-3 μήνες. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι επειδή ο χρόνος είναι μικρός αποτελεί κανόνα η χορήγηση των προσωρινών μέτρων. Όπου οι αρνητικές συνέπειες που θα προκύψουν από τη χορήγηση των προσωρινών μέτρων είναι μεγαλύτερες από τα οφέλη τους τότε το δημόσιο συμφέρον δικαιολογεί τη μη χορήγηση των προσωρινών μέτρων.

Έχουμε με προσοχή εξετάσει τις θέσεις και των δύο πλευρών και συμφωνούμε με την Αναθέτουσα Αρχή ότι πρόκειται για ένα έργο σημαντικό και αναγκαίο τόσο για το Τμήμα Φορολογίας όσο και για το Κράτος γενικότερα. Η αναγκαιότητα του έργου προκύπτει από όσα με λεπτομέρεια αναφέρθηκαν σε σχέση με τα υφιστάμενα προβλήματα στο Τμήμα Φορολογίας και τη σημαντική συμβολή στα έσοδα του κράτους. Άλλωστε τη σημαντικότητα και αναγκαιότητα του έργου δεν έχουν αμφισβητήσει ούτε και οι Αιτητές.

Ό,τι υπάρχει ανάγκη ολοκλήρωσης του έργου εντός των χρονοδιαγραμμάτων που τέθηκαν, συμφωνούμε με την Αναθέτουσα Αρχή, δεν συμφωνούμε όμως ότι χρόνος 1-2 μηνών που χρειάζεται για να ολοκληρωθεί η διαδικασία ενώπιον μας, εφόσον βέβαια και τα μέρη ανταποκριθούν, θα αυξήσει τους όποιους κινδύνους υπάρχουν



σήμερα στα υφιστάμενα συστήματα τα οποία από τις χρονολογίες εγκατάστασης τους, δεν χωρεί αμφιβολία ότι δεν ανταποκρίνονται στη σύγχρονη τεχνολογία. Όμως οι κίνδυνοι στους οποίους η Αναθέτουσα Αρχή αναφέρθηκε και αύριο να υπογραφόταν η σύμβαση δεν εξουδετερώνονται, αφού η περίοδος εκτέλεσης του έστω και με τμηματική παράδοση εργασιών είναι τρία χρόνια. Χωρίς να παραβλέπουμε ότι το έργο πρέπει να αρχίσει το συντομότερο, άλλωστε γι' αυτό κατά τη διαδικασία ενώπιον μας προτείναμε στα μέρη όπως η προσφυγή ακουστεί στην ουσία της και ολοκληρωθεί εντός ενός μηνός, πρόταση βέβαια που δεν έγινε δεκτή, κρίνουμε έχοντας υπόψη ότι η νομιμότητα δημόσιων διαγωνισμών ελαχιστοποιεί τον κίνδυνο καταβολής αποζημιώσεων, αυξάνει την εμπιστοσύνη του πολίτη και των οικονομικών φορέων προς τη διοίκηση, ο χρόνος που απαιτείται για ολοκλήρωση προσφυγής ενώπιόν μας είναι μικρός κρίνουμε ότι δικαιολογείται η χορήγηση των προσωρινών μέτρων. Δεν παραβλέπουμε επίσης ότι η ίδια η Αναθέτουσα Αρχή ενώ θεωρούσε το έργο κατ' επείγον χρειάστηκε εννέα μήνες για την αξιολόγηση των προσφορών.

Τα όσα η Αναθέτουσα Αρχή πρόβαλε σε σχέση με τα συστήματος ΦΠΑ και Taxisnet δεν αντιμετωπίζονται με τη μη έκδοση προσωρινών μέτρων αφού η υλοποίηση τους τουλάχιστον του συστήματος του ΦΠΑ θα γίνει μέχρι τον Ιούνιο του 2021.

Τα ίδια ισχύουν και για την ευρωπαϊκή βοήθεια των €130.000 που θα δοθεί υπό την προϋπόθεση έναρξης του έργου εντός του 2020, δηλαδή σε έξι μήνες. Εν πάση

περιπτώσει και ανεξάρτητα από το γεγονός ότι το ποσό των €130.000 αποτελεί το 0,5% του ποσού της κατακυρωθείσας προσφοράς, το χρονικό διάστημα των έξι μηνών από μόνο του δεν αποτελεί επαρκή λόγο μη χορήγησης προσωρινών μέτρων. Ούτε οι αναφορές ότι οι υποχρεώσεις της Κυπριακής Δημοκρατίας οι οποίες εντάσσονται στα πλαίσια του Global Forum στη βάση των οποίων το Τμήμα Φορολογίας θα υποστεί αξιολόγηση από το Global Forum την περίοδο 2022-2023 θα επηρεαστούν από το σύντομο χρόνο που απαιτείται μέχρι τη λήψη απόφασης από την Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών.

Έχοντας υπόψη τα πιο πάνω και συνυπολογίζοντας τις πιθανές συνέπειες των προσωρινών μέτρων για όλα τα συμφέροντα που ενδέχεται να ζημιωθούν καθώς και το δημόσιο συμφέρον αποφασίζουμε τη χορήγηση των προσωρινών μέτρων για αναστολή της διαδικασίας ανάθεσης ή της υπογραφής της σύμβασης σε σχέση με το διαγωνισμό ΤΦ06/2017 μέχρι την έκδοση της τελικής απόφασης της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών στην Προσφυγή 11/2020.