



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. 48/2019

Μεταξύ:

SSM COMPUTER SYSTEM LTD

Αιτητών

v.

ΕΝΩΣΗΣ ΔΗΜΩΝ ΚΥΠΡΟΥ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών:**

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

Αιτητές:

SSM COMPUTER SYSTEM LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Στέλιο Παπαγεωργίου, Γενικό Διευθυντή Αιτήτριας εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

ΕΝΩΣΗ ΔΗΜΩΝ ΚΥΠΡΟΥ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Χριστάκη Χριστοφίδη, Δικηγόρο για Λ. ΠΑΠΑΦΙΛΙΠΠΙΟΥ & ΣΙΑ ΔΕΠΕ
2. Χρίστο Χατζηγιάνκου, Αναπληρωτή Γραμματέα Ένωσης Δήμων
3. Χριστόδουλο Ρουσιά, Λειτουργό Ένωσης Δήμων
4. Γιάννη Δεσπότη, Λειτουργό Πληροφορικής Ένωσης Δήμων

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης Π.Μ.: 15 Νοεμβρίου, 2019.

ΑΠΟΦΑΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ 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. 48/2019

Η παρούσα διαδικασία αφορά την εξέταση του ενδεχόμενου χορήγησης προσωρινών μέτρων για αναστολή της διαδικασίας ανάθεσης ή της εκτέλεσης πράξης ή απόφασης της Ένωσης Δήμων Κύπρου («Αναθέτουσα Αρχή») ή της υπογραφής της σύμβασης, στην Προσφυγή με αριθμό 48/2019 αναφορικά με το Διαγωνισμό με τίτλο «*Tender for the acquisition of an Integrated Municipality System*».

Οι Αιτητές τόσο με την προσφυγή τους όσο και ενώπιον μας ζήτησαν την χορήγηση Προσωρινών Μέτρων ισχυριζόμενοι ότι πιθανολογείται σοβαρά η παράβαση του ισχύοντος δικαίου, αλλά παράλληλα και για να αποτραπεί η περαιτέρω ζημιά στα συμφέροντα τους. Η χορήγηση Προσωρινών Μέτρων είναι αναγκαία, υποστήριξαν, καθώς οποιαδήποτε περαιτέρω ενέργεια της Αναθέτουσας Αρχής θα έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία τετελεσμένων και μη ανατρέψιμων πράξεων με αρνητικά αποτελέσματα τόσο για τους ίδιους, όσο και για το δημόσιο συμφέρον.

Το έργο είναι συγχρηματοδοτημένο από τα Διαρθρωτικά Ευρωπαϊκά κονδύλια κατά 85% και με 15% από πόρους των δημοτικών αρχών. Σε περίπτωση που δεν ληφθούν Προσωρινά Μέτρα και επιτύχει η Προσφυγή οποιαδήποτε θεραπεία δεν θα έχει αντίκρισμα, λαμβάνοντας υπόψη ότι η Αναθέτουσα Αρχή διαχειρίζεται

κονδύλια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία θα ζητήσει άμεση επιστροφή των ποσών αυτών και κατ' επέκταση θα ζημιωθεί η τοπική αυτοδιοίκηση η οποία θα κληθεί να πληρώσει τα ανάλογα ποσά.

Δεν υπάρχουν ανέφεραν, λόγοι δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογούν τη μη χορήγηση των προσωρινών μέτρων, αντίθετα θα είναι αδύνατο να απονεμηθεί δικαιοσύνη σε μετέπειτα χρόνο, καθώς οποιαδήποτε καταβολή αποζημιώσεων δεν θα μπορεί να αποκαταστήσει τα συμφέροντα των Αιτητών. Θεωρούν ότι δεν υπάρχει λόγος άμεσης υπογραφής της σύμβασης καθότι ο διαγωνισμός προκηρύχθηκε στις 5.10.2018 και η διαδικασία ολοκληρώθηκε στις 25.10.2019, δηλαδή ένα χρόνο αργότερα και μετά από έξι παρατάσεις στην ημερομηνία υποβολής των προσφορών. Οι διαδικασίες ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών ολοκληρώνονται σε σύντομο χρόνο κατέληξαν και η καθυστέρηση δεν είναι μεγάλη και παρέπεμψε στις αποφάσεις στις προσφυγές 32/2019¹ και 43/2019².

Από πλευράς της Αναθέτουσας Αρχής έγινε αναφορά στους νόμους που αναφέρονται στην προσφυγή ότι έχουν παραβιαστεί και οι οποίοι έχουν καταργηθεί. Συγκεκριμένα στην Προσφυγή γίνεται αναφορά στο Ν. 101(I)/2003, ο οποίος καταργήθηκε από τον Ν. 12(I)/2006 και ο Ν. 12(I)/2006 που επίσης καταργήθηκε με τον Ν. 73(I)/2016. Παράλληλα επισήμαναν ότι στην Προσφυγή δεν υπάρχει

¹ LOGICOM SOLUTIONS LTD v. THE CYPRUS INSTITUTE, ημερ. 30.7.2019

² H.S. DATA LTD v. ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΕΦΑΛΑΙΑΓΟΡΑΣ ΚΥΠΡΟΥ, ημερ. 4.11.2019

αιτητικό. Το αιτητικό είναι μόνο για το Προσωρινό Μέτρο ενώ θα έπρεπε να υπάρχει και αιτητικό επί της ουσίας και όχι να λέει αόριστα ότι πάσχει η απόφαση.

Στη συνέχεια έθεσε ζήτημα δικαιοδοσίας της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών να εξετάσει την παρούσα προσφυγή. Η Αναθέτουσα Αρχή, υποστήριξε ότι η απόφασή της δεν προσβάλλεται ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών καθότι αυτή δεν αποτελεί διοικητικό όργανο της τοπικής αυτοδιοίκησης και δεν είναι διοικητική αρχή και παρέπεμψε στον Νόμο 158(I)/1999 όπου καθορίζεται ότι «διοικητικό όργανο» σημαίνει μονομελή ή συλλογικό διοικητικό όργανο της κεντρικής διοίκησης, της τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, που είναι διοικητική αρχή. Επίσης στον Περί Δήμων Νόμο, Ν. 111/1985, αναφέρεται ρητά ότι η Ένωση Δήμων Κύπρου είναι το σωματείο που έχει εγγραφεί σύμφωνα με τον Περί Σωματείων και Ιδρυμάτων Νόμο και στο οποίο τακτικά μέλη είναι όλοι οι Δήμοι. Κατάθεσε δε αντίγραφο του πιστοποιητικού εγγραφής της Ένωσης Δήμων Κύπρου ως σωματείο. Παρέπεμψε επίσης στην απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου με αρ. 297/1987³ και κατέληξε ότι το σωματείο που πήρε την προσβαλλόμενη απόφαση είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου και η προσβαλλόμενη απόφαση δεν είναι πράξη οργάνου ή αρχής που ασκούσε εκτελεστική ή διοικητική εξουσία ώστε να είναι δεκτική προσβολής με

³ J. N. Christofides Trading Ltd v. Δήμου Λευκωσίας, ημερ. 26.4.1989

προσφυγή. Παρέπεμψε ακόμη στην απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών στις Προσφυγές 21/2017 και 22/2017.⁴

Όσον αφορά το αίτημα για χορήγηση προσωρινών μέτρων η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι για λόγους δημοσίου συμφέροντος δεν δικαιολογείται η χορήγηση τους. Ο διαγωνισμός, υπέδειξε, αφορά έργο ολοκληρωμένης Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στους Δήμους της Κύπρου και εντάσσεται στα πλαίσια των μεταρρυθμίσεων που προωθούνται για την τοπική αυτοδιοίκηση. Η εφαρμογή του συστήματος θα εξασφαλίσει χαμηλότερο κόστος για τους Δήμους, ενώ τυχόν καθυστερήσεις αυξάνουν το μηνιαίο κόστος που αυτοί επιβαρύνονται. Το έργο, αναφέρει, έχει ενταχθεί στον κατάλογο έργων που συγχρηματοδοτούνται από τα Διαθρωπικά Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης της περιόδου 2014 – 2020 για το ποσό των €2.410.000. Ενδεχόμενες καθυστερήσεις, καταλήγει, θα δημιουργήσουν κινδύνους για ολόκληρο το έργο καθώς η χρηματοδότηση του θα τεθεί εν αμφιβόλω.

Τέλος ανέφερε ότι, το έργο πρόκειται να φέρει νέα τεχνολογία, θα προσφέρει χαμηλότερο κόστος υποδομής, καλύτερη αξιοπιστία, ευκολότερη διαχείριση, αυξημένη αποδοτικότητα, ευκολία στην διαδικασία αναβάθμισης των πόρων ανάλογα με τις ανάγκες και ασφαλή διαφύλαξη των δεδομένων. Το έργο εμπίπτει επίσης στα στρατηγικά έργα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Κυπριακής

⁴ Logicom Solutions Ltd και Newcytech Business Solutions Ltd v. Γενικού Λογιστηρίου, ημερ. 30.6.2017

Δημοκρατίας και τα αποτελέσματα του θα συμβάλουν θετικά στην αειφόρο ανάπτυξη.

Υπό τις περιστάσεις κατέληξε υπερισχύει το δημόσιο συμφέρον για την μη χορήγηση προσωρινών μέτρων και παρέπεμψε στην απόφαση 44/2019⁵ της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών. Η μη χορήγηση τους θα επιφέρει περισσότερα οφέλη από τις όποιες αρνητικές επιπτώσεις θα έχει για τους Αιτητές, οι οποίοι θα μπορούν να επιδιώξουν αποζημιώσεις σε περίπτωση επιτυχίας της προσφυγής τους.

Έχουμε εξετάσει με προσοχή τα όσα οι δύο πλευρές ανέφεραν κατά την ενώπιον μας διαδικασία.

Σε ότι αφορά το ζήτημα της δικαιοδοσίας ή άλλα θέματα που αφορούν την ουσία της προσφυγής είναι νομολογημένο ότι δεν είναι επιθυμητό να εξετάζονται στο στάδιο των προσωρινών μέτρων (βλ. *Κροκίδου κ.ά. v. Δημοκρατίας* (1990) 3 AAD 1857, *Karram v. Republic* (1983) 3 AAD σελ. 199). Ανεξάρτητα όμως από τα πιο πάνω σήμερα τα πράγματα φαίνεται να είναι διαφορετικά αφού στο Παράρτημα I – Μέρος Β ΜΗ ΚΕΝΤΡΙΚΕΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΕΣ ΑΡΧΕΣ του Νόμου 73(I)/2016, περιλαμβάνεται η Ένωση Δήμων Κύπρου.

⁵ ΑΚΤΩΡ Α.Ε. v. Δημόσια Επιχείρηση Φυσικού Αερίου (ΔΕΦΑ)

Σ' ότι αφορά το ζήτημα των προσωρινών μέτρων παρατηρούμε τα εξής:

Σύμφωνα με το άρθρο 24 του Νόμου 104(I)/2010:

«24.-(1) [...]

(α) [...]

(2) Κατά την εξέταση του ενδεχομένου 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. Ταυτόχρονα εξυπηρετούν την ανάγκη όπως οι δημόσιοι διαγωνισμοί διαπνέονται από νομιμότητα αλλά και ελαχιστοποίηση του κινδύνου καταβολής αποζημιώσεων στη περίπτωση που οι εγειρόμενοι, από τους Αιτητές, λόγοι στην Προσφυγή είναι βάσιμοι. Συνεπώς, η Αναθέτουσα Αρχή με την προκήρυξη ενός διαγωνισμού θα πρέπει να συνυπολογίζει και το χρόνο που ενδεχόμενα θα απαιτηθεί ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών σε περίπτωση καταχώρησης προσφυγής, που δεν είναι μεγάλος, χωρίς

βέβαια αυτό να σημαίνει ότι η χορήγηση των προσωρινών μέτρων ούτως ή άλλως είναι δεδομένη.

Το γεγονός και μόνο ότι το έργο είναι συγχρηματοδοτούμενο από τα διαρθρωτικά ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης της περιόδου 2014-2020 δεν αποτελεί λόγο για μη χορήγηση προσωρινών μέτρων. Αντίθετα έργα συγχρηματοδοτούμενα από ευρωπαϊκά κονδύλια θα πρέπει να ολοκληρώνονται σύμφωνα με τις διαδικασίες που καθορίζονται, όχι μόνο για λόγους δημόσιου συμφέροντος αλλά και για λόγους συνέπειας του κράτους έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Μελετώντας τις θέσεις των δύο πλευρών μας έχει προβληματίσει η θέση της Αναθέτουσας Αρχής, για την ανάγκη άμεσης υπογραφής της σύμβασης λόγω της φύσεως του έργου και των ωφελειών που θα προκύψουν από αυτό. Χωρίς να υποβαθμίζουμε ή να παραβλέπουμε τη σοβαρότητα του έργου, την ανησυχία της Αναθέτουσας Αρχής, κρίνουμε έχοντας υπόψη ότι η καθυστέρηση που θα απαιτηθεί για ολοκλήρωση της προσφυγής δεν είναι μεγάλη, ότι δικαιολογείται η χορήγηση των προσωρινών μέτρων.

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 ομόφωνα αποφασίζουμε τη χορήγηση των προσωρινών μέτρων για αναστολή της διαδικασίας ανάθεσης ή της υπογραφής της σύμβασης σε

σχέση με τον πιο πάνω αναφερόμενο Διαγωνισμό μέχρι την έκδοση τελικής απόφασης της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών στην Προσφυγή αρ. 48/2019.