



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, ... România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3...4641 Fax. +4 021 3...4642; +4 021 8900745, www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. ... transmisă prin fax, înregistrată la Consiliu sub nr. ... și depusă în original, înregistrată la Consiliu sub nr. 43739/20.12.2013, S.C. ... S.R.L., cu sediul în municipiul ... sectorul 3, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... a contestat documentația de atribuire elaborată în cadrul procedurii de atribuire, prin „licitație deschisă” desfășurată prin mijloace electronice, a contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect „*Sistem informatic integrat pentru managementul asistenței medicale în penitenciare*”, coduri CPV 72212180-4, 48820000-2, 72320000-4, 7941...00-8, 79632000-3 (Rev.1), organizată de ... cu sediul în municipiul ... sectorul 5, în calitate de autoritate contractantă și a solicitat modificarea documentației de atribuire în sensul eliminării anumitor cerințe, „anularea procedurii și rescrierea documentației de participare/atribuire astfel încât să fie respectat principiul liberei concurențe”, precum și „suspendarea procedurii până la soluționarea pe fond a contestației având în vedere eroarea în care se află actualmente ofertanții”.

În baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE

Admite în parte contestația formulată de S.C. ... S.R.L., cu sediul în municipiul sectorul 3, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în municipiul sectorul 5, dispune modificarea, în termen de ... zile de la primirea prezentei decizii, a documentației de atribuire conform celor cuprinse în motivarea deciziei.

Respinge ca nefondat capătul de cerere privind anularea procedurii de atribuire.

Dispune continuarea procedurii de atribuire cu aplicarea celor decise anterior.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de ... zile de la comunicare.

MOTIVARE

Prin contestația nr. ... transmisă prin fax, înregistrată la Consiliu sub nr. ... și depusă în original, înregistrată la Consiliu sub nr. 43739/20.12.2013, formulată de S.C. ... S.R.L. în contradictoriu cu în calitate de autoritate contractantă, împotriva documentației de atribuire, elaborată în cadrul procedurii de atribuire, prin „licitație deschisă” desfășurată prin mijloace electronice, a contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect „*Sistem informatic integrat pentru managementul asistenței medicale în penitenciare*”, coduri CPV 72212180-4, 48820000-2, 72320000-4, 7941...00-8, 79632000-3 (Rev.1), s-a solicitat modificarea documentației de atribuire în sensul eliminării anumitor cerințe, „anularea procedurii și rescrierea documentației de participare/atribuire astfel încât să fie respectat principiul liberei concurențe”, precum și „suspendarea procedurii până la soluționarea pe fond a contestației având în vedere eroarea în care se află actualmente ofertanții”.

O primă critică a contestatoarei se referă la cerința nr. 3.8. „Expert testare (1 specialist), solicitată în cadrul cap. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională” din fișa de date a achiziției, potrivit căreia se solicită următoarele studii absolvite și competențe: „absolvent studii superioare finalizate cu diplomă de licență; certificare profesională în managementul serviciilor IT (de tip ITIL sau echivalent, eliberat de o instituție recunoscută la nivel național/internațional); certificare profesională de tip CISM (Certified Information System Manager) sau echivalent, eliberat de o instituție recunoscută la nivel național/internațional; auditul sistemelor informatice (de tip CISA sau echivalent, eliberat de o instituție recunoscută la nivel național/internațional)”.

Față de aceste cerințe, contestatoarea susține că ITIL Foundation reprezintă certificarea de cunoaștere de către specialist a noțiunilor cuprinse în cadrul ITIL - cadrul cel mai recunoscut pentru managementul serviciilor IT din lume - un set de practici pentru managementul serviciilor IT, care se concentrează pe alinierea serviciilor IT la nevoia de afaceri. ITIL descrie procese, proceduri, sarcini și liste de verificare, utilizate de către o organizație pentru stabilirea integrării cu strategia de afaceri a acesteia, furnizarea de valoare și menținerea unui nivel minim de competență. De altfel, certificarea ITIL este emisă de APM Group Ltd din Marea Britanie, entitate care utilizează propria schema de certificare și propriile reguli de acreditare a certificărilor, specific unei activități comerciale și nu unei instituții publice.

Contestatoarea precizează că nu există autorități publice sau organisme de drept public sau privat, în sensul prevăzut de art. 177 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, care să ofere certificări în domeniul managementului serviciilor IT, astfel încât consideră că autoritatea contractantă nu poate impune obligativitatea prezentării certificărilor specifice, motivat de faptul că acestea nu sunt titluri de calificare oficială, fiind doar o formă de promovare a specialiștilor care doresc să fie recunoscuți pentru experiența și cunoștințele în domeniu.

De asemenea, contestatoarea susține că Certificările de tip CISA și CISM sunt emise de ISACA, o fundație educațională care promovează profesioniștii care doresc să fie recunoscuți pentru experiența și cunoștințele lor în domeniul guvernantei IT și a securității IT, fiind, de asemenea, o entitate care utilizează propria schemă de certificare și propriile reguli de acreditare a certificărilor, specific unei activități comerciale și nu unei instituții publice.

Față de cele de mai sus, contestatoarea consideră că prin impunerea unor condiții excesiv de specializate și vădit restrictive în ceea ce privește expertul solicitat ofertantului, autoritatea contractantă încalcă prevederile art. 178 alin. (2), art. 179 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 și susține totodată, că expertul testare nu are nici un rol în elaborarea scenariilor, prin urmare, solicitând eliminarea condiției referitoare la certificări nerecunoscute pe teritoriul României.

Aceeași critică este adusă și în ceea ce privește cerința nr. 3.9. „Expert securitate informațională”.

În ceea ce privește caietul de sarcini, contestatoarea observă, la pag. 76, cerința potrivit căreia „Baza de date va permite restricționarea accesului la nivelul instanțelor, schemelor, obiectelor, la nivel de înregistrare și coloană dintr-o tabelă /.../”, pe care o consideră restrictivă, întrucât pe de o parte, folosirea unei astfel de funcționalități demonstrează incapacitatea clară a designer-ului bazei de date în realizarea corectă a structurii

tabelare, aceasta fiind, de altfel, o situație pe care orice analist trebuie să o evite, deoarece are un impact negativ asupra performanțelor bazei de date, iar pe de altă parte, deoarece includerea unei astfel de cerințe, lipsită de un obiectiv corect, elimină din competiție soluțiile informatice bazate pe sisteme de gestiune a bazelor de date performante care au ales să nu includă o funcționalitate care afectează negativ performanța bazei de date.

Astfel, contestatoarea solicită eliminarea acestei cerințe.

De asemenea, contestatoarea menționează că în caietul de sarcini apar multiple referințe la protocolul de autentificare LDAP și arată că acest protocol este utilizat pentru managementul utilizatorilor dintr-o singură organizație, ceea ce nu este cazul în acest proiect, în situația de față având în discuție mai multe organizații în care managementul utilizatorilor se realizează independent.

Contestatoarea consideră că managementul utilizatorilor dintr-un ... nu are voie, din punct de vedere al siguranței generale a sistemului, să fie gestionat de un inginer de sistem din alt ..., ceea ce face ca protocolul LDAP să poată fi doar o caracteristică a mecanismului de autentificare la nivelul sistemului de operare și nu la nivelul întregului sistem. Este de dorit ca o eroare de proiectare a mecanismului de securitate să fie evitată de la primul semn, deoarece are un impact negativ asupra funcționării întregului sistem. În cazul în care la realizarea caietului de sarcini, proiectantul a avut în vedere că LDAP este o caracteristică a mecanismului de autentificare a sistemelor de operare, contestatoarea solicită confirmarea acestui aspect, iar în cazul în care proiectantul a făcut eroarea de a solicita LDAP ca protocol unic de autentificare pentru toate modulele din ...ele implicate în proiect, se solicită eliminarea acestei cerințe.

O altă critică vizează cap. 3.5.1 „Standardizare” din caietul de sarcini, potrivit căreia autoritatea contractantă face multiple referințe la utilizarea unor „standarde” care se limitează doar la domeniul medical (HL7, HISA + CEN TC 251). Astfel, se arată că aceste standarde își au originea în SUA, care nu au nicio legătură directă cu vreun sistem informatic European, fapt cunoscut deja de către autoritățile decizionale din domeniul proiectelor e-sănătate, care au luat deja mai multe măsuri corective în acest sens, exemplificând și practica CNCS, respectiv decizia nr. 2184/C2/2218, decizia nr. 3460/C6/3738, 3825.

Astfel, contestatoarea consideră justificată cerința de a elimina orice referințe la standarde izolate de tipul HL7 sau echivalent, care de fapt, nu au nicio legătură cu interoperabilitatea sistemelor informatice în sensul tehnic urmărit de orice Beneficiar rațional care își dorește o soluție informatică sigură, deschisă și liberă în

comunicarea cu orice alt sistem informatic modern, nu numai dintr-un anumit domeniu.

În dovedire S.C. ... S.R.L. a depus la dosarul cauzei, în copie, un set de înscrisuri.

Prin adresa nr. J/31936/18.12.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. 43377/18.12.2013, autoritatea contractantă, a comunicat punctul de vedere referitor la contestație, precum și o parte din documentele din dosarul achiziției publice, necesare soluționării cauzei.

Referitor la critica privind cerința nr. 3.8. „Expert testare (1 specialist), solicitată în cadrul cap. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională”, în punctul de vedere formulat autoritatea contractantă arată că va păstra această cerință și susține că a introdus aceste condiții pentru a se demonstra că persoana responsabilă pentru îndeplinirea acestui rol are capacitatea/pregătirea profesională/calificarea de a duce la îndeplinire realizarea contractului, având în vedere complexitatea și caracteristicile tehnice impuse investiției. Pe de altă parte cerința introdusă nu este restrictivă, sunt cu titlu exemplificativ, ofertanții având posibilitatea de a prezenta orice altă certificare echivalentă cu aceasta, aspect confirmat de mențiunea „sau echivalent” utilizată pentru fiecare certificare. Expertul de testare va elabora acele scenarii de testare, nu va fi un simplu executant. În procesul de testare se va verifica dacă un element de configurație, un etalon, un serviciu atinge cerințele, specificațiile impuse, totalitatea acestor acțiuni ducând spre concluzia dacă livrabilul este apt să satisfacă rezultatele cerute, dacă se poate face validarea din toate punctele de vedere (ex.: tehnic, al securității datelor etc.).

În ceea ce privește certificările solicitate în cadrul cerinței nr. 3.9. „Expert securitate informațională” - cap. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, autoritatea contractantă arată că cerințele introduse nu sunt restrictive, ci sunt prezentate cu titlu exemplificativ, ofertanții având posibilitatea de a prezenta orice altă certificare echivalentă cu aceasta (aspect confirmat de mențiunea „sau echivalent” utilizată pentru fiecare certificare) pentru a se demonstra că persoana responsabilă pentru îndeplinirea unui anumit rol are capacitatea/pregătirea profesională/calificarea de a duce la îndeplinire activitățile pentru care aceasta a fost propusă prin deținerea competențelor minim necesare. De asemenea, autoritatea contractantă apreciază că „expertul securitate informațională” trebuie să fie în măsură de a identifica multitudinea implicațiilor ce ar rezulta dintr-o vulnerabilitate/disfuncționalitate a măsurilor de securitate proiectate și implementate, cu atât mai mult cu cât sistemul informatic pe care își propune să-l achiziționeze se adresează unui sistem ce face parte din domeniul „ordine publică și siguranță națională”.

În plus, autoritatea contractantă susține că certificările solicitate atât pentru „Expert testare” cât și pentru „Expert securitate informațională”, fac parte din standardele recomandate de Comisia Europeană, fiind promovate în vederea uniformizării serviciilor oferite și păstrarea aceluiași standarde de calitate.

În ceea ce privește cerința de la pag. 76 a caietului de sarcini potrivit căreia „Baza de date va permite restricționarea accesului la nivelul instanțelor, schemelor, obiectelor, la nivel de înregistrare și coloana dintr-o tabelă și va dispune un mecanism de criptare a datelor”, autoritatea contractantă reformulează cerința astfel: „Baza de date va permite restricționarea accesului la nivelul schemelor și a obiectelor și va dispune de un mecanism de criptare a datelor”.

Referitor la criticile contestatoarei privind referințele la protocolul de autentificare LDAP prezentate în caietul de sarcini, autoritatea contractantă arată că în caietul de sarcini s-a solicitat „Soluția va oferi suport single sign on pentru accesul utilizatorilor la sistem”, deoarece este o aplicație necesară în desfășurarea fluxurilor în sistemul informatic al instituției, protocolul LDAP fiind un protocol standard utilizat, în prezent, în arhitectura sistemului informatic al sistemului administrației penitenciare, iar unitățile ...icești deservite de această viitoare aplicație sunt parte a acestui sistem, care cuprinde în total 46 de unități.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă susține că protocolul LDAP este un protocol standard deoarece administrarea tuturor utilizatorilor se face centralizat de către o echipă de la nivelul sediului central al Administrației Naționale a Penitenciarelor, sistemul informatic fiind de mare anvergură, cuprinde deja mai multe aplicații integrate construite pe platforme diferite (sisteme de operare diferite) iar aplicația din acest proiect va interacționa, atât din punct de vedere al datelor, cât și din punct de vedere al utilizatorilor din alte aplicații, cu celelalte aplicații integrate ale sistemului administrației penitenciare. Autoritatea contractantă mai susține că o categorie de utilizatori ai aplicației sunt deținuții, prin intermediul infochioșc-urilor, pe bază de card de acces emis de către altă aplicație informatică. În consecință, autoritatea contractantă precizează că va păstra cerința din caietul de sarcini, adică administrarea utilizatorilor la nivel de bază de date tip LDAP, protocol folosit de către serverele de aplicație pentru a comunica, la nevoie, cu alte baze de date în cadrul proceselor de autentificare și autorizare.

Referitor la criticile contestatoarei privind cerințele cap. 3.5.1 „Standardizare” din caietul de sarcini, autoritatea contractantă susține că acceptă eliminarea referințelor pentru standardul „HL7 sau echivalent” din caietul de sarcini în vederea asigurării interoperabilității tehnice a sistemelor informatice.

Din documentele aflate la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarele:

Autoritatea contractantă a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă desfășurată prin mijloace electronice, a contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect „Sistem Informatic Integrat pentru Managementul Asistenței Medicale în Penitenciare” cod CPV 72212180-4, 48820000-2, 72320000-4, 7941...000-8, 79632000-3, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... 05.12.2013, stabilind data deschiderii ofertelor la02.2014, criteriul de atribuire „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic” și valoarea estimată fără TVA 5.874.215,68 lei.

Cererea de suspendare a procedurii de atribuire formulată de contestatoare a fost soluționată de Consiliu prin Decizia nr. ... în sensul că aceasta a fost respinsă ca nefondată.

Analizând contestația formulată de S.C. ... S.R.L. Consiliul constată că aceasta este în parte întemeiată, pentru motivele prezentate în continuare.

Astfel, prin fișa de date a achiziției, pct. III.2.3) Capacitatea tehnică și/sau profesională, Cerința 3.8 – Expert testare (1 specialist), autoritatea contractantă a solicitat ca în cadrul studiilor absolvite și a competențelor acestuia să se regăsească „certificare profesională în managementul serviciilor IT (de tip ITIL sau echivalent eliberat de o instituție recunoscută la nivel național/internațional)”, „certificare profesională de tip CISM (Certified Information System Manager) sau echivalent eliberat de o instituție recunoscută la nivel național/internațional” și „auditul sistemelor informatice (de tip CISA sau echivalent eliberat de o instituție recunoscută la nivel național/internațional)”.

În legătură cu aceste cerințe Consiliul reține ca fiind incident art. 187 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare conform căruia „Capacitatea tehnică și/sau profesională a unui ofertant/candidat se apreciază în funcție de experiența, aptitudinile, eficiența și eficacitatea acestuia, rezultate în urma analizării informațiilor prezentate pe parcursul procedurii de atribuire” și art. 188 alin. (1) lit. c) din ordonanță, conform căruia „În cazul aplicării unei proceduri pentru atribuirea unui contract de furnizare, în scopul verificării capacității tehnice și/sau profesionale a ofertanților/candidaților, autoritatea contractantă are dreptul de a le solicita acestora, în funcție de specificul, de cantitatea și de complexitatea produselor ce urmează să fie furnizate și numai în măsura în care aceste informații sunt relevante pentru îndeplinirea contractului, următoarele: c) informații referitoare la personalul/organismul tehnic de specialitate de care dispune sau al cărui angajament de participare a fost obținut de către candidat/ofertant, în special pentru asigurarea

controlului calității”, dar și dispozițiile art. 177 alin. (1) și alin. (2) din OUG nr. 34/2006, potrivit cărora „Operatorii economici au dreptul de a prezenta certificate emise de către o autoritate publică competentă sau de către un organism de drept public sau privat care respectă standarde europene de certificare, pentru demonstrarea îndeplinirii unor criterii de calificare și selecție formulate în conformitate cu prevederile art. 176”, respectiv „Autoritatea contractantă nu are dreptul de a impune candidaților/ofertanților obligativitatea prezentării unei certificări specifice, aceștia din urmă având dreptul de a prezenta, în scopul demonstrării îndeplinirii anumitor cerințe, orice alte documente echivalente cu o astfel de certificare sau care probează, în mod concludent, îndeplinirea respectivelor cerințe), precum și prevederile art. 187 alin. (3) din aceeași ordonanță potrivit cărora „Capacitatea tehnică și/sau profesională a unui ofertant/candidat se apreciază în funcție de experiența, aptitudinile, eficiența și eficacitatea acestuia, rezultate în urma analizării informațiilor prezentate pe parcursul procedurii de atribuire)”.

De asemenea, relevante pentru soluționarea cauzei sunt și prevederile Directivei 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, respectiv cele ale pct. (42), potrivit căruia „Normele comunitare relevante în materie de recunoaștere reciprocă a diplomelor, a certificatelor și a altor titluri de calificare oficială sunt aplicabile în cazul în care este necesară prezentarea unor acte doveditoare privind o anumită calificare pentru a participa la o procedură de atribuire a unui contract sau la un concurs”, cele ale art. 48 alin. (2) lit. e), respectiv „Capacitățile tehnice ale operatorilor economici pot fi dovedite în unul din următoarele moduri, în funcție de natura, cantitatea sau importanța și utilizarea lucrărilor, a bunurilor sau a serviciilor: indicarea nivelurilor de studii și profesionale ale prestatorului de servicii sau ale contractantului și ale personalului din conducere și, în special, ale responsabilului sau responsabililor cu prestarea serviciilor sau coordonarea lucrărilor” și alin. (5) - „În cazul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de bunuri care necesită lucrări de montaj sau de instalații, prestarea unor servicii și execuția unor lucrări, capacitatea operatorilor economici de a furniza serviciile sau de a executa instalațiile sau lucrările poate fi evaluată în special în funcție de capacitățile, eficiența, experiența și fiabilitatea lor”.

Având în vedere dispozițiile legale anterior citate, Consiliul consideră că certificările solicitate de autoritatea contractantă sunt excesive, de natură să restricționeze participarea mai multor operatori economici la procedura de atribuire, în condițiile în care unul din scopurile legislației în vigoare în materia achizițiilor

publice, stipulat la art. 2 alin. (1) lit. a) din OUG nr. 34/2006 este „promovarea concurenței între operatorii economici”.

Astfel, procedând la verificarea informațiilor publicate pe site-urile <http://www.ital-officialsite.com> și <http://itsm.fwtk.org>, referitoare la certificarea ITIL, rezultă că ITIL (IT Infrastructure Library) a fost creat în Marea Britanie cu scopul de a crea un mediu consistent de management al serviciilor de IT bazat pe „cele mai bune practici”.

Cu toate acestea, chiar dacă la acest moment deținerea de certificări ITIL a ajuns, la nivel internațional, să fie considerată drept o recunoaștere pentru specialiștii din domeniul IT a experienței și cunoștințelor lor, acestea nu sunt titluri de calificare oficială, emise de către o autoritate publică competentă sau de către un organism de drept public sau privat care respectă standarde europene de certificare.

Mai mult decât atât, chiar dacă pentru autoritatea contractantă deținerea de către expertul în cauză a unei asemenea certificări ar putea reprezenta o garanție suplimentară din punct de vedere profesional, deoarece nu sunt niveluri de studii profesionale în sensul prevederilor legale amintite, aceasta nu poate impune obligativitatea prezentării acestei certificări specifice.

De altfel, Consiliul constată că, deși potrivit art. 8 alin. (2) din HG nr. 925/2006, „Atunci când impune cerințe minime de calificare referitoare la situația economică și financiară ori la capacitatea tehnică și/sau profesională, astfel cum este prevăzut la art. 178 alin. (1) din ordonanța de urgență, autoritatea contractantă trebuie să fie în măsură să motiveze aceste cerințe, elaborând în acest sens o notă justificativă care se atașează la dosarul achiziției”, necesitatea deținerii acestei certificări de către expertul în discuție nu este motivată de autoritatea contractantă în cadrul „Notei justificative pentru stabilirea cerințelor minime de calificare” înregistrată sub nr. J30284/15.11.2013.

Totodată, Consiliul reține că nici sintagma „*sau echivalent*” care însoțește solicitarea autorității contractante nu este de natură a conferi legalitate acestei solicitări.

Consiliul constată că situația este similară și în ceea ce privește necesitatea deținerii de către același expert a unor alte certificări, precum „certificarea profesională de tip CISM sau echivalent” și cerificare de tip CISA, nici aceste certificări nefiind emise de o autoritate publică competentă sau de către un organism de drept public sau privat care respectă standarde europene de certificare.

Astfel, emitentul certificărilor CISA (Certified Information System Auditor) și CISM (Certified Information System Manager) este ISACA (Information Systems Audit and Control Association), care este tot o fundație educațională, iar certificarea ca atare a fost

recunoscută punctual la nivelul României (reglementări specifice), nefiind însă de natură a permite derogarea de la cadrul legal menționat.

Prin urmare, autoritatea contractantă trebuie să-și coreleze pretențiile legate de calificarea acestui expert cu limitele stabilite de dispozițiile legale, motiv pentru care Consiliul consideră necesară eliminarea cerințelor privind deținerea certificărilor ITIL, CISA și CISM, criticile referitoare la acest aspect fiind întemeiate.

Având în vedere aceleași rațiuni Consiliul va admite și critica contestatoarei referitoare la impunerea, la pct. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, Cerința 3.9, a deținerii de către „Expertul securitate informațională” a certificărilor analizate mai sus și constatăte ca fiind restrictive. De altfel, în situație similară se regăsește și cerința impusă pentru expertul în discuție de a deține „certificare de tip CRISC - Risk and Information Systems Control sau echivalent eliberat de o instituție recunoscută la nivel național/internațional”, certificat emis de aceeași entitate, respectiv ISACA (Information Systems Audit and Control Association), solicitare disproporționată, fiind de aceeași natură cu cele anterior menționate, deținerea unei diplome de participare neconferind vreo garanție cu privire la însușirea cunoștințelor, raportat la experiența solicitată acestui expert, motiv pentru care se impune și eliminarea acestei cerințe.

În ceea ce privește critica contestatoarei referitoare la cerința caietului de sarcini, potrivit căreia „Baza de date va permite restricționarea accesului la nivelul instanțelor, schemelor, obiectelor, la nivel de înregistrare și coloană dintr-o tabelă și va dispune un mecanism de criptare a datelor”, Consiliul constată că, prin punctul de vedere formulat, autoritatea contractantă a propus reformularea cerinței criticate după cu urmează „Baza de date va permite restricționarea accesului la nivelul schemelor și a obiectelor și va dispune de un mecanism de criptare a datelor”, ceea ce nu poate fi interpretat decât ca o achiesare în parte a autorității contractante la critica contestatoarei, fiind necesar ca această măsură să fie adusă la cunoștința posibililor ofertanți prin intermediul unei clarificari publicată în SEAP.

În aceste condiții, analizând criticile contestatoarei referitoare la „restricționarea accesului la nivelul schemelor și a obiectelor”, la eliminarea cărora autoritatea contractantă nu a achiesat în sensul că nu a înțeles să le elimine, Consiliul constată că acestea sunt nefondate, întrucât autoarea contestației nu a dovedit caracterul restrictiv al acestora, așa cum avea obligația impusă de art. 249 din Codul de procedură civilă, potrivit căruia „Cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”.

În continuare, Consiliul procedează la analiza criticii contestatoarei referitoare la faptul că în cuprinsul Caietului de sarcini apar multiple referințe la protocolul de autentificare LDAP (Lightweight Directory Access Protocol).

Contestatoarea susține următoarele: „În cazul în care la realizarea caietului de sarcini proiectantul a avut în vedere că LDAP este o caracteristică a mecanismului de autentificare a sistemelor de operare solicităm o confirmare. Cu titlu de observație, menționăm că SSO este modalitatea potrivită și identificată corect de către proiectant pentru mecanismul de autentificare al sistemului având în vedere arhitectura solicitată de către Autoritatea contractantă. În cazul în care la realizarea Caietului de sarcini, proiectantul a făcut eroarea de a solicita LDAP ca protocol unic de autentificare pentru toate modulele din ...ele implicate în proiect solicităm eliminarea cerinței deoarece respectarea acesteia ar însemna proiectarea greșită a mecanismului de autentificare”.

În cadrul punctului de vedere formulat de către autoritatea contractantă, aceasta arată că își păstrează cerința din caietul de sarcini, adică administrarea utilizatorilor la nivel de bază de date tip LDAP, protocol folosit de către serverele de aplicație pentru a comunica, la nevoie, cu alte baze de date în cadrul proceselor de autentificare și autorizare, pentru următoarele motive:

- protocolul LDAP este utilizat, în prezent, în arhitectura sistemului informatic al sistemului administrației penitenciare, iar unitățile ...icești deservite de această viitoare aplicație sunt parte a acestui sistem, care cuprinde în total 46 de unități;

- administrarea tuturor utilizatorilor se face centralizat de către o echipă de la nivelul sediului central al Administrației Naționale a Penitenciarelor;

- Sistemul informatic este de mare anvergură, cuprinde deja mai multe aplicații integrate construite pe platforme diferite (sisteme de operare diferite) iar aplicația din acest proiect va interacționa, atât din punct de vedere al datelor, cât și din punct de vedere al utilizatorilor din alte aplicații, cu celelalte aplicații integrate ale sistemului administrației penitenciare;

- o categorie de utilizatori ai aplicației sunt deținuții, prin intermediul infochioșc-urilor, pe bază de card de acces emis de către altă aplicație informatică.

Analizând prevederile caietului de sarcini, Consiliul reține că la pag. 75 a acestui document punctul 3.3. Managementul utilizatorilor și accesul la sistem, autoritatea contractantă a menționat următoarele:

„Utilizatorii sistemului vor fi administrați la nivelul unei baze de date de tip LDAP (Lightweight Directory Access Protocol). LDAP este un protocol standard de acces al bazelor de date, optimizat

pentru structuri tip arbore ce se pretează la căutări rapide și actualizări rare.

Acest mecanism va permite un management unic al utilizatorilor, o administrare centralizată a sistemului de securitate, ce va cuprinde elemente precum conturi de cursant, instructor, ... parole, niveluri de acces etc. la nivel global, pentru toate subsistemele.

Acest protocol va fi folosit de către serverele de aplicație pentru a comunica cu alte baze de date în cadrul proceselor de autentificare și autorizare.

Soluția va oferi suport single sign on pentru accesul utilizatorilor la sistem. În acest sens, operația de autentificare va fi realizată o singură dată pe sesiune. În caz de reușită, sesiunea curentă este creată și asociată cu un număr de identificare creat în mod aleator. Toate serviciile http ulterior accesate vor conține în antet acest identificator de sesiune. Serverul de aplicație va utiliza această informație pentru a identifica utilizatorul curent (...).

Raportat la critica formulată, Consiliul constată că în speță au incidență următoarele prevederi din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare:

„- Art. 35. - (1) Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice.

(2) Specificațiile tehnice reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesității autorității contractante.

(3) Specificațiile tehnice definesc, după caz și fără a se limita la cele ce urmează, caracteristici referitoare la nivelul calitativ, tehnic și de performanță, cerințe privind impactul asupra mediului înconjurător, siguranța în exploatare, dimensiuni, terminologie, simboluri, teste și metode de testare, ambalare, etichetare, marcare și instrucțiuni de utilizare a produsului, tehnologii și metode de producție, precum și sisteme de asigurare a calității și condiții pentru certificarea conformității cu standarde relevante sau altele asemenea. În cazul contractelor pentru lucrări, specificațiile tehnice pot face referire, de asemenea, și la prescripții de proiectare și de calcul al costurilor, la verificarea, inspecția și condițiile de recepție a lucrărilor sau a tehnicilor, procedeele și metodele de execuție, ca și la orice alte condiții cu caracter tehnic pe care autoritatea contractantă este capabilă să le descrie, în funcție și de diverse acte normative și reglementări generale sau specifice, în legătură cu lucrările finalizate și cu materialele sau alte elemente componente ale acestor lucrări”.

Date fiind dispozițiile legale în vigoare se poate concluziona faptul că specificațiile tehnice trebuie, pe de-o parte, să fie justificate de necesitățile funcționale ale autorității contractante, iar

pe de altă parte, să promoveze concurența între operatorii economici participanți.

Cum în speță autoritatea contractantă și-a motivat necesitatea ca sistemul de autentificare „single sign on” să se bazeze pe protocolul LDAP (Lightweight Directory Access Protocol), iar contestatoarea nu a formulat critici cu privire la caracterul restrictiv al cerinței în discuție reclamând doar „o eroare de proiectare a mecanismului de securitate (...) cu impact negativ asupra funcționării întregului sistem”, Consiliul va respinge ca neîntemeiată această critică a contestatoarei deoarece oportunitatea achiziționării de produse de o anumită performanță, precum și caracteristicile tehnice impuse pentru acestea, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective, relevante în acest caz fiind dispozițiile art. 3 alin. (1) lit. a) și art. 4 alin. (3) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

În acest context, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă este singura în măsură să cunoască în mod exact necesitățile sale obiective, orice achiziție care nu ar conduce la satisfacerea în mod deplin a acestora reprezentând o folosire ineficientă a fondurilor publice, în speță având incidență și principiul asumării răspunderii stipulat de art. 2 alin. (2) lit. g) din OUG nr. 34/2006, conform căruia autoritatea contractantă este responsabilă pentru deciziile și acțiunile realizate în procesul de achiziție.

În continuare, Consiliul procedează la analiza ultimei solicitări a contestatoarei referitoare la eliminarea oricăror referințe din caietul de sarcini - capitolul 3.5.1 Standardizare, la standarde izolate de tipul HL7 sau echivalente, care de fapt nu au nicio legătură cu interoperabilitatea sistemelor informatice.

Analizând punctul de vedere al , Consiliul reține că acesta a achiesat la cererea contestatoarei precizând următoarele: „Autoritatea contractantă ca un beneficiar rațional care își dorește o soluție informatică sigură, deschisă și liberă în comunicarea cu orice alt sistem informatic modern, acceptă eliminarea referințelor pentru standardul «HL7 sau echivalent» din caietul de sarcini în vederea asigurării interoperabilității tehnice a sistemelor informatice”.

Din verificarea informațiilor publicate în SEAP, Consiliul reține că la data de 18.12.2013 autoritatea contractantă a publicat în SEAP punctul de vedere formulat, la secțiunea „Documentație, Clarificări și Decizii” sub forma unei fișier intitulat „26-COMUNICARE PUNCT DE VEDERE pt. CONTESTATIE ... însă pentru ca toți operatorii economici interesați să ia la cunoștință de această modificare a caietului de sarcini și pentru respectarea principiului transparenței stipulat la art. 2 alin. (2) lit. d) din OUG nr. 34/2006 se impune ca autoritatea contractantă să publice în SEAP măsura de remediere dispusă, respectiv o clarificare în sensul eliminării din

Caietul de sarcini a referințelor la standardul „HL7 sau echivalent”, sub acest aspect contestația fiind întemeiată.

În ceea ce privește cererea contestatoarei de anulare a procedurii de atribuire, Consiliul o va respinge ca nefondată deoarece în cauză pot fi dispuse măsuri de remediere având în vedere că termenul limită pentru primirea ofertelor este 20.01.2014, așa cum rezultă din punctul IV.3.4) al anunțului de participare nr. ...05.12.2013.

Luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2) și (4) din OUG nr. 34/2006, Consiliul va admite în parte contestația formulată de S.C. ... S.R.L., în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă și va dispune modificarea documentației de atribuire conform celor cuprinse în motivarea deciziei, în termen de ... zile de la primirea prezentei decizii, cu aplicarea dispozițiilor art. 50¹ din OUG nr. 34/2006

În temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) din ordonanța de urgență mai sus menționată, Consiliul va respinge ca nefondat capătul de cerere privind anularea procedurii de atribuire.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

Redactată în 4 exemplare originale, conține 14 pagini.