



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, ... România, CIF 20329980, CP 030084  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 +4 021 8900745 www.cnsr.ro

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

## DECIZIE

**Nr. ...**

**Data: ...**

Prin contestația nr. ... din ... înregistrată la Consiliu cu nr. 1755 din 20.01.2014, înaintată de S.C. ... S.R.L. (fostă S.C. ...S.R.L.), cu sediul în ... .. având CUI ... formulată împotriva adresei nr. 1897/07.02.2014, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, emisă de ... .. cu sediul în ... .. în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de cerere de oferte organizată în vederea atribuirii contractului de furnizare având ca obiect „hartă interactivă cu cadastrare în timp real”, s-a solicitat:

- să se constate netemeinicia încadrării ofertei contestatoarei în categoria ofertelor neconforme, precum și a modului nelegal în care comisia de evaluare a procedat la evaluarea ofertelor depuse;
- să se dispună anularea raportului procedurii de atribuire, anularea comunicării privind rezultatul procedurii și a tuturor actelor subsecvente emise în baza acestuia, și obligarea autorității contractante de a relua procedura de atribuire de la etapa de evaluare a ofertelor;
- în subsidiar, anularea procedurii de atribuire și reluarea acesteia cu respectarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice.

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

## DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (5) și (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție

publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca nefondată contestația formulată de S.C. ... S.R.L. (fostă S.C. ...S.R.L.), în contradictoriu ... .. și dispune continuarea procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

## **MOTIVARE**

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația înregistrată la Consiliu cu nr. ... din ... S.C. ... S.R.L., în calitate de operator economic participant la procedura de cerere de ofertă indicată mai sus, organizată de ... .. critică decizia autorității contractante de a respinge oferta sa, ca neconformă, decizie apreciată ca fiind netemeinică și nelegală din următoarele considerente:

Autoritatea contractantă a transmis, prin adresa nr. 16766 din 06.11.2013, comunicarea rezultatului procedurii de atribuire din care reiese faptul că oferta petentei a fost acceptată, având un preț de 223.709,68 lei, dar nu a fost declarată câștigătoare, deoarece oferta este neconformă pe considerentul că produsul nu corespunde cerințelor tehnice din caietul de sarcini.

Urmare acestei comunicări, SC ... SRL a formulat contestație care a fost analizată de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor și a fost respinsă ca rămasă fără obiect, urmare a luării de către autoritatea contractantă a măsurilor de remediere necesare pentru restabilirea cadrului legal de desfășurare a procedurii, prin anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente și procedarea la evaluarea ofertelor tehnice și a susținerii sesiunii demonstrative.

În data de 25.11.2013, urmare a invitației autorității contractante, s-a prezentat la sediul acesteia pentru susținerea sesiunii demonstrative. În urma susținerii sesiunii, a fost încheiat procesul-verbal nr. 17822 din 25.11.2013, care confirmă faptul că s-a efectuat demonstrația practică a funcționalităților cerute în exemplu de către autoritatea contractantă.

În data de 02.12.2013, autoritatea contractantă îi comunică prin adresa nr. 18117/29.11.2013 faptul că oferta sa a fost declarată neconformă, iar prin decizia Consiliului nr. 8/1C7/... s-a dispus reevaluarea ofertelor depuse.

Urmare a reanalizării ofertelor, dispusă de către Consiliu, autoritatea contractantă a transmis, prin adresa nr. 1897/07.02.2014, faptul că oferta SC ... SRL fost declarată neconformă.

Autoritatea contractantă a încălcat legislația în vigoare privind achizițiile publice, inclusiv principiile care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică, în condițiile în care respingerea ofertei sale conduce la restrângerea concurenței și la favorizarea anumitor operatori economici.

Față de motivele invocate pentru respingerea ofertei, petenta învederează faptul că este simplă supoziție, fără a exista o justificare concretă, afirmația autorității contractante potrivit căreia: *„lipsa completă a detaliilor de abordare specifică sau ale unor exemple de funcționare/utilizare pe un produs propriu existent cât de cât similar face propunerea neconformă și aduce un anumit grad de neîncredere în experiența ofertantului în domeniul aplicațiilor și bazelor de date spațiale și a capacității sale de dezvoltare și implementare a unui produs complex în timpul asumat (4 luni)”*.

Din propunerea tehnică și din sesiunea demonstrativă susținută rezultă faptul că îndeplinește toate și fiecare din cerințele documentației de atribuire. Petenta arată că, nu a făcut altceva decât să respecte solicitările autorității contractante în privința modalității de prezentare a propunerii tehnice, astfel, a descris în matricea de complianță modul în care fiecare din cerințele caietului de sarcini sunt/vor fi îndeplinite în etapa de personalizare/configurare a soluției oferite.

Pentru asigurarea unei soluții complete și adaptate pe deplin specificului autorității contractante, contestatoarea a luat în calcul parcurgerea etapelor de analiză, personalizare, testare, instalare și configurare a sistemului oferit. Soluția oferită trebuie să fie personalizată și configurată astfel încât să corespundă necesităților efective și reale ale autorității contractante.

De asemenea, durata contractului, conform fișei de date a achiziției este de 4 luni, acesta fiind un termen prea lung pentru un contract de furnizare, dar suficient pentru un contract de servicii în care se vor dezvolta funcționalitățile specifice autorității contractante. Petenta susține că și-a asumat această durată a contractului, propunerea tehnică cuprinzând în acest sens Graficul Gantt din care reiese clar că personalizarea și configurarea soluției oferite se va face în această perioadă de 4 luni de zile.

În etapa de reevaluare a ofertelor, autoritatea contractantă nu mai ține cont de clarificările pe care însăși aceasta le-a adus documentației de atribuire și posibilitatea de prezentare a unei soluții ce poate fi personalizată a devenit acum motiv de respingere a ofertei.

Față de afirmația *„SC ...SRL nu aduce în propunerea tehnică inițială dovezi ale experienței sale în lucrul cu GIS, prezentând la pagina 25 un exemplu de client web QGIS, realizat și utilizat însă de Centrul de Competență GIS al orașului Uster (Elveția) deși ar fi putut, de exemplu, să facă dovada din cele 2 proiecte menționate în capitolul 2.2.4 la care se face referire și care se spune că au avut legătură cu GIS”*, petenta precizează următoarele:

În cadrul propunerii sale tehnice, la pagina 25, apare un print screen al clientului web QGIS, menit să exemplifice vizual cele menționate în descrierea soluției de vizualizare a datelor vectorilor și straturilor raster. *„Dovedirea experienței în lucrul cu GIS”* nu se constituie într-o cerință minimă obligatorie a caietului de sarcini, astfel încât respingerea ofertei pentru astfel de motive, ce nu au legătură cu cerințele din documentația de atribuire, apare ca o metodă disperată a

autorității de a respinge din competiție o ofertă conformă care ar fi trebuit declarată câștigătoare.

Experiența similară, condiție minimă de calificare, potrivit fișei de date a achiziției, a fost probată prin documentele de calificare, astfel încât apreciază ca abuzivă și nelegală respingerea ofertei sale pentru motivul arătat anterior.

În continuare, autoritatea contractantă consideră ca motiv de respingere a ofertei, nedovedirea, în cadrul demonstrației practice, a existenței unui produs care să realizeze complet condițiile cerute (lipsă nomenclatoare).

Autoarea contestației apreciază că oferta sa demonstrează cu certitudine îndeplinirea tuturor cerințelor prevăzute în documentația de atribuire, atât cu privire la capacitatea ofertantului de a executa contractul, cât și cu privire la conformitatea ofertei tehnice și mai ales a celei financiare, iar declararea neconformă a ofertei sale se bazează pe o evaluare greșită a ofertelor depuse în cadrul procedurii.

Autoritatea contractantă avea obligația de a evalua ofertele într-o manieră obiectivă și corectă, cu respectarea principiului tratamentului egal statuat la art. 2 alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006, pentru a nu fi susceptibilă de favorizarea anumitor operatori economici.

În concluzie, fiind evident faptul că autoritatea contractantă a încălcat cu bună știință prevederile legale menționate, în opinia petentei, procedura de atribuire este viciată, prin urmare, solicită Consiliului să constate caracterul nelegal al etapei de evaluare a procedurii de achiziție, cu dispunerea măsurii corelative de anulare a comunicării privind rezultatul procedurii și a tuturor actelor autorității contractante emise în baza acesteia.

Prin adresa nr. 2634/...-... Consiliul a înștiințat autoritatea contractantă despre depunerea contestației de către asocieria S.C. ... S.R.L., solicitând punctul de vedere cu privire la contestație, corespondența purtată cu petenta în perioada de reevaluare a ofertelor, precum și documentele emise după punerea în aplicare a deciziei Consiliului nr. 8/1C7/... din ...

Autoritatea contractantă a transmis documentele necesare soluționării contestației, împreună cu punctul său de vedere nr. 2613 din 19.02.2014, înregistrat la Consiliu cu nr. 5331 din 20.02.2014, prin care solicită respingerea contestației, precizând următoarele:

Ulterior evaluării ofertelor și a susținerii demonstrației practice, în data de 29.11.2013, a comunicat către toți participanții rezultatul procedurii. Astfel, către contestatoare a fost comunicat, prin adresa nr. 18117/29.11.2013, rezultatul respingerii ofertei ca neconformă în temeiul art. 36 alin. 2 lit. a) din HG nr. 925/2006, pe considerentul că oferta nu corespunde cerințelor tehnice din documentația de atribuire.

Împotriva acestui rezultat al procedurii, SC ... SRL a formulat contestație, fiind solutionată prin decizia nr. ...

Comisia de evaluare a procedat la invitarea ofertanților la sesiunea de demonstrație practică prin adresele nr. 17517, 17518, 17519 din 19.11.2013.

Ulterior demonstrației practice, comisia de evaluare a procedat la analiza propunerilor tehnice depuse, sens în care a fost încheiat procesul-verbal nr. 18009/27.11.2013, din care rezultă că oferta tehnică depusă de contestatoare nu corespunde cerințelor tehnice solicitate în caietul de sarcini, justificând detaliat motivele respingerii acesteia. Practic, în cadrul ofertei, contestatoarea nu a demonstrat care sunt caracteristicile tehnice ale sistemului ofertat. În această situație, comisia de evaluare a apreciat că oferta tehnică depusă de contestatoare este neconformă, comunicând rezultatul procedurii prin adresa nr 18117 din 29.11.2013.

Împotriva acestui rezultat al procedurii SC ... SRL a formulat contestație, ce a fost soluționată prin decizia Consiliului nr. 8/1/... în sensul admiterii acesteia.

Prin această decizie s-a dispus reevaluarea ofertelor tehnice depuse, iar autoritatea contractantă a decis să coopteze un expert IT prin încheierea contractului nr. 826/17.01.2014, pentru a elimina orice dubiu de analiză subiectivă a ofertelor tehnice. Având în vedere decizia Consiliului nr. 8/1/... cât și recomandarea expertului, comisia de evaluare a solicitat clarificări operatorilor economici, precum și prelungirea perioadei de valabilitate a ofertelor.

Prin clarificarea nr. 1374 din 29.01.2014, au fost solicitate contestatoarei mai multe lămuriri cu privire la oferta tehnică depusă. Răspunsurile contestatoarei au fost apreciate de către expert ca nefiind suficient de relevante și precise pentru a putea clarifica aspectele solicitate. Astfel, în situația acceptării acestui răspuns de către comisia de evaluare, aceasta ar fi încălcat principiile tratamentului egal și nediscriminării, principii consacrate în art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

Expertul IT cooptat a analizat cele 3 oferte depuse și răspunsurile la clarificările solicitate consemnând aspectele constatate în cadrul raportului [Emagus] Evaluare tehnică v1.7. Concluziile expertului din acest raport arată faptul că doi dintre ofertanți, respectiv SC ... SRL, cât și SC ... SRL nu au luat în considerare criteriile de conformitate cuprinse la punctul IV.4.1. din fișa de date, Modul de prezentare a propunerii tehnice, ceea ce face ca propunerile acestora să fie neconforme, în timp ce ofertantul SC Intergraph Computer Services SRL, a formulat o ofertă tehnică detaliată respectând întocmai documentația de atribuire.

Având în vedere concluziile expertului cooptat, cât și obiectul prezentei proceduri, comisia de evaluare, analizând oferta tehnică depusă de contestatoare, a observat că aceasta a transformat cerințele tehnice solicitate în caietul de sarcini în afirmații, în loc să demonstreze că sistemul ofertat corespunde respectivelor cerințe și nici cerințele funcționale specifice pentru modulele sistemului, așa cum au fost solicitate în caietul de sarcini și în fișa de date, respectiv comentarea articol cu articol a elementelor conținute în caietul de sarcini.

În lipsa acestor comentarii, comisia de evaluare nu a putut să constate dacă ofertantul în speță a înțeles sau nu cerințele solicitate. Mai mult decât atât, în cadrul fișei de date, la punctul IV.4.1 Modalitatea de prezentare a propunerii tehnice, s-a solicitat această detaliere, astfel:

„În acest scop, propunerea tehnică va conține un comentariu, articol cu articol, al elementelor conținute în caietul de sarcini conform specificațiilor tehnice, prin care să demonstreze corespondența propunerii tehnice cu elementele respective”, sub sancțiunea respingerii ofertei ca neconformă în caz de neprezentare.

Practic, în cadrul ofertei, contestatoarea nu a demonstrat care sunt caracteristicile tehnice ale sistemului ofertat. În această situație, comisia de evaluare a apreciat că oferta tehnică depusă de contestatoare este neconformă.

Ulterior, în cadrul demonstrației practice, contestatoarea vine cu „un sistem de management operativ” care demonstrează practic incomplet existența funcționalităților solicitate în scenariul de test din caietul de sarcini, însă respectivul sistem nu a fost ofertat și în cadrul ofertei (conformitatea sistemului ofertat în cadrul ofertei tehnice nefiind demonstrată), fapt pentru care comisia de evaluare a apreciat că sistemul a cărui demonstrație a fost făcută, nu corespunde cu sistemul ofertat, fapt confirmat și de răspunsurile neconcludente la clarificarea solicitată.

În cazul în care comisia de evaluare ar fi apreciat oferta depusă de contestatoare ca fiind conformă, pe considerentul că sistemul prezentat în cadrul demonstrației practice corespunde cerințelor din caietul de sarcini, ar fi creat acestui ofertant un avantaj evident, întrucât în cadrul ofertei tehnice aceasta nu a descris articol cu articol respectivul sistem. Potrivit, cap.IV.4.1) Modul de prezentare al propunerii tehnice din fișa de date „în cazul în care oferta nu respectă cerințele prevăzute în documentația de atribuire, comisia de evaluare are dreptul de a o respinge ca neconformă”. Mai mult, dispozițiile art. 170 din OUG nr. 34/2006, prevăd faptul că ofertanții au obligația să întocmească oferta potrivit documentației de atribuire.

Față de modalitatea în care a fost întocmită oferta tehnică depusă de contestatoare, comisia de evaluare nu putea decât să respingă respectiva ofertă, ca fiind neconformă.

Prin urmare, prin demonstrația practică nu se face dovada că soluția/sistemul ofertat corespunde cerințelor tehnice din caietul de sarcini, ci se face dovada funcționalității soluției ofertate pe scenariul indicat în caietul de sarcini, dar și aceasta incompletă.

Referitor la primul motiv de neconformitate, „lipsa completă a detaliilor de abordare specifică sau ale unor exemple de funcționare/ utilizare pe un produs propriu existent cât de cât similar, face propunerea neconformă și aduce un grad de neîncredere în experiența ofertantului în domeniul aplicațiilor și bazelor de date spațiale și a capacității sale de dezvoltare și implementare a unui produs complex în timpul asumat”, pentru care oferta contestatoarei a fost respinsă ca neconformă, autoritatea contractantă precizează că:

- în cadrul propunerii tehnice, contestatoarea nu a demonstrat funcționalitatea sistemului ofertat în raport de cerințele tehnice din caietului de sarcini, respectiv în cadrul fișei de date la punctul IV.4.1 „Modalitatea de prezentare a propunerii tehnice” s-a solicitat această detaliere, astfel: „în acest scop, propunerea tehnică va conține un

comentariu, articol cu articol al elementelor conținute în caietul de sarcini conform specificațiilor tehnice, prin care să demonstreze corespondența propunerii tehnice cu elementele respective”, sub sancțiunea respingerii ofertei ca neconformă în caz de neprezentare.

- așa cum a rezultat și din raportul expertului „documentele prezentate de contestatoare în ofertă nu arată specificații ale cerințelor formulate în caietul de sarcini, ci doar afirmații, asumări”, comparativ cu oferta câștigătorului desemnat, care a detaliat răspunsurile la fiecare cerință cu exemple din aplicația implementată la Poliția Locală a Sectorului 2, într-un domeniu perfect similar cu cel solicitat în caietul de sarcini, răspunzând detaliat în totalitate la cerințele caietului de sarcini, respectând și cerințele din fișa de date. „SC ...SRL s-au mulțumit doar să își asume realizarea produsului cerut, fără să demonstreze pe produse dezvoltate, măcar parțial, funcționalitățile cerute sau să arate abordarea în cazul dezvoltării de la zero... în ceea ce privește răspunsurile, acestea au fost copiate din cerințe, schimbându-se doar timpul verbului (la viitor, aceasta dorindu-se a fi din partea ofertanților asumarea). Lipsa detaliilor de abordare specifică sau ale unor exemple de funcționare/utilizare introduce un grad de neîncredere” privind rezultatele implementării comparativ cu rezultatele concrete prezentate detaliat și deja aplicate în instituții similare de către câștigătorul desemnat.

- În plus, SC ... SRL nu a răspuns la cerințele de clarificare formulate de către autoritatea contractantă, deoarece răspunsurile prezentate sunt mult prea generale, ceea ce ar putea conduce la foarte multe interpretări ale ofertei, inclusiv la acceptarea unei modificări a acesteia. Prin urmare, aceste răspunsuri nu lămuresc autoritatea cu privire la aspectele neclare, fiind astfel apreciate ca neconcludente.

Referitor la comunicarea din data de 02.12.2013, prin care se precizează că „cele demonstrate nu corespund cu oferta tehnică” susține că chiar dacă în referirile la demonstrație, contestatoarea face precizarea că „îndeplinește toate condițiile tehnice”, de fapt, prin răspunsul formulat pentru lămurirea aspectelor neclare din cadrul ofertei tehnice, susținută prin demonstrația practică, aceasta nu a detaliat și nu a demonstrat funcționalitatea sistemului oferat.

În ceea ce privește al treilea motiv de neconformitate, se arată că petenta nu a adus, în propunerea inițială, dovezi ale experienței sale în lucru cu GIS, prezentând (la pag. 25 din ofertă) un exemplu de client web QGIS, realizat și utilizat, însă, de Centrul de Competență GIS al orașului Uster (Elveția), deși ar fi putut, de exemplu, să facă dovada una din cele 2 proiecte menționate în capitolul 2.2.4, la care se face referire și care spune că au avut legătură cu GIS, astfel:

- autoritatea contractantă a constatat că nici în ofertă, nici în răspunsurile de clarificare, nu s-a demonstrat punct cu punct că oferta corespunde cerințelor, așa cum se solicita în fișa de date.

- singurul exemplu concret prezent în ofertă este cel al Centrului de Competență GIS al orașului Uster (Elveția) și este utilizat doar pentru a face referire la tehnologia potențial a fi utilizată în implementare, fiind menționat nu la capitolele de răspuns la cerințe, ci la capitolul de arhitectură (la pag 25 din ofertă), fără corespondență cu nevoile

concrete ale autorității contractante specificate în caietul de sarcini și fără relevanță pentru domeniul de utilizare al autorității. Acest exemplu nu aduce decât o imagine a unei aplicații de vizualizare web, fără precizarea răspunsurilor punct cu punct, detaliat, la cerințele specifice din caietul de sarcini.

- deși în oferta contestatoarei se menționează alte două proiecte, care ar fi putut fi detaliate pentru a demonstra că cerințele transformate în afirmații pot fi dovedite prin prezentarea de exemple concrete de ecrane și funcționalități, contestatoarea nu extrage pentru a răspunde cerințelor niciun print screen și nu explică modalitatea detaliată prin care va îndeplini aceste cerințe, așa cum a fost solicitat în fișa de date a achiziției.

În concluzie, autoritatea contractantă a solicitat respingerea ofertei ca neconformă pe considerentul că oferta tehnică susținută prin demonstrația practică nu corespunde caietului de sarcini, iar prin acceptarea răspunsului la solicitarea de clarificări ar accepta o modificare a ofertei.

Analizând documentele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

Pentru atribuirea contractului de furnizare având ca obiect „hartă interactivă cu cadastrare în timp real”, ... .. în calitate de autoritate contractantă a inițiat procedura cerere de oferte prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din 30.09.2013, alături de care a postat și documentația de atribuire. Nemulțumite de conținutul documentației de atribuire SC ... SRL și SC ... SRL au formulat contestații ce au fost soluționate de Consiliu prin decizia nr. ... din 07.10.2013 și decizia nr. ... 4500 din ... Cu ocazia deschiderii ofertelor depuse, autoritatea contractantă a întocmit procesul-verbal nr. 15664/17.10.2013, iar rezultatul evaluării lor a fost consemnat în raportul procedurii nr. 16492/31.10.2013.

Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire SC ...SRL a formulat contestație ce a fost soluționată de Consiliu prin decizia nr. ... din ... Ca urmare a punerii în aplicare a deciziei Consiliului, autoritatea contractantă a întocmit raportul procedurii nr. 18110/... și a comunicat ofertanților noul rezultat al procedurii. Nemulțumită și de noul rezultat al procedurii (ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 18117 din 29.11.2013), S.C. ... S.R.L. (fost S.C. ...S.R.L.) a formulat o nouă contestație ce a fost soluționată de Consiliu prin decizia nr. 8/1C7/... din ... dispunându-se reevaluarea ofertelor. La punerea în aplicare a deciziei Consiliului, autoritatea contractantă a întocmit raportul procedurii nr. 1670/03.02.2014 și a comunicat ofertanților rezultatul procedurii. Nemulțumită și de acest rezultat al procedurii, S.C. ... S.R.L. a formulat prezenta contestație solicitând:

- să se constate netemeinicia încadrării ofertei contestatoarei în categoria ofertelor neconforme, precum și a modului nelegal în care comisia de evaluare a procedat la evaluarea ofertelor depuse;
- să se dispună anularea raportului procedurii de atribuire, anularea comunicării privind rezultatul procedurii și a tuturor actelor subsecvente



emise în baza acestuia, și obligarea autorității contractante de a relua procedura de atribuire de la etapa de evaluare a ofertelor;

- în subsidiar, anularea procedurii de atribuire și reluarea acesteia cu respectarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice.

În verificarea legalității și temeiniciei deciziei de respingere a ofertei, Consiliul este ținut să analizeze motivele avute în vedere de comisia de evaluare desemnată de autoritate. Astfel, prin adresa nr. 1897/07.02.2014 autoritatea contractantă a comunicat contestatoarei că „oferta dumneavoastră a fost acceptată dar nu a fost declarată câștigătoare deoarece nu a corespuns condițiilor tehnice prezentate în caietul de sarcini după cum urmează:

**Punctul IV.4.1. din Fișa de Date, Modul de prezentare a propunerii tehnice** spune:

*Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor din caietul de sarcini, în acest sens, operatorul economic având obligația de a prezenta în propunerea tehnică toate caracteristicile solicitate, precum și de a-și asuma toate celelalte cerințe din caietul de sarcini. Se va face dovada conformității produselor care urmează să fie furnizate cu cerințele prevăzute în caietul de sarcini. În acest scop, propunerea tehnică va conține un comentariu, articol cu articol al elementelor conținute în caietul de sarcini specificațiilor tehnice, prin care să demonstreze corespondența propunerii tehnice cu elementele respective. În cazul în care oferta nu respectă cerințele prevăzute în documentația de atribuire, comisia de evaluare are dreptul de a o respinge ca fiind neconformă.*

Aceasta înseamnă că Ofertantul:

1: prezintă în Propunerea Tehnică toate caracteristicile solicitate (**completitudine**) - înțelegem ca la fiecare cerință formulată în Caiet de Sarcini, exista o abordare în Propunerea Tehnică 1:1, nu există cerință care să nu fie abordată.

2: își asumă toate celelalte cerințe din CS (**asumare ciclu de dezvoltare**) - înțelegem că ofertantul, chiar dacă în acest moment nu are un produs care să răspundă cerinței își asumă să îl dezvolte la parametri și funcționalitățile cerute.

3: face dovada conformității produselor care urmează să fie furnizate cu cerințele prevăzute în CS (**existența și funcționare**) - înțelegem că dacă există un produs deja construit, părți ale acestuia pot fi prezentate urmărindu-se conformitatea cu cerințele.

4: demonstrează corespondența propunerii tehnice cu specificațiile (comentariu, articol cu articol - **detaliere și demonstrare**) - înțelegem următoarele: dacă există deja produsul, Ofertantul trebuie să demonstreze că produsul este conform (utilizând dovezi - de exemplu print screen-uri din funcționarea produsului, fie demonstrație reală, în cadrul unei sesiuni demonstrative pe baza unui scenariu cunoscut), în celălalt caz, în care Ofertantul își asumă să îl dezvolte, să arate abordarea într-un grad de detaliu rezonabil, dar nu zero.

În conformitate cu propunerea tehnică prezentată inițial și clarificările ulterioare comisia de evaluare constată următoarele:

• **SC ...SRL** răspunde tuturor cerințelor punctual, transformând cerința în caracteristică avută de soluția viitoare. Acest lucru răspunde criteriilor 1 și 2 din modul de prezentare a propunerii tehnice (**completitudine și asumare**). Totuși, dovada **conformității produselor** care urmează să fie furnizate cu cerințele prevăzute în Caietul de Sarcini nu se realizează, neexistând un produs în acest moment, doar promisiunea integrării unor module și dezvoltarea altora. Nici **detalierea și demonstrarea** nu se realizează, în sensul că, admitând că produsul nu există în acest moment, ar fi trebuit arătată abordarea în dezvoltarea funcționalității sau caracteristicii cerute. În conformitate cu Fișa de Date a achiziției (II.1.2.B), tipul contractului este **cumpărare de produs**. Ca urmare, faptul că Ofertantul nu "*face dovada conformității produselor care urmează să fie furnizate cu cerințele prevăzute în Caietul de Sarcini*" este importantă. Lipsa completă a detaliilor de abordare specifică sau ale unor exemple de funcționare/ utilizare pe un produs propriu existent cât de cât similar face propunerea neconformă și aduce un anumit grad de neîncredere în experiența Ofertantului în domeniul aplicațiilor și bazelor de date spațiale și a capacității sale de dezvoltare și implementare a unui produs complex în timpul asumat (4 luni).

• **SC ...SRL** nu aduce în propunerea tehnică inițială dovezi ale experienței sale în lucrul cu GIS, prezentând la pagina 25 un exemplu de client web QGIS, realizat și utilizat însă de Centrul de Competență GIS al orașului Uster (Elveția), deși ar fi putut, de exemplu, să facă dovada din cele 2 proiecte menționate în capitolul 2.2.4, la care se face referire și care se spune că au avut legătură cu GIS.

• În cadrul demonstrației practice, **SC ...SRL** nu a dat dovada existenței unui produs care să realizeze complet condițiile cerute (lipsa nomenclatoare).

În conformitate cu art. 79 al HG nr. 925/2006 alin. 2, Comisia de evaluare constată că oferta tehnică a operatorului economic **SC ...SRL** este neconformă.

Oferta câștigătoare a fost cea depusă de **SC ... SRL**, corespunzătoare din punct de vedere a cerințelor documentației de atribuire."

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de execuție, nu a fost contestată cu succes de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru S.C. ... S.R.L. La acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de art. 256 ind. 2 alin. (1) lit. b), coroborat cu alin. (2), din ordonanța privind achizițiile publice.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 –

oferanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că oferanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (relevantă în acest sens este decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

Trecând la analiza motivelor de respingere a ofertei contestatoarei ca neconformă pentru că nu se realizează dovada conformității produselor care urmează să fie furnizate cu cerințele prevăzute în Caietul de Sarcini, respectiv propunerea tehnică nu conține un comentariu, articol cu articol al elementelor conținute în caietul de sarcini, specificațiilor tehnice, prin care să demonstreze corespondența propunerii tehnice cu elementele respective, Consiliul constată temeinicia acestora. În conformitate cu dispozițiile art. 170 din OUG nr. 34/2006, *Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.....* De asemenea, în conformitate cu prevederile art. 34 alin. (2) și (3) din HG nr. 925/2006, *Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.*

*Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini.*

Prin fișa de date a achiziției, la cap. IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, autoritatea contractantă a precizat:

*Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor din caietul de sarcini, în acest sens, operatorul economic având obligația de a prezenta în propunerea tehnică toate caracteristicile solicitate, precum și de a-și asuma toate celelalte cerințe din caietul de sarcini.*

*Se va face dovada conformității produselor care urmează să fie furnizate cu cerințele prevăzute în caietul de sarcini. În acest scop, propunerea tehnică va conține un comentariu, articol cu articol al elementelor conținute în caietul de sarcini, specificațiilor tehnice, prin care să demonstreze corespondența propunerii tehnice cu elementele respective. În cazul în care oferta nu respectă cerințele prevăzute în documentația de atribuire, comisia de evaluare are dreptul de a o respinge ca fiind neconformă.*

Prin propunerea tehnică depusă, contestatoarea face inițial o prezentare generală a sistemului *INSOFT Entreprise Portal 2.0* ce reprezintă cadrul de dezvoltare a soluției tehnice, a soluției Quantum GIS pentru componenta GIS, a software-ului de bază cu sistem de operare Linux Ubuntu Server, bază de date PostgreSQL 9.x, web-server Apache 2.4.x.

De asemenea, la secțiunea 3.4 *Răspunsul punctual la cerințele caietului de sarcini*, pe parcursul a 50 de pagini, contestatoarea a prezentat, pe o coloană *cerințele caietului de sarcini* iar pe cealaltă

coloană intitulată *răspunsul Insoft la cerințele caietului de sarcini*, o copie identică și integrală a cerințelor caietului de sarcini. În fapt această secțiune 3.4 din propunerea tehnică, intitulată *Răspunsul punctual la cerințele caietului de sarcini*, este răspunsul ofertantului la prima cerință din fișa de date (Modul de întocmire a propunerii tehnice ) conform căreia *operatorul economic are obligația de a prezenta în propunerea tehnică toate caracteristicile solicitate, precum și de a-și asuma toate celelalte cerințe din caietul de sarcini*. Contestatoarea a prezentat cerințele caietului de sarcini și în dreptul fiecăreia a scris DA ceea ce înseamnă că și-a asumat cerințele caietului de sarcini.

Însă, o altă cerință a fișei de date a achiziției, în ceea ce privește conținutul propunerii tehnice a fost ca ofertanții să *facă dovada conformității produselor care urmează să fie furnizate cu cerințele prevăzute în caietul de sarcini*. În acest scop, *propunerea tehnică va conține un comentariu, articol cu articol al elementelor conținute în caietul de sarcini, specificațiilor tehnice, prin care să demonstreze corespondența propunerii tehnice cu elementele respective*.

Propunerea tehnică prezentată de contestatoarea nu conține acest capitol, respectiv nu cuprinde un comentariu articol cu articol al elementelor conținute de caietul de sarcini, al specificațiilor tehnice astfel încât să facă dovada că soluția tehnică ce o are în vedere pentru realizarea *hartii interactive cu cadastrare în timp real* bazată pe sistemul *INSOFT Entreprise Portal 2.0*, soluția Quantum GIS pentru componenta GIS, software de bază cu sistem de operare Linux Ubuntu Server, bază de date PostgreSQL 9.x, web-server Apache 2.4.x, răspunde fiecărei cerințe din caietul de sarcini.

Ca urmare a punerii în aplicare a deciziei Consiliului nr. 8/1C7/... din ..., prin adresa nr. 1374 din 29.01.2014 autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei clarificări (de-a lungul a peste 40 de pagini), în sensul de a preciza *unde în oferta sa demonstrează, nu doar afirmă, corespondența propunerii tehnice cu solicitările caietului de sarcini*, aceasta fiind o solicitare a fișei de date a achiziției.

Prin adresa de răspuns nr. 39/03.02.2014, înregistrată la autoritatea contractantă cu nr. 1644/03.02.2014, contestatoarea, după o mică introducere cu trimitere la anumite prevederi ale documentației de atribuire precizează:

*Subscrisa ne-am asumat cerințele caietului de sarcini, astfel încât sistemul ofertat asigură toate funcționalitățile solicitate. Astfel, pentru asigurarea unei soluții complete și adaptate pe deplin specificului Autorității Contractante, subscrisa a luat în calcul parcurgerea etapelor de analiză, personalizare, testare, instalare și configurare a sistemului ofertat. Din aceste considerente, planul de proiect inclus în oferta tehnică a subscrisei prevede și perioade de analiză și proiectare - 15 zile, personalizare și configurare - 40 de zile. În ceea ce privește modalitatea concretă în care se va implementa sistemul ofertat, subscrisa am inclus în ofertă descrierea soluției tehnice și a metodologiilor (metodologiile de analiză și proiectare, dezvoltare/personalizare, testare, instruire, instalare și configurare a sistemului) aplicate pentru personalizarea sistemului solicitat de management operativ.*

*Menționăm faptul că framework-ul pe baza căruia va fi dezvoltat sistemul oferit este INSOFT Enterprise Portal 2.0 împreună cu soluția Quantum GIS pentru componenta de Hartă., acestea fiind detaliate în capitolul 3 din Oferta tehnică (inclusiv cu arhitectura propusă)*

*Mai mult, în cadrul sesiunii demonstrative subscrisa am făcut dovada că modulele solicitate de către autoritatea contractantă îndeplinesc funcționalitățile solicitate, prin urmare putem asigura în totalitate realizarea sistemului de management operativ, care să corespundă necesităților efective și reale ale autorității contractante.*

*Reiterăm faptul că soluția oferită respectă toate și fiecare din cerințele autorității contractante, lucru ce a fost demonstrat acesteia și în cadrul sesiunii demonstrative, iar funcționalitățile demonstrate în cadrul sesiunii demonstrative respectă în totalitate oferta tehnică.*

Așa cum rezultă chiar din răspunsul său la solicitarea de clarificări, contestatoarea recunoaște că doar și-a asumat cerințele caietului de sarcini astfel încât sistemul oferit asigură toate funcționalitățile solicitate, răspunzând astfel doar primei cerințe privind conținutul propunerii tehnice.

De asemenea, este adevărat că autoarea contestației a inclus în propunerea tehnică o componentă intitulată *Organizarea proiectului și metodologia utilizată*, însă aceasta așa cum rezultă chiar din denumire privește organizarea implementării proiectului, managementul proiectului fără vreo precizare privind soluția tehnică avută în vedere și modul în care aceasta răspunde fiecărei cerințe (specificație tehnică) a caietului de sarcini.

În referire la îndeplinirea funcționalităților solicitate pentru fiecare modul solicitat prin caietul de sarcini, contestatoarea face trimitere la demonstrația practică (demo). Demonstrația practică trebuie să arate că soluția tehnică propusă de ofertanți prin propunerea tehnică răspunde cerințelor (specificațiilor tehnice) din caietul de sarcini, însă această comparație nu se poate realiza în cazul contestației. În mod implicit contestatoarea recunoaște că în propunerea sa tehnică nu se regăsește o descriere a soluției tehnice adoptate și a modului cum aceasta răspunde fiecărei cerințe din caietul de sarcini, îndeplinirea cerințelor caietului de sarcini fiind dovedită doar prin demonstrația practică și aceasta în limita cerințelor din caietul de sarcini – Exemplu, care în mod normal nu acoperă toate cerințele caietului de sarcini. Din răspunsul contestației se desprinde cu certitudine ideea că va analiza, proiecta și implementa soluția tehnică de realizare a obiectului contractului în cele 4 luni alocate care, în opinia sa sunt mai mult decât suficiente pentru finalizarea contractului.

Pe de altă parte, Consiliul are în vedere că obiectul contractului este furnizare hartă interactivă cu cadastrare în timp real și nu de servicii de proiectare ulterioară a acesteia. La momentul ofertării contestația avea obligația de a prezenta o propunere tehnică în care să se regăsească descrisă soluția tehnică avută în vedere și modalitatea în care aceasta răspunde fiecărei cerințe din caietul de sarcini. Perioada de 4 luni impusă de autoritatea contractantă prin fișa de date a achiziției este pentru punerea în practică a soluției tehnice avansate prin

propunerea tehnică cu luarea în considerare a condițiilor specifice autorității contractante.

Cum prin răspunsul la solicitarea de clarificări contestatoarea nu a precizat unde în propunerea tehnică prezentată demonstrează, nu doar afirmă, corespondența propunerii tehnice cu solicitările caietului de sarcini, autoritatea contractantă în mod corect a făcut aplicarea dispozițiilor art. 79 din HG nr. 925/2006 care prevăd: *(1) În cazul în care ofertantul nu transmite în perioada precizată de comisia de evaluare clarificările/răspunsurile solicitate sau în cazul în care explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă.*

Prin prezentarea unei propuneri tehnice incomplete, ce nu respectă cerințele documentației de atribuire (*propunerea tehnică va conține un comentariu, articol cu articol al elementelor conținute în caietul de sarcini, specificațiilor tehnice, prin care să demonstreze corespondența propunerii tehnice cu elementele respective*) contestatoarea și-a asumat riscul ca oferta să-i fie respinsă ca neconformă.

În ceea ce privește demonstrația practică solicitată prin caietul de sarcini, Consiliul apreciază motivele autorității contractante de respingere a ofertei contestatoarei ca fiind întemeiate. Pe de o parte, este adevărat că cele demonstrate practic nu pot fi comparate cu propunerea tehnică, deoarece în propunerea tehnică nu se regăsește o descriere a modului în care soluția tehnică propusă răspunde cerințelor (specificațiilor tehnice) caietului de sarcini. Pe de altă parte, referitor la posibilitatea utilizării nomenclatoarelor la selecția anumitor informații, Consiliul constată că autoritatea contractantă susține că acestea nu pot fi folosite (în sensul că nu se pot selecta valorile dorite din listele predefinite ci trebuie introduse manual), iar contestatoarea susține contrariul.

Prin procesul-verbal nr. 18009/27.11.2013 încheiat ca urmare a desfășurării demonstrației practice în data de 25.11.2013, autoritatea contractantă a menționat la punctul 3 că *s-a demonstrat parțial existența funcționalităților solicitate în scenariul de test pentru soluția ofertată. Soluția demonstrată nu respectă cerințele 4, 6, 7, 8 și 11 din cerințele specifice modulului Înregistrare incidente: nu se folosesc nomenclatoarele aplicației pentru selecția valorilor.* Consiliul constată că acest proces-verbal este semnat doar de membrii comisiei de evaluare. Cum demonstrația practică s-a desfășurat în prezența reprezentanților ofertantului, era corect ca acest proces-verbal să fie întocmit după finalizarea demonstrației și semnat și de reprezentanții ofertantului. Astfel, presupusele neconformități ar fi fost asumate și de aceștia. Din aceste considerente se impune ca autoritatea contractantă să reia demonstrația practică și să consemneze neconformitățile constatate într-un proces-verbal semnat de ambele părți.

Referitor la invocarea prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii a lipsei dovezilor privind experiența ofertantului în lucrul cu GIS, Consiliul constată că această afirmație a fost făcută în contextul în care, *lipsa completă din propunerea tehnică a detaliilor de abordare specifică* putea fi suplinită cu exemple din experiența sa în domeniul aplicațiilor și bazelor de date spațiale, inclusiv lucrul cu GIS, privind

*funcționarea/utilizarea unui produs propriu cât de cât similar* (capturi de ecran și alte detalii relevante în dovedirea corespondenței cu cerințele caietului de sarcini).

În condițiile date, fiind dovedită neconformitatea ofertei contestatoarei (propunerea tehnică nu conține un comentariu, articol cu articol al elementelor conținute în caietul de sarcini, specificațiilor tehnice, prin care să demonstreze corespondența propunerii tehnice cu elementele respective), repetarea demonstrației practice cu consemnarea presupuselor neconformități într-un proces-verbal semnat de ambele părți este de prisos, ea neputând schimba situația ofertei acesteia, în sensul transformării ei în una admisibilă.

Pentru cele ce preced, în temeiul dispozițiilor de la art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de de S.C. ... S.R.L. (fost S.C. ...S.R.L.) în contradictoriu cu ..... și va dispune continuarea procedurii de atribuire.

Redactată în patru exemplare, conține 15 pagini.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU,**

...

...

**MEMBRU,**