



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleus nr.6 România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +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. ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... formulată de ... cu sediul în înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... și CUI ... împotriva documentației de atribuire, elaborată de ... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în în cadrul procedurii de „licitație deschisă”, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Sistem informatic integrat în vederea implementării proiectului Dezvoltarea și implementarea sistemului informatic de gestiune a registrului agricol la nivelul județului ... (s-a solicitat:

- eliminarea/modificarea cerințelor restrictive și abuzive din caietul de sarcini;
- decalarea termenului limită de depunere a ofertei cu o perioadă corespunzătoare;
- obligarea autorității contractante la de atribuire.

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

DECIDE:

Admite în parte contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... respectiv criticile privind „soluția pentru salarizare” și

„certificat de la producător”. De asemenea, admite capătul de cerere privind decalarea termenului limită de depunere a ofertelor.

Obligă autoritatea contractantă, ca în termen de 10 zile de la data comunicării prezentei, să modifice documentația de atribuire potrivit celor reținute în motivare și să decaleze termenul limită de depunere a ofertelor cu o perioadă corespunzătoare, făcând aplicarea prevederilor art. 71 și art. 72 din O.U.G. nr. 34/2006.

Respinge ca nefondate celelalte critici și capătul de cerere privind .

Dispune continuarea procedurii de atribuire, cu respectarea 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 10 zile de la comunicare.

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația formulată, ... contestă documentația de atribuire, elaborată de ... în calitate de autoritate contractantă, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Sistem informatic integrat în vederea implementării proiectului Dezvoltarea și implementarea sistemului informatic de gestiune a registrului agricol la nivelul județului ... (s-a solicitat:

- eliminarea/modificarea cerințelor restrictive și abuzive din caietul de sarcini;
- decalarea termenului limită de depunere a ofertei cu o perioadă corespunzătoare;
- obligarea autorității contractante la de atribuire.

Contestatorul consideră că, autoritatea contractantă a elaborat Caietul de sarcini pentru atribuirea contractului în cauză, parte a documentației de atribuire publicată în SEAP odată cu anunțul de participare nr. ... cu încălcarea principiilor tratamentului egal și nediscriminarea, precum și restrângerea abuziv a concurenței între operatorii economici, și cuprinde mai multe cerințe artificiale, care încalcă dispozițiile art. 35 alin. 5) din O.U.G. nr. 34/2006.

Astfel, în caietul de sarcini, cap. „4.1 Cerințe generale”, sunt enumerate următoarele cerințe tehnice, cu privire la sistemul ofertat: *„De asemenea, aplicațiile web vor trebui să poată fi*

disponibile off-line utilizatorilor din UAT-uri, în conformitate cu cerințele din prezentul document”.

Contestatorul solicită eliminarea cerințelor tehnice susmenționate pentru sistemul informatic oferat, ca fiind interpretabile cât și nejustificate din punct de vedere funcțional.

În caietul de sarcini, capitolul „4.1 Cerințe generale”, sunt enumerate următoarele cerințe tehnice, cu privire la sistemul oferat:

„Toată interfața de operare, utilizare, administrare web referitoare la aplicațiile Portal, Registru Agricol, Management Documente, securitatea acestor aplicații, acces va fi în limba română”.

Această cerință subliniază un set de limitări discriminatorii între componentele sistemului ce fac parte din aceeași categorie funcțională și aplicativă.

Contestatorul consideră că autoritatea contractantă menționează în clar numai anumite componente pentru care module sau sub-module trebuie să fie disponibile în limba română, aceasta limitează libera competiție și permite discriminarea în evaluarea tehnică a unor ofertanți.

Contestatorul solicită eliminarea cerințelor discriminatorii sau modificarea cerințelor astfel încât să reflecte în mod unitar aplicabilitatea acestora, în contextul tuturor componentelor din aceeași categorie, pentru a elimina implicațiile discriminatorii.

În ceea ce privește cerința, potrivit caietului de sarcini, cap. „Cerințe funcționale pentru AP7 – soluția pentru salarizare”, respectiv *„Această aplicație urmează să fie dezvoltată pe parcursul impletării proiectului informatic. Se vor achiziționa servicii de analiză, proiectare, dezvoltare, testare, implementare pentru această aplicație informatică pe baza cerințelor tehnice și funcționale descrise în continuare”*, contestatorul menționează că această cerință subliniază un set de limitări discriminatorii între componente ale sistemului ce fac parte din aceeași categorie funcțională și aplicativă și solicită eliminarea acestor cerințe.

Față de cerințele tehnice din cap. „Cerințe funcționale pentru AP8 – soluția de evaluare a eficienței proiectelor”, și anume: *„Pentru a evita costurile suplimentare cu licențierea platformei de dezvoltare, aplicația trebuie dezvoltată pe tehnologie web, pe aceeași platformă cu sistemul din Document Management și Registru Agricol; „Aplicația trebuie să fie integrată nativ cu soluția de Document Management (înregistrare/soluționare acte, atașare fișiere, etc.)”*, contestatorul solicită eliminarea acestor cerințe

limitative și abuzive ce au ca scop îngrădirea liberei concurențe între operatorii economici.

În caietul de sarcini, cap.4.4 „Cerințe platformă aplicativă web”, sunt enumerate următoarele cerințe tehnice, cu privire la sistemul oferat:

- „pentru subsistemele Portal WEB, Registru Agricol electronic, Document Management, Evaluarea Eficienței proiectelor instrumentul software (IDE) de modificare a aplicațiilor instalate pe serverele de aplicații referitoare la securitate, formulare introducere date, meniuri, interfață grafică, raportare, să fie certificat de producătorul serverului de aplicații în scopul dezvoltării specializate de aplicații sau să fie produse chiar de producătorul serverului de aplicații în scopul dezvoltării de aplicații pe platforma oferată”;

- „pentru subsistemele Portal WEB, Registru Agricol electronic, Document Management, Evaluarea Eficienței proiectelor, SGBDA, serverul de aplicații, serverul de web trebuie să poată fi administrate/gestionate atât din interfață web cât și din interfață client; interfața client va fi una singură pentru toate cele trei servere (web, aplicații, baze de date) iar accesul la ea se va face prin logare o singură dată fără re-logări securizat pe bază de certificate digital criptat cu cheie pe cel puțin 512 biți, nu se acceptă varianta administrării celor trei servere folosind programe client diferite;

- „trecerea la operarea off-line”;

- „disponibilitatea se referă la următoarele aplicații/subsisteme în care operatorii de UAT-uri introduc și regăsesc date și extrag rapoarte/situații”;

- „registrul agricol electronic”;

- „management documente”;

- evaluarea eficienței proiectelor”;

- „în acest sens, sistemul informatic implementat trebuie să permită următoarele: (...)”, etc.

În aceste condiții, contestatorul consideră că prin aceste specificații tehnice este evidentă încercarea de a favoriza în mod abuziv anumiți operatori economici, întrucât este impusă și certificarea de către producător numai a unor componente și sub-componente ale sistemului.

De asemenea, contestatorul susține că această certificare este specificată în mod convenabil pentru a favoriza un singur operator economic și îngradește libera concurență între operatorii economici. În acest sens, contestatorul solicită eliminarea cerințelor de mai

sus, deoarece sunt discriminatorii, și încalcă principiul liberei concurențe între operatorii economici.

În concluzie, contestatorul solicită eliminarea/modificarea tuturor cerințelor restrictive și abuzive din caietul de sarcini – obstacole nejustificate, de natură să restrângă concurența între operatorii economici, pentru a fi permis accesul egal la procedura de atribuire, în temeiul art. 35 alin. (5) din ordonanță; decalarea termenului limită de depunere a ofertei cu o perioadă corespunzătoare, în cazul în care se constată că procedura de atribuire este grav afectată, obligarea autorității contractante la de atribuire și reluarea acesteia după refacerea documentației de atribuire.

Prin adresa nr. 326/10.04.2014, înregistrată la Consiliu sub nr.11326/10.0.42014, autoritatea contractantă fiind reprezentată de S.C.P.A. „Ceparu și Irimia”, cu sediul în ... str. Dr. Grigore Romniceanu nr. 3C, sector 5, a transmis punctul de vedere cu privire la contestație, prin care solicită respingerea contestației ca neîntemeiată.

În fapt, autoritatea contractantă arată că a inițiat procedura în cauză prin publicarea anunțului de participare nr. ...

Referitor la susținerile contestatorului, autoritatea contractantă face următoarele precizări:

În Caietul de sarcini, la pct. 4.1 Cerințe generale, pct. e) Disponibilitatea, se solicită: „eliminarea cerințelor tehnice sus-menționate ... ca fiind atât interpretabile cât și nejustificate din punct de vedere financiar”.

La pag. 59 din caietul de sarcini, la pct. 4.4 – Cerințe pentru platforma aplicativă web, autoritatea contractantă justifică, din punct de vedere funcțional, cerințele de operare off-line introduse, pentru a respecta criteriul de disponibilitate: „având în vedere că aplicațiile informatice vor deveni parte integrantă a activității curente a funcționarilor din UAT-uri partenere, sistemul informatic implementat va trebui să asigure disponibilitatea acestor aplicații web și în situația în care conexiunile internet (atât ale UAT-urilor cât și cele ale Consiliului Județean) nu sunt disponibile”.

În continuarea aceleiași formulări, autoritatea contractantă precizează ce funcționalități vor trebui să fie disponibile off-line, “Astfel, operatorii din UAT-urile partenere vor trebui să poată opera cu aplicațiile web la întreaga lor funcționalitate de operare și să poată deserve solicitările cetățenilor și în situația în care conexiunea internet cu serverul de la Consiliul Județean este întreruptă”.

Față de cele arătate mai sus, autoritatea contractantă consideră afirmația contestatorului potrivit căreia „este fără echivoc faptul că nu toate funcționalitățile vor fi disponibile off-line” ca nejustificată.

Mai mult, la pag. 6 din caietul de sarcini, pct. 4.4 – Cerințe pentru platforma aplicativă web, secțiunea, „Trecerea la operarea off-line” se precizează că „la operarea off-line de către operatorii din UAT-uri, aceștia vor trebui să aibă exact aceeași interfață web, aceleași drepturi de acces, același date cu cele disponibile online înainte de întreruperea conexiunii”.

La pag. 69 din caietul de sarcini, la pct. 4.4 – „Cerințe pentru platforma aplicativă web, secțiunea „Trecerea la operarea off-line”, autoritatea contractantă precizează, în mod clar și fără echivoc, ce aplicații web trebuie să fie disponibile off-line și anume:

„Disponibilitatea se referă la următoarele aplicații/subsisteme în care operatorii de la UAT-uri introduc și regăsesc date și extrag rapoarte/situații:

- Registrul Agricol electronic
- Management Documente
- Evaluarea eficienței proiectelor”.

La pagina 60 din caietul de sarcini, autoritatea contractantă enunță clar, fără echivoc și fără a lăsa loc eventualelor interpretări, cerințele tehnice pe care trebuie să le permită sistemul informatic la operarea off-line:

„În acest sens sistemul informatic implementat trebuie să permită următoarele:

- la deschiderea unei aplicații de către operatorul din UAT se va verifica automat disponibilitatea ei pe serverele de la Consiliul Județean;

- dacă aplicația este disponibilă online, atunci operatorul va opera online direct pe serverul de la Consiliul Județean; verificarea și routarea pe server se va face transparent pentru utilizator;

- dacă aplicația nu este disponibilă online din cauza conexiunii internet, operatorul va fi routat automat și transparent pe sistemul local care îi va permite operarea completă 100% cu aplicația off-line (pe sistemul de calcul local); la restabilirea conexiunii cu serverul de la Consiliul Județean sistemul aflat în operare off-line va notifica vizual automat operatorul asupra acestui lucru și îi va sugera acțiunea de trecere la operarea online prin apăsarea (de ex a unui buton/link); în momentul când conexiunea internet este restabilită, toate operațiile asupra datelor introduse/modificate/șterse de către operatorul local vor fi propagate și

sincronizate automat și transparent cu bazele de date de la Consiliul Județean;

- de asemenea, eventualele operații de introducere /modificare/ștergere date efectuate în bazele de date centrale (aflate pe serverul de la Consiliul Județean) vor fi aduse/replicate cu datele aflate off-line pe stația de lucru de la UAT;

- datele sincronizate (între UAT și Consiliul Județean) vor fi exclusiv numai cele la care operatorul are acces conform politicii de securitate implementate de sistem;

- sistemul implementat va trebui să aibă un mecanism propriu la nivelul SGBDA de gestiune a eventualelor conflicte apărute în urma replicărilor care să permită cel puțin următoarele acțiuni:

a) concilierea conflictelor (merge conflicts) la nivel de câmp (dacă pe o înregistrare au fost modificate independent submulțimi disjuncte de câmpuri, înregistrarea finală va conține reuniunea modificărilor tuturor câmpurilor);

b) ultima înregistrare modificată va fi cea validă;

c) sincronizarea datelor să se facă cu încuierea (lock) câmpurilor (fields) și a înregistrărilor actualizate.

La operarea off-line de către operatorii din UAT-uri, aceștia vor trebui să aibă EXACT aceeași interfață web, aceleași drepturi de acces, aceleași date cu cele disponibile online înainte de întreruperea conexiunii.

Sincronizarea la trecerea online trebuie să aibă în vedere inclusiv eventualele modificări ale aplicațiilor și a securității accesului la aplicații și date care rulează pe serverul de la Consiliul Județean; astfel, o actualizare la Consiliul Județean a formatului unui raport emis din aplicația web va fi imediat propagată off-line la UAT-uri."

Având în vedere cele de mai sus, autoritatea contractantă apreciază că a justificat pe deplin cerința din caietul de sarcini referitoare la faptul că aplicațiile web vor trebui să poată fi disponibile off-line utilizatorilor din UAT-uri.

De asemenea, autoritatea contractantă consideră că a respectat întocmai principiile și scopul achizițiilor publice referitoare la libera concurență între operatorii economici.

Referitor la susținerea contestatorului privind cerința din Caietul de sarcini, conform căreia toată interfața de operare, utilizare, administrare web referitoare la aplicațiile Portal, Registru Agricol, Management Documente, securitatea acestor aplicații, acces va fi în limba română, se subliniază un set de limitări discriminatorii între componentele sistemului, și la solicitarea de "eliminarea cerințelor discriminatorii sau modificarea cerințelor",

autoritatea contractantă afirmă că acesta nu motivează în drept această cerere.

În susținerea sa, contestatorul invocă prevederile art. 35 din O.U.G. nr. 34/2006.

Autoritatea contractantă arată că potrivit caietului de sarcini există peste 15 formulări legate de cerința de interfață de operare a sistemului informatic în ansamblu și a diverselor componente ale sale să fie în limba română.

Astfel, autoritatea contractantă arată că a solicitat:

- pe de o parte, la capitolul Cerințe generale, ca întreg sistemul informatic, în ansamblul său, să aibă interfața în limba română:

la pag. 13, secțiunea 4.1 - Arhitectura sistemului informatic și de comunicații, Cerințe generale, pct. c), se precizează că „Sistemul Informatic ce se dorește a fi achiziționat va fi operat de utilizatori români. Toate ecranele, mesajele de eroare și rapoartele trebuie să fie produse în limba română”

la pag. 14, secțiunea 4.1 - Arhitectura sistemului informatic și de comunicații, Cerințe generale, pct. i) Interfața utilizator, se precizează:

„Aplicațiile sistemului informatic trebuie să folosească limba română pentru toate meniurile, ecranele, rapoartele de aplicație accesibile utilizatorului final (indiferent dacă este operator sau ... De asemenea, documentația și materialele pentru instruire pentru utilizatorii finali vor fi livrate în limba română”

[...] „Toate meniurile, ecranele, comenzile, mesajele de eroare sau avertizare, rapoartele, înscrisurile, etc. trebuie să fie în limba română.”

[...]”Din punct de vedere al localizării, sistemul informatic propus de proiect trebuie adaptat funcțional în totalitate la caracteristicile naționale: coduri corecte, sortări, nomenclatoare, taste speciale, ecrane în limba română, mesaje în limba română; toată documentația utilizator împreună cu materialele pentru instruire vor fi livrate în limba română; Toată interfața de operare și administrare va trebui să fie exclusiv în limba română.”

- pe de altă parte, a specificat, pentru fiecare componentă web a sistemului în parte, ca aceasta să aibă interfață în limba română:

„Toată interfața de operare, utilizare, administrare web referitoare la aplicațiile Portal, Registru Agricol, Management Documente, securitatea acestor aplicații, acces va fi în limba română”.

La secțiunea 4.3.4 - Cerințe specifice pentru platforma geospațială de gestiune a utilizatorilor și fluxurilor de lucru webgis,

se precizează că „Toate interfețele grafice cu utilizatorii ale platformei vor fi localizate în limba română”;

La secțiunea 5.3 - Cerințe funcționale pentru AP3-Portalul web se precizează: „Pentru o cât mai bună utilizare, interfața va fi în totalitate în limba română, atât partea de acces utilizatori externi, cât și partea de administrare”.

În acest sens, susținerile contestatoarei potrivit cărora autoritatea contractantă a menționat numai anumite componente pentru care modulele sau sub-modulele să fie în limba română, nu sunt reale. Pe cale de consecință, solicitarea ca cerința în cauză să fie eliminată sau aplicată la toate componentele, este nefondată.

Referitor la susținererile contestatorului, cu privire la capitolul "Cerințe funcționale pentru AP7 - Soluția pentru salarizare" din caietul de sarcini", autoritatea contractantă menționează că:

- sistemul informatic ce se dorește a se realiza în urma prezentei achiziții are trei părți și anume hardware și comunicații, software, servicii.

- pe partea de software, sistemul prevede o serie de componente ce se achiziționează sub formă de licențe de produs (împreună cu serviciile de implementare de la pct. 2.3 din caietul de sarcini) o servicii de implementare pentru anumite produse software care se doresc realizate în cadrul sistemului (care includ analiză, proiectare, implementare, testare, instalare, configurare conform pct. 2.3 Servicii de implementare din caietul de sarcini).

„Pentru aplicația AP7 - Soluția pentru salarizare, la momentul elaborării documentației de atribuire, s-a constatat că este nevoie de o analiză mult mai temeinică în ceea ce privește dependențele de soluțiile existente la UAT-uri, alte sisteme cu care trebuie să interacționeze, motiv pentru care s-a optat pentru proiectarea, dezvoltarea, testarea, implementarea ei în cadrul proiectului pe baza unor cerințe inițiale (specificate în caietul de sarcini) și a unora venite în urma procesului de analiză. Nu vedem cum este limitată libera competiție prin faptul că se dorește un serviciu de realizare software, serviciu pe care îl poate realiza orice operator economic sau persoane cu competențe în domeniul analizei, proiectării, dezvoltării de aplicații informatice, pe parcursul duratei de implementare a proiectului”, afirmă autoritatea contractantă.

În continuare, autoritatea contractantă invocă prevederile art. 35 din O.U.G. nr. 34/2006.

Referitor la susținerea contestatorului în ceea ce privește capitolul „Cerințe funcționale pentru AP8 -Soluția de evaluare a eficienței proiectelor" din caietul de sarcini", potrivit căreia cerința

este limitativă și are ca scop îngrădirea liberei concurențe, autoritatea contractantă precizează următoarele:

- potrivit prevederilor art. 35 alin. (1) și (2) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare:

"(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".

- solicitarea autorității contractante pentru o soluție web-based prezintă avantaje pentru beneficiar, nefiind încălcate prevederile art. 38 alin (1) din O.U.G. nr. 34/2006, întrucât pentru tehnologia web-based nu există în niciun caz un unic producător. Această cerință nu încalcă nici prevederile art. 35 alin. (2) și alin. (5) din același act normativ, deoarece, autoritatea contractantă - prin expunerile din Caietul de Sarcini - cap. 3 și 4.1 - apreciază că tehnologia web-based prezintă avantaje pentru subscrisul, deci corespunde în mod obiectiv necesității autorității contractante. Sintagma din art. 35 alin. (5) din OUG nr. 34/2006 „Specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire” se referă la oricare ofertant specializat, capabil să ofere produsul sau serviciul solicitat, iar nu la orice ofertant, în general.

- potrivit Caietului de sarcini, cel puțin următoarele soluții se doresc a fi în tehnologie web-based:

- a. GIS (WebGIS - pag 65 din Caietul de sarcini)
- b. Document management (pag. 82 din Caietul de Sarcini)
- c. Registru Agricol (pag. 70 din Caietul de sarcini)
- d. Portal (pag. 73 din Caietul de sarcini)
- e. Evaluarea Eficienței proiectelor (pag. 128 din Caietul de sarcini)

- autoritatea contractantă precizând, în Caietul de sarcini, o serie de interdependențe identificate între componentele software și ca urmare a introdus o serie de cerințe de integrare între ele, cum ar fi cele 6 referitoare la AP8 - Soluția pentru evaluarea eficienței proiectelor - pag. 129, prin care se solicită o integrare explicită, funcțională și strânsă între AP8 și soluția AP4 - Document Management:

- „Aplicația trebuie să fie integrată nativ cu soluția de Document Management (înregistrare/soluționare acte, atașare fișiere, etc.).”

- „Integrare cu aplicația Document Management - aplicația trebuie să folosească același sistem de autentificare și nomenclator de persoane ca și sistemul de Document Management"

- „Aplicația trebuie să permită atașarea diverselor tipuri de fișiere aferente unui proiect. De asemenea, aplicația trebuie să permită și preluarea de fișiere atașate în sistemul de Document Management. Totodată, aplicația va permite și editarea "in-place" a fișierelor atașate (modificarea lor fără a fi nevoie de descărcarea locală a fișierelor și apoi reatașarea documentelor după efectuarea modificărilor)"

- „În orice moment din durata de viață a unui proiect, utilizatorii trebuie să aibă posibilitatea, direct din aplicația de evaluare a proiectelor, la sistemul de Management al Documentelor, de înregistrare în sistem a documentelor de intrare/ieșire generate sau aferente activităților din cadrul proiectelor. Documentele create în sistemul de Management al Documentelor vor putea fi soluționate direct din aplicația de evaluare a eficienței proiectelor".

Pe baza acestor dependențe strânse, specificate pentru AP8, autoritatea contractantă a considerat firesc să nu introducă nejustificat în toată soluția informatică ALTĂ PLATFORMĂ de bază web și ca urmare a venit cu solicitarea ca AP8, fiind tot o aplicație web, să utilizeze platforma aplicativă web a celorlalte aplicații web din proiect și anume AP2, AP3, AP4. În acest sens, a elaborat cerințele pentru platforma aplicativă web la pct. 4.4 din Caietul de sarcini.

În opinia autorității contractante, afirmația contestatorului potrivit căreia se încalcă principiul liberei concurențe nu este întemeiată, întrucât aceasta nu precizează platforma pe care să fie dezvoltate aplicațiile, ci doar solicită un numitor comun al acestor aplicații, justificat prin prisma cerințelor de funcționare (integrare) și financiare (eficiența cheltuirii fondurilor); mai mult, contestatorul nu face dovada că prin această cerință s-ar limita în vreun fel accesul operatorilor economici la procedura de atribuire, simpla enunțare a criticii, fără a aduce argumente în acest sens, nefiind întemeiată.

Însăși argumentația contestatorului potrivit căreia „acest tip de integrare de tip nativ nu este realizabil decât prin asocierea directă între operatorii economici și producătorii sistemelor de Document Management indică o soluție legală de participare a operatorilor economici la procedura de atribuire și anume asocierea, în scopul reducerii costurilor de realizare și implementare a

sistemului informatic (conform art. 2 alin. 2 lit. f) din OUG nr. 34/2006).

Totodată, cerința autorității contractante privind unicitatea platformei aplicative pentru componentele Document Management, Registrul Agricol și cea de Evaluare a eficienței proiectelor este și justificată în Caietul de sarcini, la pag. 128, prin aceea că dorește să „evite costurile suplimentare cu licențierea platformei de dezvoltare” și pentru a respecta eficiența cheltuirii fondurilor, prevăzută în art. 2 alin. 2 din OUG nr. 34/2006.

Autoritatea contractantă consideră că cerințele contestate sunt stabilite în mod legal și în concordanță cu prevederile art. 35 alin. (1) și (2) și ale art. 2 alin. 2 lit. f) din O.U.G. nr. 34/2006.

Referitor la aspectele invocate de contestator referitor la "Capitolul 4.4 Cerințe platformă aplicativă web" din caietul de sarcini, autoritatea contractantă precizează că:

- afirmația potrivit căreia specificațiile tehnice îngreșesc libera concurență și împiedică autoritatea contractantă să achiziționeze un sistem informatic la standardele cele mai ridicate nu este motivată; de altfel, în Caietul de sarcini, la pag. 8, secțiunea 1.4 - Obiective specifice, se precizează o serie de cerințe definitorii ale viitorului sistem informatic, cerințe în conformitate cu Ghidul solicitantului de la apelul de proiecte:

„Sistemul informatic integrat propus asigură respectarea următoarelor cerințe din Ghidul Solicitantului:

- *Este un sistem integrat în sensul în care toate componentele vor prezenta o interfață unitară utilizatorului, transferul de date și documente între oricare două componente ale acestuia este automatizat, facilitând astfel automatizarea proceselor și fluxurilor de documente și schimbul de informații electronice între direcțiile solicitantului / instituțiilor partenere, precum și schimbul de informații interinstituțional între instituțiile partenere în proiect.*

- *Este integrat la nivel județean și utilizează registre unice.*

- *Asigură funcționalitățile de Registrul Agricol, conform normelor legale.*

- *Respectă principiile arhitecturale SOA (Service Oriented Architecture).*

- *Implementează un serviciu de automatizare a exportului de date (total și incremental) către servicii de tip WebService.*

- *Pentru infrastructura hardware se utilizează mecanisme de virtualizare.”*

Autoritatea contractantă consideră că simpla enumerare a acestor cerințe asigură respectarea standardelor celor mai ridicate

din punct de vedere tehnologic, garanție a unei soluții moderne, de succes.

Referitor la afirmația potrivit căreia „se impune administrarea aplicațiilor utilizând o unealtă specifică, fără a fi permisă administrarea din cadrul unei console centralizate”, autoritatea contractantă susține că chiar argumentele invocate de contestator sunt în contradicție cu critica pe care o aduce; astfel, în Caietul de sarcini, secțiunea 4.4 - Cerințe platforma aplicativă web, se solicită: „ interfața client va fi una singura pentru toate cele trei servere (web, aplicații, baze de date) iar accesul la ea se va face prin logare o singură dată (fără re-logări)”.

Astfel, solicitarea unei interfețe/console unitare (una singură, centralizată) apare chiar în Caietul de sarcini, însă este formulată în termeni echivalenți cu ceea ce solicită contestatoarea.

Afirmația contestatorului potrivit căreia „nu este permisă administrarea utilizând metode moderne de administrare la distanță/distribuite” este în contradicție cu faptul că autoritatea contractantă a specificat chiar în Caietul de sarcini, secțiunea 4.4 - Cerințe pentru platforma aplicativă web, faptul că „serverul de aplicații, serverul de web trebuie să poată fi administrate/gestionate atât din interfață web cât și din interfață client”, or interfața web este cea mai modernă interfață utilizată la ora actuală de către producătorii de aplicații informatice, iar interfața client este una orientată pe aplicații de tip client-server independente de browser, care asigură o legătură mai strânsă între client și server pe alte protocoale de comunicare, diferite de http(s).

Referitor la afirmația contestatorului potrivit căreia „este evidentă încercarea de a favoriza în mod abuziv anumiți operatori economici, întrucât este impusă și certificarea de către producător numai a unor componente și subcomponente ale sistemului”, autoritatea contractantă consideră că este scoasă din context și folosită în mod tendențios pentru a argumenta o acuzație falsă; autoritatea contractantă a introdus, atât în proiectul aprobat de finanțator, cât și în Caietul de sarcini, cap 9 Suport tehnic, mentenanță, garanție, o serie de cerințe privind asigurarea suportului necesar pe o perioadă de minim 5 ani după implementarea sistemului informatic. În acest sens și având în vedere și faptul că prin proiect sunt prevăzute servicii de analiză, proiectare, dezvoltare, implementare a unor aplicații informatice și servicii electronice utilizabile prin portalul web, autoritatea contractantă dorește ca prin proiect să achiziționeze și un

instrument software (IDE) compatibil cu serverul de aplicații (platforma aplicativă web) cu care să poată întreține și extinde pe viitor suita de aplicații implementate prin proiect.

Referitor la afirmația contestatorului potrivit căreia „este evidentă încercarea de a favoriza în mod abuziv anumiți operatori economici, întrucât este impusă și certificarea de către producător numai a unor componente și subcomponente ale sistemului”, autoritatea contractantă consideră că este scoasă din context și folosită în mod tendențios pentru a argumenta o acuzație falsă; autoritatea contractantă a introdus, atât în proiectul aprobat de finanțator, cât și în Caietul de sarcini, cap 9 Suport tehnic, mentenanță, garanție, o serie de cerințe privind asigurarea suportului necesar pe o perioadă de minim 5 ani după implementarea sistemului informatic. În acest sens și având în vedere și faptul că prin proiect sunt prevăzute servicii de analiză, proiectare, dezvoltare, implementare a unor aplicații informatice și servicii electronice utilizabile prin portalul web, autoritatea contractantă arată că dorește ca prin proiect să achiziționeze și un instrument software (IDE) compatibil cu serverul de aplicații (platforma aplicativă web) cu care să poată întreține și extinde pe viitor suita de aplicații implementate prin proiect.

Din acest motiv, o garanție a faptului că instrumentul IDE livrat permite aceste operații (modificarea aplicațiilor instalate pe serverele de aplicații referitoare la securitate, formulare introducere date, meniuri, interfața grafică, raportare - conform Caietul de sarcini) o poate constitui fie certificarea lui de către producătorul platformei, fie chiar producerea lui de către același producător pentru scopurile enumerate.

Fiecare producător de platformă aplicativă are în portofoliul său și câte un mediu de dezvoltare (IDE) aplicații, astfel: pentru platforma Microsoft există Microsoft Visual Studio, pentru platforma Oracle este NetBeans, pentru platforma IBM este IBM Rational Studio, pentru Adobe este ColdFusion Builder, pentru SAP este NetWeaver Developer Studio, etc.

Autoritatea contractantă consideră că afirmația contestatorului potrivit căreia cerința tehnică „este specificată în mod convenabil pentru a favoriza un singur operator economic” nu are nicio justificare în fapt și nici în drept.

Față de invocarea de către contestator a prevederilor art. 35 alin 5) din O.U.G. nr. 34/2006, autoritatea contractantă face trimitere la Decizia CNSC nr. 2441/C1/2645/10.07.2013, în cuprinsul căreia se arată: „Sintagma din art. 35 alin. (5)

„Specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire” se referă la oricare ofertant specializat, capabil să ofere produsul sau serviciul solicitat și nu la orice ofertant în general.”

Autoritatea contractantă susține că, așa cum reiese din contestația formulată, contestatorul a prezentat una dintre soluțiile legale de participare la procedură a operatorilor economici (în speță, asocierea), întrucât specificațiile tehnice aferente sistemului informatic integrat sunt de natură complexă și este puțin probabil ca un singur operator economic să le poată îndeplini.

În concluzie, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulate ca neîntemeiată.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de „licitație deschisă”, organizată pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii, având ca obiect „Sistem informatic integrat în vederea implementării proiectului Dezvoltarea și implementarea sistemului informatic de gestiune a registrului agricol la nivelul județului ... (Sigranord)”. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare nr. ... din data de 11.03.2014, criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”.

Analizând criticile formulate de contestator, Consiliul constată că acestea vizează anumite prevederi din caietul de sarcini.

Criticile contestatorului de la pct 1 din contestație sunt neîntemeiate, din următoarele considerente:

În caietul de sarcini, la pct. 4.1 Cerințe generale, pct. e) Disponibilitatea, se solicită: *„aplicațiile web vor trebui să poată fi disponibile off-line utilizatorilor din UAT-uri în conformitate cu cerințele din prezentul document”*.

La pag. 59 din Caietul de sarcini, la pct. 4.4 - Cerințe pentru platforma aplicativă web, autoritatea contractantă justifică, din punct de vedere funcțional, cerințele de operare off-line introduse, pentru a respecta criteriul de disponibilitate:

„Având în vedere că aplicațiile informatice implementate vor deveni parte integrantă a activității curente a funcționarilor din UAT-urile partenere, sistemul informatic implementat va trebui să asigure disponibilitatea acestor aplicații web și în situația în care conexiunile internet (atât ale UAT-urilor cât și cele ale Consiliului Județean) nu sunt disponibile”.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează ce funcționalități vor trebui să fie disponibile off-line (pag. 59 din Caietul de sarcini):

„Astfel, operatorii din UAT-urile partenere vor trebui să poată opera cu aplicațiile web la întreaga lor funcționalitate de operare și să poată deservi solicitările cetățenilor și în situația în care conexiunea internet cu serverul de la Consiliul Județean este întreruptă”.

Așadar, afirmația contestatorului potrivit căreia *„este fără echivoc faptul că nu toate funcționalități/e vor fi disponibile off-line”* este nejustificată.

Mai mult, la pagina 60 din Caietul de sarcini, pct. 4.4 - Cerințe pentru platforma aplicativă web, secțiunea *„Trecerea la operarea off-line”* se precizează că *„La operarea off-line de către operatorii din UAT-uri, aceștia vor trebui să aibă exact aceeași interfață web, aceleași drepturi de acces, aceleași date cu cele disponibile online înainte de întreruperea conexiunii”.*

La pagina 69 din Caietul de sarcini, la pct. 4.4 - Cerințe pentru platforma aplicativă web, secțiunea *„Trecerea la operarea off-line”*, autoritatea contractantă precizează, în mod clar și fără echivoc, ce aplicații web trebuie să fie disponibile off-line și anume:

„Disponibilitatea se referă la următoarele aplicații/subsisteme în care operatorii de la UAT-uri introduc și regăsesc date și extrag rapoarte/situații:

- *Registrul Agricol electronic*
- *Management Documente*
- *Evaluarea eficienței proiectelor”.*

Mai mult, la pagina 60 din Caietul de sarcini, autoritatea contractantă enunță clar, fără echivoc și fără a lăsa loc eventualelor interpretări, cerințele tehnice pe care trebuie să le permită sistemul informatic la operarea off-line:

„În acest sens sistemul informatic implementat trebuie să permită următoarele:

- *La deschiderea unei aplicații de către operatorul din UAT se va verifica automat disponibilitatea ei pe serverele de la Consiliul Județean.*

- *Dacă aplicația este disponibilă online, atunci operatorul va opera online direct pe serverul de la Consiliul Județean; verificarea și routarea pe server se va face transparent pentru utilizator.*

- *Dacă aplicația nu este disponibilă online din cauza conexiunii internet, operatorul va fi routat automat și transparent pe sistemul local care îi va permite operarea completă 100% cu aplicația off-line (pe sistemul de calcul local); la restabilirea conexiunii cu*

serverul de la Consiliul Județean sistemul aflat în operare off-line va notifica vizual automat operatorul asupra acestui lucru și îi va sugera acțiunea de trecere la operarea online prin apăsarea (de ex a unui buton/link); în momentul când conexiunea internet este restabilită, toate operațiile asupra datelor introduse/modificate/șterse de către operatorul local vor fi propagate și sincronizate automat și transparent cu bazele de date de la Consiliul Județean;

- De asemenea, eventualele operații de introducere/modificare/ștergere date efectuate în bazele de date centrale (aflate pe serverul de la Consiliul Județean) vor fi aduse/replicate cu datele aflate off-line pe stația de lucru de la UAT;

- Datele sincronizate (între UAT și Consiliul Județean) vor fi exclusiv numai cele la care operatorul are acces conform politicii de securitate implementate de sistem;

- Sistemul implementat va trebui să aibă un mecanism propriu la nivelul SGBDA de gestiune a eventualelor conflicte apărute în urma replicărilor care să permită cel puțin următoarele acțiuni:

a) concilierea conflictelor (merge conflicts) la nivel de câmp (dacă pe o înregistrare au fost modificate independent submulțimi disjuncte de câmpuri, înregistrarea finală va conține reuniunea modificărilor tuturor câmpurilor);

b) ultima înregistrare modificată va fi cea validă;

c) sincronizarea datelor să se facă cu încuierea (lock) câmpurilor (fields) și a înregistrărilor actualizate.

La operarea off-line de către operatorii din UAT-uri, aceștia vor trebui să aibă EXACT aceeași interfață web, aceleași drepturi de acces, aceleași date cu cele disponibile online înainte de întreruperea conexiunii.

Sincronizarea la trecerea online trebuie să aibă în vedere inclusiv eventualele modificări ale aplicațiilor și a securității accesului la aplicații și date care rulează pe serverul de la Consiliul Județean; astfel, o actualizare la Consiliul Județean a formatului unui raport emis din aplicația web va fi imediat propagată off-line la UAT-uri”.

În ceea ce privește criticile formulate de societatea contestatoare la pct. 2 din contestație, Consiliul constată netemeinicia acestora din următoarele considerente:

La capitolul 4.1 Cerințe generale, din caietul de sarcini, autoritatea contractantă a precizat că „toată interfața de operare, utilizare, administrare web referitoare la aplicațiile Portal, Registru

Agricol, Management Documente, securitatea acestor aplicații, acces va fi în limba română”.

Potrivit art. 35 din O.U.G. nr. 34/2006, caietul de sarcini conține specificații tehnice care corespund necesităților autorității contractante.

În urma unei simple lecturări a Caietului de sarcini, se poate constata că există peste 15 formulări legate de cerința ca interfața de operare a sistemului informatic în ansamblu și a diverselor componente ale sale să fie în limba română.

Necesitatea folosirii limbii române este justificată și de faptul că documentul „Registru Agricol” este redactat în limba română, iar personalul din primărie este cunoscător, în mare parte, doar a limbii române.

Criticile contestatorului de la pct 3 din contestație sunt întemeiate, deoarece:

În caietul de sarcini, capitolul Cerințe funcționale pentru AP7 - soluția pentru salarizare, sunt enumerate următoarele cerințe tehnice, cu privire la sistemul oferit:

„Această aplicație urmează să fie dezvoltată pe parcursul implementării proiectului informatic. Se vor achiziționa servicii de analiză, proiectare, dezvoltare, testare, implementare pentru această aplicație informatică pe baza cerințelor tehnice și funcționale descrise în continuare”.

Autoritatea contractantă trebuie să precizeze clar dacă aplicația privind salarizarea este implementată acum sau va face obiectul unei alte proceduri. Există riscul ca unele oferte să fie respinse ca neconforme, în lipsa acestei precizări.

Referitor la criticile formulate de societatea contestatoare la pct. 4 din contestație, Consiliul constată netemeinicia acestora din următoarele considerente:

În caietul de sarcini, capitolul Cerințe funcționale pentru AP8 - soluția de evaluare a eficienței proiectelor, sunt enumerate următoarele cerințe tehnice, cu privire la sistemul oferit:

o „Pentru a evita costurile suplimentare cu licențierea platformei de dezvoltare, aplicația trebuie dezvoltată pe tehnologie web, pe aceeași platformă cu sistemul de Document Management și Registru Agricol

o Aplicația trebuie să fie integrată nativ cu soluția de Document Management (înregistrare/soluționare acte, atașare fișiere, etc.)”

Contestatorul apreciază că *„autoritatea contractanta mentioneaza in clar numai anumite componente pentru care module sau sub-module trebuie sa fie web-based”.*

Solicitarea autorității contractante pentru o soluție web-based prezintă avantaje pentru beneficiar, nefiind încălcate prevederile art. 38 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, întrucât pentru tehnologia web-based nu există în niciun caz un unic producător. Această cerință nu încalcă nici prevederile art. 35 alin. (2) și alin. (5) din același act normativ, deoarece autoritatea contractantă, prin expunerile din Caietul de Sarcini (cap. 3 și 4.1), apreciază că tehnologia web-based prezintă avantaje pentru aceasta, deci corespunde în mod obiectiv necesității autorității contractante. Sintagma din art. 35 alin. (5) din OUG nr. 34/2006 „*Specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire*” se referă la oricare ofertant specializat, capabil să ofere produsul sau serviciul solicitat, iar nu la orice ofertant, în general.

Potrivit Caietului de sarcini, cel puțin următoarele soluții se doresc a fi în tehnologie web-based:

- GIS (WebGIS - pag 65 din Caietul de sarcini)
- Document management (pag. 82 din Caietul de Sarcini)
- Registru Agricol (pag. 70 din Caietul de sarcini)
- Portal (pag. 73 din Caietul de sarcini)
- Evaluarea Eficienței proiectelor (pag. 128 din Caietul de sarcini).

Autoritatea contractantă a precizat, în Caietul de sarcini, o serie de interdependențe identificate între componentele software și ca urmare a introdus o serie de cerințe de integrare între ele, cum ar fi cele referitoare la AP8 - Soluția pentru evaluarea eficienței proiectelor - pag. 129, prin care se solicită o integrare explicită, funcțională și strânsă între AP8 și soluția AP4 - Document Management:

„- Aplicația trebuie să fie integrată nativ cu soluția de Document Management (înregistrare/soluționare acte, atașare fișiere, etc.).

- Integrare cu aplicația Document Management - aplicația trebuie să folosească același sistem de autentificare și nomenclator de persoane ca și sistemul de Document Management.

- Aplicația trebuie să permită atașarea diverselor tipuri de fișiere aferente unui proiect. De asemenea, aplicația trebuie să permită și preluarea de fișiere atașate în sistemul de Document Management. Totodată, aplicația va permite și editarea "in-place" a fișierelor atașate (modificarea lor fără a fi nevoie de descărcarea locală a fișierelor și apoi reatașarea documentelor după efectuarea modificărilor).

- în orice moment din durata de viață a unui proiect, utilizatorii trebuie să aibă posibilitatea, direct din aplicația de evaluare a proiectelor, la sistemul de Management al Documentelor, de înregistrare în sistem a documentelor de intrare/ieșire generate sau aferente activităților din cadrul proiectelor. Documentele create în sistemul de Management al Documentelor vor putea fi soluționate direct din aplicația de evaluare a eficienței proiectelor”.

Pe baza acestor dependențe strânse, specificate pentru AP8, autoritatea contractantă a considerat firesc să nu introducă nejustificat în toată soluția informatică altă platformă de bază web și ca urmare a venit cu solicitarea ca AP8, fiind tot o aplicație web, să utilizeze platforma aplicativă web a celorlalte aplicații web din proiect și anume AP2, AP3, AP4. În acest sens, a elaborat cerințele pentru platforma aplicativă web la pct. 4.4 din Caietul de sarcini.

Afirmația contestatorului, potrivit căreia se încalcă principiul liberei concurențe, nu este întemeiată, întrucât autoritatea contractantă nu precizează platforma pe care să fie dezvoltate aplicațiile, ci doar solicită un numitor comun al acestor aplicații, justificat prin prisma cerințelor de funcționare (integrare) și financiare (eficiența cheltuirii fondurilor).

Însăși argumentația contestatorului, potrivit căreia „*acest tip de integrare de tip nativ nu este realizabil decât prin asocierea directă între operatorii economici și producătorii sistemelor de Document Management*” indică o soluție legală de participare a operatorilor economici la procedura de atribuire și anume asocierea, în scopul reducerii costurilor de realizare și implementare a sistemului informatic (conform art. 2 alin. 2 lit. f) din O.U.G. nr. 34/2006). După cum reiese din contestația formulată, contestatorul a prezentat una dintre soluțiile legale de participare la procedură a operatorilor economici (în speță, asocierea), întrucât specificațiile tehnice aferente sistemului informatic integrat sunt de natură complexă și este puțin probabil ca un singur operator economic să le poată îndeplini.

Cerința autorității contractante privind unicitatea platformei aplicative pentru componentele Document Management, Registru Agricol și cea de Evaluare a eficienței proiectelor este justificată de autoritatea contractantă în Caietul de sarcini, la pag. 128, prin aceea că dorește să „*evite costurile suplimentare cu licențierea platformei de dezvoltare*”, respectând, astfel, eficiența cheltuirii fondurilor, prevăzută în art. 2 alin. 2 din OUG nr. 34/2006.

Referitor la critica contestatorului privind „cerințe platformă aplicativă web” (pct. 5 din contestație), Consiliul reține următoarele:

Prin caietul de sarcini (cap.4.4. Cerințe platformă aplicativă web) autoritatea contractantă a solicitat:

„- pentru subsistemele Portal WEB, Registru Agricol electronic, Document Management, Evaluarea Eficienței proiectelor instrumentul software (IDE) de modificare a aplicațiilor instalate pe serverele de aplicații referitoare la securitate, formulare introducere date, meniuri, interfață grafică, raportare, să fie certificat de producătorul serverului de aplicații în scopul dezvoltării specializate de aplicații sau să fie produse chiar de producătorul serverului de aplicații în scopul dezvoltării de aplicații pe platforma oferită;

- pentru subsistemele Portal WEB, Registru Agricol electronic, Document Management, Evaluarea Eficienței proiectelor, SGBDA, serverul de aplicații, serverul de web trebuie să poată fi administrate/gestionate atât din interfață web cât și din interfață client; interfața client va fi una singură pentru toate cele trei servere (web, aplicații, baze de date) iar accesul la ea se va face prin logare o singură dată fără re-logări securizat pe bază de certificate digital criptat cu cheie pe cel puțin 512 biți, nu se acceptă varianta administrării celor trei servere folosind programe client diferite;

- trecerea la operarea off-line;

- disponibilitatea se referă la următoarele aplicații/subsisteme în care operatorii de UAT-uri introduc și regăsesc date și extrag rapoarte/situații;

- registrul agricol electronic;

- management documente;

- evaluarea eficienței proiectelor;

- în acest sens, sistemul informatic implementat trebuie să permită următoarele: (...), etc.”.

Raționamentul conturat de autoritatea contractantă în favoarea argumentelor pentru care solicită certificare din partea producătorului, nu este judicios și nu va fi reținut de Consiliu în soluționare din următoarele considerente:

Asupra aspectelor sesizate de petentă, Consiliul constată că, în cadrul caietului de sarcini aferent procedurii de atribuire, autoritatea contractantă a prevăzut această cerință, pe care contestatorul o apreciază ca fiind restrictivă.

Astfel fiind, Consiliul observă că autoritatea contractantă nu a invocat niciun motiv concret pe care să se sprijine decizia sa de a solicita certificare de la producător.

În atare context, cerința se vedește a fi discreționară și nelegală, aducând atingere prevederilor art. 35 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, potrivit cărora specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici.

Potrivit prevederilor art. 33 alin. (1) și (2) din O.U.G. nr. 34/2006, documentația de atribuire trebuie să conțină informații necesare pentru a asigura ofertantului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.

Întrucât autoritatea contractantă nu a prezentat documente și argumente relevante care să îi acorde dreptul de a solicita certificare de la producător, prin cerința în dezbatere, autoritatea a încălcat și prescripțiile art. 2 alin. (2) lit. a) și b) - principiile nediscriminării și tratamentului egal. Scopul noii legislații privind achizițiile publice este de promovare a concurenței între operatorii economici, inclusiv prin eliminarea obstacolelor nejustificate, cum este cerința privind certificare de la producător, în cauza de față. A fost restrâns în acest fel numărul operatorilor economici care pot participa la procedură.

Conform art. 35 alin. (5) din ordonanță, specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici, iar certificarea de la producător reprezintă în mod evident un obstacol nejustificat, în cauza de față.

După cum s-a evocat mai sus, sub aspect tehnic cerința nu a fost justificată în fapt de autoritate în niciun fel, respectiv nu a precizat la ce îi servește introducerea ei. Specificațiile tehnice din caietul de sarcini trebuie să reflecte o nevoie reală și justificată a autorității, care trebuie acoperită prin respectiva specificație. În această privință, așa cum a fost mai sus reținut, textul art. 35 alin. (5) din ordonanță, potrivit căruia "*specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici*", nu poate fi încălcat sau ignorat de către autoritate.

În contextul în care conformitatea tehnică și funcționarea sistemului informatic integrat nu este afectată în vreun fel de certificare, Consiliul determină că autoritatea contractantă a introdus o cerință nerelevantă pentru buna execuție a contractului.

Consiliul reține faptul că prin eliminarea certificării de la producător, autoritatea contractantă permite ca în cadrul prezentei proceduri, să participe cât mai mulți operatori economici, respectând astfel dispozițiile art. 2 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, care stipulează că:

„Scopul prezentei ordonanțe de urgență îl constituie:

a) promovarea concurenței între operatorii economici; (...)

d) asigurarea utilizării eficiente a fondurilor publice, prin aplicarea procedurilor de atribuire de către autoritățile contractante”.

Exercitarea de către autoritatea contractantă a drepturilor sale de elaborare a documentației de atribuire nu trebuie să conducă la înfrângerea principiilor legale, denumite astfel tocmai pentru rolul fundamental și primordial pe care aceste reguli diriguitoare îl au în raport cu celelalte reguli, circumscrise primelor.

Într-adevăr, după cum a statuat și Curtea de Apel ... Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 2762 din 11 decembrie 2008, raportat la nevoile sale, autoritatea este singura în măsură să decidă asupra acestora și asupra modalității de satisfacere a lor, însă această decizie nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate, de natură a restrânge concurența între agenții economici, întrucât s-ar aduce atingere principiilor care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică – nediscriminarea și tratamentul egal.

Prin eliminarea certificării de la producător, autoritatea contractantă este avantajată, deoarece ar putea primi mai multe oferte, prin participarea mai multor operatori economici și prin obținerea unor prețuri cât mai avantajoase, fiind respectat astfel și principiul utilizării eficiente a fondurilor publice, consacrat de art. 2 alin. (2) lit. f) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În considerarea celor menționate, Consiliul stabilește că obiecțiile contestatorului referitoare la această cerință este întemeiată și, pe cale de consecință, urmează a dispune eliminarea din documentația de atribuire a obținerii certificării de la producător.

Consiliul consideră că autoritatea contractantă, prin solicitarea acestor certificări din partea producătorului, nu a ținut seama de scopul legislației privind achizițiile publice și anume acela de a

asigura accesul cât mai multor operatori economici la procedurile de atribuire, de promovare a concurenței între aceștia și de garantare a tratamentului egal și nediscriminatoriu.

Prin stabilirea acestei cerințe, Consiliul consideră că autoritatea contractantă nu a respectat prevederile art. 2 alin. (2) lit. e) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006: *„Principiile care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică sunt: [...] proporționalitatea”*. Principiul proporționalității este înțeles ca asigurare a corelației dintre necesitatea autorității contractante, obiectul contractului de achiziție publică și cerințele solicitate a fi îndeplinite.

Separat de dispozițiile legale amintite, care trebuie avute în vedere de autoritățile contractante, ținând seama de normele legale în vigoare, Consiliul stabilește că cerința solicitată, referitoare la certificări, este disproporționată. Susținerile/criticile aduse de contestator sunt în măsură să reflecte imposibilitatea unor operatori economici de a participa la procedură.

Autoritatea contractantă nu face dovada faptului că prezentarea certificărilor, de la producător, este singura soluție care poate asigura realizarea contractului.

În considerarea celor prezentate, Consiliul apreciază ca fiind netemeinică solicitarea autorității contractante referitoare la impunerea acestei cerințe.

Raportat la dispozițiile legale enumerate, precum și la argumentele aduse de contestator, Consiliul stabilește că cerința evocată îngreunează accesul la procedură al tuturor operatorilor economici care au potențialul necesar îndeplinirii contractului în condiții corespunzătoare.

Consiliul consideră că această cerință trebuie eliminată, astfel încât producătorul să nu fie implicat în niciun fel, deoarece prezența acestuia ar conduce la influențarea relațiilor contractuale dintre ofertant și autoritatea contractantă. Ofertantul nu poate să prezinte o certificare de la producător, acesta fiind o terță persoană care nu are nicio obligație în contractul ce se va încheia între furnizor și achizitor. Necesitatea autorității contractante este de a i se asigura garanția produselor, nu de a avea o certificare a producătorului.

Criticile formulate de contestator au ca obiect implicarea producătorului, care este terț de prezenta procedură. Astfel, deși producătorul nu este nici asociat, nici subcontractant sau terț susținător, neavând niciun fel de raport cu autoritatea contractantă, aceasta cere certificarea de la producătorul echipamentelor. Relația ofertantului cu producătorul, care, la rândul său, răspunde de

calitatea produselor sale, reprezintă o problemă a ofertantului, izvorâtă din propriul contract de furnizare cu producătorul, contract care nu poate conduce la obligații ale producătorului către autoritate, în condițiile în care contractele produc efecte și crează drepturi și obligații doar în sarcina părților.

Consiliul consideră că mențiunile cu privire la certificare din partea producătorului, din cadrul caietului de sarcini, nu au caracter de specificații tehnice, deoarece, pe de-o parte, nu reprezintă caracteristici referitoare la nivelul calitativ, tehnic și de performanță, iar, pe de altă parte, impun o obligație în sarcina unei alte persoane, care nu are niciun fel de calitate în procedura de atribuire în cauză. Mai mult, producătorii pot participa ei înșiși la procedură, or solicitarea unor autorizări din partea acestora are rolul de a restricționa participarea la procedura de atribuire.

Specificația tehnică trebuie să cuprindă obligații exclusiv în sarcina ofertantului, și nu a unui terț neangajat în procedură.

În considerarea celor menționate, Consiliul stabilește că obiecțiile contestatorului referitoare la această cerință sunt întemeiate și, pe cale de consecință, urmează a dispune modificarea acesteia, eliminând intervenția producătorului.

Restul criticilor contestatorului, privind platforma aplicativă web, vor fi respinse ca nedovedite. Potrivit dispozițiilor art. 249 Cpc *„cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege.”*

Soluționarea unei contestații nu se poate realiza numai pe baza afirmațiilor părților, întrucât fără probe concludente este practic imposibilă emiterea unei decizii, fără a se dovedi ceea ce se afirmă.

Potrivit art. 275 alin. (5) din O.U.G. nr. 34/2006, *„procedura în fața Consiliului este scrisă (...)”*; cu alte cuvinte, Consiliul are obligația să se pronunțe, în cauzele deduse soluționării, în mod esențial, prin raportare la dovezile existente la dosarul cauzei.

La acest moment Consiliul apreciază că se impune reiterarea principiului de drept conform căruia *„actori incumbit probatio”* – *„sarcina probei incumbă, în mod exclusiv, reclamantului”*.

Procedând la analiza argumentelor prezentate de către contestator, Consiliul constată că, pe lângă faptul că acesta critică, în mod selectiv, caracteristicile aferente (spre exemplu: este evidentă încercarea de a favoriza în mod abuziv anumiți operatori economici), se limitează la a invoca o serie de aspecte, cu caracter general, fără însă a prezenta și probele aferente.

Ori, scopul caracteristicilor produsului/ serviciului/lucrării trebuie să răspundă unei nevoi reale și obiective a autorității contractante, astfel cum sunt acestea enunțate în cadrul caietului de sarcini; aspectul în cauză urmând a fi coroborat cu faptul că autoritatea contractantă are obligația de a se asigura că produsele furnizate îndeplinesc performanțele și/sau cerințele funcționale stabilite în cadrul caietului de sarcini, astfel cum au fost acestea elaborate, cu luarea în considerare inclusiv a dispozițiilor art. 3 alin. 1) lit. b) din H.G. nr. 925/2006, conform cărora *„în aplicarea prezentelor norme, autoritatea contractantă, prin compartimentul intern specializat în atribuirea contractelor de achiziție publică (...) are următoarele atribuții principale: b) elaborarea sau, după caz, coordonarea activității de elaborare a documentației de atribuire sau, în cazul organizării unui concurs de soluții, a documentației de concurs”*.

Din această perspectivă, Consiliul va respinge și criticile contestatorului cu privire la faptul că *„aceste specificații tehnice ingradesc libera concurența între operatorii economici și împiedică autoritatea contractantă să achiziționeze un sistem informatic la standardele cele mai ridicate”* întrucât, prin raportare la nivelul generic de exprimare al contestatorului, consideră că se impune aplicarea dispozițiilor art. 249 din Noul Cod de Procedură Civilă, care stipulează că *„sarcina probei: cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”*, deoarece, în opinia sa, argumentele contestatorului sunt lipsite de consistență, deopotrivă în fapt și în drept, aspect ce vine în contradicție cu principiul conform căruia *„actori incumbit probatio”*, conform căruia *„sarcina probei incumbă, în mod exclusiv, reclamantului”*.

În plus, Consiliul apreciază ca fiind pertinente argumentele aduse de autoritatea contractantă în punctul său de vedere, respectiv:

„în Caietul de sarcini, la pag. 8, secțiunea 1.4 - Obiective specifice, se precizează o serie de cerințe definitorii ale viitorului sistem informatic, cerințe în conformitate cu Ghidul solicitantului de la apelul de proiecte: „Sistemul informatic integrat propus asigură respectarea următoarelor cerințe din Ghidul Solicitantului:

- Este un sistem integrat în sensul în care toate componentele vor prezenta o interfață unitară utilizatorului, transferul de date și documente între oricare două componente ale acestuia este automatizat, facilitând astfel automatizarea proceselor și fluxurilor de documente și schimbul de informații electronice între direcțiile

solicitantului / instituțiilor partenere, precum și schimbul de informații interinstituțional între instituțiile partenere în proiect.

- Este integrat la nivel județean și utilizează registre unice.

- Asigură funcționalități/e de Registru Agricol, conform normelor legale.

- Respectă principiile arhitecturale SOA (Service Oriented Architecture).

- Implementează un serviciu de automatizare a exportului de date (total și incremental) către servicii de tip Webservice.

- Pentru infrastructura hardware se utilizează mecanisme de virtualizare.

În Caietul de sarcini, pag. 59, secțiunea 4.4 - Cerințe platforma aplicativă web, se solicită: „interfața client va fi una singura pentru toate cele trei servere (web, aplicații, baze de date) iar accesul la ea se va face prin logare o singură dată (fără re-logări)”.

Așadar, solicitarea unei interfețe/console unitare (una singură, centralizată) apare chiar în Caietul de sarcini, însă este formulată în termeni echivalenți cu ceea ce solicită contestatoarea.

Autoritatea contractantă a specificat chiar în Caietul de sarcini, la pag. 59, secțiunea 4.4 - Cerințe pentru platforma aplicativă web, faptul că „serverul de aplicații, serverul de web trebuie să poată fi administrate/gestionate atât din interfață web cât și din interfață client', or interfața web este cea mai modernă interfață utilizată la ora actuală de către producătorii de aplicații informatice, iar interfața client este una orientată pe aplicații de tip client-server independente de browser, care asigură o legătură mai strânsă între client și server pe alte protocoale de comunicare, diferite de http(s)”.

Față de cele precizate, în temeiul prevederilor art. 278 alin. (2) și (4) din O.U.G. nr. 34/2006, Consiliul va admite în parte contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... respectiv criticile privind „soluția pentru salarizare” și „certificat de la producător”. De asemenea, va admite capătul de cerere privind decalarea termenului limită de depunere a ofertelor.

Va obliga autoritatea contractantă, ca în termen de 10 zile de la data comunicării prezentei, să modifice documentația de atribuire potrivit celor reținute în motivare și să decaleze termenul limită de depunere a ofertelor cu o perioadă corespunzătoare, făcând aplicarea prevederilor art. 71 și art. 72 din OUG nr. 34/2006.

În baza art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 va respinge ca nefondate celelalte critici și

capătul de cerere privind , având în vedere faptul că în cadrul acestei proceduri de atribuire s-au dispus măsuri de remediere, măsura anulării procedurii putând fi dispusă doar în situațiile în care în cadrul procedurii nu se mai pot dispune măsuri corective, în speță fiind o măsură excesivă.

În baza art. 278 alin. (6) din O.U.G. nr. 34/2006, Consiliul va dispune continuarea procedurii de atribuire cu respectarea celor dispuse anterior.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 28 pagini.