



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, București, 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 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 CNSC cu nr. ... formulată de ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J15/1488/1994, având CUI ..., împotriva documentației de atribuire, elaborată de către ... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în municipiul ... în cadrul procedurii de „licitație deschisă”, organizată în vederea încheierii contractului de achiziție publică, având drept obiect: *„Infrastructura hardware și software necesară pentru realizarea proiectului, respectiv a serviciilor de dezvoltare și implementare a Sistemului Informatic Integrat de Gestiune a Activității Primăriilor - SIIGAP (analiza cerintelor, proiectare, implementare, testare sistem informatic, inclusiv portal web, precum și instruirea personalului care va utiliza produsele software implementate și a celui care va asigura mentenanța sistemului informatic integrat dezvoltat) pentru proiectul „Sistem Informatic Integrat pentru Gestionarea Activității și Serviciilor de Administrație Publică, la nivelul Regiunii Nord din ... cod CPV: 72262000-9, 30210000-4, 48000000-8, 72212732-9, 80533000-9, s-a solicitat: „anularea documentației de atribuire și obligarea autorității contractante la respectarea legislației, prin nerestricționarea condițiilor de calificare și selecție prevăzute de Ordinul nr. 509/2011 și OUG nr. 34/2006”.*

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

DECIDE:

Respinge excepția tardivității, invocată de autoritatea contractantă față de contestația formulată de ...

Admite în parte contestația formulată de ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... în ceea ce privește criticile referitoare la informațiile despre soluțiile folosite la sediile instituțiilor cu care urmează a se interconecta sistemul informatic și la informațiile referitoare la sistemele informatice existente în uz, care urmează a fi integrate.

Pe cale de consecință, obligă autoritatea contractantă la publicarea, în SEAP, a clarificărilor convenite, cu respectarea motivării aferentă prezentei și a legislației în domeniul achizițiilor publice.

Dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

Măsurile anterior dispuse vor fi duse la îndeplinire în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu prevederile art. 280 din OUG nr. 34/2006 aprobată prin Legea nr. 337/2006, 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 nr. ... înregistrată la CNSC cu nr. ... formulată de ... împotriva documentației de atribuire, elaborată de către ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „licitație deschisă”, organizată în vederea încheierii contractului de achiziție publică, având drept obiect: *„Infrastructura hardware și software necesară pentru realizarea proiectului, respectiv a serviciilor de dezvoltare și implementare a Sistemului Informatic Integrat de Gestiune a Activității Primăriilor - SIIGAP (analiza cerintelor, proiectare, implementare, testare sistem informatic, inclusiv portal web, precum și instruirea personalului care va utiliza produsele software implementate și a celui care va asigura mentenanța sistemului informatic integrat dezvoltat) pentru proiectul „Sistem Informatic Integrat pentru Gestionarea Activității și Serviciilor de*

Administrație Publică, la nivelul Regiunii Nord din ... cod CPV: 72262000-9, 30210000-4, 48000000-8, 72212732-9, 80533000-9, s-a solicitat: „anularea documentației de atribuire și obligarea autorității contractante la respectarea legislației, prin nerestricționarea condițiilor de calificare și selecție prevăzute de Ordinul nr. 509/2011 și OUG nr. 34/2006”.

Contestatorul arată că, analizând documentația de atribuire publicată în SEAP, a constatat următoarele:

- la cap. II.1.2) Tipul contractului și locul de executare a lucrărilor, de livrare a produselor sau de prestare a serviciilor - se arată că nu este necesară indicarea numelui și calificărilor profesionale ale membrilor personalului responsabil pentru prestarea serviciilor, conform subcapitolul III.3.2), însă, la capitolul III.2.3.a. se solicită certificări și calificări, fiind astfel încălcate prevederile Ordinului 509/2011, în sensul că cerințele pentru certificări și calificări sunt restrictive;

- la cap. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, se solicită personal de specialitate pentru îndeplinirea contractului fără a fi nominalizați strict numărul acestora precum și legătura strictă cu problematicile ce trebuie rezolvate de fiecare;

- analizând aceste cerințe, prin prisma Ordinului nr. 509/2011, contestatorul apreciază că sunt restrictive deoarece autoritatea contractantă are dreptul de a solicita numai: *„Informații referitoare la personalul /organismul tehnic de specialitate de care dispune sau al cărui angajament de participare a fost obținut de către candidat/ofertant, în special pentru asigurarea controlului calității. Se va solicita o declarație de disponibilitate a ofertantului cu privire la personalul de specialitate cu anumite certificări impuse de acte normative ce se vor menționa. De exemplu: Personalul de specialitate trebuie certificat din punct de vedere al calității”;*

- disproporționalitatea cerinței autorității contractante rezultă din faptul că se va încheia contractul cu persoana juridică angajatoare a personalului necesar implementării și deci responsabilitatea derulării contractului îi revine persoanei juridice care poate asigura resursele de specialiști pe care le considera necesare;

- astfel, în opinia contestatorului, sunt încălcate principiile care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică, respectiv: a) nediscriminarea; b) tratamentul egal; c) recunoașterea reciprocă; d) transparența; e) proporționalitatea; f) eficiența utilizării fondurilor publice; g) asumarea răspunderii iar modul în care au fost formulate cerințele privind personalul de implementare, sunt

de natură a restricționa libera concurență și de a favoriza atribuirea contractului în mod părtinitor.

În ceea ce privește cerința din caietul de sarcini, cap. 4.1.2 Managementul utilizatorilor și accesul la sistem, prin care se solicită: *„Sistemul trebuie să se dezvolte luând în considerare identificarea utilizatorului în mod unic asigurând segregarea pentru toate informațiile existente în baza de date asociate acestuia și în corelație cu informațiile furnizate de celelalte sisteme cu care se solicită interconectarea, respectiv: Sistemul Informatic al ANCPI; Sistemul Informatic al APIA; Registrul național de evidență a persoanelor, Registrul de rol nominal unic gestionat de ANAF; Sistemul Informatic al Oficiului Național al Registrului Comerțului”*, contestatorul subliniază că autoritatea contractantă nu a pus la dispoziție specificațiile de interoperabilitate între sisteme (ex: UDDI, WSDL-ul cu descrierea amănunțit[a funcțiilor și a serviciul SOAP), care sunt funcțiile API și descrierea acestora. De asemenea, nu comunică nivelul de complexitate al bazelor de date cu care soluția ofertat[se conectează prin ODBC/JDBC (este vorba de o singură tabelă sau de structuri de date relaționate, structuri de date care necesită calcule intermediare, informație în clar sau criptată, etc.), pentru realizarea eficientă a integrării datelor între sisteme în vederea întocmirii ofertei reale. De asemenea, nu oferă informații despre soluțiile folosite și furnizorul acestora și nici nu pune la dispoziție documentația tehnică a acestor soft-uri pentru identificare posibilităților de integrare; lipsa acestor specificații făcând imposibilă dimensionarea corectă a ofertei și poate ascunde costuri suplimentare considerabile, deoarece autoritatea cere funcționalități generice fără descrierea lor exactă, încălcând prevederile art. 35 alin. (5) din OUG nr. 34/2006.

Cu privire la cap. 3 Componenta Management Documente, prin care se solicită: *„Să permită definirea de fluxuri de lucru folosind un designer grafic web based”*, contestatorul consideră că autoritatea contractantă demonstrează în mod cert preferința în atribuirea contractului unui anumit ofertant care oferă soluție strict bazata pe tehnologie web. Există mai mulți potențiali ofertanți care folosesc tehnologii mixte (tehnologie client-server și tehnologie web), acestea fiind folosite astfel încât să se maximizeze randamentul aplicației și gradul de generalitate și accesibilitate al acesteia. Tehnologia Web este o implementare specifică a tehnologiei client-server, reprezentând doar un segment tehnologic, fiind o condiție restrictivă. Mai mult, printr-o astfel de cerință, autoritatea își afectează chiar propriul interes economic. În opinia

contestatorului, autoritatea contractantă impune arhitectura soluției restricționând posibilul ofertant să ofere soluția pe care o consideră optimă pentru criteriile de cost și performanță. Prin această cerință se urmărește achiziționarea unei anumite soluții la care nu există alternativă și care îngreuește participarea tuturor operatorilor economici interesați, restricționând libera concurență.

Totodată, contestatorul arată că, la pagina 53 din caietul de sarcini, capitolul 3. *Componenta Management Documente* se specifică: „Să permită integrarea cu cel puțin următoarele tipuri de aplicații: ERP, CRM, CAD”, iar la pagina 68 din caietul de sarcini capitolul 5.3. Arhitectura fizică a sistemului se specifică: „Între funcționalități back-office se va regăsi și integrarea sistemelor informatice existente în uz, după caz, și/sau migrarea datelor înmagazinate în fișierele aplicațiilor în exploatare”. Contestatorul consideră că și în acest caz autoritatea contractantă arată susținerea ofertantului preferențial. Sistemul din care se face extragerea datelor, formatul în care aceste date vor fi disponibile pentru exportare, precum și descrierea acestor informații nu sunt puse la dispoziție; autoritatea contractantă nu oferă informații despre soluțiile folosite și nici nu pune la dispoziție documentația tehnică a acestor soft-uri pentru identificare posibilităților de integrare privind migrarea datelor. Sunt solicitate servicii de import de date, dar la nivelul autorității contractante și a subunităților se pot regăsi soluții software diferite. Informațiile puse la dispoziție de către autoritatea contractantă nu arată dacă aceste soluții sunt implementate în aceeași perioadă, la toate subunitățile, sau există implementări de soluții diferite la aceeași subunitate. De asemenea nu se face referire la continuitatea datelor de istoric în aceeași aplicație, existând riscul ca fiecare an fiscal să fie gestionat de soluții software diferite, fapt ce necesită o strategie diferită de migrare și costuri de resurse suplimentare pentru această operațiune. Pentru aceste soluții, autoritatea contractantă nu oferă informații despre posibilitatea de a exporta date, despre condițiile de proprietate intelectuală și disponibilitatea furnizorilor soluțiilor existente de a exporta acele date sau de a oferi informații despre structura datelor. Acest lucru oferă furnizorilor existenți un avantaj major în cazul în care participă ca și concurenți în cadrul procedurii de licitație. Un furnizor de soluții existente, participant la procedura de achiziție curentă, poate pierde atribuirea contractului și astfel se poate ajunge la nerespectarea termenelor de implementare și implicit pierderea contractului de furnizare. Lipsa informațiilor amintite mai sus face imposibilă dimensionarea corectă a ofertei și

poate ascunde costuri suplimentare considerabile, deoarece autoritatea contractantă cere funcționalități generice fără descrierea lor exactă.

În vederea soluționării contestației susmenționate, Consiliul a solicitat autorității contractante, prin adresa nr. 6452/...-... 14.04.2014, transmiterea dosarului achiziției publice, în copie certificată, în conformitate cu dispozițiile art. 274, art. 213 și art. 256³ din OUG nr. 34/2006.

Prin adresa nr. 5467/17.04.2014, înregistrată la CNSC sub nr. 12045/17.04.2014 autoritatea contractantă transmite punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, solicitând Consiliului respingerea acesteia ca nefondată din următoarele considerente:

- la Cap. III.2.3.a) - Capacitatea tehnică și/sau profesională, din fișa de date a achiziției, s-au solicitat informații privind capacitatea tehnică și/sau profesională a operatorilor economici, în vederea îndeplinirii corespunzătoare a contractului de achiziție publică;

- cerințele au fost formulate cu respectarea prevederilor legale în vigoare și au fost validate de către ANRMAP, în procesul de verificare a conformității prevederilor documentației de atribuire cu exigențele stabilite de legiuitor; astfel, în scopul îndeplinirii cerințelor respective, operatorii economici interesați de participarea cu ofertă la procedura de atribuire vor avea în vedere informațiile stabilite în cadrul capitolului mai sus menționat, la rubrica „*Modalitatea de îndeplinire*” aferenta cerinței nr. 3; autoritatea contractantă are dreptul de a solicita, dacă se consideră necesar, clarificări sau completări ale documentelor prezentate;

- astfel, cu privire la experiența și competențele profesionale ale personalului de specialitate propus în cadrul echipei de proiect, este răspunderea ofertanților să facă dovada faptului că, prin personalul de specialitate propus, cu responsabilități în execuția contractului ce urmează să fie atribuit, se va putea asigura îndeplinirea la un nivel corespunzător a contractului, potrivit specificațiilor prevăzute în caietul de sarcini. Cerințele au fost formulate respectând prevederile art. 2, art. 176, art. 187 și art. 188 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 și art. 8 alin. (1) și alin. (2) din HG nr. 925/2006;

- nu există nici o contradicție între informațiile prezentate în cadrul subcapitolului III.3.2) și cele din cadrul subcapitolului III.2.3.a);

- informațiile precizate în cadrul Cap. III.3.2) – „*Persoanele juridice au obligația să indice numele și calificările profesionale ale membrilor personalului responsabili pentru prestarea serviciilor respective*” fac referire la cerințele care ar fi putut face obiectul informațiilor prevăzute la Cap. III.3.1) – „*Prestarea serviciilor in*

cauza este rezervată unei anumite profesii" și se subscriu prevederilor legale în vigoare reglementate prin prevederile art. 39 din OUG nr. 34/2006, referitoare la condiții speciale de îndeplinire a contractului prin care se urmărește obținerea unor efecte de ordin social sau în legătură cu protecția mediului și promovarea dezvoltării durabile, coroborate cu cele ale art. 43 din același act normativ;

- în cazul în care s-ar fi procedat la introducerea unor condiții specifice de îndeplinire a contractului ce urmează să fie atribuit, în conformitate cu prevederile legale mai sus menționate, aceste condiții ar fi trebuit să facă obiectul informațiilor menționate în cadrul III.3) - *„Condiții specifice pentru contractele de servicii”*; prin urmare, având în vedere că în cadrul prezentei proceduri nu au fost prevăzute cerințe precum cele de mai sus, ofertanții vor prezenta în cadrul ofertei informațiile solicitate pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare stabilite la secțiunea III.2.3.a) - *„Capacitatea tehnică și/sau profesională”* din fișa de date a achiziției;

- în caietul de sarcini, la pag 29, nu exista capitolul *„4.1.2 Managementul utilizatorilor și accesul la sistem”*; cerințele menționate se regăsesc în cadrul capitolului *„5.1.2 Managementul utilizatorilor și accesul la sistem”*; conform cerinței, sistemul trebuie să se dezvolte luând în considerare identificarea utilizatorului în mod unic asigurând segregarea pentru toate informațiile existente în baza de date asociate acestuia și în corelație cu informațiile furnizate de celelalte sisteme cu care se solicită interconectarea. Este responsabilitatea beneficiarului să asigure punerea la dispoziție din punct de vedere formal a accesului la aceste baze de date în baza unor protocoale semnate cu aceste instituții. Este în sarcina furnizorului să asigure conectarea din punct de vedere tehnic/soluție la aceste baze de date. Ofertantul poate propune soluția tehnică cea mai adecvată în conformitate cu cerințele caietului de sarcini;

- atât descrierea amănunțită a funcțiilor precum și a API-urilor sistemelor avute în vedere pentru integrare nu reprezintă informații cu caracter public și vor fi puse la dispoziția ofertantului câștigător după semnarea contractului și a unui acord de confidențialitate.

În ceea ce privește nivelul de complexitate a bazelor de date autoritatea contractantă precizează că acestea sunt structuri de date relaționate. Prelucrarea datelor va necesita prelucrări de calcul intermediare folosind capabilitățile de ETL ale soluției oferite (a se avea în vedere cerințele privind managementul depozitelor de date de la pagina 89 din caietul de sarcini - Cap. 5.4.2 Descriere

software de baza). Informațiile necesare interconectării sistemelor informatice vor fi puse la dispoziție în clar (necriptate).

Cu privire la standardele de integrare se va avea în vedere cerința de la pagina 70 din caietul de sarcini: *„La nivelul sistemului, integrarea componentelor în sistem se va face respectând standardele în domeniu, după cum urmează: - XML pentru transferul de date inter-componente; -SOAP/WSDL pentru apelul de proceduri inter-componente. Arhitectura modulară a sistemului va fi astfel sistematizată pentru a-i permite funcționarea ca un tot unitar”*.

De asemenea, cu privire la interoperabilitatea cu sistemul informatic al ANCPI se va avea în vedere cerința din caietul de sarcini, cap. *„11. Componenta interfațare”*, unde este descrisă integrarea în componența Registrul Agricol a informațiilor provenite de la partenerii externi, după cum urmează: *„exploatarea unui serviciu WFS (public) de descărcare a seturilor de date într-un format standard interoperabil (GML) disponibilizat de ANCPI”; „exploatarea unui serviciu de hartă în format WMS”*.

La pagina 49 capitolul 3. Componenta Management Documente se solicită: *„Să permită definirea de fluxuri folosind un designer grafic web based”*. Specificațiile tehnice corespund necesităților și exigentelor autorității contractante. Autoritatea contractantă nu impune o arhitectura specifică, ofertantul având libertatea de a propune arhitectura pe care o consideră potrivită pentru îndeplinirea obiectivelor proiectului, cu respectarea cerințelor minimale: *„Propunerea tehnică trebuie să includă o secțiune cu arhitectură sistemului propus. În această secțiune ofertantul va cuprinde arhitectura detaliată a sistemului propus (software și hardware, dispunerea produselor COTS și a modulelor software personalizate pe mașinile virtuale și pe echipamentele hardware, descrierea componentelor propuse)”* (Cap. 9 Formatul de prezentare al ofertei tehnice). Toate specificațiile, serviciile și cerințele menționate și solicitate în cadrul acestui caiet de sarcini, inclusiv cele din capitolul 5.2, subcapitolul 3. *„Componenta Management Documente”* sunt minimale și obligatorii și sunt însoțite de mențiunea *„sau echivalent”*.

De asemenea, la pagina 53 din caietul de sarcini capitolul 3. Componenta Management Documente se specifică: *„Să permită integrarea cu cel puțin următoarele tipuri de aplicații: ERP, CRM, CAD”*. Specificațiile tehnice corespund necesităților și exigentelor autorității contractante. Toate specificațiile, serviciile și cerințele menționate și solicitate în cadrul acestui caiet de sarcini, inclusiv

cele din capitolul 3. „*Componenta Management Documente*” sunt minimale și obligatorii și sunt însoțite de mențiunea „*sau echivalent*”. Cerința se referă la o capacitate a componentei respective de a se integra cu aceste tipuri de aplicații și este responsabilitatea ofertantului de a demonstra conformitatea produsului oferit, așa cum se menționează și în Cap. 9 „*Formatul de prezentare al ofertei tehnice*”: „*Ofertantul va include specificațiile tehnice ale tuturor produselor software/echipamentelor hardware, consumabilelor de proces și, după caz, ale instalațiilor/utilajelor tehnice prevăzute în oferta, sub formă de fișele tehnice din care să rezulte îndeplinirea cerințelor funcționale precizate în caietul de sarcini, respectiv documentele oficiale care provin de la producători și/sau rapoartele de încercări/testări emise de laboratoare de încercare sau organisme de certificare și inspecție, din cadrul cărora să rezulte modul de îndeplinire a parametrilor solicitați, precum și condițiile de vânzare, garanție și punere în funcțiune a acestora*”. Prin cerințele caietului de sarcini, nu se impun anumite condiții tehnice și de interoperabilitate pentru sistemele informatice la care se face referire, acestea fiind la latitudinea ofertantului.

Autoritatea contractantă consideră că sunt respectate prevederile legale privind principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, aceleași solicitări au fost prezentate pe SEAP la „*clarificari*”.

Ulterior, prin adresa nr. 5877/23.04.2014, înregistrată la CNSC sub nr. 12554/23.04.2014, autoritatea contractantă transmite o completare a punctului de vedere, invocând pe cale de excepție, tardivitatea contestației, din următoarele motive:

- anunțul de participare a fost publicat în SEAP în data de 01.04.2014;
- ... a formulat contestația nr. ... document care i-a parvenit autorității contractante în data de 14.04.2014 și a fost înregistrată cu nr. 5467, împotriva documentației de atribuire;
- operatorul economic nu a avut în vedere, în formularea contestației, prevederile art 256² alin. (1) lit. a) și de cele ale art 271 alin. (1), termenul în care contestația i-a fost adusă la cunoștința autorității contractante depășind cele 10 zile calendaristice calculate din ziua următoare luării la cunoștința asupra documentului atacat.

Pe fondul cauzei, autoritatea contractantă autoritatea contractantă reiterează aspectele deja menționate în punctul de

vedere, în plus, aducând următoarele argumente, față de criticile contestatorului:

- având în vedere faptul că în cadrul prezentei proceduri nu au fost prevăzute cerințe precum cele care fac obiectul prevederilor art 39 din OUG nr. 34/2006, referitoare la condiții speciale de îndeplinire a contractului prin care se urmărește obținerea unor efecte de ordin social sau în legătură cu protecția mediului și promovarea dezvoltării durabile, coroborate cu cele ale art. 43 din același act normativ, potențialii ofertanți trebuie să țină cont la întocmirea ofertei de informațiile solicitate pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare stabilite la secțiunea III.2.3.a) – *„Capacitatea tehnică și/sau profesională”* din fișa de date a achiziției;

- în ceea ce privește numărul personalului de specialitate solicitat de autoritatea contractantă, este de la sine înțeles că, atât timp cât nu s-a menționat un număr concret de persoane necesare, aferent fiecărei poziții din cele menționate în cadrul fișei de date, este vorba de cel puțin 1 persoană necesar a fi propusă de către ofertant pentru a ocupa poziția respectivă, după cum este menționat, de altfel, și în cadrul fișei de date, capitolul III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, Cerința nr 3: *„Ofertantul trebuie să facă dovada deținerii a cel puțin următorului personal de specialitate, necesar pentru îndeplinirea contractului (echipa de proiect): manager proiect, analist, arhitect, dezvoltator, ... baze de date, tester, expert securitate sistem informatic, expert gis, expert instruire”*;

- din analiza actelor normative incidente, respectiv OUG nr. 34/2006, Ordinul nr. 509/2011 sau Instrucțiunea ANRMAP nr. 1/2013 rezultă în mod incontestabil dreptul autorității contractante de a stabili cerințe de calificare explicite cu privire la studiile, competențele și calificările experților solicitați. Contestatorul interpretează trunchiat dispozițiile art. 188 alin. (2) lit. c) și d) din OUG nr. 34/2006, în sensul că autoritatea ar avea dreptul de a solicita doar *„informații”*, cu alte cuvinte simple declarații neprobate ale ofertanților. Pe de altă parte, din analiza prevederilor art. 11 alin. (2) din HG nr. 925/2006 precum și a Instrucțiunii nr. 1/2013, rezultă că *„informațiile”* solicitate reprezintă, în fapt, criterii de calificare care trebuie probate de către fiecare ofertant prin prezentarea de documente relevante în acest sens. Prin urmare și în contextul în care nu este contestată niciuna dintre cerințele de calificare stabilite, sub aspectul relevanței sau proporționalității cu natura și complexitatea contractului ce urmează să fie atribuit, critica contestatoarei conform căreia autoritatea contractantă nu

avea dreptul de a impune cerințe de calificare echipei de experți, ci doar de a solicita simple informații și o declarație de disponibilitate este nefundată, astfel că, autoritatea contractantă solicită Consiliului să procedeze la respingerea acestui capăt de cerere;

- având în vedere complexitatea contractului autoritatea contractantă precizează că numărul de experți cheie impus este cel minim și strict necesar pentru îndeplinirea contractului la un nivel de calitate și performanță preconizat, respectând astfel principiul proporționalității, iar cerințele minime stabilite pentru fiecare membru al echipei de proiect au avut în vedere selectarea acelor ofertanți care dispun de personal instruit și cu experiența profesională în prestarea activităților specifice obligatorii și necesare pentru gestionarea unui proiect de o asemenea anvergură;

- toate informațiile referitoare la studiile, pregătirea profesională și calificarea persoanelor responsabile pentru îndeplinirea contractului, precum și la documentele suport din cadrul cărora să rezulte faptul că din punct de vedere al experienței și competențelor profesionale ale personalului de specialitate propus în cadrul echipei de proiect, se poate asigura îndeplinirea la un nivel corespunzător a contractului care urmează să fie atribuit, s-au solicitat luând în considerare prevederile art. 188 alin. (2) lit. c) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Cu referire la obiecțiile aduse caietului de sarcini, autoritatea contractantă precizează că a intenționat să asigure un mediu propice spiritului concurențial, documentația de atribuire fiind elaborată astfel încât să permită tuturor operatorilor economici interesați propunerea unor soluții tehnice inovatoare, păstrând în același timp un standard ridicat în ceea ce privește nivelul calitativ. Un factor extrem de important în cadrul proiectului este reprezentat de capabilitățile de integrare și interoperare între componenta Registrul Agricol și alte sisteme informatice relevante în realizarea scopului proiectului. În acest sens, caietul de sarcini cuprinde o componentă de interfațare descrisă pe larg în cadrul capitolului 5.2. Componenta Interfațare. În cadrul respectivului capitol sunt descrise, atât sistemele cu care se va face interfațarea, cât și datele ce vor fi gestionate prin intermediul componentei de interfațare. Paragraful din caietul de sarcini, asupra căruia ... atrage atenția în cadrul contestației, nu este asociat serviciilor de interoperabilitate. Atât descrierea amănunțită a funcțiilor, precum și a API-urilor sistemelor avute în vedere pentru integrare, nu reprezintă informații cu caracter public și vor fi puse la dispoziția ofertantului

câștigător după semnarea contractului și a unui acord de confidențialitate.

În ceea ce privește nivelul de complexitate a bazelor de date, autoritatea contractantă precizează că acestea sunt structuri de date relaționate. Preluarea datelor va necesita prelucrări de calcul intermediare folosind capabilitățile de ETL ale soluției oferite (a se avea în vedere cerințele privind managementul depozitelor de date de la pagina 97 din Caietul de Sarcini - Cap. 5.4.2 Descriere software de baza). Informațiile necesare interconectării sistemelor informatice vor fi puse la dispoziție în clar (necriptate).

Cu privire la standardele de integrare, autoritatea contractantă menționează că se va avea în vedere cerința de la pagina 26 din caietul de sarcini: *„La nivelul sistemului, integrarea componentelor în sistem se va face respectând standardele în domeniu, după cum urmează: XML pentru transferul de date inter-componente; - SOAP/WSDL pentru apelul de proceduri inter-componente. Arhitectura modulară a sistemului va fi astfel sistematizată pentru a-i permite funcționarea ca un tot unitar”*. De asemenea, cu privire la interoperabilitatea cu sistemul informatic al ANCPI, se va avea în vedere cerința din caietul de sarcini, cap. 5.2 secțiunea *„11. Componenta interfațare”*, unde este descrisă integrarea în componența Registrului Agricol a informațiilor provenite de la partenerii externi, după cum urmează: *„exploatarea unui serviciu WFS (public) de descărcare a seturilor de date într-un format standard interoperabil (GML) disponibilizat de ANCPI”; „exploatarea unui serviciu de hartă în format WMS”*.

În cadrul prezentei procedurii se dorește, în mod expres, achiziția unei soluții în tehnologie web (platforma web), de la orice ofertant care poate furniza o astfel de soluție. Autoritatea contractantă consideră că cerința nu este de natura a îngreuna concurența între operatorii economici, întrucât în anul 2014 tehnologiile web și mobile sunt cele mai răspândite în domeniul achizițiilor software, reprezentând soluții moderne de eficientizare a costurilor și de portabilitate. De asemenea, autoritatea contractantă subliniază următoarele:

- rularea aplicației pe server și accesul în browser permit instituției să funcționeze în continuare pe aceeași infrastructură hardware. Stațiile de lucru relativ vechi, având 512MB RAM, 1GB RAM, fie implică sume semnificative pentru achiziții, fie nu permit adoptarea unei soluții de tip client-server care nu poate rula în anumite situații pe mașina locală actuală a utilizatorului. Existența unui server performant și a unei soluții web elimină complet aceasta problema

și lasă autorității contractante libertatea de a achiziționa, în timp, tehnica de calcul mai nouă, pe măsura posibilităților;

- independența de sistemul de operare prin utilizarea în browser lasă libertatea adoptării de tehnologii mai ieftine sau chiar gratuite, open source (ex: linux);

- instalarea doar pe server permite o administrare facilă și accesul tuturor utilizatorilor aplicației la aceeași versiune de program;

- timpul de înlocuire a unui calculator defect scade, pentru că nu mai este necesară instalarea unui program proprietar;

- crește securitatea, pentru că accesul la baza de date nu se mai face de pe stații (prin intermediul programului), ci doar de pe server, deci utilizatorii și stațiile nu vor mai fi legați direct la baza de date sau nu va mai necesita să aibă stocate date pe calculatorul local;

- perspectiva de acces la soluție și de pe terminale mobile (telefon, PDA, laptop) de către inspectorii de pe teren;

- toate instituțiile publice majore, centrale, au publicat în ultima vreme achiziții de soluții software și marea lor majoritate a optat pentru soluții web-based, din aceleași considerente.

În continuare, autoritatea contractantă subliniază că cerințele menționate de către contestator, la punctul 5 din contestație, nu nominalizează nici o aplicație software anume și nici o instituție externă, fiind vorba de flexibilitatea aplicației de management documente de a se integra în vederea dezvoltării viitoare și respectiv de sistemele informatice tip Registrul Agricol existente în uz în cadrul UAT-urilor participante la proiect. Este responsabilitatea beneficiarului să asigure punerea la dispoziție, din punct de vedere formal, a accesului la aceste baze de date. Este în sarcina furnizorului, în același timp, să asigure conectarea, din punct de vedere tehnic/soluție, la aceste baze de date. Ofertantul poate propune soluția tehnică cea mai adecvată în conformitate cu cerințele caietului de sarcini, ținând cont și de precizarea din Caietul de sarcini, pag. 69, *„Dacă unele date existente nu au consistență, corectitudinea sau caracteristicile solicitate migrarea datelor în bază se va face doar pentru acele date care respectă cerințele, urmând ca ulterior, în procesul de implementare, personalul UAT-urilor să încarce și restul datelor prin intermediul aplicațiilor furnizate de Ofertant.”* Mai mult decât atât, determinarea informațiilor necesare, în vederea integrării cu aplicațiile de tip Registrul Agricol existente în cadrul UAT-urilor, se va face în cadrul etapelor de analiză a proiectului supus prezentei proceduri (a se vedea prevederile Cap. 6.2- *„Analiză”* din caietul de sarcini).

Prin urmare, autoritatea contractantă arată că, doar la finalizarea acestei etape, contestatorul va putea cunoaște, alături de celelalte elemente și sistemele informatice existente, ca rezultat al analizei efectuate, alte informații suplimentare. În cadrul caietului de sarcini s-a prevăzut care sunt aspectele urmărite în urma realizării acestor servicii de analiză, precizând în mod expres obligația prestatorului de a defini cerințele informaționale pentru noul sistem ca urmare a analizei sistemului existent. *„Se vor stabili astfel procesele operaționale ce vor fi susținute de către noul sistem informatic, participanții la aceste procese, momentele în care aceștia participa la derularea proceselor respective, contextul în care ei participa, precum și modalitate prin care participa și informațiile procesate. Procesele operaționale vor fi prezentate utilizând instrumente de modelare a proceselor și a activităților conforme cu standarde de modelare recunoscute (UML sau echivalent)“*.

Analizând actele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... a organizat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire, prin „licitație deschisă”, organizată în vederea încheierii contractului de achiziție publică, având drept obiect: *„Infrastructura hardware și software necesară pentru realizarea proiectului, respectiv a serviciilor de dezvoltare și implementare a Sistemului Informatic Integrat de Gestiune a Activității Primăriilor - SIIGAP (analiza cerintelor, proiectare, implementare, testare sistem informatic, inclusiv portal web, precum și instruirea personalului care va utiliza produsele software implementate și a celui care va asigura mentenanța sistemului informatic integrat dezvoltat) pentru proiectul „Sistem Informatic Integrat pentru Gestionarea Activității și Serviciilor de Administrație Publică, la nivelul Regiunii Nord din ... cod CPV: 72262000-9, 30210000-4, 48000000-8, 72212732-9, 80533000-9, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. ... conform căruia, valoarea estimată a contractului este de 5.230.783,48 lei.*

Conform cap. IV.2.1) din fișa de date, criteriul de atribuire al contractului este *„prețul cel mai scăzut“*.

Ulterior luării la cunoștință a prevederilor documentației de atribuire, ... a formulat contestația dedusă soluționării, susținând că aceasta *„încalcă prevederile Ordinului 509/2011 și ale OUG nr. 34/2006“*.

Conform prevederilor art. 278 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, Consiliul trebuie să se pronunțe mai întâi asupra excepțiilor de procedură și de fond, iar când se constată că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei.

Având în vedere norma anterior menționată, Consiliul va reține faptul că, în cuprinsul punctului de vedere nr. 5877/23.04.2014, ... invocă excepția tardivității contestației formulată de ...; în opinia autorității contractante, excepția invocată este justificată prin neîndeplinirea obligației prevăzută la art. 271 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 în termenul prevăzut la art. 256² alin. (1) din același act normativ.

Potrivit normei legale anterioară, *„sub sancțiunea respingerii contestației ca tardivă, aceasta se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante, nu mai târziu de expirarea termenelor prevăzute la art. 256². Contestatorul va atașa la contestație și copia actului atacat, în cazul în care acesta a fost emis, precum și copii ale înscrisurilor prevăzute la art. 270 alin. (1), dacă acestea sunt disponibile”*.

Corelativ, Consiliul va reține că ... a transmis, prin email, contestația nr. ... înregistrată la CNSC cu nr. ... în data de ... către CNSC așa cum rezultă din documentul aflat la dosarul cauzei și prin poștă, cu confirmare de primire, în aceeași dată, ... astfel cum rezultă din factura nr. DIV00000991/... emisă de Poșta Română, OP1 ... reprezentând contravaloarea trimiterii poștale cu număr de prezentare AR19911971602, pentru care se specifică în factura respectivă *„data prezentării ...*

De asemenea, Consiliul va lua în considerare faptul că documentul atacat de contestator este documentația de atribuire, document de al cărui conținut contestatorul a luat la cunoștință la data publicării în SEAP, în anexa anunțului de participare nr. ... prin urmare data de 01.04.2014, prin incidența prevederilor art. 256² alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

Având în vedere faptul că în litigiul dedus judecății este vorba despre un contract de servicii, iar valoarea estimată este mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. a) din OUG nr. 34/2006, sunt incidente prevederile art. 256² alin. (1) lit. a) din același act normativ potrivit căruia *„persoana vătămată poate sesiza Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau, după caz, instanța judecătorească competentă în vederea anulării actului și/sau recunoașterii dreptului pretins ori a interesului legitim, în termen de: ... 10 zile începând cu ziua următoare luării la cunoștință, în condițiile prezentei ordonanțe de urgență, despre un*

act al autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea contractului care urmează să fie atribuit, estimată conform prevederilor art. 23 și ale cap. II secțiunea a 2-a, este egală sau mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2)".

Art. 271 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 stipulează că „*Sub sancțiunea respingerii contestației ca tardivă, aceasta se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante, nu mai târziu de expirarea termenelor prevăzute la art. 256²...*”.

De asemenea, art. 3 lit. z) din OUG nr. 34/2006 stipulează că „*...termenul exprimat în zile începe să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului; ziua în cursul căreia a avut loc evenimentul sau s-a realizat un act al autorității contractante nu este luată în calculul termenului....*”.

Prin urmare, având în vedere cele de mai sus și ținând cont că data luării la cunoștință de către contestator a documentației de atribuire a fost 01.04.2014, iar contestația acestuia a fost transmisă atât către CNSC, cât și către autoritatea contractantă, în data de ... în mod evident termenul legal de 10 zile, în care aceasta putea fi transmisă a fost respectat, ultima zi fiind chiar data de ...

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul va respinge excepția tardivității invocată de autoritatea contractantă, urmând a analiza pe fond contestația, verificând modalitatea în care a elaborat autoritatea contractantă documentația de atribuire, cu luarea în considerare atât a prevederile legislației incidente, din domeniul achizițiilor publice cât și a susținerilor părților.

În acest sens, analizând pentru început criticile aferente cerințelor de calificare din cuprinsul fișei de date a achiziției, Consiliul va reține că aceste se referă la personalul de specialitate solicitat de autoritatea contractantă la secțiunea III.2.3.a) *Capacitatea tehnică și/sau profesională* din cuprinsul fișei de date a achiziției, contestatorul susținând că autoritatea contractantă nu ar fi indicat numărul acestora, legătura strictă față de „*problemele ce trebuie rezolvate de fiecare*” și că precizarea de la secțiunea „III.3.2) *Persoanele juridice au obligația să indice numele și calificările profesionale ale membrilor personalului responsabili pentru prestarea serviciilor respective*”, respectiv „Nu”, este în discordanță cu solicitarea de dovedire a certificărilor și calificărilor de la subcapitolul III.3.2.

Corelativ, Consiliul va reține că, potrivit prevederilor art. 7 din HG nr. 925/2006, „*criteriile de calificare și selecție, astfel cum sunt prevăzute la art. 176 din ordonanța de urgență, au ca scop*

demonstrarea potențialului tehnic, financiar și organizatoric al fiecărui operator economic participant la procedura, potențial care trebuie să reflecte posibilitatea concretă a acestuia de a îndeplini contractul și de a rezolva eventualele dificultăți legate de îndeplinirea acestuia, în cazul în care oferta sa va fi declarată câștigătoare”.

Ori, întrucât la art. 176 lit. d) din ordonanța de urgență se precizează că „*autoritatea contractantă are dreptul de a aplica criteriile de calificare și selecție referitoare numai la: (...) d) capacitatea tehnică și/sau profesională*”, iar, potrivit precizărilor de la secțiunea II.1.2) *Tipul contractului și locul de executare a lucrărilor, de livrare a produselor sau de prestare a serviciilor* din cuprinsul anunțului de participare, tipul contractului care urmează a fi atribuit este „*servicii*”, Consiliul apreciază că față de prezenta procedură de atribuire sunt incidente prevederile art. 188 alin. (2) lit. „*în cazul aplicării unei proceduri pentru atribuirea unui contract de servicii, în scopul verificării capacității tehnice și/sau profesionale a ofertanților/candidaților, autoritatea contractantă are dreptul de a le solicita acestora, în funcție de specificul, de volumul și de complexitatea serviciilor ce urmează să fie prestate și numai în măsura în care aceste informații sunt relevante pentru îndeplinirea contractului, următoarele:*

c) informații referitoare la personalul/organismul tehnic de specialitate de care dispune sau al cărui angajament de participare a fost obținut de către candidat/ofertant, în special pentru asigurarea controlului calității;

d) informații referitoare la studiile, pregătirea profesională și calificarea personalului de conducere, precum și ale persoanelor responsabile pentru îndeplinirea contractului de servicii”; potrivit art. 178 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, aceste cerințe urmând a fi „*precizate, conform principiului transparenței, în cadrul invitației/anunțului de participare.*”

Totodată, Consiliul va reține că dreptului de mai sus îi este asociată obligația corelativă de a justifica cerințele de calificare în cauză, conform prevederilor art. 8 alin. (2) din HG nr. 925/2006, potrivit cărora „*atunci când impune cerințe minime de calificare referitoare la situația economică și financiară ori la capacitatea tehnică și/sau profesională, astfel cum este prevăzut la art. 178 alin. (1) din ordonanța de urgență, autoritatea contractantă trebuie să fie în măsură să motiveze aceste cerințe, elaborând în acest sens o notă justificativă care se atașează la dosarul achiziției*”.

Din studiul dosarului cauzei, Consiliul va reține că autoritatea contractantă a elaborat nota justificativă privind cerințele minime de calificare nr. 4658/31.03.2014, în cuprinsul căreia a justificat, necesitatea solicitării fiecărui expert, de exemplu: pentru expertul „arhitect”: „având în vedere cerințele caietului de sarcini, expertul propus pentru această poziție va efectua activități ce vor acoperi următoarele tipuri de arhitecturi: arhitectura de business, arhitectura de date și informații, arhitectura aplicațiilor și arhitectura tehnologică.

Pentru a se asigura obținerea unor rezultate specifice unui proiect de o asemenea anvergură, un aspect foarte important îl reprezintă calitatea resurselor umane specializate, motiv pentru care s-a solicitat ca expertul care ocupă poziția de arhitect soluție să dețină studii superioare în domeniul științe economice/matematică-informatică/ing sistemelor, calculatoare și tehn informației/ ing electrică/ ing electronică și telecom și o experiență generală de minim 5 ani. Solicitățile anterioare reprezintă un real avantaj în vederea implementării cu succes a sistemului întrucât acest background îi permite persoanei ca, pe parcursul activității academice, să intre în contact cu mai multe soluții și tehnologii. Ocupațiile specialiștilor din domeniile ing. Sistemelor, calculatoare și tehn informației/ing electrică/ing electronică și telecom sunt foarte variate, de la instalarea de software aplicație și până la proiectarea unor rețele de calculatoare complexe și a bazelor de date de informații. Pentru a nu îngrădi însă concurența, autoritatea contractantă a procedat la solicitarea de studii și în domeniile științe economice/matematică-informatică.

Totodată, având în vedere specificitatea contractului, precum și responsabilitățile de proiectare a arhitecturii sistemului pe care expertul arhitect le va avea în cadrul contractului, acesta trebuie să dețină competențe avansate în domeniul arhitecturilor complexe de tip enterprise participarea la cel puțin un curs de specializare în acest domeniu, dovedite prin prezentarea unei diplome, certificări, făcând astfel dovada capacităților și competențelor sale în gestionarea activităților ce îi sunt atribuite în cadrul proiectului. Se dorește ca prin certificarea/diploma prezentată să se demonstreze că expertul deține cunoștințele necesare cu privire la desfășurarea activităților pentru care el este responsabil, respectiv definirea unei arhitecturi de tip enterprise a soluției, în conformitate cu strategia pentru care el este responsabil, respectiv definirea unei arhitecturi de tip enterprise a soluției, în conformitate cu strategia instituției, folosind o metodologie recunoscută, precum și definirea proceselor,

informațiilor și a tehnologiei potrivit conceptelor arhitecturii de tip enterprise.

Pentru a demonstra că expertul propus pe această poziție deține cunoștințe de bază necesare și suficiente pentru asigurarea unei implementări de succes a proiectului care face obiectul contractului ce urmează a fi atribuit, autoritatea contractantă consideră oportună demonstrarea implicării expertului într-o poziție similară, în cadrul a cel puțin un proiect de implementare sisteme informatice integrate”.

Prin raportare la natura și complexitatea contractului care urmează a fi atribuit, astfel cum descris la secțiunea II.1.5 din fișa de date a achiziției, respectiv „Infrastructura hardware și software necesară pentru realizarea proiectului, respectiv a serviciilor de dezvoltare și implementare a Sistemului Informatic Integrat de Gestiune a Activității Primăriilor – SIIGAP (analiza cerințelor, proiectare, implementare, testare sistem informatic, inclusiv portal web, precum și instruirea personalului care va utiliza produsele software implementate și a celui care va asigura mentenanța sistemului informatic integrat dezvoltat) pentru proiectul „Sistem Informatic Integrat pentru Gestionarea Activității și Serviciilor de Administrație Publică la Nivelul Regiunii Nord din ... precum și la arhitectura logică a sistemului solicitat, conform capitolului 5.2 din caietul de sarcini, potrivit căruia „Sistemul trebuie să fie un sistem integrat în sensul în care toate componentele prezintă o interfață unitară utilizatorului, transferul de date și documente între oricare două componente este automatizat, facilitând astfel automatizarea proceselor și fluxurilor de documente și schimbul de informații electronice între direcțiile instituțiilor solicitante/ parteneri, precum și schimbul de informații interinstituțional între instituțiile parteneri în proiect. Sistemul va fi integrat la nivel județean și va utiliza registre unice, asigurând funcționalitățile de Registru Agricol, conform normelor legale și respectând principiile arhitecturale SOA (Service Oriented Architecture). De asemenea, sistemul va implementa un serviciu de automatizare a exportului de date (total și incremental) către servicii de tip Webservice. Pentru infrastructura hardware vor fi folosite mecanisme de virtualizare”, Consiliul apreciază că solicitarea ca potențialii ofertanți să dispună de experții „arhitect”, „dezvoltator”, „... baze de date”, „tester”, „expert securitate sistem informatic”, „expert GIS” și „expert instruire” nu este restrictivă; cerințele în cauză fiind, totodată, justificate în mod corespunzător în cuprinsul notei justificative nr.

4658/31.03.2014, transmisă de autoritatea contractantă la dosarul cauzei.

Pe de altă parte, Consiliul apreciază că sintagma „NU” din cadrul secțiunii „III.3.2) *Persoanele juridice au obligația să indice numele și calificările profesionale ale membrilor personalului responsabili pentru prestarea serviciilor respective*” nu este aplicabilă experților de mai sus ci, în mod exclusiv personalului responsabili pentru prestarea serviciilor respective, cu excepția experților nominalizați la secțiunea „III.2.3.a) *Capacitatea tehnică și/sau profesională*” din fișa de date a achiziției, cu precădere în situațiile prevăzute la art. 39 din OUG nr. 34/2006, respectiv pentru „*obținerea unor efecte de ordin social sau în legătura cu protecția mediului și promovarea dezvoltării durabile*”.

Cu alte cuvinte, în situația în care ofertanții vor pune la dispoziția autorității contractante și alți experți în afară de cei nominalizați anterior în baza listei minimale de la secțiunea „III.2.3.a) *Capacitatea tehnică și/sau profesională*” din fișa de date a achiziției, atunci aceștia nu au obligația de a nominaliza respectivul personal; nominalizarea fiind prevăzută, în mod explicit, la modalitatea de dovedire a cerinței de la secțiunea „III.2.3.a) *Capacitatea tehnică și/sau profesională*” din fișa de date a achiziției, respectiv „*Se vor prezenta: - Declarația privind personalul responsabil pentru îndeplinirea contractului - Formular nr. 8, - CV-urile experților propuși, semnate de aceștia și datate. Informațiile din cadrul CV-urilor, cu privire la studiile, pregătirea profesională și calificarea fiecărei persoane propuse în cadrul echipei de proiect, trebuie să fie însoțite de documente suport; - Declarație de disponibilitate (dacă se propun persoane care nu sunt angajați ai ofertantului) - Formular nr. 9; - Angajamentul privind resursele umane - Formularul nr. 10*”.

În acest context, Consiliul nu va lua în considerare alegațiile contestatorului potrivit căroră „*se va încheia contractul cu persoana juridică angajatoare a personalului necesar implementării și deci responsabilitatea derulării contractului îi revine persoanei juridice care poate asigura resursele de specialiști pe care le considera necesare*” deoarece, prin efectul principiului eficienței utilizării fondurilor, statuat la art. 2 alin. (2) lit. f) din OUG nr. 925/2006, autoritatea contractantă are obligația de a se asigura că viitorul prestator de servicii deține „*posibilitatea concretă de a îndeplini contractul și de a rezolva eventualele dificultăți legate de îndeplinirea acestuia, în cazul în care oferta sa va fi declarată câștigătoare*”; pe cale de consecință, urmând a respingă, ca

nefondate, criticile acestuia referitor la cerințele de calificare consemnate în fișa de date a achiziției.

Procedând la analiza criticilor aferente caietului de sarcini, Consiliul va reține că, potrivit prevederilor art. 35 alin. (1) și (2) din OUG nr. 34/2006, „caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice” și „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”.

Corelativ, Consiliul va reține că, în cuprinsul caietului de sarcini, autoritatea contractantă a solicitat, la capitolul „3. Componenta Management Documente” următoarea specificație „să permită definirea de fluxuri de lucru folosind un designer grafic web based”.

Referitor la acest aspect, Consiliul nu va lua în considerare criticile contestatorului, potrivit căroră „tehnologia web este o implementare specifică a tehnologiei client-server, reprezentând doar un segment tehnologic, rezultă ca fiind o condiție restrictivă” deoarece apreciază ca fiind relevante argumentele autorității contractante, din adresa nr. 5877/23.04.2014, înregistrată la CNSC sub nr. 12554/23.04.2014, respectiv:

„- rularea aplicației pe server și accesul în browser permit instituției să funcționeze în continuare pe aceeași infrastructură hardware. Stațiile de lucru relativ vechi, având 512MB RAM, 1GB RAM, fie implică sume semnificative pentru achiziții, fie nu permit adoptarea unei soluții de tip client-server care nu poate rula în anumite situații pe mașina locală actuală a utilizatorului. Existența unui server performant și a unei soluții web elimină complet aceasta problema și lasă autorității contractante libertatea de a achiziționa, în timp, tehnica de calcul mai nouă, pe măsura posibilităților;

- independența de sistemul de operare prin utilizarea în browser lasă libertatea adoptării de tehnologii mai ieftine sau chiar gratuite, open source (ex: linux);

- instalarea doar pe server permite o administrare facilă și accesul tuturor utilizatorilor aplicației la aceeași versiune de program;

- timpul de înlocuire a unui calculator defect scade, pentru că nu mai este necesară instalarea unui program proprietar;

- crește securitatea, pentru că accesul la baza de date nu se mai face de pe stații (prin intermediul programului), ci doar de pe server, deci utilizatorii și stațiile nu vor mai fi legați direct la baza de date sau nu va mai necesita să aibă stocate date pe calculatorul local;

- perspectiva de acces la soluție și de pe terminale mobile (telefon, PDA, laptop) de către inspectorii de pe teren;
- toate instituțiile publice majore, centrale, au publicat în ultima vreme achiziții de soluții software și marea lor majoritate a optat pentru soluții web-based, din aceleași considerente".

În acest context, Consiliul apreciază că, pentru a putea fi luată în considerare afirmația „autoritatea contractantă demonstrează în mod cert preferința în atribuirea contractului unui anumit ofertant care oferă soluție strict bazată pe tehnologie web”, contestatorul ar fi trebuit să-și demonstreze afirmația, conform principiului de drept conform căruia „actori incumbit probatio” – „sarcina probei incumbă, în mod exclusiv, reclamantului”, principiu transpus în dreptul autohton în cadrul dispozițiilor art. 249 din codul de procedură civilă, potrivit cărora, referitor la sarcina probei, „cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”; ceea ce contestatorul nu a făcut, limitându-se la alegații generale de forma celei de mai sus și de forma „prin această cerință se urmărește achiziționarea unei anumite soluții la care nu există alternativă și care îngreșește participarea tuturor operatorilor economici interesați, restricționând libera concurență”.

Mai mult, Consiliul apreciază că procedura de atribuire a fost organizată de autoritatea contractantă pentru a-și satisface propriile necesități, concretizate în specificațiile din cuprinsul caietului de sarcini și nu pentru a achiziționa serviciile pe care le poate presta contestatorul, motiv pentru care apreciază că așa zisele „susțineri ale opiniei” în favoarea tehnologiei client-server sunt conjuncturale, în contextul competențelor pe care le poate acesta oferi.

Față de cele de mai sus, Consiliul apreciază că opțiunea pentru tehnologia web-based în defavoarea tehnologiei client-server aparține, exclusiv, autorității contractante, fiind bazată pe necesitățile ei și pe strategia de dezvoltare ulterioară, nu restricționează accesul ofertanților la procedura de atribuire; urmând a respinge, ca nefondate, criticile aferente.

În continuare, analizând criticile contestatorului, aferente cerinței din caietul de sarcini, cap. 4.1.2 Managementul utilizatorilor și accesul la sistem, unde se solicită: „Sistemul trebuie să se dezvolte luând în considerare identificarea utilizatorului în mod unic asigurând segregarea pentru toate informațiile existente în baza de date asociate acestuia și în corelație cu informațiile furnizate de celelalte sisteme cu care se solicită interconectarea, respectiv:

Sistemul Informatic al ANCPI; Sistemul Informatic al APIA; Registrul național de evidență a persoanelor, Registrul de rol nominal unic gestionat de ANAF; Sistemul Informatic al Oficiului Național al Registrului Comerțului”, potrivit cărora autoritatea contractantă nu a pus la dispoziție specificațiile de interoperabilitate între sisteme, care sunt funcțiile API și descrierea acestora, nivelul de complexitate al bazelor de date cu care soluția ofertată se conectează prin ODBC/JDBC (este vorba de o singură tabelă sau de structuri de date relaționate, structuri de date care necesită calcule intermediare, informație în clar sau criptată, etc.), soluțiile folosite și furnizorul acestora și nici nu pune la dispoziție documentația tehnică a acestor soft-uri pentru identificare posibilităților de integrare, precum și argumentele autorității contractante, din punctul de vedere și completarea aferentă, Consiliul constată că, în cuprinsul punctul de vedere nr. 5877/23.04.2014, înregistrat la CNSC sub nr. 12837/25.04.2014, completare la punctul de vedere nr. 5467/17.04.2014, autoritatea contractantă explică modalitatea în care a conceput specificațiile tehnice din caietul de sarcini, și anume: „este sarcina Furnizorului să asigure conectarea, din punct de vedere tehnic/soluție, la aceste baze de date. Ofertantul este cel care poate propune soluția tehnică cea mai adecvată în conformitate cu cerințele caietului de sarcini. Facem precizarea că atât descrierea amănunțită a funcțiilor, precum și a API-urilor sistemelor avute în vedere pentru integrare nu reprezintă informații cu caracter public și vor fi puse la dispoziția ofertantului câștigător după semnarea contractului și a unui acord de confidențialitate. În ceea ce privește nivelul de complexitate a bazelor de date, facem precizarea că acestea sunt structuri de date relaționale. Preluarea datelor va necesita prelucrări de calcul intermediare folosind capacitățile de ETL ale soluției ofertate (a se avea în vedere cerințele privind managementul depozitelor de date de la pagina 97 din caietul de sarcini – Cap. 5.4.2 Descriere software de bază). Informațiile necesare interconectării sistemelor informatice vor fi puse la dispoziție în clar (necriptate). Cu privire la standardele de integrare se va avea în vedere cerința de la pagina 26 din Caietul de Sarcini: La nivelul sistemului, integrarea componentelor în sistem se va face respectând standardele în domeniu, după cum urmează: - XML pentru transferul de date inter-componente; - SOAP/WSDL pentru apelul de proceduri inter-componente. Arhitectura modulară a sistemului va fi astfel sistematizată pentru a-i permite funcționarea ca un tot unitar. De asemenea, cu privire la interoperabilitatea cu sistemul informatic al ANCPI, se va avea

în vedere cerința din caietul de sarcini cap. 5.2 secțiunea „11. Componenta interfațare”, unde este descrisă integrarea în componența Registrul Agricol a informațiilor provenite de la partenerii externi, după cum urmează: „exploatarea unui serviciu WFS (public) de descărcare a seturilor de date într-un format standard interoperabil (GML) disponibilizat de ANCPI”; exploatarea unui serviciu de hartă în format WMS”.

Ori, întrucât explicațiile de mai sus, oferite de autoritatea contractantă lămuresc, în fapt, că ofertantul desemnat câștigător este cel care asigură conectarea, din punct de vedere tehnic/soluție, la aceste baze de date, Consiliul apreciază că argumentele acestuia, din cuprinsul punctului de vedere nr. 5877/23.04.2014, înregistrat la CNSC sub nr. 12837/25.04.2014 reprezintă, în fapt, o achiesare la criticile contestatorului în sensul prevederilor art. 256³ alin. (1) din OUG nr. 34/2006, potrivit cărora *„după primirea unei contestații, autoritatea contractantă are dreptul de a adopta măsurile de remediere pe care le consideră necesare ca urmare a contestației respective. Orice astfel de măsuri trebuie comunicate contestatorului, celorlalți operatori economici implicați în procedura de atribuire, precum și Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, nu mai târziu de o zi lucrătoare de la data adoptării acestora”.*

Prin urmare, apreciind că, astfel cum a fost formulată în cuprinsul punctului de vedere, respectiv *„sarcina Furnizorului să asigure conectarea, din punct de vedere tehnic/soluție, la aceste baze de date. Ofertantul este cel care poate propune soluția tehnică cea mai adecvată în conformitate cu cerințele caietului de sarcini. Facem precizarea că atât descrierea amănunțită a funcțiilor, precum și a API-urilor sistemelor avute în vedere pentru integrare nu reprezintă informații cu caracter public și vor fi puse la dispoziția ofertantului câștigător după semnarea contractului și a unui acord de confidențialitate. În ceea ce privește nivelul de complexitate a bazelor de date, facem precizarea că acestea sunt structuri de date relaționale. Preluarea datelor va necesita prelucrări de calcul intermediare folosind capacitățile de ETL ale soluției oferite (a se avea în vedere cerințele privind managementul depozitelor de date de la pagina 97 din caietul de sarcini – Cap. 5.4.2 Descriere software de bază). Informațiile necesare interconectării sistemelor informatice vor fi puse la dispoziție în clar (necriptate). Cu privire la standardele de integrare se va avea în vedere cerința de la pagina 26 din Caietul de Sarcini: La nivelul sistemului, integrarea componentelor în sistem se va face respectând standardele în*

domeniu, după cum urmează: - XML pentru transferul de date inter-componente; - SOAP/WSDL pentru apelul de proceduri inter-componente. Arhitectura modulară a sistemului va fi astfel sistematizată pentru a-i permite funcționarea ca un tot unitar. De asemenea, cu privire la interoperabilitatea cu sistemul informatic al ANCPI, se va avea în vedere cerința din caietul de sarcini cap. 5.2 secțiunea „11. Componenta interfațare”, unde este descrisă integrarea în componența Registrul Agricol a informațiilor provenite de la partenerii externi, după cum urmează: „exploatarea unui serviciu WFS (public) de descărcare a seturilor de date într-un format standard interoperabil (GML) disponibilizat de ANCPI”; exploatarea unui serviciu de hartă în format WMS”, explicația autorității contractante lămurește aspectele incriminate de contestator referitor la interconectarea cu sistemele informatice aflate în utilizare la celelalte instituții, Consiliul, în vederea respectării principiului transparenței, statuat la art. 2 alin. (2) lit. d) din OUG nr. 34/2006, urmează a obliga autoritatea contractantă la publicarea în SEAP a explicațiilor de mai sus, sub forma unei clarificări.

Pe baza unui raționament similar, Consiliul apreciază că se impune publicarea unei clarificări, în SEAP, și referitor la punctul 5 din contestație deoarece, prin același punct de vedere 5877/23.04.2014, înregistrat la CNSC sub nr. 12837/25.04.2014, autoritatea contractantă explică faptul că „cerințele menționate nu nominalizează nicio aplicație software anume și nicio instituție externă, fiind vorba de flexibilitatea aplicației de management documente de a se integra în vederea dezvoltării viitoare și respectiv de sistemele informatice de tip Registru Agricol existente în uz în cadrul UAT-urilor participante la proiect. Este responsabilitatea beneficiarului să asigure punerea la dispoziție, din punct de vedere formal, a accesului la aceste baze de date. Este în sarcina furnizorului, în același timp, să asigure conectarea, din punct de vedere tehnic/soluție, la aceste baze de date. Ofertantul poate propune soluția tehnică cea mai adecvată în conformitate cu cerințele caietului de sarcini, ținând cont și de precizarea din Caietul de sarcini, pag. 69 „Dacă unele date existente nu au consistența, corectitudinea sau caracteristicile solicitate, migrarea datelor în bază se va face doar pentru acele date care respectă cerințele, urmând că ulterior, în procesul de implementare, personalul UAT-urilor să încarce și restul datelor prin intermediul aplicațiilor furnizate de Ofertant”. Mai mult decât atât, determinarea informațiilor necesare în vederea integrării cu aplicațiile de tip

registru agricol se va face în cadrul etapelor de analiză a proiectului supus prezentei proceduri (a se vedea prevederile cap. 6.2 – „Analiză” din caietul de sarcini):

- *Înțelegerea obiectivelor generale și specifice ale proiectului de față;*

- *Analiza și înțelegerea contextului existent și al structurii organizatorice și al proceselor de lucru în cadrul instituției Beneficiare;*

- *Identificarea nevoilor și neajunsurilor pe care Beneficiarul dorește să le rezolve prin derularea contractului de față;*

- *Analiza sistemului informatic existent și definirea aspectelor ce necesită îmbunătățiri. Definirea cerințelor aplicațiilor ce vor fi dezvoltate în cadrul contractului de față. Se vor stabili astfel, procesele operaționale ce vor fi susținute de către noul sistem informatic, participanții la aceste procese, momentele în care aceștia participă la derularea proceselor respective, contextul în care ei participă, precum și modalitate prin care participă și informațiile procesate. Procesele operaționale vor fi prezentate utilizând instrumente de modelare a proceselor și a activităților conforme cu standarde de modelare recunoscute (UML sau echivalent);*

- *Stabilirea entităților care vor utiliza și vor interacționa cu noul sistem;*

- *Identificarea clară a funcțiilor ce vor fi dezvoltate în contextul proiectului de față și modul în care aceste funcționalități contribuie la îndeplinirea obiectivelor proiectului”.*

Față de cele de mai sus, Consiliul apreciază că, deși prin clarificarea de mai sus nu aduce modificări caietului de sarcini, autoritatea contractantă, prin măsura dispusă va lămuri contestatorului și altor potențiali ofertanți limitele în care urmează a presta serviciile care fac obiectul prezentei proceduri de atribuire, în raport de care aceștia își vor dimensiona eforturile, sub forma ofertelor tehnice și, subsecvent, valoarea ofertei financiare.

Față de cele expuse anterior, în baza art. 278 alin. (2) și (4) din OUG nr. 34/2006, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... numai în ceea ce privește criticile referitoare la informațiile despre soluțiile folosite la sediile instituțiilor cu care urmează a se interconecta sistemul informatic și la informațiile referitoare la sistemele informatice existente în uz, care urmează a fi integrate.

Pe cale de consecință, va obliga autoritatea contractantă la publicarea, în SEAP, a clarificărilor convenite, cu respectarea

motivării aferentă prezentei și a legislației în domeniul achizițiilor publice.

Totodată, în conformitate cu cele reținute anterior, Consiliul, în temeiul art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, urmează să respingă, ca nefondată celelalte critici formulate de ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă

În temeiul art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, Consiliul va dispune continuarea procedurii de atribuire.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

Redactat în 4 (patru) exemplare originale, conține 27 (douăzecișișapte) pagini.