



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, București, 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. ... transmisă prin e-mail, înregistrată la Consiliu sub nr. ... și în original, înregistrată la Consiliu sub nr. 10895/08.04.2014, S.C. ... S.R.L., cu sediul în municipiul ... județul ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI RO ... a contestat documentația de atribuire elaborată în cadrul procedurii de atribuire prin „licitație deschisă” cu etapă finală de licitație electronică a contractului de achiziție publică de furnizare având ca obiect „Soluție informatică integrată în cadrul proiectului «Dezvoltarea infrastructurii hardware și software pentru oferirea de servicii de e-administrație, inclusiv gestionarea registrului agricol», coduri CPV 48000000-8, 30213300-8, 48820000-2 și altele (Rev.2), organizată de autoritatea contractantă ... cu sediul în municipiul ... calea ..., ... și a solicitat anularea documentației de atribuire.

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

DECIDE

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de S.C. ... S.R.L., cu sediul în municipiul ... județul ... în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... cu sediul în municipiul ... calea ..., ... și dispune continuarea procedurii de atribuire.

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

Prin contestația nr. ... transmisă prin e-mail, înregistrată la Consiliu sub nr. ... și în original, înregistrată la Consiliu sub nr. 10895/08.04.2014, formulată de S.C. ... S.R.L., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... împotriva documentației de atribuire elaborată în cadrul procedurii de atribuire prin „licitație deschisă” cu etapă finală de licitație electronică a contractului de achiziție publică de furnizare având ca obiect „Soluție informatică integrată în cadrul proiectului «Dezvoltarea infrastructurii hardware și software pentru oferirea de servicii de e-administrație, inclusiv gestionarea registrului agricol»”, coduri CPV 48000000-8, 30213300-8, 48820000-2 și altele (Rev.2), s-a solicitat anularea documentației de atribuire.

În susținerea contestației sale, contestatoarea consideră că prin fișa de date a achiziției și a caietului de sarcini, caută soluții de atribuire a contractului în mod preferențial.

Astfel, contestatoarea arată că prin fișa de date a achiziției, capitolul III.2.3.a) “Capacitatea tehnică și/sau profesională”, autoritatea contractantă solicită personal de specialitate, „propuși de ofertant, pentru îndeplinirea contractului, fără a fi nominalizați strict numărul acestora, precum și legătura strictă față de problematicile ce trebuie rezolvate de fiecare”, considerând că aceste cerințe sunt restrictive și nu respectă prevederile Ordinului ANRMAP nr. 509/2011, potrivit cărora „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”.

Contestatoarea susține că aceste cerințe sunt disproportionale, rezultând din faptul că se va încheia contractul cu persoana juridică angajatoare a personalului necesar implementării, prin urmare responsabilitatea derulării contractului îi revine persoanei juridice

care poate asigura resursele de specialiști pe care le consideră necesare.

În ceea ce privește caietul de sarcini, contestatoarea face trimitere la cerința din cadrul capitolului 2.1. „Cerințe generale”, prin care se specifică faptul că „Soluția trebuie să permită integrarea cu alte sisteme informatice (locale și/sau naționale) folosind facilități de semnătură electronică, serviciile web, interfețe API publice bazate pe standarde deschise (SOA, Web services, XML)” și arată că autoritatea contractantă nu pune la dispoziție specificațiile de interoperabilitate între sisteme, care sunt funcțiile API și descrierea acestora, de asemenea nu comunică nivelul de complexitate al bazelor de date cu care soluția oferită se conectează prin ODBC/JDBC pentru realizarea eficientă a integrării datelor între sisteme în vederea întocmirii ofertei reale, încălcându-se dispozițiile art. 35 alin. (5) din OUG nr. 34/2006.

O altă critică vizează cerința din cadrul capitolului 3.1.1. „Generalități” din caietul de sarcini, potrivit căreia „Pentru operarea on-line aplicațiile trebuie să fie dezvoltate în tehnologie Internet (web based). Nu se vor agreea soluții de tip client server distribuite pe stații de lucru (web enabled) cu excepția clienților desktop GIS. Accesul utilizatorilor trebuie să se facă prin intermediul unui WEB browser”. În acest context, contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă demonstrează, în mod cert, preferința, în atribuirea contractului, unui anumit ofertant care oferă soluție strict bazată pe tehnologie web. În acest sens, contestatoarea subliniază că există mai mulți potențiali ofertanți care folosesc tehnologii mixte, acestea fiind folosite astfel încât să se maximizeze randamentul aplicației și gradul de generalitate și accesibilitate al acesteia și adaugă, totodată, că tehnologia web este o implementare specifică a tehnologiei client-server, reprezentând doar un segment tehnologic, rezultând astfel ca fiind o condiție restrictivă.

În continuare, contestatoarea menționează că „În fapt, o aplicație client/server oferă posibilități de scalare mult mai mari decât o aplicație web, deoarece permite distribuirea calculului între server și clienți, degrevând astfel serverul de sarcinile ce consumă resurse importante. În cazul unei aplicații web, întreaga procesare nu poate fi realizată decât pe serverul de web și serverul de baze de date. Aceasta înseamnă că aplicația web nu poate beneficia de puterea de procesare a stațiilor client și de investițiile făcute în acestea. De asemenea, o aplicație web presupune costuri mai mari pentru a crește numărul de utilizatori. În cazul unei aplicații client/server, atunci când se achiziționează stații de lucru pentru utilizatori noi, aplicația poate utiliza calculul local și astfel nu implică

resurse adiționale semnificative din partea serverelor. /.../ Extinderea ariei de utilizare a aplicației din partea instituțiilor subordonate se poate realiza mult mai eficient folosind aplicații client/server. Din aceleași motive de scalabilitate menționate mai sus, aplicațiile client/server pot servi cu același nivel de resurse mai mulți utilizatori simultan decât aplicațiile web. Aceasta permite realizarea accesului din partea instituțiilor subordonate cu costuri mai mici decât o aplicație web. /.../”.

Față de cele precizate, contestatoarea consideră că așa-zisa independență de platformă (care, în realitate, este o dependență de browser), ca atribut al conceptului de „web based” face ca un concept generos să se transforme într-unul nefuncțional sau cu multe probleme, autoritatea contractantă impunând arhitectura soluției și restricționând posibilul ofertant să ofere soluția pe care o consideră optimă pentru criteriile de cost și performanță.

O ultimă critică este adusă tot caietului de sarcini, respectiv celei din cadrul capitolului „Cerințe de dezvoltare”, în care se specifică faptul că „Pentru dezvoltarea instrumentelor software de migrare și import date existente la UAT-uri, de funcționalități și componente noi și customizarea celor existente, soluția de GEFDMD ofertată trebuie să dețină un mediu de dezvoltare (IDE) dezvoltat de către producătorul platformei sau certificat de către acesta în scopul dezvoltării la nivel enterprise (fără limitări de funcționalitate) de funcționalități noi; orice dezvoltare ulterioară nu trebuie să presupună costuri cu licențierea mediului de dezvoltare de tip enterprise propus, indiferent pe câte stații de lucru se va instala sau se va folosi aceasta de către autoritatea contractantă sau eventualii viitori prestatori de servicii”.

Contestatoarea face precizarea că 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.

Cu privire la solicitarea de servicii de „migrare și integrare a structurilor de date existente din bazele de date aparținând UAT”, contestatoarea subliniază că informațiile puse la dispoziție 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.

Astfel, se consideră că pentru aceste soluții nu se oferă informații despre posibilitate 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.

Date fiind considerentele de mai sus, contestatoarea solicită anularea documentației de atribuire, pentru nerespectarea dispozițiilor prevăzute de OUG nr. 34/2006 și Ordinul nr. 509/2011, precum și obligarea autorității contractante la respectarea legii.

În dovedirea contestației sale, contestatoarea S.C. ... S.R.L. a depus la dosarul cauzei, în copie, un set de înscrisuri.

Autoritatea contractantă ... a transmis prin adresa nr. 5120/15.04.2014, înregistrată la Consiliu sub nr. 12050/17.04.2014, punctul de vedere referitor la contestație, însoțit de documente necesare soluționării acesteia.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă supune atenției Consiliului că un alt operator economic a solicitat clarificări într-o formă identică și tratând exact aceleași puncte pe care le regăsim în contestația de față, publicându-se astfel în SEAP răspunsul nr. 4397/03.04.2014, prin care se arătau următoarele: „Relevanța diplomelor și certificărilor solicitate prin Fișa de date, punctul III.2.3.a) și a altor cerințe solicitate experților angajați pentru implementarea proiectului în echipele ofertanților la prezenta achiziție publică, pe care o invocați, respectă întocmai prevederile OUG nr. 34/2006, precum și prevederile Instrucțiunii nr. 1/2013 emisă de ANRMAP referitoare la aplicarea prevederilor art. 188 din OUG nr. 34/2006 privind capacitatea tehnică și/sau profesională a ofertanților /.../”.

În ceea ce privește nominalizarea numărului experților solicitați, precum și legătura acestora față de problematicile ce trebuie rezolvate, autoritatea contractantă susține că atât din documentația de atribuire, cât și din formularea punctului 1 la contestație reiese foarte clar numărul experților solicitați.

Referitor la legătura dintre experții solicitați și activitatea pe care aceștia urmează să o presteze, autoritatea contractantă afirmă că această legătură reiese clar tot din documentația de atribuire pusă la dispoziție tuturor ofertanților, precum și din răspunsul la solicitarea de clarificări mai sus amintită, după cum urmează: „În conformitate cu cerințele caietului de sarcini, pentru îndeplinirea contractului se vor desfășura următoarele activități: analiza cerințelor, proiectare, implementare, testare, configurarea echipamentelor hardware furnizate și conectarea lor în rețea LAN; instruire pentru folosirea și menținerea sistemului informatic; se vor

livra echipamente hardware și aplicații software pentru realizarea infrastructurii de susținere a sistemului informatic integrat; se va asigura mentenanța sistemului; se vor furniza servicii IT: dezvoltare de software și asistență; se vor livra mașini de procesare a datelor (hardware); se vor livra diverse pachete software și sisteme informatice; se vor presta servicii de asistență informatică; se vor presta servicii de formare în informatică; /.../ diplomele și certificările solicitate sunt de natură să dovedească capacitatea și calificarea profesională a specialiștilor necesari pentru implementare, conform proiectului tehnic aprobat, și în acord cu obiectul contractului de achiziție și a specificațiilor Caietului de sarcini”.

Referitor la afirmația contestatoarei potrivit căreia autoritatea contractantă „nu pune la dispoziție specificațiile de interoperabilitate între sisteme, care sunt funcțiile API și descrierea acestora”, respectiv că „nu oferă informații despre soluțiile folosite și furnizorul acestora și nu pune la dispoziție documentația tehnică a acestor soft-uri pentru identificarea posibilităților de integrare”, autoritatea contractantă precizează că în cadrul aceluiași răspuns la clarificări nr. 4397/03.04.2014, s-au făcut următoarele mențiuni: „În ceea ce privește capabilitățile de integrare ale sistemelor informatice existente cu care se va integra noul sistem, majoritatea acestor capabilități se pot regăsi cu ușurință în Caietul de sarcini, de exemplu, la pagina 58 <integrarea cu alte sisteme LDAP> (cum ar fi Microsoft Active Directory sau Tivoli Directory Server sau echivalent). Celelalte capabilități, precum și informațiile referitoare la formatul în care datele vor fi disponibile, pot fi cunoscute abia după etapa de analiză prevăzută prin Caietul de sarcini, la Punctul 7.2.2 Servicii, subpunctul 4 și anume „Servicii de migrare și integrarea structurilor de date existente din bazele de date de la UAT-uri” (pentru care pot fi parcurse etapele de analiză, proiectare, dezvoltare, configurare, implementare, testare). Activități: a) analiză, proiectare, dezvoltare, configurare, implementare, testare aplicații pentru migrarea și integrarea structurilor de date existente în bazele de date ale UAT-urilor; b) migrarea și integrarea structurilor de date existente în bazele de date ale UAT-urilor. Mai mult, aceste capabilități reprezintă produsul etapei de analiză prezentate mai sus /.../”.

Astfel, în cadrul documentației de atribuire, autoritatea contractantă menționează că a pus la dispoziția operatorilor economici interesați absolut toate datele de care dispune, iar pentru ce nu dispune, a prevăzut costuri în contractul de furnizare, astfel încât aceste activități să fie asigurate de către furnizor.

Autoritatea contractantă subliniază că are aplicații informatice implementate, respectiv secțiunea 1.2 „Obiective specifice” din caietul de sarcini și dorește „Păstrarea soluțiilor informatice existente și funcționale, upgrade-ul și integrarea lor cu soluțiile propuse de prezentul proiect în măsura în care acestea contribuie la furnizarea serviciilor electronice propuse în cadrul proiectului”.

Pentru asigurarea acestui deziderat, autoritatea contractantă a analizat ce aplicații contribuie la furnizarea serviciilor electronice și în consecință, a venit cu cerințe de integrare prin care a definit clar cum dorește să integreze, precizând toate informațiile de care dispune cu privire la aplicațiile și platformele pe care le deține.

În ceea ce privește critica cu privire la tehnologia Internet (web based), autoritatea contractantă susține că în cuprinsul caietului de sarcini, a optat ca sistemul informatic să aibă în componență un portal care să se implementeze prin tehnologii web, cerință care nu introduce o limitare, ci permite o încurajare a liberei concurențe, în conformitate cu majoritatea furnizorilor de soluții software de pe piața tehnologiei informației.

Motivele autorității contractante care au stat la baza deciziei de a adopta cerințele unei soluții web sunt următoarele:

- scalabilitatea unei aplicații de tip web este net superioară unei aplicații de tip client-server, întrucât echipamentele de tip server și storage permit configurații scalabile, în timp ce terminalele de tip PC sunt limitate din acest punct de vedere;

- din rațiuni de securitate, se impune ca întreaga procesare să poată fi realizată la nivel central, adică pe server-ul web și pe server-ul de baze de date;

- față de susținerea că „aplicația web nu poate beneficia de puterea de procesare a stațiilor client și de investițiile făcute de acestea”, se precizează faptul că unele stații client au nevoie de resurse și pentru desfășurarea altor activități și procese, nu numai pentru utilizarea aplicației client/server;

- legat de costuri se precizează că un sistem de tipul web based implică costuri pe termen mediu și lung diminuate față de varianta client server;

- din punct de vedere al flexibilității, aplicația web based este net superioară întrucât browser-ele care se instalează pe terminale, au un grad foarte scăzut de interacțiune cu sistemele de operare sau configurații ale terminalelor.

Având în vedere ultima critică a contestatoarei, autoritatea contractantă reamintește că prin răspunsul nr. 4397/03.04.2014 s-au oferit următoarele clarificări: „În caietul de sarcini la prezenta procedură nu se specifică interacțiuni care să necesite

disponibilitatea furnizorului de aplicații existente. Ofertantul poate astfel specifica formatul fișierelor în care vor fi preluate datele. Trebuie însă menționat că datele ce urmează a fi preluate se află în proprietatea UAT-urilor partenere în proiect, acestea fiind cele care le vor pune la dispoziția ofertantului câștigător; /.../ Informațiile referitoare la formatul în care datele vor fi disponibile pot fi cunoscute abia după etapa de analiză prevăzută prin Caietul de sarcini și pe care am mai menționat-o într-un punct anterior (Punctul 7.2.2 Servicii, subpunctul 4) /.../; Mai mult, așa cum am mai spus anterior, programele software din care se face preluarea de date nu pot fi puse la dispoziția ofertanților având în vedere că acestea sunt protejate prin legea drepturilor de autor”.

Față de cele mai sus prezentate, autoritatea contractantă consideră suficiente informațiile puse la dispoziția operatorilor economici și în consecință, solicită respingerea ca nefondată a contestației.

Punctul de vedere a fost comunicat de către autoritatea contractantă și contestatoarei S.C. ... S.R.L., care nu a formulat alte capete de cereri și nici nu a comunicat alte înscrisuri.

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

Autoritatea contractantă ... a inițiat procedura de atribuire prin „licitație deschisă” cu etapă finală de licitație electronică a contractului de achiziție publică de furnizare având ca obiect „Soluție informatică integrată în cadrul proiectului «Dezvoltarea infrastructurii hardware și software pentru oferirea de servicii de e-administrație, inclusiv gestionarea registrului agricol»”, coduri CPV 48000000-8, 30213300-8, 48820000-2 și altele (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. 150011/26.03.2014, stabilind data de deschidere a ofertelor la 14.05.2014, criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut” și o valoare estimată fără TVA de 5.161.500 lei.

Împotriva unor prevederi ale documentației de atribuire a formulat contestație în cadrul termenului legal S.C. ... S.R.L.

Prima critică a contestatoarei se referă la cerința menționată în Fișa de date a achiziției, la punctul III.2.3.a) „Capacitatea tehnică și/sau profesională”, conform căreia: „Operatorul economic participant la procedura trebuie să dispună de resursele umane considerate de autoritatea contractantă ca fiind strict necesare, pentru îndeplinirea în bune condiții a contractului (personal de specialitate care va avea rol esențial în îndeplinirea contractului)”, despre care nominalizează un număr de 12 experți pentru tot

atâtea specialități, indicând condițiile minime pe care fiecare dintre aceștia trebuie să le îndeplinească.

Din documentele aflate în dosarul achiziției publice rezultă că autoritatea contractantă, prin adresa nr. 4397/03.04.2014 a publicat în SEAP următoarele:

*„**Punctul 2.** La pagina 5 din fișa de date punctul III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională se solicită personal tehnic de specialitate pentru care prezentați o serie de criterii de selecție privind informațiile referitoare la studiile, pregătirea profesională și calificarea personalului solicitat*

Solicitare 2.a) *Vă rugăm să specificați dacă contractul de achiziție publică se va încheia cu o persoană fizică sau cu o persoană juridică.*

Răspuns 2.a) *Contractul de achiziție publică se va semna, conform prevederilor OUG 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, cu ofertantul care în urma derulării procedurii de achiziție publică va fi desemnat câștigător. Astfel, are dreptul de a participa la procedura de achiziție publică "orice operator economic care a depus ofertă în termenul de depunere a ofertelor indicat în anunțul/invitația de participare". Prin urmare, contractul va fi încheiat între autoritatea contractantă și un operator economic care poate fi individual sau format dintr-un grup de operatori economici asociați, înscris la Registrul Comerțului sau al profesiei exercitate, iar pentru obiectul contractului trebuie să se regăsească corespondent în codurile CAEN din certificatul constatator.*

Solicitare 2.b) *Având în vedere acoperirea obiectului contractului de achiziție publică cu profilele pentru care sunt solicitate anumite diplome și certificate care nu au relevanță în prezenta achiziție publică, vă rugăm să clarificați legătura dintre fiecare tip de document și obiectul contractului.*

Răspuns 2.b) *Relevanța diplomelor și certificărilor solicitate prin Fișa de Date, punctul III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională și a altor cerințe solicitate experților angajați pentru implementarea proiectului în echipele ofertanților la prezenta achiziție publică, pe care o invocați, respectă întocmai prevederile OUG 34/ 2006 cu modificările și completările ulterioare, precum și prevederile Instrucțiunii nr. 1/2013 emisă de ANRMAR referitoare la aplicarea prevederilor art.188 din OUG 34/2006 privind capacitatea tehnică și/sau profesională a ofertanților.*

În conformitate cu cerințele caietului de sarcini, pentru îndeplinirea contractului se vor desfășura următoarele activități: analiza cerințelor, proiectare, implementare, testare, configurarea echipamentelor hardware furnizate și conectarea lor în rețea LAN;

instruire pentru folosirea și menținerea sistemului informatic; se vor livra echipamente hardware și aplicații software pentru realizarea infrastructurii de susținere a sistemului informatic integrat; se va asigura mentenanța sistemului; se vor furniza servicii IT: dezvoltare de software și asistență; se vor livra mașini de procesare a datelor (hardware); se vor livra diverse pachete software și sisteme informatice; se vor presta servicii de asistență informatică; se vor presta servicii de formare în informatică.

Pentru demonstrarea cerințelor se solicită prezentarea de documente justificative fără a limita ofertanții la prezentarea unui anumit tip de document. Sunt detaliate modalitățile de demonstrare a cerinței. Tipul de document/diplomă solicitat atestă absolvirea unei forme de învățământ superior, ce demonstrează faptul că beneficiarul deține cunoștințe generale conform curriculei universitare specifice profilului absolvit, precum și dobândirea unor cunoștințe profesionale specifice, necesare realizării activităților prevăzute în Caietul de sarcini.

Diplomele și certificările solicitate sunt de natură să dovedească capacitatea și calificarea profesională a specialiștilor necesari pentru implementare, conform proiectului tehnic aprobat, și în acord cu obiectul contractului de achiziție și a specificațiilor Caietului de sarcini.

De asemenea, Autoritatea contractantă, prin respectarea întocmai a cadrului legislativ și pentru a se asigura de îndeplinirea contractului la nivelul de calitate solicitat pentru implementarea proiectului tehnic, consideră nu doar justificată, ci obligatorie pentru buna gestionare a fondurilor publice, impunerea unor cerințe cu privire la studiile, pregătirea profesională și calificarea personalului ce urmează a fi responsabil de implementarea soluției tehnice deoarece știm că acest personal reprezintă componenta care va face diferența, ducând către o soluție tehnică integrată funcțională, facil de utilizat, implementată cu succes în rândul tuturor utilizatorilor și beneficiarilor.

Este astfel în interesul tuturor, atât a operatorilor economici care pot răspunde acestor solicitări pentru prezentarea unei oferte tehnice serioase, cât și a autorității contractante care are obligația de a asigura implementarea proiectului tehnic la standardele impuse”.

Analizând documentele aflate la dispoziția sa, Consiliul reține că în conformitate cu dispozițiile art. 8 alin. (2) din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă a întocmit Nota justificativă nr. 4154/25.03.2014 privind modul cum au fost stabilite cerințele minime de calificare referitoare la situația personală a operatorilor

economici, situația economico-financiară, precum și capacitatea tehnică și/sau profesională stabilite pentru atribuirea contractului, în cuprinsul căreia autoritatea contractantă a menționat sarcinile și rolul fiecărui expert din echipa de proiect.

Prin raportare la cuprinsul caietului de sarcini, complexitatea proiectului, conținutul notei justificative mai sus menționate și având în vedere dispozițiile art. 188 alin. (2) lit. c) și d) din OUG nr. 34/2006, care stipulează că:

„(2) 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”, Consiliul apreciază că cerința contestată nu este disproporționată și nici nu încalcă legislația în vigoare în materia achizițiilor publice, solicitarea tuturor membrilor echipei de proiect, având legătură strictă cu problematicile ce trebuie rezolvate de fiecare în parte.

În ceea ce privește critica autoarei contestației referitoare la faptul că autoritatea contractantă nu a precizat numărul specialiștilor, Consiliul o va aprecia ca fiind neîntemeiată, deoarece din nota justificativă nr. 4154/25.03.2014 și din pct. III.2.3.a) al fișei de date a achiziției rezultă, în mod clar, că numărul minim al specialiștilor este de 12 persoane cu specialități bine determinate.

Luând în considerare cele mai sus menționate, Consiliul va respinge ca nefondată prima critică formulată de S.C. ... S.R.L., cu privire la conținutul fișei de date a achiziției.

În continuare, Consiliul va analiza criticile contestatoarei referitoare la prevederile Caietului de sarcini, context în care reține că, anexat Caietului de sarcini, se regăsește avizul emis de Comitetul Tehnico - Economic pentru Societatea Informațională, organism fără personalitate juridică, organizat și care își desfășoară activitatea în baza HG nr. 941/2013, act normativ care a intrat în vigoare la 04.12.2013.

Conform dispozițiilor art. 3 din HG nr. 941/2013, Comitetul Tehnico - Economic are, printre altele, următoarele atribuții principale:

„ (...) b) avizează strategiile și proiectele de informatizare ale instituțiilor publice în vederea asigurării interoperabilității sistemelor informatice și a eliminării finanțărilor multiple și suprapunerilor funcționale;

c) avizează proiectele care implică soluții IT&C și pentru care se solicită garanții guvernamentale (...)", art. 4 alin. (1) din același act normativ stipulând următoarele: „(1) Specificațiile tehnice aferente caietelor de sarcini, respectiv proiectele tehnice și studiile de fezabilitate pentru proiectele prevăzute la art. 3 lit. b) și d) se supun avizului Comitetului Tehnico-Economic, astfel:

a) înainte de demararea procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică, proiectele ce implică soluții IT&C cu o valoare nominală sau cumulată mai mare de 2.500.000 lei finanțate din fonduri naționale;

b) înainte de depunerea cererii de finanțare la autoritățile competente, precum și înainte de demararea procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică, proiectele ce implică soluții IT&C cu o valoare nominală sau cumulată mai mare de 2.500.000 lei finanțate din fonduri europene”.

Astfel, reținând că specificațiile tehnice contestate au făcut obiectul verificărilor Comitetului Tehnico-Economic, aspect care prezintă o relevanță deosebită în economia cauzei, în condițiile în care comisia tehnică, alcătuită din specialiști din cadrul Ministerului pentru Societatea Informațională numiți prin ordin al ministrului pentru societatea informațională, au avizat favorabil specificațiile tehnice ale acestui caiet de sarcini, Consiliul constată că în speță au incidență prevederile art. 35, art. 36 și art. 38 din OUG nr. 34/2006.

Având în vedere dispozițiile legale mai sus menționate, Consiliul apreciază că oportunitatea achiziționării de produse de o anumită performanță, precum și caracteristicile tehnice impuse pentru acestea, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective, relevante în acest caz fiind dispozițiile art. 3 alin. (1) lit. a) și art. 4 alin. (3) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

În continuare, Consiliul procedează la analiza punctuală a criticilor contestatoarei referitoare la cerințele caietului de sarcini.

Astfel, prima critică vizează cerința menționată la pagina 7, capitolul 2.1. „Cerințe generale”, potrivit căreia „Soluția trebuie să permită integrarea cu alte sisteme informatice (locale și/sau

naționale) folosind facilități de semnătură electronică, serviciile web, interfețe API publice bazate pe standarde deschise (SOA, Web services, XML)", S.C. ... S.R.L. criticând următoarele aspecte:

Din documentele aflate în dosarul achiziției publice rezultă că autoritatea contractantă, prin adresa nr. 4397/03.04.2014 a publicat în SEAP următoarele:

„Punctul 4. La pagina 7 din Caietul de sarcini capitolul 2.1. Cerințe generale se specifică:

e) Soluția trebuie să permită integrarea cu alte sisteme informatice (locale și/sau naționale) folosind facilități de semnătură electronică, serviciile web, interfețe API publice bazate pe standarde deschise (SOA, Web services, XML)“

Solicitare 4. Vă rugăm să ne precizați capabilitatea de a se integra ale sistemelor informatice existente, cu care se va integra noul sistem. Prin capabilitate ne referim la specificațiile de interoperabilitate între sisteme (ex. UDDI, WSDL-ul cu descrierea amănunțită a funcțiilor și serviciul SOAP), care sunt funcțiile API și descrierea acestora și de asemenea vă rugăm să ne comunicați nivelul de complexitate a bazelor de date cu care ne vom conecta 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.?). Vă rugăm să ne puneți la dispoziție documentația privind condițiile tehnice și de interoperabilitate pentru sistemele informatice la care se face referire pentru interfațarea bazei de date nou create înainte de sesiunea de depunere a documentației de licitație, acesta fiind necesară pentru realizarea unei oferte reale și conforme.

Răspuns 4. În ceea ce privește capabilitățile de integrare ale sistemelor informatice existente cu care se va integra noul sistem, majoritatea acestor capabilități se pot regăsi cu ușurință în Caietul de sarcini, de exemplu, la pagina 58 „integrarea cu alte sisteme LDAP(cum ar fi Microsoft Active Directory sau Tivoli Directory Server sau echivalent)“.

Celelalte capabilități vor fi disponibile ulterior, după etapa de analiză pe care o prevede și Caietul de sarcini, la Punctul 7.2.2 Servicii, subpunctul 4 și anume "Servicii de migrare și integrarea structurilor de date existente din bazele de date de la UAT-uri (pentru care pot fi parcurse etapele de analiză, proiectare, dezvoltare, configurare, implementare, testare).

Activități: a) analiză, proiectare, dezvoltare, configurare, implementare, testare aplicații pentru migrarea și integrarea stucturilor de date existente în bazele de date ale UAT-urilor; b) migrarea și integrarea stucturilor de date existente în bazele de

date ale UAT-urilor". Mai mult, aceste capacități reprezintă produsul etapei de analiză prezentate mai sus".

Analizând prevederile Caietului de sarcini, clarificarea autorității contractante publicate în SEAP, precum și susținerile autorității contractante exprimate în cadrul punctului de vedere, Consiliul apreciază ca fiind nefondată critica pentru următoarele motive:

La pag. 58 a caietului de sarcini, se regăsește menționată la punctul „Alte cerințe pentru serverul de aplicații”, faptul că „Platforma trebuie să conțină propriul sistem LDAP, fără a fi nevoie de licențiere suplimentară sau hardware suplimentar, dar să permită și integrarea cu alte sisteme LDAP (cum ar fi Microsoft Active Directory sau Tivoli Directory Server sau echivalent)”.

Relevante în soluționarea cauzei sunt următoarele aspecte menționate în cadrul punctului de vedere:

- „integrare cu Directory LDAP astfel încât prin introducerea unui nou dispozitiv într-un Organizațional Unit (OU) el să fie automat detectat iar agentul de monitorizare automat instalat și configurat să comunice cu serverul de monitorizare” - pag. 156 din caietul de sarcini;

- „Serverele de web, baze de date și aplicație trebuie să poată funcționa pe SO specificate la cerințe generale și să implementeze o platformă capabilă să ofere și să consume servicii web, să integreze date prin XML” - pag 62 din caietul de sarcini.

În consecință, Consiliul apreciază ca fiind neîntemeiată această critică a contestatoarei, prin răspunsul la clarificări și punctul de vedere formulat în cauză, autoritatea contractantă răspunzând chestiunilor invocate de către contestatoare.

Cea de-a doua critică a caietului de sarcini, formulată de contestatoare vizează cerința caietului de sarcini, menționată la pagina 18, capitolul 3.1.1. „Generalități”, conform căreia „Pentru operarea on-line aplicațiile trebuie să fie dezvoltate în tehnologie Internet (web based). Nu se vor agree soluții de tip client server distribuite pe stații de lucru (web enabled) cu excepția clienților desktop GIS. Accesul utilizatorilor trebuie să se facă prin intermediul unui WEB browser”, contestatoarea precizând că autoritatea contractantă demonstrează preferința în atribuirea contractului unui anumit ofertant care oferă soluție strict bazată pe tehnologie web, o implementare specifică a tehnologiei client-server, reprezentând doar un segment tehnologic, rezultând astfel ca fiind o condiție restrictivă, contestatoarea arătând beneficiile aplicației client/server.

Din documentele aflate în dosarul achiziției publice rezultă că autoritatea contractantă, prin adresa nr. 4397/03.04.2014 a publicat în SEAP următoarele:

„Solicitare 5. *Vă rugăm să precizați dacă autoritatea contractantă impune arhitectura soluției sau ofertantul poate oferi soluția pe care o consideră optimă pentru criteriile de cost și performanță. Rugăm să clarificați dacă prin această cerință urmăriți achiziționarea unei soluții unice care nu are alternative și care îngreădește participarea tuturor operatorilor economici interesați și care restricționează concurența.*

Răspuns 5. *Autoritatea contractantă nu impune arhitectura soluției, ofertanții putând astfel prezenta soluția tehnică pe care o consideră oportună și optima atât timp cât sistemul informatic conceput va putea răspunde criteriilor de funcționalitate solicitate prin Caietul de sarcini. De asemenea, menționăm că solicitarea unei soluții web-based care prezintă avantaje din punct de vedere al beneficiarului, nu este în nici un fel de natură să îngreădească ofertanții datorită faptului că aceasta nu este creată de un producător unic. Am optat pentru tehnologie web prin conectare la un utilitar în baza cerințelor Ghidului Solicitantului care a stat la baza depunerii și aprobării proiectului de investiție. Considerăm, în concluzie, că am demonstrat prin acestea faptul că nu se urmărește contractarea unei soluții unice și fără alternativă, deoarece există la nivelul pieței o multitudine de sisteme integrate bazate pe tehnologii web. Mai mult, prin Caietul de sarcini autoritatea contractantă nu restricționează în nici un fel utilitățile de navigare web. Astfel, soluția solicitată corespunde necesităților de implementare ale proiectului dar oferă posibilitatea oricărui operator economic să oferteze soluția tehnică pe care o consideră optimă, eliminând în acest fel orice umbră de suspiciune în ceea ce privește restricționarea sau îngreădirea drepturilor de ofertare a tuturor operatorilor economici interesați”.*

Analizând cuprinsul punctului de vedere formulat în cauză, Consiliul reține susținerile autorității contractante referitoare la faptul că solicitarea unei soluții web-base prezintă avantaje reale pentru aceasta și nu se încalcă prevederile art. 38 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 deoarece nu este vorba despre un unic producător. În acest sens, Consiliul reține, printre altele, că stațiile de lucru relativ vechi, având 512 MB 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, iar „din punct de vedere al flexibilității, aplicația web based este net superioară întrucât browser-ele care

se instalează pe terminale, au un grad foarte scăzut de interacțiune cu sistemele de operare sau configurații ale terminalelor”.

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

Având în vedere cele mai sus menționate, Consiliul apreciază ca fiind nefondată această critică a contestatoarei și procedează la analiza celei de-a treia critici formulată de S.C. ... S.R.L. care vizează cerința caietului de sarcini, menționată la pagina 98, capitolul 3.2.3.1.1.2 – Componentă Gestiune electronică fluxuri de date și management de documente – GEFDMD, subpunctul „Cerințe de dezvoltare”, conform căreia: „Pentru dezvoltarea instrumentelor software de migrare și import date existente la UAT-uri, de funcționalități și componente noi și customizarea celor existente, soluția de GEFDMD ofertată trebuie să dețină un mediu de dezvoltare (IDE) dezvoltat de către producătorul platformei sau certificat de către acesta în scopul dezvoltării la nivel enterprise (fără limitări de funcționalitate) de funcționalități noi; orice dezvoltare ulterioară nu trebuie să presupună costuri cu licențierea mediului de dezvoltare de tip enterprise propus, indiferent pe câte stații de lucru se va instala sau se va folosi aceasta de către autoritatea contractantă sau eventualii viitori prestatori de servicii”.

Se mai arată faptul că în cuprinsul caietului de sarcini este menționat și despre serviciile de „migrare și integrare a structurilor de date existente din bazele de date aparținând UAT”, contestatoarea criticând că informațiile puse la dispoziție 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.

Din documentele aflate în dosarul achiziției publice rezultă că autoritatea contractantă, prin adresa nr. 4397/03.04.2014 a publicat în SEAP următoarele:

„Punctul 6. La pagina 98 din caietul de sarcini, capitolul *Cerințe de dezvoltare* se specifică: *”Pentru dezvoltarea*

instrumentelor software de migrare și import date existente la UAT-uri, de funcționalități și componente noi și customizarea celor existente, soluția de GEFDMD ofertată trebuie să dețină un mediu de dezvoltare (IDE) dezvoltat de către producătorul platformei sau certificat de către acesta în scopul dezvoltării la nivel enterprise (fără limitări de funcționalitate) de funcționalități noi; orice dezvoltare ulterioară nu trebuie să presupună costuri cu licențierea mediului de dezvoltare de tip enterprise propus, indiferent pe câte stații de lucru se va instala sau se va folosi acesta de către autoritatea contractantă sau eventualii viitori prestatori de servicii.”

Solicitare 6.a) *Cine asigură disponibilitatea furnizorului aplicațiilor existente în instituțiile nominalizate de a pune la dispoziție datele pentru preluare?*

Răspuns 6.a) *În caietul de sarcini la prezenta procedură nu se specifică interacțiuni care să necesite disponibilitatea furnizorului de aplicații existente. Ofertantul poate astfel specifica formatul fișierelor în care vor fi preluate datele. Trebuie însă menționat că datele ce urmează a fi preluate se află în proprietatea UAT-urilor partenere în proiect, acestea fiind cele care le vor pune la dispoziția ofertantului câștigător.*

Solicitare 6.b) *Vă rugăm să ne puneți la dispoziție softurile din care se face preluarea informațiilor și să ne specificați formatul în care aceste date vor fi disponibile pentru preluare precum și descrierea informațiilor puse la dispoziție, având în vedere că aceste date sunt necesare, înainte de perioada de depunere a ofertelor, pentru efectuarea corectă a evaluării resurselor financiare și a alocării resurselor umane, precum și pentru stabilirea reală a propunerii financiare.*

Răspuns 6.b) *Informațiile referitoare la formatul în care datele vor fi disponibile pot fi cunoscute abia după etapa de analiză prevăzută prin Caietul de sarcini și pe care am mai menționat-o într-un punct anterior (Punctul 7.2.2 Servicii, subpunctul 4 și anume "Servicii de migrare și integrarea structurilor de date existente din bazele de date de la UAT-uri (pentru care pot fi parcurse etapele de analiză, proiectare, dezvoltare, configurare, implementare, testare).*

Activități: a) analiză, proiectare, dezvoltare, configurare, implementare, testare aplicații pentru migrarea și integrarea stucturilor de date existente în bazele de date ale UAT-urilor; b) migrarea și integrarea stucturilor de date existente în bazele de date ale UAT-urilor”).

Mai mult, programele software din care se face preluarea de date nu pot fi puse la dispoziția ofertanților având în vedere că acestea sunt protejate prin legea drepturilor de autor”.

Astfel, lecturând activitățile ce se vor desfășura în cadrul acestor etape, Consiliul reține că este responsabilitatea prestatorului să determine în cadrul etapelor de analiză a proiectului și de proiectare inclusiv formatele datelor și informațiilor necesare pentru integrare. Prin urmare, doar la finalizarea activității de proiectare se vor putea cunoaște ca rezultat al analizei efectuate, alte informații suplimentare care sunt reclamate prin prezenta contestație.

Având în vedere cele mai sus menționate, Consiliul apreciază că etapa de proiectare se bazează pe informațiile constatate în urma analizei efectuate, în caietul de sarcini precizându-se în mod expres că prin etapa de analiză prestatorul trebuie să înțeleagă nevoile utilizatorilor înainte de proiectarea și implementarea sistemului (punctul 17.1.1. subpunctul 4).

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept mai sus menționate, constatând că aspectele reclamate de către contestatoare cu privire la caietul de sarcini au fost lămurite atât prin adresa nr. 4397/03.04.2014 publicată în SEAP, cât și prin punctul de vedere formulat în cauză, criticile privind caietul de sarcini vor fi respinse ca nefondate.

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

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

... - ...

MEMBRU COMPLET

Redactată în 4 exemplare originale, conține 18 pagini.