



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

București, Str. Stavropoleos, nr.6 sector 3, România, CP 030084, CIF 20329980,  
Tel. +4 021 3104641, Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745, [www. cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 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. ... din ... înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ... din ... depusă de către ... cu sediul în ... jud. ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ... având C.I.F. ... reprezentată legal prin ... împotriva documentației de atribuire elaborată de către ... cu sediul în ... jud. ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea atribuirii acordului-cadru de furnizare având ca obiect „Achiziție, dezvoltare și implementare soluție, Implementare hardware&licențe, Implementare rețea LAN, conectare la internet Broadband și configurare VPN, Formarea profesională a personalului care va utiliza și administra sistemul, în cadrul proiectului «Implementare soluții de e-guvernare la nivelul județului ... pentru eficientizarea serviciilor publice oferite către cetățeni», coduri CPV 72000000-5 - Servicii IT: consultanța, dezvoltare de software, internet și asistență (Rev.2), 30210000-4 - Mașini de procesare a datelor (hardware) (Rev.2), 48900000-7 - Diverse pachete software și sisteme informatice (Rev.2), 72610000-9 - Servicii de asistență informatică (Rev.2), 80533100-0-Servicii de formare în informatică (Rev.2), se solicită: anularea documentației de atribuire, și obligarea autorității contractante la respectarea legii, „prin nerestricționarea condițiilor de calificare și selecție prevăzute de Ordinul 509/2011 și O.U.G 34/2006”.

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

## **DECIDE:**

Admite contestația depusă de către ... cu sediul în ... .. jud. ... în contradictoriu cu ... cu sediul în ... .. jud. ... și obligă autoritatea contractantă să remedieze documentația de atribuire în sensul celor reținute în motivare, cu publicarea măsurii de remediere în SEAP, în termen de 11 zile de la primirea deciziei, data stabilită pentru depunerea ofertelor urmând a fi decalată corespunzător, pentru a acorda un timp rezonabil întocmirii ofertelor.

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

Obligatorie.

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. ... din ... înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ... din ... .. critică documentația de atribuire, elaborată de ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea atribuirii acordului-cadru de furnizare având ca obiect „Achiziție, dezvoltare și implementare soluție, Implementare hardware&licențe, Implementare rețea LAN, conectare la internet Broadband și configurare VPN, Formarea profesională a personalului care va utiliza și administra sistemul, în cadrul proiectului «Implementare soluții de e-guvernare la nivelul județului ... pentru eficientizarea serviciilor publice oferite către cetățeni», coduri CPV 72000000-5 - Servicii IT: consultanța, dezvoltare de software, internet și asistență (Rev.2), 30210000-4 - Mașini de procesare a datelor (hardware) (Rev.2), 48900000-7 - Diverse pachete software și sisteme informatice (Rev.2), 72610000-9 - Servicii de asistență informatică (Rev.2), 80533100-0- Servicii de formare în informatică (Rev.2), solicitând: anularea documentației de atribuire și obligarea autorității contractante la respectarea legii, „prin nerestricționarea condițiilor de calificare și selecție prevăzute de Ordinul 509/2011 și O.U.G 34/2006”.

Contestatorul arată că, din analiza documentației de atribuire, rezultă că „autoritatea contractantă caută soluții de atribuire a contractului în mod preferențial, prin metodele și condițiile restrictive stabilite”, atât din punct de vedere juridic, cât și tehnic, astfel:

1. În fișa de date a achiziției, la capitolul III.2.3.a) „Capacitatea tehnică și/sau profesională”, arată contestatorul, autoritatea contractantă solicită personal de specialitate, propus de ofertant pentru îndeplinirea contractului, fără a preciza numărul acestora, „precum și legătura strictă față de problematicile ce trebuie rezolvate de fiecare”, respectiv:

- Manager proiect (1 persoană);
- Coordonator tehnic pentru dezvoltare software (1 persoană);

- Expert hardware (1 persoană);
- Expert Securitate informațională (1 persoană);
- Expert Comunicații (1 persoană);
- Expert DBA (1 persoană);
- Expert Instruire (1 persoană),

cerințe care, în opinia sa, contravin Ordinului nr. 509/2011, 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”. Astfel, susține contestatorul, competențele susmenționate sunt în afara celor prevăzute de legislația în vigoare, autoritatea contractantă neputând face apel la acte normative din care să rezulte că aceste competențe sunt necesare „pentru simplul motiv că astfel de acte normative nu există”.

Disproporționalitatea cerinței autorității contractante, susține contestatorul, rezultă din faptul că se va încheia contractul cu persoana juridică angajatoare a personalului necesar implementării, și, deci, responsabilitatea derulării contractului revenindu-i persoanei juridice care poate asigura resursele de specialiști pe care le consideră necesare.

Invocând încălcarea principiilor care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică, contestatorul apreciază că felul în care au fost formulate cerințele privind personalul de implementare, sunt de natura a restricționa libera concurență și de a favoriza atribuirea contractului în mod părtinitor. Mai mult, după cum se arată, această practică este tot mai des întâlnită în protejarea atribuirii preferențiale a contractelor de achiziție publică - solicitarea unui număr mare de specialiști care nu sunt absolut necesari, sens în care solicită Consiliului „să observe că diplomele sau certificările nu țin loc de competențe și deci nu reprezintă o garanție a derulării contractului cu succes”.

2. La punctul IV.2) „Criterii de atribuire”, din fișa de date a achiziției, arată contestatorul, sunt descrise ponderea și modul de acordare a punctajului precum și punctajul care poate fi obținut pe fiecare dintre acești factori, iar, la capitolul IV.4.1 „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, se solicită o descriere detaliată, pentru fiecare specificație tehnică, privind modalitatea în care soluțiile propuse răspund cerințelor / specificațiilor tehnice conținute în Caietul de sarcini, demonstrându-se și corespondența propunerii tehnice cu prevederile Caietului de sarcini. Se solicită, arată contestatorul, elaborarea răspunsului la cerințele / specificațiile tehnice, sub forma unui tabel care să includă pe fiecare linie cerința și modalitatea în care soluția propusă de Ofertant răspunde la cerință, astfel încât răspunsul la fiecare cerință să includă informațiile necesare pentru a se putea evalua conformitatea ofertei cu cerința respectivă.

Compararea ofertei tehnice cu cerințele caietului de sarcini nu se poate face, susține contestatorul, fără existența criteriilor și modalităților de verificare stabilite de autoritatea contractantă, împiedicând comisia de evaluare în aprecieri subiective asupra ofertei.

În opinia sa, punctajele intermediare între punctajul 0 și punctajul maxim, trebuie să aibă specificată modalitatea de acordare a punctajului, sens în care redă un exemplu: Existența soluției a% din punctajul maxim, parametrizarea soluției b% din punctajul maxim, nr. de ferestre care se deschid până la (...) c% din punctajul maxim, timp de răspuns a aplicației d% din punctajul maxim, etc. Mai mult, arată contestatorul, de constatat este faptul că nu se specifică, în detaliu, modalitatea de verificare a fiecărei cerințe tehnice și corespondența cu criteriul de punctare.

3. Contestatorul arată că, la pag.10 din caietul de sarcini, capitolul 2.6 „Modulele aplicației”, se solicită ca: „Aplicația Registrul agricol va integra componenta de interfatare cu Sistemul Informatic al ANCPI și Sistemul informatic al APIA, asigurandu-se astfel și format geospațial pentru datele continute de Registrul agricol; Aplicațiile dezvoltate vor integra componenta de interfatare și cu sisteme informatice cu funcții complementare (sisteme deja existente în cadrul instituțiilor beneficiare, după caz, Registrul de rol nominal unic, Registrul național de evidență a persoanelor, etc.)”.

Autoritatea contractantă, apreciază contestatorul, nu pune la dispoziție, prin documentația de atribuire, specificațiile de interoperabilitate între sisteme (ex: UDDI, WSDL-ul cu descrierea amănunțită a funcțiilor și a serviciul SOAP), care sunt funcțiile API și descrierea acestora. De asemenea, după cum se arată, nu comunică 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.), pentru realizarea eficientă a integrării datelor între sisteme, în vederea întocmirii ofertei reale. Mai mult, autoritatea contractantă 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, deși, lipsa acestora face imposibilă dimensionarea corectă a ofertei și poate ascunde costuri suplimentare considerabile, deoarece, autoritatea cere funcționalități generice fără descrierea lor exactă, astfel, încălcând prevederile art. 35 alin. 5 din O.U.G. nr. 34/2006.

4. La pagina 10 din caietul de sarcini, capitolul 2.6 „Modulele aplicației”, se specifică: „Aplicație/procedura de integrare a sistemelor informatice existente în uz, după caz, și/sau migrarea datelor înmagazinate în fișierele aplicațiilor în exploatare în baza unică a Sistemului nou proiectat”, apreciind că, și în acest caz, autoritatea contractantă „arată susținerea ofertantului preferențial”. Sistemul din care se face extragerea datelor, respectiv formatul în care aceste date vor fi disponibile pentru exportare, precum și descrierea acestor informații, susține contestatorul, nu sunt puse la dispoziție, având în vedere că

autoritatea contractantă nu pune la dispoziție informații despre soluțiile folosite și nici documentația tehnică a acestor soft-uri pentru identificarea posibilităților de integrare privind migrarea datelor.

Astfel, sunt solicitate servicii de import de date, dar, la nivelul autorității contractante și al subunităților, se pot regăsi soluții software diferite. Informațiile puse la dispoziție, de către autoritatea contractantă, susține contestatorul, nu arată dacă aceste soluții sunt implementate în aceeași perioadă, la toate subunitățile, sau există implementări de soluții diferite la aceeași subunitate. De asemenea, contestatorul arată că 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 care, în opinia sa, necesită o strategie diferită de migrare și costuri de resurse suplimentare pentru această operațiune.

Pentru aceste soluții, arată contestatorul, 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, apreciază contestatorul, oferă furnizorilor existenți un avantaj major în cazul în care participă drept concurenți în cadrul procedurii de licitație. După cum se arată, un furnizor de soluții existente, participant la procedura de achiziție în cauză, poate pierde atribuirea contractului, astfel putându-se ajunge la nerespectarea termenelor de implementare și, implicit, la pierderea contractului de furnizare.

Lipsa informațiilor amintite mai sus, susține contestatorul, face imposibilă dimensionarea corectă a ofertei și poate ascunde costuri suplimentare considerabile, deoarece „autoritatea cere funcționalități generice fără descrierea lor exactă”.

În opinia contestatorului, autoritatea contractantă nu a pus la dispoziție aceste informații, deoarece „cunoaște deja ofertantul câștigător”, astfel încălcând și prevederile art. 35 alin. 2 din O.U.G. nr. 34/2006.

5. Contestatorul susține că, prin impunerea cerinței de la pagina 29, capitolul 2.5.2 „Modulul Management documente”, prin care se solicită: „Să permită definirea de fluxuri de lucru folosind un designer grafic web based”, autoritatea contractantă demonstrează, în mod cert, „preferința” în atribuirea contractului unui anumit ofertant care oferă o soluție strict bazată 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, după cum se arată, este o implementare specifică a tehnologiei client-server, reprezentând doar un segment tehnologic, astfel că, apreciază aceasta, constituie o condiție restrictivă. Mai mult, în opinia sa, printr-o astfel de cerință, „autoritatea contractantă își afectează chiar propriul interes economic”. În continuare, contestatorul prezintă argumente în susținerea

opinieii „făra a apela pe cât posibil la termeni tehnici”, învederând următoarele:

- Scalabilitatea unei aplicații este definită de arhitectura acesteia și de modelul fizic și conceptual al bazei de date. 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. Pe de altă parte, în cazul unei aplicații web, atunci când se achiziționează stații pentru utilizatorii noi, puterea de calcul a acestora este irosită, deoarece aplicația este dependentă de servere pentru efectuarea calculului, deci, fiecare client care se conectează la server consumă resurse suplimentare. Cu alte cuvinte, cu cât sunt mai mulți utilizatori, cu atât aplicația web va rula mai încet. În plus, trebuie avute în vedere și costuri adiționale pentru upgradarea 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. În fapt, pentru a putea rula pe calculatorul utilizatorului, o aplicație web necesită un browser de web. Un browser de web în sine este o aplicație client/server generică, ce are ca funcționalitate reprezentarea grafică a paginilor HTML, care se face pe baza interpretării tag-uri (timp suplimentari de procesare și în consecință o aplicație lentă). O aplicație client/server creată specific pentru necesitățile beneficiarului poate răspunde la cerințele acestuia mult mai bine și cu costuri reduse. Mai mult, o aplicație client/server funcționează mai rapid decât o aplicație web peste o conexiune de joasă viteză, deoarece nu necesită să transfere decât date, pe când o aplicație web consumă o bună parte din capacitatea rețelei pentru transmiterea formei de reprezentare a datelor către utilizator.

- Tehnologia web nu este singura soluție care permite administrarea facilă de la distanță. Din contră, deoarece o aplicație client/server poate funcționa folosind conexiuni de joasă viteză, aceasta permite accesul și administrarea și peste Internet, sau din locații unde nu se poate garanta o conexiune rapidă către sediul beneficiarului. Tehnologia web nu are nici o legătură cu întreținerea legislativă a sistemului și actualizarea acestuia. Această actualizare este realizată de furnizor, atât pentru aplicațiile web, cât și pentru aplicațiile client/server și în ambele cazuri ea

poate fi executată de la distanță de către acesta, fără a necesita acces direct pe server. Ambele arhitecturi, cea bazată pe web, cât și cea client/server sunt centralizate prin definiție, iar în ceea ce privește administrarea, aceasta se poate realiza mai eficient și cu resurse mai puține în cazul unei aplicații client/server )

- Atât aplicațiile web, cât și aplicațiile client/server permit accesarea peste Internet. Mai mult, în ceea ce privește aplicațiile web, acestea necesită o viteză de conectare mai mare decât în cazul aplicațiilor client/server. O aplicație web trebuie să transfere nu numai datele ce trebuie afișate utilizatorului, ci, și forma în care acestea vor fi reprezentate. Tocmai din aceste considerente, cele mai populare suite de aplicații pentru birou, Microsoft Office și OpenOffice, stochează documentele într-un format compresat, ceea ce reduce dimensiunea de aproximativ 10 ori, față de stocarea obișnuită în format XML, un standard similar cu cel folosit de tehnologia web pentru transmiterea datelor către utilizator.

- Aplicațiile client/server oferă o flexibilitate net superioară celor bazate pe tehnologie web. Deoarece aplicațiile web sunt dependente de un browser web pentru a afișa date și a interacționa cu utilizatorul, ele trebuie create conform unor anumite standarde. Scopul acestor standarde este independența față de browserul folosit. Față de aplicațiile client/server, această abordare naște două probleme de folosire, deoarece nu toate browserele implementează corespunzător aceste standarde. Din această cauză apar diferențe mari între modul cum funcționează aplicația web pe diferite browsere. Mai mult, diferențele dintre implementarea standardelor pot duce la cazuri în care aplicația web nu poate fi folosită deloc cu un anumit browser, sau aceasta nu funcționează corect, introducând erori în sistem. Pe de altă parte, un programator are control deplin asupra dezvoltării unei aplicații client/server. Aceasta îi permite să creeze o soluție fiabilă, care nu este dependentă de multitudinea de factori necunoscuți care se aplică unei aplicații web. O altă problemă ce se ridică din obligativitatea de a utiliza standarde pentru o aplicație web, este aceea că, tocmai aceste standarde limitează capabilitățile aplicației, în timp ce aplicațiile client/server au acces deplin la funcțiile puse la dispoziție de sistemul de operare și de platforma hardware a calculatorului, aplicațiile web sunt limitate să utilizeze doar acele funcționalități ce sunt prevăzute în standard, și în limita în care acele funcționalități au fost implementate corect în browserul de web folosit. În fapt aproape toate aplicațiile complexe existente pe piața la ora aceasta, indiferent de domeniul de utilizare, sunt fie aplicații desktop ce nu interacționează cu rețeaua, fie aplicații client/server. Implementările standardelor web nu au ținut pasul cu evoluția hardware-ului multicore (deja nu se mai produc decât procesoare multicore), lucru care face imposibilă folosirea tehnologiilor de procesare paralelă, sau a firelor de execuție multiple.

- Tehnologia web este una mai ușoară (necesitând un nivel mai mic de cunoștințe și resurse de dezvoltare) dar acest lucru nu poate fi un motiv de selectare exclusivistă a acestei tehnologii din partea unui

beneficiar, scopul fiind să obțină randament maxim din punct de vedere al costurilor și funcționalităților de care are nevoie.

- Aplicațiile client/server au posibilitatea de a se actualiza automat, fără să fie necesară intervenția pe fiecare calculator în parte. Inclusiv sisteme de operare precum, Microsoft Windows, Apple Mac OS X și Linux realizează upgradeul automat pentru milioane de utilizatorii, fără să fie necesară intervenția unui ... sau a utilizatorului.

- Aplicațiile client/server pot rula pe calculatorul utilizatorului fie în urma instalării, fie direct, fără instalare. Aplicațiile client/server pot beneficia de tehnologii precum ClickOnce de la Microsoft ce permit rularea unei aplicații fără ca aceasta să fie instalată pe calculatorul utilizatorului. Instalarea unei aplicații client/server este un proces opțional menit doar să permită o integrare mai bună între aplicație și sistemul de operare, o funcționalitate inexistentă pentru aplicațiile web.

- Aplicațiile web au nevoie, pentru implementare unei interfețe de comunicare cu echipamente (ex: case marcat, POS-uri plata electronică, scannere, etc.) instalate pe fiecare stație, de soluții adaptate specific pentru fiecare platformă în parte, în funcție de hardware (ARM, X86, X64) sau sistem de operare (LINUX, WINDOWS, ANDROID, IOS, etc.)

Așa zisa independență de platformă (care în realitate este o dependență de browser), ca atribut al conceptului de „web based”, susține contestatorul, face ca un concept generos să se transforme într-unul nefuncțional sau cu multe probleme.

Contestatorul apreciază că 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, susține contestatorul, se urmărește achiziționarea unei anumite soluții la care nu există alternativă și care îngreudește participarea tuturor operatorilor economici interesați, astfel, restricționând libera concurență.

Totodată, conform celor arătate mai sus, contestatorul apreciază că cerințele contravin și prevederilor Ordinului nr. 509/2011.

6. Contestatorul susține că, prin impunerea cerinței de la pag. 82 din caietul de sarcini, capitolul 4.8. „Garanție și mentenanță”, prin care se solicită ca: „Contractul de mentenanță se va încheia cu ofertantul câștigător pe o perioadă de 5 ani de la recepția finală a sistemului informatic”, autoritatea contractantă nu comunică dacă valoarea estimată a bugetului proiectului cuprinde și cheltuiala cu mentenanța. Astfel, apreciază contestatorul, dacă nu este inclusă în această valoare, ar fi trebuit specificat, în caietul de sarcini, o valoare estimată a acestor servicii. De asemenea, având în vedere că proiectul este finanțat prin Programul Operațional Sectorial „Creșterea Competitivității Economice” 2007-2013, Axa III „Tehnologia Informației și Comunicațiilor pentru sectoarele privat și public”, Domeniul Major de Intervenție 2, „Dezvoltarea și creșterea eficienței serviciilor publice electronice”, Operațiunea 1 „Susținerea implementării de soluții de e-guvernare, asigurarea conexiunii Ea broadband, acolo unde este necesar”, în ghidul solicitantului pentru



acest tip de proiect, cheltuiala cu mentenanța nefiind acceptată ca și cheltuială eligibilă, în opinia sa, reiese în mod clar și fără echivoc faptul că, serviciile de mentenanță, astfel cum sunt ele descrise în caietul de sarcini, vor face obiectul unui „contract de mentenanță”, prin urmare a unui contract separat, altul decât cel de furnizare aferent procedurii în cauză, contract care va fi încheiat cu același ofertant declarat câștigător în urma derulării acestei proceduri și va avea o perioadă de 5 ani de la recepția finală a sistemului informatic.

Acest fapt, susține contestatorul, obligă potențialii ofertanți să întocmească o ofertă financiară diferită față de oferta raportată la cerințele inițiale ale documentației, deoarece, implică includerea unor resurse și costuri suplimentare pentru ofertant.

Contestatorul subliniază faptul că, astfel de servicii, din punct de vedere economic, nu pot costa 0 lei ofertantul pentru o perioadă destul de lungă, respectiv 5 ani, autoritatea contractantă dorind, practic, să achiziționeze servicii de mentenanță pentru o perioadă de 5 ani la o valoare de 0 lei, lucru care, în opinia sa, nu poate fi acceptat, în condițiile unei economii de piață, într-un stat membru UE.

Autoritatea contractantă, apreciază contestatorul, a înțeles să respecte, în mod eronat, obligația prevederilor din contractul de finanțare din fonduri europene la care fac referire răspunsurile, de a avea aceste servicii pe o perioadă de 5 ani. Astfel, susține contestatorul, autoritatea contractantă „încearcă” să utilizeze o modalitate nepermisă de a asigura serviciile de mentenanță pentru o perioadă de 5 ani de la finalizarea investiției, prin realizarea a 2 contracte distincte, din care unul (cel de mentenanță) „fără costuri”, cu scopul de a nu își asuma din bugetul propriu, costurile aferente acestor servicii.

Obligațiile contractului de finanțare, astfel cum reiese din Ghidul Solicitantului și din Declarația de Angajament, anexa la contractul de finanțare, după cum se arată, sunt:

-„să asigure mentenanța aplicației și funcționarea permanentă a acesteia în perioada de post implementare, respectiv 5 ani după finalizarea implementării proiectului, cu excepția perioadelor de mentenanță planificate”;

-„Odată cu ultima cerere de rambursare, beneficiarul va depune obligatoriu și:

- raportul de audit realizat de un auditor extern, care certifică faptul că proiectul este implementat în locația menționată în contract, că este în stare de funcționare și că din punct de vedere tehnic și economic respectă obligațiile asumate prin contractul de finanțare;

-copia contractului pentru mentenanța proiectului;

- alte documente solicitate de OIPSI”.

-„Contractul/contractele încheiate de beneficiar cu diverși furnizori pentru garanția și mentenanța aplicației, trebuie să asigure obligativitatea funcționării permanente a acesteia în perioada de post-implementare. Acest lucru va fi prevăzut și în caietele de sarcini întocmite pentru organizarea procedurii de achiziție publică a diverselor componente

ale aplicației pentru care s-a solicitat finanțarea (hardware și software), fapt probat prin copia contractului de mentenanță care va fi prezentat odată cu ultima cerere de rambursare”.

Totodată, din grila de evaluare tehnico-economică, arată contestatorul, reiese, de asemenea, obligația Beneficiarului de fonduri nerambursabile accesate prin Programul susindicat, apel 5, de a asigura „din surse proprii”, mentenanța investiției, pentru a obține punctajul maxim de 5 puncte, respectiv „Capacitatea financiară de a asigura operarea și mentenanța investiției pentru o perioadă de cel puțin 5 ani după implementarea proiectului; 0 p: Solicitantul nu are capacitatea financiară de a asigura operarea și mentenanța investiției pentru o perioadă de cel puțin 5 ani după implementarea proiectului; Max. 5 p: Solicitantul are capacitatea financiară de a asigura operarea și mentenanța investiției pentru o perioadă de cel puțin 5 ani după implementarea proiectului”.

Astfel, în cazul în care acesta nu ar fi menționat, în cererea de finanțare, că își asumă acest angajament, atunci, ar fi obținut 0 puncte, ceea ce, în opinia sa, ar fi condus la respingerea proiectului, lucru care ar fi însemnat să nu obțină finanțare prin fonduri nerambursabile.

În concluzie, contestatorul apreciază că „autoritatea contractantă nu respectă obligația ce decurge din contractul de finanțare, respectiv aceea de a asigura, pe o perioadă de 5 ani de la finalizarea implementării proiectului, servicii de mentenanță”, deoarece aceasta încearcă să evite plățile din surse proprii, pentru aceste servicii, respectiv cele de mentenanță. Posibilul ofertant, susține contestatorul, se află în imposibilitatea realizării unei oferte conforme și reale, deoarece serviciile de mentenanță postgaranție pentru 5 ani sunt cotate într-un contract distinct cu 0 lei, sau ar putea fi introduse în contractul de furnizare, încălcând dispozițiile art. 179 din O.U.G. nr. 34 /2006.

Date fiind considerentele de mai sus, contestatorul solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă dispozițiile art. 266 și urm. din O.U.G. nr. 34/2006.

Ca mijloace de probă, a fost depusă, în copie, documentația de atribuire.

Cu adresa nr. 5807 din 10.06.2014, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 18771 din 10.06.2014, JUDEȚUL ... prin ... a transmis punct de vedere la contestația depusă de către ... învederând următoarele:

1. Referitor la susținerile contestatorului potrivit cărora personalul solicitat în cadrul fișei de date a achiziției, la secțiunea 3.2.3.a) „Capacitatea tehnică și/sau profesională”, este restrictiv prin prisma Ordinului A.N.R.M.A.P. nr. 509/2011, arată autoritatea contractantă, cerințele de calificare formulate pentru personalul minim considerat necesar în vederea asigurării că viitorul contract de achiziție publică va fi îndeplinit cu succes (prin disponibilitatea competențelor necesare implementării acestuia de o echipa care deține competențele minime necesare), sunt, în opinia sa, în deplin acord cu obiectul și complexitatea

contractului pe care intenționează să îl atribuie. Practic, susține autoritatea contractantă, cerințele de calificare formulate, respectă integral principiul proporționalității, prin raportare la obiectul contractului și complexitatea acestuia. În plus, sunt respectate, integral, atât prevederile art. 188 din O.U.G. nr. 34/2006, cât și ale Ordinului A.N.R.M.A.P. nr. 509/2011.

„ATS”, apreciază autoritatea contractantă, este indus în eroare de structura Ordinului în speță, care este format din mai multe părți, între care, relevante pentru situația de față, sunt primele două:

- partea care reglementează efectiv, prin articole care încearcă să respecte tehnica legislativă obligatorie și
- partea compusă din Anexa nr. 1, care conține exemple de formulări (sub forma tabelară), restrictive (coloana din stânga) și nerestrictive (coloana din dreapta).

Invocă prevederile art. 15 din Ordin, care precizează că „Abordarea cu privire la cerințele de calificare și selecție nu este exhaustivă, ANRMAP rezervându-și dreptul de a opera completări și modificări ulterioare prezentului ordin în măsura în care aceasta se impune”, alin. 2 al art. 1 din Ordin, dispune fără echivoc: „Stabilirea cerințelor minime de calificare și selecție rămâne la latitudinea autorității contractante”, cerințele solicitate neregăsindu-se în Anexa nr. 1, în coloana de exemple restrictive din tabel, aferente „Capacității tehnice și/ sau profesionale”. Practic, susține autoritatea contractantă, ar fi fost restrictivă solicitarea ca „Ofertantul/Candidatul trebuie să dețină certificat de atestare profesională emis de diverse entități în baza unor regulamente proprii ce nu au la bază acte normative” (rândul aferent art. 183 din O.U.G. nr. 34/2006). Adică, în opinia sa, ar fi fost restrictiv ca cerința referitoare la competențe să fie formulată prin raportare la deținerea unor certificate, de către operatorii economici în ansamblul lor, și nu de către personalul pe care îl pot pune la dispoziția autorității contractante.

Aceste dispoziții ale actului normativ în speță, sunt, precizează autoritatea contractantă, de altfel, logice, din moment ce o certificare obținută de firmă, în ansamblul său, nu este o resursă transferabilă, în timp ce resursele umane sunt transferabile. În plus, după cum se arată, legea nu interzice ca același expert să își declare disponibilitatea de a lucra cu mai mulți dintre participanții la o procedură, pentru că, în final, el își va pune competențele la dispoziția unui singur ofertant: a celui declarat câștigător.

Prin urmare, susține autoritatea contractantă, conform structurii și logicii Ordinului, competențele solicitate pentru echipa de experți nu sunt indicate de Ordinul nr. 509 ca fiind restrictive, iar unde legea nu distinge, nici noi nu trebuie să distingem („Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus”).

În plus, autoritatea contractantă subliniază că importanța formării personalului din domeniu și deținerea unor competențe la nivelul personalului TIC este recunoscută la nivelul Uniunii Europene, inclusiv prin acte/documente elaborate de ENISA (European Union Agency for Network and Information Security) - exemplu <https://www.enisa.europa.eu/>

activities/cert/support/incident-management/browsable/policies/human-resources/staff-training.

Astfel, autoritatea contractantă apreciază alegațiile contestatorului ca fiind „în totalitate” nefondate, în condițiile în care cerințele de calificare formulate respectă principiul proporționalității, fiind pe deplin relevante, prin raportare la obiectul viitorului contract de achiziție publică, acesta neaducând nici un argument, nici o dovadă, în sensul încălcării anumitor principii din legislația în achizițiile publice, limitându-se la, a copia, în contestație, principiile enumerate la art. 2 alin. 2 din O.U.G. nr. 34/2006.

De asemenea, autoritatea contractantă menționează și că, pentru demonstrarea cerinței, se solicită prezentarea de documente justificative, fără a limita, a restricționa ofertanții, la prezentarea unui anumit tip de documente.

Autoritatea contractantă justifică, în cadrul punctului de verere, necesitatea fiecărui specialist solicitat prin fișa de date, pentru realizarea proiectului și actele solicitate pentru dovedirea îndeplinirii, de către ofertanți, a criteriului de calificare respectiv.

Cerințele care s-au formulat, susține autoritatea contractantă, pot constitui garanția cunoașterii modului în care procesul de învățare, de instruire al utilizatorilor finali și al ...ilor, se va desfășura optim, garantând operarea corespunzătoare a aplicațiilor și administrarea sistemului la nivel local și central.

2. La punctul IV.2.1.a) „Criterii de atribuire”, se detaliază, arată autoritatea contractantă, fiecare factor de evaluare, cu modalitatea de acordare a punctajului, în conformitate cu cerințele legale, O.U.G. nr. 34/2006 și structura formularului „Fișa de date”, documentație emisă conform Notei Justificativă privind stabilirea factorilor de evaluare și a ponderii acestora, care a fost verificată de A.N.R.M.A.P., în baza H.G. nr. 525/2007.

Astfel, după cum se arată, ofertanții au obligația să prezinte propunerea tehnică în conformitate cu toate specificațiile tehnice conținute în caietul de sarcini și să prezinte toate documentele prevăzute prin acesta, criteriile de evaluare fiind stabilite în baza caietului de sarcini.

Punctajele intermediare și ponderea fiecărui criteriu, arată autoritatea contractantă, au fost stabilite înainte de publicarea documentației de atribuire în SEAP, acestea fiind descrise, în detaliu, la punctul IV.2.1 „Criterii de atribuire”, din fișa de date a achiziției. Mai mult, susține autoritatea contractantă, verificarea fiecărei cerințe se va face în baza propunerii tehnice depuse, corelată cu cerințele caietului de sarcini, conform fișei de date.

Aprecierea și verificarea îndeplinirii răspunsurilor la cerințele formulate, se poate face de către autoritatea contractantă, fără subiectivism, prin analiza răspunsurilor date de ofertant și prezentate în Tabelul anexă la fișa de date a achiziției, respectiv în documentul „Modalitatea de prezentare a cerințelor și răspunsurilor formulate de ofertant”, unde ofertantul trebuie să prezinte, să descrie și să justifice cu argumente, fiecare criteriu tehnic de departajare care va fi punctat în

concordanță cu modalitățile cuantificabile de acordare a punctajului descris în fișa de date, se mai arată în punctul de vedere. Astfel, punctajul total obținut pentru oferta tehnică de către fiecare ofertant se va însuma cu punctajul pe care acesta l-a obținut pentru oferta financiară, oferta câștigătoare fiind oferta care va întruni numărul cel mai mare de puncte.

Contrar susținerilor contestatorului privind faptul că, „nu se poate face compararea ofertei tehnice cu cerințele caietului de sarcini, fara existenta criteriilor și modalitatilor de verificare stabilite”, autoritatea contractantă arată, suplimentar celor mai sus menționate:

În opinia sa, din afirmația contestatorului „compararea ofertei tehnice cu cerințele Caietului de sarcini nu se poate face fără existența criteriilor și modalităților de verificare stabilite de autoritatea contractantă, împiedicând comisia de evaluare în aprecieri subiective asupra ofertei”, rezultă o concluzie contradictorie, respectiv că acea comparare a ofertei nu se poate realiza fără criterii de verificare, dar, în același timp, acest lucru împiedică comisia în aprecieri subiective.

De asemenea, indiferent de exprimarea folosită mai sus, susține autoritatea contractantă, modul de prezentare al ofertei tehnice, forma de punere în pagină a acesteia, nu trebuie confundată cu criteriile de apreciere descrise în fișa de date, la punctul IV.2) „Criterii de atribuire”.

Totodată, autoritatea contractantă menționează faptul că alegerea criteriilor de apreciere a soluției tehnice a fost orientată spre acoperirea cât mai largă a ariei problemelor importante care stau la baza realizării sistemului informatic, respectiv:

- tehnologia software utilizată,
- asigurarea flexibilității sistemului prin utilizarea de aplicații modularizate realizarea acurateții datelor introduse în baza de date prin practicarea celor mai performante și inspirate validări ale datelor de intrare;
- alegerea celui mai bun și fiabil sistem de gestiune a bazelor de date
- utilizarea metodelor optime de salvare-restaurare a unor părți a bazei de date, fără a perturba restul prelucrărilor de date desfășurate pe baza de date.

Aceste criterii, după cum se arată, au fost descrise în capitolul IV.2) „Criterii de atribuire”. Mai mult, pentru a fi punctat, fiecare criteriu trebuie argumentat cu detalii tehnice, funcționalități, descrieri, cerințe specificate în Anexa la fișa de date.

De asemenea, arată autoritatea contractantă, fiecare criteriu este cuantificabil, punctajul fiind în funcție de un aspect cantitativ precizat, ceea ce completează descrierea menționată anterior.

În plus, în ceea ce privește punctarea criteriilor legate de tehnologiile ce sunt supuse aprecierii tehnice, literatura de specialitate oferă, în opinia sa, toate argumentele, astfel încât nu pot fi dubii privind corectitudinea acordării punctajului.

Pentru relaționarea criteriilor de punctaj cu conținutul ofertei tehnice, pentru comisia de evaluare, există, susține autoritatea contractantă, Nota

de fundamentare, unde este precizat nivelul minim solicitat în caietul de sarcini privind necesitatea existenței criteriilor de punctaj.

Concluzionând, autoritatea contractantă precizează că a „publicat”, la punctul IV.2) „Criterii de atribuire”, detalierea fiecărui factor de evaluare, prezentând modalitatea de acordare a punctajului, în conformitate cu cerințele legale și structura formularului fișa de date, neexistând, așadar, condiții subiective de apreciere a ofertelor, de către comisia de evaluare.

3. Referitor la afirmația contestatorului potrivit căreia „(...) prin documentația de atribuire nu pune la dispoziție specificațiile de interoperabilitate între sisteme, inclusiv sistemul informatic gestionat la APIA”, autoritatea contractantă menționează că solicită ofertanților soluții pentru a se putea obține informațiile necesare de la A.P.I.A., A.N.C.P.I., Registrul Național de Evidență a Persoanelor, Oficiul Comerțului, Registrul de rol nominal unic, astfel, apreciază ca fiind firesc ca ofertantul, știind ce date sau informații îi sunt necesare pentru a acoperi cerințele aplicațiilor, să formuleze chiar el aceste cereri materializate în structuri de date, care, ulterior, să fie solicitate acestor instituții pentru furnizare.

Sensul de lucru este, susține autoritatea contractantă, „de la cel care are nevoie de date către cel care poate să le furnizeze”, apreciind inoportună cerința de a fi furnizate specificații de interoperabilitate, funcțiile API și descrierea acestora, documentația tehnică a soft-urilor de la aceste instituții pentru identificarea posibilităților de integrare.

Toate amănuntele privitoare la modul de lucru, cu instituțiile menționate, după cum se arată, vor face obiectul activității evidențiată în proiect ca „Analiza cerințelor sistemului”.

În concluzie, autoritatea contractantă apreciază că cerința contestatorului nu se justifică, fiind disproporționată și neadecvată pentru documentația de atribuire.

4. Cu privire la critica privitoare la migrarea datelor din aplicațiile în lucru în UAT-uri în baza de date a noului sistem, autoritatea contractantă arată că viziunea sa este diferită față de cea a contestatarului, respectiv: autoritatea contractantă consideră că este normal ca ofertantul să solicite ce date îi sunt necesare pentru a opera în aplicațiile oferite și UAT-urile, prin răspunderea ce o dețin în proiect și prin faptul că sunt proprietarele datelor deținute electronic să furnizeze ofertantului datele utile, în formatul solicitat de acesta.

În ceea ce privește solicitarea contestatorului ca, în caietul de sarcini, să existe prezentarea tuturor structurilor de date ale aplicațiilor utilizate de către cele 15 UAT-uri și documentația tehnică a acestor aplicații, pentru a înțelege cum trebuie să-și organizeze migrarea datelor, autoritatea contractantă precizează că acest lucru este costisitor, nu asigură protecția dreptului de autor pentru furnizorii de aplicații în exploatare curentă și cerința ar face obiectul unei activități ce nu este în atribuția sa.

Dimensionarea corectă a ofertei, susține autoritatea contractantă, se face prin estimarea cerințelor de structuri de date ce pot fi solicitate de către ofertant. Mai mult, responsabilitatea furnizării datelor nu este un atribut al activității ofertantului, ci, al UAT-urilor, astfel că, în opinia sa,

cerința contestatorului nu se justifică, este disproporționată și „neadekvată” pentru documentația de atribuire.

5. În opinia sa, afirmația contestatorului că „Autoritatea contractantă demonstrează în mod cert preferința în atribuirea contractului unui anumit ofertant care oferă soluție strict bazată pe tehnologie web”, este neîntemeiată și dovedește că acesta nu a citit răspunsul său la solicitarea de clarificare nr. 216 din 20.03.2014, în care a precizat că: „(...) nu impune arhitectura soluției, Ofertantul poate prezenta soluția tehnică pe care o consideră optimă, cu o tehnologie alternativă la tehnologia web, cu condiția ca Sistemul Informatic astfel conceput să răspundă la toate funcționalitățile solicitate și în structurarea cerută în Caietul de sarcini”.

În concluzie, autoritatea contractantă consideră că a respectat legislația în vigoare, astfel, apreciind că nu se justifică contestarea acestei cerințe.

6. Referitor la susținerile contestatorului privind faptul că „serviciile de mentenanță postgaranție pentru 5 ani sunt cotate într-un contract distinct cu 0 lei”, autoritatea contractantă susține că acestea nu se justifică, deoarece contractul de mentenanță care se va încheia, va cuprinde valoarea serviciilor pe care ofertantul le specifică în conformitate cu cerințele din caietul de sarcini pentru perioada postgaranție, respectiv perioada de mentenanță. Mai mult, tarifele propuse de ofertant se vor negocia, arată autoritatea contractantă, la încheierea contractului.

Ca mijloace de probă, a fost depus, în copie, dosarul achiziției publice.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

JUDEȚUL ... a inițiat, în calitate de autoritate contractantă, o procedură de atribuire, prin licitație deschisă, cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea atribuirii acordului-cadru de furnizare având ca obiect „Achiziție, dezvoltare și implementare soluție, Implementare hardware&licențe, Implementare rețea LAN, conectare la internet Broadband și configurare VPN, Formarea profesională a personalului care va utiliza și administra sistemul, în cadrul proiectului «Implementare soluții de e-guvernare la nivelul județului ... pentru eficientizarea serviciilor publice oferite către cetățeni»”, coduri CPV 72000000-5 - Servicii IT: consultanța, dezvoltare de software, internet și asistență (Rev.2), 30210000-4 - Mașini de procesare a datelor (hardware) (Rev.2), 48900000-7 - Diverse pachete software și sisteme informatice (Rev.2), 72610000-9 - Servicii de asistență informatică (Rev.2), 80533100-0- Servicii de formare în informatică (Rev.2), prin publicarea, în SEAP, a anunțului de participare nr. ... din 29.04.2014.

Potrivit documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „oferta cea mai avantajoasă”, iar valoarea estimată a acordului-cadru este 4.081.659,68 lei, fără TVA.

Împotriva documentației de atribuire, ... a depus, în termen legal, prezenta contestație.

În data de 30.05.2014, autoritatea contractantă a decis suspendarea procedurii de atribuire, măsură pe care a publicat-o în SEAP.

Examinând susținerile părților, probatoriul administrat și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

... critică, sub un prim aspect, criteriul de calificare și selecție prevăzut la punctul III.2.3.a) "Capacitatea tehnică și/sau profesională", cerințele 3.1 – 3.7, din fișa de date a achiziției, unde se solicită ca ofertantul să dispună de: Manager proiect informatic (1 persoană); Coordonator tehnic pentru dezvoltare software (1 persoană); Expert hardware (1 persoană); Expert securitate informațională (1 persoană); Expert Comunicații (1 persoană); Expert DBA (1 persoană); Expert Instruire (1 persoană)".

Consiliul constată că ceea ce critică, în fapt, contestatorul nu este legat de competențele solicitate: manager de proiect informatic, coordonator tehnic, etc., ci se contestă dreptul autorității contractante de a formula o astfel de cerință.

Criticile vor fi reținute ca fiind nefondate, deoarece criteriul de calificare în cauză corespunde dispozițiilor art. 7 din H.G. nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare, în conformitate cu care "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 procedură, 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".

Prin urmare, sunt total neîntemeiate susținerile contestatorului potrivit cărora "responsabilitatea derulării contractului îi revine persoanei juridice care poate asigura resursele de specialiști **pe care le consideră necesare**", autoritatea contractantă fiind cea căreia i se dă dreptul, potrivit prevederilor art. 187 alin. 1 din ordonanța de urgență, de a stabili criteriile de calificare, inclusiv cele referitoare la personalul angajat în executarea contractului, tocmai spre a se asigura că va încheia contractul cu un operator economic capabil de a-l executa în condițiile pe care tot autoritatea contractantă le impune, ca beneficiar și plătitor al serviciului ce face obiectul achiziției. De altfel, în discuție se află un criteriu de calificare și selecție, deci prin însăși denumirea sa, care apare în legislația în materie, se explică, fără putință de tăgadă, că este vorba despre o condiție impusă de către autoritatea contractantă, care trebuie îndeplinită de către operatorii economici.

Consiliul reține că ... susține că se solicită "un număr mare de specialiști care nu sunt absolut necesari", fără a preciza la care dintre specialiștii menționați în fișa de date a achiziției se referă, și fără a demonstra de ce aceștia nu sunt necesari, astfel că cele arătate apar ca fiind nefondate.

În contradicție cu susținerile contestatorului analizate în cele ce preced, constată Consiliul că autoritatea contractantă a justificat, prin Nota



justificativă nr. 5146/2 din 28.04.2014, necesitatea solicitării fiecăruia dintre specialiștii susmenționați.

În sensul celor reținute de către Consiliu, explicitează și Instrucțiuni emise de către A.N.R.M.A.P. în aplicarea prevederilor art. 188 alin. 2 lit. d) și art. 188 alin. 3 lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, unde, spre pildă, la art. 6 se precizează: "Atunci **când solicită îndeplinirea unor cerințe de calificare legate de studii**, autoritatea contractantă are în vedere faptul că există situații în care sunt relevante competențele persoanei/persoanelor responsabile pentru îndeplinirea contractului (...)".

Ceea ce invocă contestatorul, în susținere, referitor la prevederi ale Ordinului nr. 509/2001 al Președintelui A.N.R.M.A.P. sunt, în fapt, exemple de formulări restrictive, întâlnite în documentațiile de atribuire precum și exemple de formulări nerestrictive, ce reprezintă criterii de calificare în sensul legii, referitoare la art. 188 din ordonanța de urgență, nereieșind din cele menționate că este prohibit, prin lege, dreptul autorității contractante de a formula criteriile de calificare referitoare la competențele personalului implicat în contract, în dovedirea cărora poate solicita "informații referitoare la persoana/organismul de specialitate (...)".

Față de cele prezentate, criticile contestatorului vor fi reținute ca fiind nefondate și neîntemeiate.

Contestatorul formulează critici referitoare la prevederile punctului IV.4.1 "Modul de prezentare a propunerii tehnice", din fișa de date, prin care se solicită astfel „O descriere detaliată, individual pentru fiecare cerință / specificație, privind modalitatea în care soluțiile propuse / produsele furnizate / serviciile prestate răspund cerințelor / specificațiilor tehnice conținute în Caietul de sarcini, prin intermediul cărora Ofertantul va demonstra corespondența propunerii tehnice cu prevederile Caietului de sarcini. Răspunsul la cerințele / specificațiile tehnice se cere a fi elaborat sub forma unui tabel care să includă pe fiecare linie cerința și modalitatea în care soluția propusă de Ofertant răspunde la cerință. Răspunsul la fiecare cerință trebuie să includă informațiile necesare pentru a se putea evalua conformitatea ofertei cu cerința respectivă, simpla copiere a cerinței la răspuns sau afirmația de tip «da» nefiind suficiente pentru a demonstra îndeplinirea cerinței, această modalitate de răspuns atrăgând după sine aprecierea ofertei ca neconformă”.

Analizând prevederea din fișa de date mai sus redată, Consiliul constată că nu este formulată clar și fără ambiguități, obligație ce decurge din dispozițiile art. 33 alin. 1 din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, în conformitate cu care "Autoritatea contractantă are obligația de a preciza în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o **informare completă, corectă și explicită** cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire”.

Or, determină Consiliul, din textul formulat de către autoritatea contractantă cu privire la "Modul de prezentare a propunerii tehnice", nu rezultă explicit în ce fel se cere ofertanților să facă dovada corespondenței

propunerii tehnice cu prevederile Caietului de sarcini, de asemenea, nu se precizează care sunt informațiile pe care autoritatea contractantă le apreciază ca fiind necesare "pentru a se putea evalua conformitatea ofertei cu cerința respectivă". Consiliul apreciază că în lipsa unor repere strict definite de către autoritatea contractantă prin fișa de date, în baza cărora să se elaboreze ofertele tehnice, dar și să se evalueze acestea, de către comisia de evaluare, va interveni subiectivismul ofertanților în prezentarea informațiilor pe care aceștia le consideră relevante cu privire la respectarea specificațiilor tehnice, dar și subiectivismul comisiei de evaluare în aprecierea completitudinii și relevanței descrierilor făcute de către ofertanți, cu consecința denaturării rezultatului procedurii de atribuire și a încălcării principiului transparenței statuat la art. 2 alin. 2 din O.U.G. br. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare.

Față de cele de mai sus, Consiliul reține ca fiind întemeiate criticile contestatorului referitoare la punctul IV.4.1 din fișa de date, autoritatea contractantă urmând a remedia cerința în sensul formulării clare și explicite a acesteia și al înlăturării termenilor care aduc ambiguitate și subiectivism în aprecierea respectivului text.

Contestatorul formulează, totodată, critici referitoare la punctul IV.2) "Criterii de atribuire", arătând că "punctajele intermediare între punctajul 0 și punctajul maxim trebuie să aibă specificată modalitatea de acordare a punctajului".

Consiliul urmează a se raporta, în soluționare, la prevederea de la punctul susmenționat, din fișa de date, în conformitate cu care s-a ales criteriul de evaluare "oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic", cu factorii de evaluare, "prețul ofertei", "Realizarea aplicațiilor software - Modularitate", "Realizarea aplicațiilor software – Controlul intrărilor în aplicații", "Tehnologia pentru sistemul de gestiune a bazei de date", "Soluțiile de protecție pentru eventuale erori de utilizare", "Soluție cu capabilități performanțe de clustering".

Constată Consiliul că, pentru fiecare dintre factorii de evaluare, s-a precizat algoritmul de acordare a punctelor, punându-se în valoare prin acordarea punctajului maxim, avantajele prezentate de numărul cel mai mare de componente menționate ca părți ale aplicației, prezentarea celui mai mare număr de validări de date pe care aplicațiile enumerate le efectuează (între 13-15), a sistemului de gestiune a bazelor de date care funcționează pe 5 sau mai multe sisteme de operare, ofertarea unei soluții tehnice de restaurare a datelor on-line, dintr-un tabel sau dintr-un set de tabele, la un moment de timp specificat, fără a fi nevoie de restaurarea întregii baze de date, precum și ofertarea unei tehnologii care permite instalarea bazei de date pe mai multe noduri într-o arhitectură de tip cluser activ-activ. Constată, de asemenea, că în fișa de date, la punctul susmenționat, autoritatea contractantă a stabilit și punctaje intermediare, pentru ofertarea unor caracteristici inferioare celor pentru care se acordă maximum de puncte.

Consiliul s-a raportat, în soluționare, la dispozițiile art. 199 alin. 2 și 4 din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, în conformitate cu care:

“(2) Factorii de evaluare a ofertei, prevăzuți la alin. 1 pot fi, alături de preț: caracteristici privind nivelul calitativ, tehnic sau funcțional, caracteristici de mediu, costuri de funcționare, raportul cost/eficiență, servicii post-vânzare și asistență tehnică, termen de livrare sau de execuție, alte elemente considerate semnificative pentru evaluarea ofertelor.

(4) Autoritatea contractantă are obligația de a preciza în documentația de atribuire algoritmul de calcul sau metodologia concretă de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice și financiare prezentat de ofertanți”.

De asemenea, se raportează la dispozițiile art. 14 din H.G. nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare, în conformitate cu care:

“(1) În cazul în care criteriul utilizat este «oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic», astfel cum este prevăzut la art. 198 alin. (1) lit. a) din ordonanța de urgență, stabilirea ofertei câștigătoare se realizează prin aplicarea unui sistem de factori de evaluare pentru care se stabilesc ponderi relative sau un algoritm specific de calcul”.

(2) Algoritmul de calcul, precum și factorii de evaluare a ofertelor, care vor fi luați în considerare în cazul aplicării criteriului «oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic», se precizează în mod clar și detaliat în cadrul documentației de atribuire și vor reflecta metodologia concretă de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice și financiare prezentate de ofertanți”.

Față de cele de mai sus, Consiliul constată că nu au fost încălcate dispozițiile legale care reglementează aspectul analizat, cum, de altfel, nici contestatorul nu invocă, explicit, iar modelul de algoritm de calcul propus de către contestator nu va fi reținut, în soluționare, deoarece, astfel cum prevăd dispozițiile legale radate în cele ce preced, autoritatea contractantă este cea în măsură să stabilească care sunt avantajele pe care dorește să le obțină, prin urmare stabilește factorii de evaluare și algoritmul de calcul, iar nu potențialii ofertanți, în consecință, criticile contestatorului cu privire la factorii de evaluare vor fi reținute ca fiind nefondate.

În ceea ce privește criticile contestatorului referitoare la punctul 2.6 “Modulele aplicației”, din caietul de sarcini, respectiv la faptul că autoritatea contractantă nu pune la dispoziție, prin documentația de atribuire, specificațiile de interoperabilitate între sisteme, care sunt funcțiile API și descrierea acestora, Consiliul constată:

În caietul de sarcini, la punctul 2.6 “Modulele aplicației”, este prevăzut în sensul celor criticate în contestație, după cum urmează: “- Aplicația Registrul agricol va integra componenta de interfață cu Sistemul informatic al ANCP și sistemul informatic al APIA, asigurându-se astfel și format geospațial pentru datele conținute de Registrul agricol; - Aplicațiile dezvoltate vor integra componenta de interfațare și cu sisteme informatice

cu funcții complementare (sisteme deja existente în cadrul instituțiilor beneficiare, după caz, Registrul de rol nominal unic, Registrul național de evidență a persoanelor etc.); - Aplicație/procedura de integrare a sistemelor informatice existente în uz, după caz, și/sau migrarea datelor înmagazinate în fișierele aplicațiilor în exploatare în baza unică a Sistemului nou proiectat”.

Analizând, Consiliul constată că, prin caietul de sarcini, autoritatea contractantă nu furnizează informațiile absolut necesare pentru întocmirea ofertei, referitoare la structura datelor ce urmează a fi exportate, la soluțiile software care gestionează fiecare an fiscal, soluțiile software existente la nivelul autorității contractante și la nivelul subunităților acestora. De asemenea, nu sunt puse la dispoziția potențialilor ofertanți specificațiile de interoperabilitate între sisteme, nivelul de complexitate al bazelor de date, și multe alte informații necesare identificării posibilităților de integrare, astfel că se rețin criticile contestatorului ca fiind fondate.

Apărărilor autorității contractante potrivit cărora este obligația ofertanților să formuleze cereri materializate în structuri de date, care, ulterior, să fie solicitate acestor instituții pentru furnizare, precum și cele potrivit cărora Sensul de lucru este „de la cel care are nevoie de date către cel care poate să le furnizeze”, sunt neîntemeiate, deoarece autoritatea contractantă este cea în sarcina căreia ordonanța de urgență a reținut, prin dispozițiile art. 33 alin. 1, obligația de a preciza, în cadrul documentației de atribuire, informațiile necesare „pentru a asigura ofertantului/candidatului o **informare completă**, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire”.

A interpune în cadrul procedurii de atribuire, terțe persoane, cum sunt furnizorii datelor ce urmează a fi importate, și disponibilitatea acestora de a furniza solicitanților date implicate în întocmirea ofertei, nepărtinitor și identic, reprezintă o încălcare gravă a principiilor transparenței și tratamentului egal consacrate de dispozițiile art. 2 alin. 2 din ordonanța de urgență, precum și a dispozițiilor legale mai sus invocate.

Prin urmare, autoritatea contractantă va completa caietul de sarcini cu toate informațiile necesare operatorilor economici pentru a întocmi o ofertă conformă și realistă, din care vor decurge obligațiile contractuale și care, potrivit dispozițiilor art. 95 alin. 1 din H.G. nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare, va constitui anexă la contractul de achiziție publică ce se va încheia.

Contestatorul formulează critici cu referire la caietul de sarcini, punctul 2.5.2 “Modulul Management documente” unde se solicită “să permită definirea de fluxuri de lucru folosind un designer grafic web based”.

În susținerea criticilor, constată Consiliul, ... prezintă o serie de avantaje pe care le oferă o aplicație “client-server” în defavoarea celei web, solicitată prin caietul de sarcini, susțineri pe care Consiliul le apreciază ca fiind subiective, având drept scop acela de a potența soluția avantajoasă contestatorului. În acest sens, Consiliul stabilește că cel în

măsură a-și determina necesitățile și condițiile pentru produsul pe care dorește să-l achiziționeze este, în mod evident, beneficiarul contractului.

Consiliul determină astfel, prin raportare la prevederile art. 35 alin. 2 din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, în conformitate cu care "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**". Astfel, concluzia este că autoritatea contractantă este în măsură a-și determina necesitățile, specificațiile tehnice cuprinse în caietul de sarcini nefiind de natură a încălca dispozițiile art. 38 alin. 1 din ordonanța de urgență.

Mai mult decât atât, constată Consiliul că, prin răspunsul la solicitarea de clarificare nr. 216 din 20.03.2014, autoritatea contractantă a precizat că: „(...) nu impune arhitectura soluției, Ofertantul poate prezenta soluția tehnică pe care o consideră optimă, cu o tehnologie alternativă la tehnologia web, cu condiția ca Sistemul Informatic astfel conceput să răspundă la toate funcționalitățile solicitate și în structurarea cerută în Caietul de sarcini”, astfel încât apare evident faptul prevederile caietului de sarcini aflate în discuție nu prejudiciază în verun fel contestatorul.

Față de cele de mai sus, criticile ... referitoare la aspectul ce a făcut obiectul analizei vor fi reținute ca fiind nefondate.

Ultima critică a contestatorului se referă la capitolul 4.8 din caietul de sarcini, "Garanție și mentenanță", respectiv la prevederea potrivit căreia "Contractul de mentenanță se va încheia cu ofertantul câștigător pe o perioadă de 5 ani de la recepția finală a sistemului informatic".

Prevederea astfel formulată este nelegală, deoarece în cadrul contractului care face obiectul procedurii de atribuire nu s-a bugetat această activitate, iar, după cum arată autoritatea contractantă în punctul de vedere exprimat, "**contractul de mentenanță care se va încheia** va cuprinde valoarea serviciilor pe care ofertantul le specifică în conformitate cu cerințele din Caietul de sarcini pentru perioada postgaranție, respectiv perioada de mentenanță. **Tarifele propuse de ofertant se vor negocia** cu autoritatea contractantă la încheierea contractului pentru serviciile de mentenanță".

Prin urmare, în discuție se află un alt contract, care se va încheia după perioada de garanție, eventual cu ofertantul a cărui ofertă a fost declarată câștigătoare în cadrul prezentei proceduri, deoarece, dacă negocierea asupra tarifelor nu va fi încununată de succes, nimic nu poate obliga vreuna dintre părți să încheie o înțelegere contractuală împotriva voinței sale, mențiunea analizată putând fi făcută numai cu caracter informativ.

Consiliul constată că sunt întemeiate criticile contestatorului, autoritatea contractantă urmând a elimina respectivele referiri la contractul de mentenanță sub forma obligației părților de a-l încheia într-un timp viitor, în condiții nedefinite.

Pentru toate acestea, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. 2, 4 din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul admite contestația cu privire la criticile referitoare la fișa de date punctul IV.4.1 "Modul de prezentare a propunerii tehnice" precum și la caietul de sarcini, punctele 2.6 "Modulele aplicației" și 4.8 "Garanție și mentenanță" și obligă autoritatea contractantă să remedieze documentația de atribuire în sensul celor reținute în motivare, cu publicarea măsurii de remediere în SEAP, în termen de 11 zile de la primirea deciziei, data stabilită pentru depunerea ofertelor urmând a fi decalată corespunzător, pentru a acorda un timp rezonabil întocmirii ofertelor, potrivit dispozițiilor art. 179 alin. 5 din ordonanța de urgență.

În conformitate cu prevederile art. 278 alin. 6 din ordonanța de urgență, Consiliul dispune continuarea procedurii de atribuire.

Decizia este obligatorie, potrivit prevederilor art. 280 alin. 1 și 3 din actul normativ susmenționat.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU,**

...

**MEMBRU,**

...

Redactată în 4 exemplare originale, conține 22 pagini.