



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

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

DECIZIE

Nr.

Data: ...

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... cu sediul în județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... împotriva documentației de atribuire întocmită de ... cu sediul în în cadrul procedurii de licitație deschisă online organizată în vederea atribuirii contractului de furnizare având ca obiect „Echipamente/dotări informatice, aplicații informatice și instruire specializată” necesare implementării proiectului cu titlul: „Crearea infrastructurii necesare pentru gestionarea electronică a Registrului agricol și a altor activități specifice, în ... Cod SMIS- CSNR 48374, coduri CPV: 30210000-4 - Mașini de procesare a datelor (hardware) (Rev.2), 48900000-7 - Diverse pachete software și sisteme informatice (Rev.2), 72000000-5 - Servicii IT: consultanță, dezvoltare de software, internet și asistență (Rev.2), 72610000-9 - Servicii de asistență informatică (Rev.2) și 80533100-0 - Servicii de formare în informatică (Rev.2), s-a solicitat anularea documentației de atribuire și obligarea autorității contractante la respectarea legii prin nerestricționarea condițiilor de calificare și selecție prevăzute de Ordinul nr. 509/2011 și OUG nr. 34/2006.

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

În temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din OUG nr. 34/2006, admite, în parte, contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și dispune

modificarea/completarea documentației de atribuire în sensul celor reținute în motivare și publicarea în SEAP și a tuturor modificărilor/clarificărilor aduse documentației de atribuire, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei. Totodată, dispune continuarea procedurii de atribuire cu stabilirea unui nou termen de depunere, respectiv de deschidere a ofertelor ce nu poate fi mai mic de 15 zile de la data publicării în SEAP a modificărilor/ completărilor aduse documentației de atribuire.

În baza art. 278 alin. (5) din ordonanță, respinge ca nefondat capătul de cerere de anulare a documentației de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

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

MOTIVARE:

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... împotriva documentației de atribuire, din cadrul procedurii mai sus menționate organizată de ... s-au solicitat cele precizate în partea introductivă a deciziei.

În motivarea contestației, ... apreciază că, din analiza fișei de date achiziției și a caietului de sarcini, rezultă că autoritatea contractantă caută soluții de atribuire a contractului în mod preferențial, prin metodele și condițiile restrictive stabilite prin documentația de atribuire, precizând următoarele:

1. În fișa de date a achiziției, cap. III.2.3.a) - *Capacitatea tehnică și/sau profesională*, autoritatea contractantă a solicitat personal de specialitate, propus de ofertant, pentru îndeplinirea contractului fără a fi nominalizat numărul acestora și legătura strictă față de problematicile ce trebuie rezolvate de fiecare. Analizând toate aceste cerințe prin prisma Ordinului nr. 509/2011, contestatoarea a sesizat că acestea sunt restrictive, menționând că 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.”

Disproporționalitatea cerinței autorității contractante rezultă din faptul că se va încheia contractul cu persoana juridică angajatoare a personalului necesar implementării și deci responsabilitatea derulării contractului îi revine persoanei juridice care poate asigura resursele de specialiști pe care le consideră necesare, încălcând, astfel, principiile care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică.

2. La pag. 15 din caietul de sarcini, cap. 21 - *Cerințe generale ale soluției informatice integrate*, contestatoarea arată că autoritatea contractantă își susține ofertantul preferențial, deoarece sistemul din care se face extragerea datelor, precum formatul în care aceste date vor fi disponibile pentru exportare ori descrierea acestor informații, nu sunt puse la dispoziție.

Nu sunt oferite informații despre soluțiile folosite și nici nu sunt puse la dispoziție documentația tehnică a acestor soft-uri pentru identificarea posibilităților de integrare privind migrarea datelor.

Datorită lipsei informațiilor, contestatoarea susține că este imposibilă dimensionarea corectă a ofertei, o astfel de situație putând determina ascunderea unor costuri suplimentare considerabile, deoarece autoritatea contractantă cere funcționalități generice fără descrierea lor exactă, încălcând astfel prevederile art. 35 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

3. La pag. 19 din caietul de sarcini, cap. 2 *Cerințe tehnice ale sistemului*, autoritatea contractantă a solicitat: „Pentru rezolvarea problematicii sistemului informatic se va dezvolta o arhitectură centralizată, de tip web”.

Societatea contestatoare consideră că autoritatea contractantă demonstrează preferința în atribuirea contractului unui anumit ofertant care oferă soluție strict bazată pe tehnologie web.

Astfel, autoritatea contractantă impune arhitectura soluției, restricționând posibilul ofertant să ofere soluția pe care o consideră optimă pentru criteriile de cost și performanță.

... trage concluzia că, prin această cerință, se urmărește achiziționarea unei anumite soluții la care nu există alternativă și care îngreudește participarea tuturor operatorilor economici interesați, restricționând concurența, încălcând prevederile Ordinului nr. 509/2011.

4. La pag. 66 din caietul de sarcini, cap. *Funcționalitățile back-office* se specifică: „Între funcționalitățile back-office se va regăsi și integrarea sistemelor informatice existente în uz, după caz, și/sau migrarea datelor înmagazinate în fișierele aplicațiilor în exploatare”.

Și în acest caz, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă arată susținerea ofertantului preferențial. Sistemul din care se face extragerea datelor, precum formatul în care aceste date vor fi disponibile pentru exportare, precum și descrierea acestor informații, nu sunt puse la dispoziție.

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

De altfel, societatea contestatoare susține că lipsa informațiilor face imposibilă dimensionarea corectă a ofertei și poate ascunde

costuri suplimentare considerabile, deoarece autoritatea contractantă cere funcționalități generice fără descrierea lor exactă, încălcând prevederile art. 35 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

5. Referitor la pag. 92 din caietul de sarcini, cap. 3.2 - Managementul utilizatorilor și accesul la sistem, societatea contestatoare menționează că autoritatea contractantă nu pune la dispoziție specificațiile de interoperabilitate între sisteme (ex. UDDI, WSDL-ul cu descrierea amănunțită a funcțiilor și a serviciului SOAP), care sunt funcțiile API și descrierea acestora. De asemenea, nu comunică nivelul de complexitate al bazelor de date cu care soluția ofertată se conectează prin ODBC/JDBC, pentru realizarea eficientă a integrării datelor între sisteme în vederea întocmirii ofertei reale.

Lipsa acestor specificații face imposibilă dimensionarea corectă a ofertei și poate ascunde costuri suplimentare considerabile, deoarece autoritatea contractantă cere funcționalități generice fără descrierea lor exactă, încălcând prevederile art. 35 alin. (5) din OUG nr. 34/2006.

6. În ceea ce privește cap. 6 Garanția și mentenanța, contestatoarea arată că autoritatea contractantă nu comunică dacă valoarea estimată a bugetului proiectului cuprinde și cheltuiala cu mentenanța. Dacă nu este inclusă în această valoare ar fi trebuit specificat în caietul de sarcini o valoare estimată a acestor servicii.

... subliniază faptul că astfel de servicii cuprinse la obiectul procedurii, din punct de vedere economic, nu pot costa 0 lei ofertantul pentru o perioadă de 5 ani, iar autoritatea contractantă dorește să achiziționeze servicii de mentenanță pentru o perioadă de 5 ani la o valoare de 0 lei, lucru care nu poate fi acceptat în condițiile unei economii de piață într-un stat membru UE.

Se constată astfel că autoritatea contractantă a înțeles să respecte în mod eronat obligativitatea prevederilor din contractul de finanțare din fonduri europene la care fac referire răspunsurile, de a avea aceste servicii pe o perioadă de 5 ani. Obligațiile contractului de finanțare, așa cum reies din Ghidul Solicitantului și din Declarația de Angajament, anexă la contractul de finanțare: „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” „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 atribuire 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”.

În concluzie, contestatoarea consideră 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. Aceasta încearcă să evite plățile din surse proprii pentru aceste servicii, respectiv cele de mentenanță. Posibilul ofertant 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 OUG nr. 34/2006.

În vederea soluționării contestației, Consiliul a solicitat autorității contractante, prin adresa nr. .../.../... în temeiul art. 274 din OUG nr. 34/2006, transmiterea copiei dosarului achiziției publice, precum și punctul de vedere cu privire la contestația depusă de

Prin adresa nr., înregistrată la CNSC cu nr. 19355/13.06.2014, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere la contestația depusă de ... împreună cu documentele solicitate.

... prin punctul său de vedere, consideră motivele invocate de contestatoare neîntemeiate și, pe cale de consecință, solicită respingerea contestației, deoarece:

1. Referitor la punctul 1 din contestație, în cadrul căruia contestatoarea critică cerința privind personalul de specialitate ca fiind restrictivă, autoritatea contractantă consideră că aprecierea acesteia este bazată pe o premisă greșită, deoarece personalul de specialitate solicitat pentru îndeplinirea contractului are legătură strictă cu responsabilitățile și activitățile definite în cadrul caietului de sarcini.

Dispozițiile invocate de contestatoare referite în Anexa 1 a Ordinului nr. 509/2011, în coloana privind „Formulări nerrestrictive” nu au menirea de a fi exhaustive, ci sunt doar exemplificative. Legiuitorul, prin exemplul dat ca și formulare nerrestrictivă, nu a urmărit impunerea, în mod imperativ, autorităților contractante să folosească doar această exprimare.

În formularea cerințelor privind prezenta procedură de achiziție, inclusiv a cerințelor pentru experți, autoritatea contractantă precizează că a respectat întru totul principiile statuate la art. 2 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

2. Cu privire la punctul 2 din contestație, în cadrul căruia contestatoarea critică cerințele generale ale soluției informatice, autoritatea contractantă menționează că nu îngreunează libera participare a ofertanților la procedura de achiziție întrucât specifică foarte clar în cadrul cerinței contestate, faptul că „migrarea datelor din aplicațiile actuale, se realizează conform specificațiilor de import

furnizate de ofertant". În acest mod, fiecare ofertant își poate dimensiona corect oferta deoarece datele furnizate la import sunt conforme cu structura SGBD proprie fiecărui ofertant.

Totodată se constată faptul că ... nu ține cont de cerințele documentației de atribuire cu privire la aceasta critică care stabilesc: „În faza de analiză premergătoare implementării proiectului Ofertantul câștigător împreună cu autoritatea contractantă vor stabili detaliile exacte și modalitatea realizării migrării datelor existente în cadrul noului proiect. Autoritatea contractantă, în urma specificațiilor acestei analize, va pune la dispoziție datele pentru migrare în format electronic.”

3. Cu privire la punctul 3 din contestație, în cadrul căruia contestatoarea critică cerințele privind Soluția tehnică, autoritatea contractantă consideră că aprecierea contestatarei, potrivit căreia cerința privind tehnologia web ar fi restrictivă, este nefondată, în condițiile în care unul dintre obiectivele majore ale proiectului este furnizarea de servicii on line către cetățeni și mediul de afaceri, evidența și centralizarea automată a datelor din registrele agricole existente într-o primărie și creșterea eficienței managementului intern.

Conform Ghidului Solicitantului, pe care cerințele din caietul de sarcini îl respectă, este obligatoriu ca sistemele informatice implementate în cadrul proiectului să fie sisteme integrate în sensul în care toate componentele vor prezenta o interfață unitară utilizatorului, transferul de date și documente între oricare două componente mai sus menționate este automatizat, facilitând astfel automatizarea proceselor și fluxurilor de documente și schimbul de informații electronice între direcțiile instituțiilor solicitante/partenere, precum și schimbul de informații interinstituțional între instituțiile partenere în proiect. Luând în considerare cele menționate anterior, în cadrul acestui paragraf, o soluție mixtă de tipul client-server și web based nu respectă cerința obligatorie conform căreia toate componentele vor prezenta o interfață unitară utilizatorului.

Luând în considerare cele invocate, utilizând tehnologia web, accesul la sistemele informatice implementate se poate realiza de pe orice stație din rețeaua autorității contractante, asigurându-se astfel accesibilitate maximă și scalabilitate. Creșterea numărului utilizatorilor nu este restricționat de achiziția de licențe suplimentare, așa cum este cazul tehnologiei client-server și nici de costurile suplimentare rezultate din serviciile de instalare pe stațiile locale. Astfel se realizează producerea de economii financiare pe termen lung.

4. Cu privire la punctul 4 din contestație, în cadrul căruia contestatoarea critică funcționalitățile back-office cerințelor privind interfațarea cu sistemele informatice, autoritatea contractantă arată

că ... nu a ținut cont de răspunsurile la cerințele existente în documentația de atribuire prin care se referă la capabilitatea componentei furnizate de a se integra cu alte componente prin deținerea capacității de a exporta date în diverse formate, fiind prin urmare responsabilitatea ofertantului de a demonstra conformitatea produsului oferit.

Cerințele legate de interfațarea cu alte sisteme se regăsesc atât în Ghidul solicitantului la Capitolul 6 - Activități Eligibile, cât și în caietul de sarcini, respectiv cerințe de interfațare cu Sistemul informatic al APIA, Sisteme deja existente în cadrul instituțiilor beneficiare, cu Registrul de rol nominal unic, cu Registrul național de evidență a persoanelor, cu Oficiul Național al registrului Comerțului și Sistemul Informatic al ANCPI. Conform Ghidului Solicitantului, această componentă de interfațare se va asigura prin accesul securizat pentru interogarea sistemului informatic al Registrului Agricol Electronic dezvoltat conform legii, sub forma de serviciu web. Sistemul oferit trebuie să aibă capabilitatea de a schimba date cu aceste aplicații prin standarde deschise.

5. În ceea ce privește punctul 5 din contestație, referitor la managementul utilizatorilor și accesul la sistem, așa cum a arătat la punctul anterior, autoritatea contractantă precizează că cerințele legate de interfațarea cu alte sisteme se regăsesc atât în Ghidul solicitantului la Capitolul 6 - Activități Eligibile, cât și în caietul de sarcini, respectiv cerințe de interfațare cu Sistemul informatic al APIA, Sisteme deja existente în cadrul instituțiilor beneficiare, cu Registrul de rol nominal unic, cu Registrul național de evidență a persoanelor, cu Oficiul Național al Registrului Comerțului și Sistemul Informatic al ANCPI. Conform Ghidului Solicitantului, această componentă de interfațare se va asigura prin accesul securizat pentru interogarea sistemului informatic al Registrului Agricol Electronic dezvoltat conform legii, sub forma de serviciu web. Sistemul oferit trebuie să aibă capabilitatea de a schimba date cu aceste aplicații prin standarde deschise.

Totodată se constată faptul că ... nu a ținut cont de cerințele documentației de atribuire, raportate la Ghidul Solicitantului din care rezultă că cerințele detaliate vor putea fi stabilite abia în urma activităților efectuate de către câștigătorul contractului, împreună cu autoritatea contractantă și UAT-urile implicate.

6. Referitor la punctul 6 din contestație, în cadrul căruia contestatoarea critică cerințele privind interoperabilitatea, autoritatea contractantă susține că, în mod justificat, activitatea de mentenanță va face obiectul unei alte proceduri de achiziții, fiind o obligație de diligență de a prezenta, la ultima cerere de rambursare, o copie a contractului pentru mentenanța proiectului, care să facă dovada sustenabilității tehnice a proiectului implementat.

Față de aspectele învederate mai sus, ... solicită respingerea contestației formulată de ... ca neîntemeiată.

Analizând susținerile părților, prin prisma documentelor depuse de acestea la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... a inițiat procedura de licitație deschisă online, în vederea atribuirii contractului de furnizare având ca obiect „Echipamente/dotări informatice, aplicații informatice și instruire specializată” necesare implementării proiectului cu titlul: „Crearea infrastructurii necesare pentru gestionarea electronică a Registrului agricol și a altor activități specifice, în ... Cod SMIS- CSNR 48374, coduri CPV: 30210000-4 - Mașini de procesare a datelor (hardware) (Rev.2), 48900000-7 - Diverse pachete software și sisteme informatice (Rev.2), 72000000-5 - Servicii IT: consultanță, dezvoltare de software, internet și asistență (Rev.2), 72610000-9 - Servicii de asistență informatică (Rev.2) și 80533100-0 - Servicii de formare în informatică (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... Din informațiile anunțului de participare, rezultă că valoarea estimată a contractului de furnizare ce urmează a se atribui este de 4.690.725,81 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”, iar termenul de depunere a ofertelor este stabilit la 09.07.2014, orele 10:00.

Nemulțumită de prevederile documentației de atribuire, ... a înaintat contestația de față solicitând Consiliului anularea acesteia și obligarea autorității contractante la respectarea legii prin *nerestricționarea condițiilor de calificare și selecție prevăzute de Ordinul nr. 509/2011 și OUG nr. 34/2006.*

La analiza criticilor contestatoarei îndreptate împotriva documentației de atribuire întocmite de autoritatea contractantă, Consiliul constată temeinicia, în parte, a acestora.

Astfel, în ceea ce privește criticile aduse cerinței nr. 4 din fișa de date a achiziției, de la pct. III.2.3.a) - *Capacitatea tehnică și/sau profesională*, referitoare la resursele umane care trebuie deținute, Consiliul constată că autoarea contestației face trimitere la Ordinul președintelui ANRMAP nr. 509/2011, susținând că solicitările autorității contractante sunt disproporționate, nelegale și că încalcă principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, fără însă a justifica/dovedi cele susținute.

Consiliul consideră relevante pentru soluționarea contestației în ceea ce privește dovedirea capacității tehnice a operatorilor economici interesați în participarea la această procedură de atribuire, următoarele prevederi ale OUG nr. 34/2006:

- art. 187:

(1) Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita ca operatorul economic care participă la procedura de atribuire a contractului de

achiziție publică să facă dovada capacității sale tehnice și/sau profesionale.

(3) Capacitatea tehnică și/sau profesională a unui ofertant/candidat se apreciază în funcție de experiența, aptitudinile, eficiența și eficacitatea acestuia, rezultate în urma analizării informațiilor prezentate pe parcursul procedurii de atribuire.

- art. 188:

(1) În cazul aplicării unei proceduri pentru atribuirea unui contract de furnizare, 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 cantitatea și de complexitatea produselor ce urmează să fie furnizate 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;

.....
(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

e) o declarație referitoare la efectivele medii anuale ale personalului angajat și al cadrelor de conducere în ultimii 3 ani;

Conform acestor dispoziții, precum și luând în considerare că nu se urmărește atribuirea doar a unui contract de furnizare, ci a unuia care presupune prestarea și a anumitor servicii, Consiliul consideră că autoritatea contractantă are dreptul de a solicita informații din care să rezulte că operatorii economici interesați dețin personalul necesar îndeplinirii contractului, respectiv obligarea ofertanților la nominalizarea acestui personal. Astfel, se constată că obiectul procedurii de atribuire nu este unul strict de achiziție de produse ci

presupune, pe lângă furnizare și prestarea de servicii IT (consultanță, dezvoltare de software, internet, asistență și servicii de formare).

De asemenea, se consideră, contrar celor susținute de contestatoare, că deși responsabilitatea derulării contractului îi revine ofertantului, aceasta nu înseamnă că autoritatea contractantă nu are dreptul să se asigure că ofertantul declarat câștigător are la dispoziție personalul necesar pentru îndeplinirea contractului.

Raportat la prevederile Ordinului președintelui ANRMAP nr. 509/2006, Consiliul constată că solicitările autorității contractante nu contravin acestora. În cauză nu se poate considera că experții solicitați de autoritatea contractantă nu au legătură concretă cu derularea contractului, Consiliul considerând relevante dispozițiile de la art. 1 a acestui ordin și faptul că este invocată exemplificarea existentă în Anexa 1 a acestui ordin. Chiar dacă în Anexa 1 s-au indicat anumite categorii de personal nu înseamnă că autoritatea contractantă trebuie să cuprindă doar acele persoane, câtă vreme o astfel de solicitare este direct condiționată de obiectul contractului care se va atribui.

De asemenea, Consiliul consideră că neprecizarea unui număr de experți pentru fiecare categorie de expert nu este de natură a afecta participarea operatorilor economici la procedură, deoarece, în lipsa unei precizări exprese, aceștia au posibilitatea de a stabili numărul lor funcție de propriile aprecieri, fiind ținuti doar în a respecta cerințele fișei de date, respectiv deținerea categoriilor de experți solicitați.

Cât privește susținerile contestatoarei cu privire la restricționarea participării operatorilor economici, respectiv invocarea faptului că autoritatea contractantă a solicitat un număr mare de specialiști fără ca aceștia să fie necesari ori a inutilității solicitării prezentării unor diplome sau certificări, Consiliul constată caracterul general al formulării autoarei contestației, respectiv lipsa unui minim de argumentare care să susțină cele afirmate, cu toate că *sarcina probei revine aceluia care reclamă (actori incumbit probatio)*, astfel cum este prevăzut, de altfel, și în Noul Cod de procedură civilă la art. 249.

Neprecizarea numărului acestor experți nu este de natură a determina nelegalitatea cerinței, ci dimpotrivă, conferă acesteia un caracter permisiv, oferind posibilitate dimensionării echipei alocate proiectului cu numărul considerat necesar de către fiecare participant cu astfel de experți.

Referitor la legătura strictă față de problematicile ce trebuie rezolvate de fiecare persoană din cadrul personalului de specialitate, Consiliul are în vedere că autoritatea contractantă nu trebuie să nominalizeze prin documentația de atribuire existența acesteia, ci contestatoarea, prin demersul său, ar fi trebuit să facă dovada faptului că unul sau mai multe persoane de specialitate nu sunt

necesare pentru derularea contractului, ceea ce nu s-a întâmplat în speță.

Autoritatea contractantă stabilește cerința referitoare la personal apreciat necesar în funcție de necesitățile sale, în cazul în care operatorii economici o consideră restrictivă, aceștia trebuie să aducă argumente în acest sens.

În ceea ce privește criticile aduse caietului de sarcini, Consiliul constată, de asemenea, temeinicia, în parte, a acestora.

Astfel, legat de criticile aduse de contestatoare cu privire la prevederile caietului de sarcini SECȚIUNEA 3 – *Descrierea soluției tehnice*, pct. 1 – *Cerințe generale ale soluției informatice integrate*, referitoare la integrarea într-un sistem informatic unitar a datelor preluate din alte aplicații, Consiliul constată temeinicia criticilor aduse.

În acest sens, se are în vedere că, prin caietul de sarcini, în secțiunea mai sus indicată, autoritatea contractantă a prevăzut, printre altele, obligativitatea ca aceasta să integreze într-un sistem informatic unitar, alături de Registrul agricol, date preluate din celelalte aplicații (Managementul Documentelor, Financiar-Contabilitate, Buget, Impozite și Taxe Locale, Resurse Umane, Managementul proiectului) în prezent implementate la parteneri, rezultând o bază de date completă.

Pentru soluționarea contestației cu privire la acest aspect, Consiliul consideră relevante dispozițiile art. 33 din OUG nr. 34/2006, care stabilesc obligațiile autorității contractante la întocmirea documentației de atribuire:

(1) *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.*

(2) *Documentația de atribuire cuprinde:*

a) *fișa de date;*

b) *caietul de sarcini sau documentația descriptivă, aceasta din urmă fiind utilizată în cazul aplicării procedurii de dialog competitiv ori de negociere;*

c) *informații referitoare la clauzele contractuale obligatorii.*

(3) *Cerințele/Criteriile de calificare și/sau selecție, care se regăsesc în caietul de sarcini ori documentația descriptivă și care nu sunt preluate în fișa de date/invitația de participare/anunțul de participare, sunt considerate clauze nescrise.*

(4) *Orice factor de evaluare cuprins în documentația de atribuire, care nu se regăsește în invitația de participare/anunțul de participare, este considerat clauză nescrisă.*

Plecând de la aceste prevederi legale și având în vedere că niciăieri în caietul de sarcini nu se regăsesc informații legate de aceste

aplicații, Consiliul consideră că luarea în considerare a costurilor pentru integrarea prevăzută de autoritatea contractantă nu este posibilă, atât timp cât aceasta nu a pus la dispoziția operatorilor economici informațiile necesare în acest sens.

Prin punctul de vedere autoritatea contractantă susține, pe de o parte, că migrarea datelor se va face *conform specificațiilor de import furnizate de ofertant*, ceea ce ar putea lansa ideea că datele vor fi puse la dispoziția ofertantului declarat câștigător în formatul solicitat de acesta și că astfel nu ar mai fi nevoie de astfel de informații.

Pe de altă parte, tot în punctul de vedere, cu privire la același aspect, autoritatea contractantă susține că prin documentația de atribuire, în etapa de analiză, va stabili împreună cu ofertantul declarat câștigător detaliile exacte și realizarea migrării datelor, când va pune la dispoziție datele pentru migrare în format electronic.

Ori, pe lângă faptul că aceste precizări ale autorității contractante nu au putut fi identificate în caietul de sarcini, deși aceasta susține că se regăsesc în documentația de atribuire, Consiliul constată că astfel de susțineri nu pot suplini lipsurile documentație de atribuire anterior constatate, astfel de detalii neputând fi stabilite ulterior.

În situația în care autoritatea contractantă își asumă că va pune la dispoziția ofertantului declarat câștigător datele conform specificațiilor de import furnizate de acesta, cum se poate deduce din punctul de vedere, atunci Consiliul consideră necesară publicarea în SEAP a unei astfel de completări a caietului de sarcini, prin care să precizeze expres că datele care provin din aplicațiile *Managementul Documentelor, Financiar-Contabilitate, Buget, Impozite și Taxe Locale, Resurse Umane, Managementul proiectului* vor fi puse la dispoziție în formatul solicitat de ofertanți.

În caz contrar, pentru a se asigura informarea participanților cu privire la toate obligațiile care le revin (o informare completă, corectă și explicită a participanților conform normei legale), autoritatea contractantă este obligată să pună la dispoziția participanților toate informațiile necesare pentru a le permite luarea în considerare a tuturor costurilor necesare pentru integrarea acestora.

Clarificarea acestui aspect este necesară și pentru ca autoritatea contractantă să se conformeze dispozițiilor art. 35 alin. (5) din OUG nr. 34/2006: *Specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici*”.

De altfel, aceeași este situația și în referire la prevederile caietului de sarcini legat de integrarea sistemelor informatice aflate în uz.

Astfel, Consiliul constată că la pagina 66 a caietului de sarcini autoritatea contractantă a prevăzut obligativitate participanților ca soluția ofertată să asigure și: *Între funcționalitățile back-office se va regăsi și integrarea sistemelor informatice existente în uz, după caz, și/sau migrarea datelor înmagazinate în fișierele aplicațiilor în exploatare*, fără a face nicio precizare legată de care ar fi aceste sisteme informatice existente în uz ori despre tipul fișierelor avute în vedere la migrare.

În schimb, Consiliul constată că autoritatea contractantă a prevăzut legat de integrarea sistemelor existente că aceasta se va putea realiza doar dacă sunt respectate de către sistemul existent condițiile de securitate ale sistemului către care se face integrarea, gestiunea utilizatorilor sistemului existent este compatibilă cu gestiunea utilizatorilor noului sistem informatic, sistemul informatic existent este dezvoltat ca o aplicație web, sistemul existent poate furniza informațiile conform procedurilor de identificare implementate în cadrul noului sistem informatic, sistemul informatic existent poate să furnizeze, fără excepție, informațiile de identificare și de localizare a imobilelor și acestea sunt conforme procedurilor de identificare implementate în cadrul noului sistem informatic, precum și o serie de condiții legate de condițiile ce trebuie îndeplinite de sistemele aparținând fiecărui UAT pentru integrarea lor.

Totodată, se constată că, atât în punctul de vedere la contestație, cât și în întreaga documentație de atribuire, autoritatea contractantă face precizări referitoare la faptul că sistemul ar trebui să asigure interfațarea cu *Sistemul Informatic al APIA, cu Registrul de rol nominal unic, cu Registrul național de evidență a persoanelor, cu Oficiul Național al Registrului Comerțului și Sistemul informatic al ANCPI*, susținând că cerințele de interfațare cu alte sisteme se regăsesc în Ghidul solicitantului.

Având în vedere dispozițiile art. 33 din OUG nr. 34/2006, care prevăd obligativitatea autorității contractante de a preciza în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertanților o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire, Consiliul consideră că informațiile indicate nu sunt suficiente, putându-se constata că autoritatea contractantă s-a mulțumit să precizeze că sistemul ofertat trebuie să aibă capacitatea de a schimba date cu aceste aplicații prin standarde deschise. Faptul că nu consideră necesară, conform punctului de vedere la contestație, explicitarea în cadrul caietului de sarcini a modalităților în care se vor realiza interfațările cu aplicațiile a căror interfațare trebuie asigurată, nu o absolvă pe autoritatea contractantă de obligațiile ce decurg din dispozițiile legale anterior precizate.

Este de datoria sa de a pune la dispoziție tuturor operatorilor economici interesați toate informațiile necesare pentru a permite acestora întocmirea unei oferte sustenabile pentru îndeplinirea contractului.

O asemenea condiție derivă și din necesitatea asigurării respectării principiilor care stau la baza achizițiilor publice, stipulate la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, îndeosebi în ceea ce privește tratamentul egal și nediscriminarea, cu rol în atingerea scopului întregii legislații în materie, mai ales în ceea ce privește promovarea concurenței între operatorii economici, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici, respectiv asigurarea transparenței și integrității procesului de achiziție publică.

Pe cale de consecință, Consiliul constată necesitatea completării cerințelor caietului de sarcini cu informații privind specificațiile de operabilitate între sisteme, astfel încât operatorii economici să aibă informațiile necesare legate de posibilitățile de integrare.

De asemenea, pentru aceleași motive, Consiliul consideră întemeiate și criticile contestatoarei cu privire la solicitările caietului de sarcini existente la cap. 3.2 - *Managementul utilizatorilor și accesul la sistem*, constatând că este invocată aceeași lipsă în prezentarea informațiilor necesare pentru elaborarea ofertei.

Susținerea autorității contractante din punctul de vedere la contestație că informații detaliate despre interconectarea sistemelor vor putea fi puse la dispoziție *abia în urma activităților efectuate de către câștigătorul contractului împreună cu autoritatea contractantă și UAT-urile implicate* nu poate fi luată în considerare pentru soluționarea contestației având în vedere obligațiile ce-i revin acesteia la întocmirea documentațiilor de atribuire conform prevederilor legale amintite.

Faptul că, în documentația de atribuire, s-a prevăzut și o etapă de analiză a cerințelor de interfațare cu alte sisteme, nu absolvă autoritatea contractantă de obligația de a prezenta informațiile legate de sistemele a cărui interfațare o solicită expres (mai sus indicate). Inclusiv descrierea existentă la cap. 2.1 - *Analiza* (pag. 101) este de natură a susține cele constatate de Consiliu: *Analiza cerințelor de interfațare cu alte sisteme – sistemul va fi analizat în context și vor fi identificate toate entitățile care vor interacționa cu sistemul implementat și modalitățile de comunicare și interfațare, prin prisma tehnologiilor moderne de tip SOA*, criticile contestatoarei privind sistemele informatice identificate și cunoscute de autoritatea contractantă fiind întemeiate.

De altfel, nici faptul că, la pag. 68 a caietului de sarcini, autoritatea contractantă a prevăzut, cu titlu de exemplu, că sistemul va fi conform sau va implementa standarde din domeniu: *XML pentru transferul de date inter-aplicații, XLS pentru transformarea datelor*

dintr-o structură în alta, SOAP/WSDL pentru apelul de proceduri inter-aplicații, SQL pentru interogarea bazelor de date, nu este suficientă, autoritatea contractantă având obligația de a preciza pentru fiecare sistem informatic sau tip de sistem ori date ce provin de la un sistem informațiile necesare integrării sale.

Indicarea tuturor acestor informații este necesară pentru a asigura respectarea prevederilor art. 35 alin. (5) din OUG nr. 34/2006 și, prin urmare, Consiliul consideră necesară completarea caietului de sarcini cu informații legate de toate sistemele indicate pentru interconectare ori avute în vedere pentru interconectare și criticate de contestatoare la cele 3 puncte ale contestației (2, 4, 5).

În ceea ce privește criticile contestatoarei împotriva solicitării autorității contractante ca soluția ofertată să fie realizată prin utilizarea tehnologiei web, Consiliul constată că sunt neîntemeiate.

Astfel, prin caietul de sarcini, autoritatea contractantă a prevăzut la pagina 19 (pct. 2 – *Cerințe tehnice ale sistemului*), printre altele, să fie dezvoltată o *arhitectură centralizată, de tip web*, solicitare considerată de Consiliul conformă dispozițiilor art. 35 alin. (2) din OUG nr. 34/2006: *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, în discuție fiind propria necesitate a autorității contractante.*

Prin această solicitare din partea autorității contractante nu se poate considera că este afectată participarea la procedura de atribuire, deoarece nu este vorba de un dezvoltator unic sau de orice altă cerință care să confere unicitate unei astfel de soluții, nefiind încălcate dispozițiile art. 38 alin. (1) din ordonanța de urgență. De altfel, Consiliul constată că, deși autoarea contestației concluzionează că, prin această solicitare, autoritatea contractantă urmărește achiziționarea unei anumite soluții la care nu există alternativă, în fapt, nu aduce nicio dovadă care să identifice respectiva soluție ori să susțină o astfel de concluzie, susținerile sale apărând ca simple afirmații lipsite de fundament.

Prin urmare, Consiliul consideră că această solicitare a autorității contractante este conformă dispozițiilor art. 33 și 35 din ordonanță care stabilesc obligațiile autorității contractante în elaborarea unei documentații de atribuire.

De asemenea, în referire la criticile aduse de autoarea contestației împotriva precizărilor caietului de sarcini cu privire la încheierea unui contract de mentenanță, Consiliul constată lipsa de temeinicie a acestora.

Astfel, Consiliul constată că, prin caietul de sarcini, autoritatea contractantă a prevăzut următoarele:

6. Garanția și mentenanța

Perioada post-implementare este de 5 ani după finalizarea proiectului, dar nu mai puțin decât până la 31 decembrie 2020, perioadă în care Furnizorul va asigura serviciile de garanție și mentenanță pentru aplicațiile dezvoltate și echipamentele furnizate.

.....
Pentru menținerea capacității de funcționare a Sistemului Informatic se vor presta și activitățile specifice de mentenanță. Astfel, se vor încheia contracte de mentenanță cu Furnizorul soluției, după expirarea perioadei de garanție de 1 an de zile (la încheierea Procesului verbal de acceptanță finală) pentru aplicațiile informatice și portal, și după expirarea perioadei de garanție de 1-3 ani, după caz, pentru echipamentele de calcul și comunicații.

Contractul de mentenanță se va încheia cu ofertantul câștigător pe o perioadă de 5 ani de la recepția finală a sistemului informatic, dar nu mai puțin decât până la 31 decembrie 2020, perioadă de monitorizare a contractelor finanțate din fonduri europene.

Astfel, se constată evidența formulării autorității contractante în ceea ce privește serviciile de mentenanță, acestea făcând obiectul unuia sau mai multor contracte ulterioare, diferite de cel supus achiziției prin derularea procedurii de atribuire de față.

Așadar, se observă că este vorba despre încheierea unuia sau mai multor contracte distincte de ce-l ce se atribuie în procedura de față, eventual cu ofertantul a cărui ofertă a fost declarată câștigătoare, neputându-se considera că vreuna dintre părți poate fi obligată să încheie, în viitor, un contract în contra voinței sale.

Prin urmare, se constată caracterul speculativ al susținerilor contestatoarei, bazat pe prezentarea unor informații trunchiate, lipsite de susținere, prevederile documentației de atribuire neconfirmând că autoritatea contractantă ar urmări un astfel de obiectiv prin derularea acestei proceduri de atribuire.

În referire la capătul de cerere de anulare a documentației de atribuire, Consiliul constată lipsa de temei a cererii, deoarece termenul limită de depunere a ofertelor este 09.07.2014, fiind astfel posibilă dispunerea unor măsuri de remediere a documentației de atribuire, în sensul celor de mai sus, nefiind necesară anularea întregii documentației de atribuire sau a procedurii.

În aceste condiții, în conformitate cu prevederile art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul admite, în parte, contestația formulată de ... și dispune modificarea/ completarea documentației de atribuire în sensul celor de mai sus și publicarea, în SEAP, a tuturor modificărilor/clarificărilor aduse documentației de atribuire, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei. Totodată, dispune continuarea procedurii de atribuire cu stabilirea unui nou termen de depunere și de deschidere a ofertelor ce nu poate fi mai

mic de 15 zile de la data publicării în SEAP a modificărilor aduse documentație de atribuire.

În baza art. 278 alin. (5) din ordonanță, respinge ca nefondat capătul de cerere de anulare a documentației de atribuire.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET,

...

...

MEMBRU COMPLET,

Redactată în 4 exemplare originale, conține 17 pagini.