



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6, ..., ..., România, CP 030084, CIF 20329980  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 [www.cnsc.ro](http://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. 9781/13.07.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 13030/14.07.2015, formulată de către S.C. ... S.A., cu sediul în ..., Șos. ...-..... nr. ....-..., ..., ....., Corp....., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub numărul ..., având CIF RO ..., reprezentată legal prin Vicepreședinte Strategie și Chief Operating Officer ..., împotriva documentației de atribuire, elaborată de către ...C, cu sediul în ..., .....nr....., ..., cod poștal 050741, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă on-line cu etapă finală de licitație electronică a contractului de achiziție publică de furnizare având ca obiect „Implementare sistem informatic în vederea creșterii gradului de interoperabilitate al O.N.J.N.”, coduri CPV 48000000-8 - Pachete software și sisteme informatice (Rev.2), 48820000-2 - Servere (Rev.2), 51611100-9 - Servicii de instalare de hardware (Rev.2), 72230000-6 - Servicii de dezvoltare de software personalizat (Rev.2), 80511000-9 - Servicii de formare a angajaților (Rev.2), se solicită remedierea cerințelor restrictive și nelegale din documentația de atribuire și, în subsidiar, în măsura în care Consiliul constată că nu mai este posibilă remedierea aspectelor sesizate, anularea procedurii de atribuire.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

## DECIDE:

Respinge excepția tardivității contestației formulate de S.C. ... S.A., invocată de autoritatea contractantă.

Respinge contestația formulată de către S.C. ... S.A., cu sediul în ..., Șos. ...-..... nr. ....-....., ..., ....., Corp....., în contradictoriu cu ...C, cu sediul în ..., .....nr....., ..., cod poștal 050741, ca nefondată.

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. 9781/13.07.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 13030/14.07.2015, S.C. ... S.A. critică documentația de atribuire, elaborată de către ...C, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă on-line cu etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică de furnizare având ca obiect „Implementare sistem informatic în vederea creșterii gradului de interoperabilitate al O.N.J.N.”, solicitând remedierea cerințelor restrictive și nelegale din documentația de atribuire și, în subsidiar, în măsura în Consiliul constată că nu mai este posibilă remedierea aspectelor sesizate, anularea procedurii de atribuire.

Contestatorul arată că motivele care stau la baza contestației sale sunt cerințele disproporționate, restrictive și nelegale din cuprinsul caietului de sarcini.

1. Invocând prevederile cap. 3.2.3 „Cerințe tehnice privind platforma de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor” (pag. 96) și cap. 3.1.1.2 „Cerințe funcționale privind platforma de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor” – pct. 3.1.1.2.1 „Cerințe privind gestiunea electronică a documentelor” (pag 47), respectiv:

*„a) Platforma propusă trebuie să permită implementarea de soluții într-o arhitectură de tip client-server*

*[...]*

*d) Clientul desktop trebuie să poată fi instalat pe oricare din sistemele de operare: Windows XP, Windows Vista, Windows 7, Windows 8 și Windows 8.1*

*e) Clientul Web trebuie să funcționeze la fel pe oricare din browser-ele uzuale, cum ar fi Microsoft Internet Explorer, Mozilla Firefox, Google Chrome sau Safari”*

și respectiv:

*„x) Utilizatorul trebuie să aibă posibilitatea să definească ce documente dorește să aibă cu el atunci când nu se află în rețea (disponibile în mod off-line), ceea ce presupune ca modulul desktop al soluției propuse să funcționeze chiar dacă utilizatorul nu se regăsește, la un moment dat, în rețea.*

*Soluția trebuie să permită utilizatorului să creeze documente sau versiuni noi ale documentelor disponibile off-line, atunci când nu se află în rețea, iar la întoarcerea utilizatorului în rețea soluția trebuie să permită sincronizarea automată a acestor documente cu serverul aplicației”,* contestatorul arată că la nivel tehnic și funcțional, autoritatea contractantă a impus un model arhitectural unic pentru produsul „platformă de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor”, și anume arhitectura de tip client-server, bazată pe modul/aplicația desktop.

În opinia contestatorului, aceste cerințe explicite privind arhitectura soluției, fără menționarea unei echivalențe de ordin tehnic, reprezintă, în fapt, un model arhitectural specific, care are rolul de a împiedica ofertanții să ofere produse software comerciale conforme cu specificațiile tehnice și funcționale solicitate, dar care nu implementează modelul arhitectural impus, respectiv client-server, ci alte modele cum ar fi cel de tip three-tier architecture.

Contestatorul susține că cerința prezentării unui anumit tip de arhitectură pentru soluția tehnică corespunzătoare produsului COTS „platformă de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor” este nelegală și restrictivă, îngrădind participarea la procedură a acelor ofertanți care dispun de soluții tehnice compatibile din punct de vedere funcțional și operațional, dar care nu respectă modelul arhitectural impus, încălcându-se, prin aceasta, principiile nediscriminării, tratamentului egal și transparenței, prevăzute la art. 2 alin. 2 lit. a), b) și d) din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare.

În contestație se învederează că cerința: *„Utilizatorul trebuie să aibă posibilitatea să definească ce documente dorește să aibă cu el atunci când nu se află în rețea (disponibile în mod off-line), ceea ce presupune ca modulul desktop al soluției propuse să funcționeze chiar dacă utilizatorul nu se regăsește, la un moment dat, în rețea [...]”* este complet nejustificată și abuzivă, în condițiile în care platforma tehnologică și infrastructura hardware și de comunicații achiziționate prin proiect au scopul și capacitatea de a asigura funcționarea on-line și în timp real a sistemului informatic integrat interoperabil implementat, fără a se impune modul de operare off-line și accesibilitatea modulului desktop caracteristice soluțiilor de tip client-server.

Pentru aceste motive, se solicită eliminarea cerințelor de la pag. 96 și 47 din caietul de sarcini, respectiv :

*„a) Platforma propusă trebuie să permită implementarea de soluții într-o arhitectură de tip client-server;*

*[...]*

*d) Clientul desktop trebuie să poată fi instalat pe oricare din sistemele de operare: Windows XP, Windows Vista, Windows 7, Windows 8 și Windows 8.1;*

*e) Clientul Web trebuie să funcționeze la fel pe oricare din browser-ele uzuale, cum ar fi Microsoft Internet Explorer, Mozilla Firefox, Google Chrome sau Safari; ”*

*și:*

*„x) Utilizatorul trebuie să aibă posibilitatea să definească ce documente dorește să aibă cu el atunci când nu se află în rețea (disponibile în mod off-line), ceea ce presupune ca modulul desktop al soluției propuse să funcționeze chiar dacă utilizatorul nu se regăsește, la un moment dat, în rețea.*

*Soluția trebuie să permită utilizatorului să creeze documente sau versiuni noi ale documentelor disponibile off-line, atunci când nu se află în rețea, iar la întoarcerea utilizatorului în rețea soluția trebuie să permită sincronizarea automată a acestor documente cu serverul aplicației”, precum și a tuturor cerințelor din caietul de sarcini legate explicit de impunerea arhitecturii client-server cu modulul desktop pentru produsul „platformă de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor”, astfel încât să poată fi acceptate și propuneri tehnice care presupun oferirea unor produse comerciale ce răspund tuturor cerințelor tehnice și funcționale, dar implementează și alte modele arhitecturale pentru acest produs, având în vedere că cerințele impuse de autoritatea contractantă nu sunt relevante din perspectiva utilizatorului final.*

*În contestație se subliniază că demonstrarea unei echivalențe pentru modelul arhitectural solicitat nu este posibilă, deoarece detaliile tehnice de implementare ale soluției sunt diferite, în timp ce funcționalitățile puse la dispoziția utilizatorului final sunt aceleași.*

*2. Contestatorul invocă următoarele cerințe privind complexitatea implementării proiectului și termenul pentru finalizarea contractului, prevăzute la:*

*- cap. 1.3.1 „Centralizator al livrabilelor” (pag. 9): „Livrabilul contractului care va fi atribuit ca rezultat al prezentei proceduri de achiziție este o soluție hardware și software integrată, realizată la cerere, conform specificațiilor incluse în prezentul caiet de sarcini [...]”*

*- cap. 1.3.1 „Centralizator al livrabilelor” pct. 3. „Livrabile de tip servicii de implementare sistem informatic” (pag. 11), respectiv: „Livrarea, instalarea și configurarea infrastructurii hardware și software - Dezvoltarea soluției software:*

*- Analiza cerințelor*

*- Proiectarea*

- Dezvoltarea, configurarea, testarea și instalarea (inclusiv tranziția în producție și documentarea soluției)

- *Project Management Furnizor*,

- cap. 1.3.2 „Definiția livrabilelor” subcapitolul 3. „Livrabile de tip servicii de implementare sistem informatic” (pag. 14 – 20), în care se prezintă în detaliu serviciile de implementare cu referire la un ciclu complet și logic de implementare a unui proiect informatic de complexitate majoră de tipul celui solicitat, și anume: analiza sitului și cerințelor și elaborarea planului de instalare și configurare, instalare sau punere în funcțiune, după caz, și configurare echipamente și software de sistem, testarea și acceptanța infrastructurii hardware și software, analiza detaliată a cerințelor, servicii de proiectare, servicii de dezvoltare și configurare, *Project Management Furnizor Sistem Informatic*, producerea, verificarea și avizarea documentației soluției implementate, servicii de instruire, servicii de suport tehnic la tranziția în producție;

- cap. 1.3.2 „Definiția livrabilelor”, subcapitolul 3. „Livrabile de tip servicii de implementare sistem informatic” (pag. 16-20):

*„Etapa de analiză se va finaliza cu redactarea și aprobarea raportului de analiză [...] care va deveni document de referință pentru proiectarea și dezvoltarea sistemului [...]”*,

*„Proiectarea folosește ca input, pe lângă referințele din prezentul caiet de sarcini, două documente de referință: raportul de analiză aprobat în cadrul etapei de analiză și raportul de instalare a infrastructurii hardware și software”*,

*„Etapa de proiectare se va finaliza cu redactarea și aprobarea raportului de proiectare, care va încorpora specificațiile finale de proiectare, inclusiv proiectarea funcțională sub forma cazurilor de utilizare (use cases), precum și strategia și cazurile de testare”*,

*„Serviciile de dezvoltare și configurare au ca obiective finalizarea soluției IT cerute prin scrierea codului de aplicație și realizarea de configurări de platform (portal și DM+WF) necesare pentru implementarea proiectului tehnic aprobat în cadrul etapei de proiectare [...]”*,

*„Producerea documentației soluției implementate: Furnizorul va întocmi mai multe livrabile de tip documentație pe care le va finaliza odată cu implementarea sistemului:*

*- Proiect tehnic final al soluției[...],*

*- Manual de administrare[...],*

*- Manual de utilizare[...]*”

*„Serviciile de instruire vor fi livrate în perioada de roll-out a sistemului [...]”*,

*„Serviciile de suport tehnic la tranziția în producție vor fi livrate în perioada de tranziție în producție”*,

- cap. 2.2 „Cerințe privind arhitectura soluției IT cerute” (pag. 37-38):

*„La aceste module funcționale [...] se adaugă interfețele automate și mecanismele de interoperabilitate care vor asigura comunicarea instituțională în mediu electronic între ...C,[...] și șase instituții publice cu care are atribuții legale de asigurare a transmiterii/ preluării de date și informații:*

*1) Ministerul Finanțelor Publice - Agenția Națională de Administrare Fiscală - Direcția Antifraudă, Direcția Vamală*

*2) Guvernul României - Secretariatul General al Guvernului - Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor*

*3) Oficiul Național al Registrului Comerțului*

*4) Ministerul Afacerilor Interne - Inspectoratul General al Poliției Române - Direcția de Investigare a Criminalității Economice*

*5) Consiliul Concurenței*

*6) Consiliul National al Audiovizualului.”*

*- cap. 3.3.1 „Cerințe de instruire generale” (pag. 101):*

*„e) Fiecare subiect prezentat în curs va fi exersat și prin sesiuni practice. Furnizorul va propune beneficiarului spre avizare o configurație a mediului de instruire cu cel puțin 10 zile înaintea fiecărei sesiuni de instruire”,*

*- cap. 3.5.2 „Cerințe privind serviciile de management de proiect” (pag. 111):*

*„10. Asistență la trecerea în producție (pentru o perioadă de 1 lună după punerea în funcțiune a sistemului)*

*11. Acceptanța finală”,*

*- cap. 3.5.2 „Cerințe privind serviciile de management de proiect, Cerințe pentru raportare” (pag. 117-118), cu privire la cerințele detaliate de întocmire și aprobare a rapoartelor pe parcursul derulării contractului: raport inițial, rapoarte lunare, raport final, predarea și aprobarea rapoartelor,*

*- cap. 4. „Cerințe privind formularea ofertei tehnice, Planul de management al proiectului de implementare” (pag. 129-130):*

*„Planul de implementare: ofertantul va include un grafic Gantt al activităților în proiect și o descriere a activităților pentru fiecare activitate inclusă în grafic, conform următoarelor cerințe:*

*Astfel, pentru livrabilele scrise pregătite de către furnizor se vor prevedea următoarele activități asociate procesului de acceptanță:*

*- predarea livrabilului de către furnizor în vederea acceptanței*  
*- milestone*

*- verificarea livrabilului de către beneficiar și transmiterea unui punct de vedere - 5 zile lucrătoare*

*- încorporarea de către furnizor a feedback-ului beneficiarului într-o nouă versiune a livrabilului - 4 zile lucrătoare*

*- verificarea livrabilului de către beneficiar și acordarea acceptanței - 3 zile lucrătoare”, „Planificarea implementării va fi realizată luând în considerare faptul că termenul final pentru realizarea implementării este 15.11.2015.”*

Contestatorul susține că față de aceste prevederi, termenul prevăzut la cap. 11.3 „Durata contractului/acordului cadru/SAD sau termenul pentru finalizare”, respectiv „2 luni începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor sau lucrărilor” este complet nerealist și total disproporționat în raport cu obiectul și complexitatea contractului și în totală discordanță cu nivelul calitativ superior al serviciilor de implementare a proiectului, solicitate de autoritatea contractantă.

Având în vedere succesiunea activităților din cadrul proiectului, prezentată într-o formă extrem de riguroasă și care respectă un ciclu complet de implementare a unui sistem informatic integrat interoperabil cu alte sisteme externe (analiză, proiectare, dezvoltare și configurare, testare, redactare și avizare documentație tehnică, acceptanță, etc.), contestatorul susține că este practic imposibil și illogic ca ofertanții să livreze și să implementeze un sistem informatic de o asemenea calitate și complexitate, care să răspundă în totalitate obiectivelor proiectului, în termenul de maxim 2 luni de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor sau lucrărilor, deci aproximativ 40 zile lucrătoare. În aceste sens, se menționează că doar pentru producerea, verificarea și avizarea documentației soluției implementate sunt necesare mai mult de 12 zile lucrătoare per livrabil, motiv pentru care contestatorul concluzionează că termenul de implementare a soluției informatice integrate interoperabile reprezintă „o adevărată utopie”.

În susținerea acestei concluzii, contestatorul învederează că, în conformitate cu cerințele caietului de sarcini, metodologia de management de proiect trebuie să fie „consacrată, recunoscută pe plan internațional [...]”, ca și metodologia de implementare a proiectului, deci se impune un nivel calitativ superior în ceea ce privește execuția contractului.

În opinia contestatorului, o perioadă scurtă de implementare a sistemului informatic, în baza unei nevoi urgente a autorității contractante se va face în detrimentul calității implementării proiectului și nu este de natură a procura autorității contractante un avantaj real, întrucât ofertanții sunt încurajați să-și asume artificial condițiile privind execuția contractului, cu scopul atribuirii acestuia.

Se subliniază că proiectele informatice în domeniul interoperabilității implică un risc major la implementare, având în vedere complexitatea generată de cerințele specifice de interoperabilitate (de comunicare/interfațare/integrare) cu alte soluții externe, necunoscute sau parțial cunoscute, complexitate care sporește dificultatea implementării funcționale și operaționale a soluției tehnice propuse.

Pentru motivele de mai sus, S.C. ... S.A. solicită analizarea în detaliu a cerințelor de implementare a proiectului, în concordanță cu obiectul contractului, amendarea termenului nerealist de execuție a

proiectului și obligarea autorității contractante de a modifica durata de implementare a proiectului în conformitate cu cerințele unui proiect de asemenea complexitate, pentru ca aceasta să beneficieze în mod real de rezultatele implementării proiectului, în conformitate cu obiectivele proiectelor cu finanțare europeană.

3. Referitor la cerința de la cap. 2. „Livrabile de tip licențe de produse software comerciale (COTS)” (pag. 13) din caietul de sarcini, și anume: *„Licențele vor fi de tip comercial. Nu vor fi acceptate produse open source sau freeware sau cu statut incert al drepturilor de proprietate intelectuală sau deținute de firme care au încetat activitatea”*, contestatorul contestă faptul că se impune un singur tip de licențe de produse software comerciale acceptate, și anume produse de tip COTS (Commercial Off The Shelf), dar care nu au la bază produse/platforme tehnologice open source sau freeware.

În opinia contestatorului, această cerință explicită privind tipul de produse software comerciale acceptate impune limitarea tipurilor de licențe disponibile pe piață, indiferent de natura tehnică și infrastructura tehnologică pe care aceste produse o au la bază, împiedicând ofertarea de produse software comerciale conforme cu specificațiile tehnice și funcționale solicitate.

Contestatorul susține că pe piață există produse software comerciale dezvoltate/ implementate pe platforme tehnologice open-source mature, recunoscute și validate la nivel internațional, cu statut bine definit din punct de vedere al modului de licențiere și al dreptului de proprietate intelectuală.

În opinia contestatorului, solicitarea unui anumit tip de produse software comerciale acceptate este nelegală și restrictivă, încălcând principiile nediscriminării, tratamentului egal și transparenței, prevăzute la art. 2 alin. 2 lit. a), b) și d) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, îngrădind participarea la procedură a acelor ofertanți care dispun de soluții compatibile din punct de vedere funcțional și operațional, indiferent de tipul și proveniența tehnologiei pe care o au la bază.

Pentru aceste motive, S.C. ... S.A. solicită eliminarea cerinței de la cap. 2. „Livrabile de tip licențe de produse software comerciale (COTS)” (pag. 13) din caietul de sarcini, respectiv: *„Licențele vor fi de tip comercial. Nu vor fi acceptate produse open source sau freeware sau cu statut incert al drepturilor de proprietate intelectuală sau deținute de firme care au încetat activitatea”* dând, astfel, posibilitatea operatorilor economici interesați de a prezenta propuneri tehnice care presupun oferirea unor produse comerciale ce răspund tuturor cerințelor tehnice și funcționale, indiferent de tipul și proveniența tehnologiei pe care aceste produse o au la bază, întrucât cerința impusă nu este relevantă din perspectiva utilizatorului final.

În cazul în care Consiliul va constata că nu mai este posibilă



remedierea aspectelor sesizate, S.C. ... S.A. solicită anularea procedurii de atribuire.

În drept, contestația se întemeiază pe prevederile O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare și H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În susținerea contestației au fost depuse, în copie, o serie de înscrisuri.

Cu adresa nr. 21634/21.07.2015, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 13633/21.07.2015, ...C a formulat punctul de vedere la contestația depusă de S.C. ... S.A., în care invocă excepția tardivității introducerii contestației, raportat la prevederile art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) și alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, având în vedere faptul că documentația de atribuire a fost publicată în SEAP la data de ..., iar contestația a fost înregistrată la C.N.S.C. în data de 14.07.2015.

În opinia contestatorului, sensul legii este acela că în zilele nelucrătoare și în afara orelor de program o autoritate publică civilă nu poate avea cunoștință de actele care îi sunt transmise, astfel că orice persoană juridică interesată în raport cu o autoritate publică trebuie să facă diligențe pentru a se încadra în programul de activitate al acesteia. În acest sens, contestatorul invocă site-ul C.N.S.C., conform căruia contestațiile pot fi depuse, prin fax, e-mail și direct la registratură „în timpul programului de lucru, de luni până vineri, în intervalul orar 09<sup>00</sup> - 16<sup>00</sup>”, iar „orice document primit pe e-mail în afara orelor de program va putea fi înregistrat în registrul de intrări și C.N.S.C. va lua la cunoștință doar în prima zi (la prima oră) cu program de lucru.” Contestatorul susține că sensul legii este acela de a se efectua diligențele în termenul legal, astfel încât Consiliul să poată lua la cunoștință, o interpretare contrară făcând lipsită de efect prevederea „prima zi lucrătoare”.

Contestatorul solicită Consiliului să constate că nu a fost respectat termenul de contestare prevăzut la art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) și alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006, care s-a împlinit la data de duminică 12.07.2015, astfel că ultima zi de depunere a contestației la C.N.S.C. a fost 13.07.2015, iar contestația a fost depusă în data de 14.07.2015, deci cu depășirea termenului legal de formulare.

Referitor la criticile referitoare la modelul de arhitectură de tip client-server, bazat pe modul/aplicația desktop, autoritatea contractantă arată că cerința de arhitectură client-server nu este restrictivă, în sensul limitării operatorilor economici la procedura de achiziție, iar arhitectura invocată de contestator, respectiv three-tier se încadrează în arhitecturile de tip client-server și este conformă cu cerința respectivă.

Autoritatea contractantă menționează că nu a impus o arhitectură pe două niveluri (two-tier) sau pe trei niveluri (three-tier) sau cu un alt număr specific de niveluri (tier), ci doar o arhitectură

generică client-server: aplicația disponibilă utilizatorului rulează pe o stație individuală, în timp ce stocarea datelor și execuția cel puțin a unei părți din logica aplicației este realizată la nivelul unui nod central, compus la rândul său din unul sau mai multe niveluri de servere fizice sau logice, după cum este proiectată de către furnizor soluția respectivă.

În punctul de vedere, autoritatea contractantă precizează că sistemul solicitat prin caietul de sarcini este un sistem de tip enterprise, respectiv unul care se adresează unor utilizatori din cadrul unei instituții care interacționează cu sistemul pentru a executa fluxuri de lucru standardizate, și nu unul de tip consumer, respectiv pentru utilizatori individuali, care interacționează exclusiv cu aplicația, conform nevoilor proprii. De asemenea, autoritatea contractantă arată că aproape toate sistemele de tip enterprise se realizează pe o arhitectură de tip client-server, care presupune gestiunea și stocarea centralizată a informației, neexistând o echivalență tehnică pentru acest tip de arhitectură care să poată fi introdusă în caietul de sarcini.

Autoritatea contractantă susține că cerința tehnică de compatibilitate a clientului desktop cu sistemele de operare Windows este perfect justificată, având în vedere că în administrația publică se utilizează aceste sisteme de operare, inclusiv la nivelul autorității contractante.

De asemenea, se arată că și cerința tehnică de compatibilitate și de funcționare similară a clientului web în browser-ele uzuale este o cerință complet justificată pentru a se asigura funcționarea unitară a soluției, indiferent de browser-ul în care rulează componenta client, astfel încât utilizatorii să poată fi instruiți o singură dată și să utilizeze în mod unitar sistemul informatic. Se menționează că cerința de compatibilitate cu browser-ul este impusă și de Ministerul Societății Informaționale, ca condiție pentru emiterea avizului Comitetul Tehnico-Economic pentru Societatea Informațională, obligatoriu pentru sistemele informatice ale administrației publice centrale. În acest sens, se subliniază că specificațiile tehnice ale caietului de sarcini au fost avizate de către Comitetul Tehnico-Economic, care are atribuția legală de a analiza dacă specificațiile tehnice sunt conforme și proporționale cu scopul și complexitatea sistemului IT ce urmează să fie implementat de o instituție publică.

Autoritatea contractantă învederează că cerința criticată în contestație a fost formulată în mod expres non-limitativ, respectiv „browser-ele uzuale, cum ar fi ...”, formularea „cum ar fi” evidențiind o exemplificare, și nu o limitare. Autoritatea contractantă menționează că soluția SIVADOC 4, comercializată de S.C. ... S.A. – conform site-ului <http://www.siveco.ro>, permite gestiunea centralizată a documentelor, inclusiv prin utilizarea de formulare, urmărirea trasabilității și istoricului documentelor, accesarea facilă de pe calculator, utilizând orice browser.

În opinia autorității contractante, contestatorul deține o soluție care chiar depășește cerințele caietului de sarcini, fiind compatibilă cu orice browser și nu doar cu cele uzuale.

În ceea ce privește criticile contestatorului referitoare la cerințele tehnice privind scenariul off-line, autoritatea contractantă citează un pasaj din caietul de sarcini, respectiv „*Livrabilul contractului care va fi atribuit ca rezultat al prezentei proceduri de achiziție este o soluție hardware și software integrată realizată la cerere*”, din care reiese cerința adaptării soluției propuse la particularitățile funcționale ale autorității contractante. În acest context se subliniază că scenariul de utilizare off-line (din care derivă și cerința tehnică de includere în arhitectură și a unui client desktop) a fost inclus în cerințe pentru a permite informatizarea unor etape ale activității de control cu particularitatea ca un inspector să poată descărca informații din baza de date pe laptop, urmând a efectua acțiunea de control și a folosi, în mod off-line, informațiile respective, iar la întoarcerea la sediu documentele completate off-line să poată fi importate în baza de date centrală, conform regulilor de business implementate într-un flux de lucru specific.

Autoritatea contractantă subliniază că activitatea de control care este cuprinsă în proiect, gestionează și date care nu sunt cu caracter public și care nu fac parte din datele accesibile prin portalul de internet, precum și faptul că în țară există zone în care se desfășoară activități de jocuri de noroc și care nu au acoperire GSM.

În opinia autorității contractante, cerințele tehnice privind înalta disponibilitate a nodului central de procesare a datelor nu exclud și nici nu intră în contradicție cu cerințele de funcționare off-line a aplicației client. Se subliniază că funcționarea off-line a clientului este necesară pentru situațiile când stația de lucru nu are acces la comunicații și nu poate comunica cu nodul central, și nu pentru situațiile în care nodul central nu funcționează.

Autoritatea contractantă susține că cerințele tehnice din caietul de sarcini sunt rezultatul analizei nevoilor și situațiilor de utilizare efectuată și nu restricționează participarea la procedură.

În punctul de vedere se invocă adresa: <http://www.capterra.com/document-management-software/> în care pot fi identificate zeci de soluții de document management, printre care se află și următoarele, recunoscute la nivel internațional și care respectă aceste cerințe:

- Documentum <http://www.emc.com/collateral/software/data-sheet/h4516-my-documentum-desktop.pdf>

- M-Files <http://www.m-files.com/en/tips-guides-brochures-data-sheets>

- Laserfiche <http://www.laserfiche.com/PDF/Document/4418773/>

- Docuware

<http://help.docuware.com/en/#b57855t57856n56573>

- DocuXplorer <http://www.docuxplorer.com/Document-Management-Comparison>

- Document Manager [http://www-01.ibm.com/support/knowledgecenter/SSDSNY\\_8.5.0/com.ibm.administeringddm.doc/ddmipl18.htm](http://www-01.ibm.com/support/knowledgecenter/SSDSNY_8.5.0/com.ibm.administeringddm.doc/ddmipl18.htm)

Autoritatea contractantă arată că este nejustificată pretenția contestatorului ca autoritatea contractantă să renunțe la cerințe pentru ca soluția tehnică a contestatorului să fie conformă cu acestea.

...C învederează că soluția solicitată nu este destinată exclusiv utilizatorului final, ci are multe componente cu roluri distincte (administrarea datelor, schimbul de date cu alte instituții, inclusiv în fluxuri de lucru și scenarii asincrone) iar percepția utilizatorului final nu poate fi niciodată exclusiv definitorie pentru soluția arhitecturală a unui sistem informatic complex. Se subliniază că perspectiva utilizatorului final este relevantă pentru operarea datelor în sistem, însă nu este relevantă pentru aspectele tehnice, de administrare, configurare sau interoperabilitate cu alte sisteme informatice.

În ceea ce privește criticele de la punctul 2, referitoare la termenul de 2 luni pentru implementarea contractului, autoritatea contractantă învederează că termenele de livrare, acceptanță etc. sunt termene maximale, susținând că o bună planificare a ofertantului și o alocare eficientă și suficientă de resurse poate face proiectul realizabil în acest termen. Se subliniază că avizul Comitetului Tehnico-Economic a vizat și termenul de implementare, considerat fezabil, în contextul în care finanțarea proiectului este realizată din instrumente structurale nerambursabile aferente perioadei de programare 2007 - 2013.

Autoritatea contractantă arată că în caietul de sarcini s-a solicitat o echipă de minimum 12 experți cheie, ofertantul având posibilitatea de a alocă un număr suficient de experți non-cheie care să-i permită încadrarea implementării contractului în termenul solicitat. Se precizează că pentru a se dovedi capacitatea de implementare, în caietul de sarcini s-a solicitat ca oferta să includă un grafic Gantt de implementare care să conțină și alocarea resurselor, pe activități, fiind cunoscut faptul că proiectele finanțate din fonduri europene nerambursabile trebuie implementate cu respectarea regulilor impuse de finanțator, iar una dintre regulile stricte este aceea referitoare la termenul de implementare, a cărui nerespectare conduce la neeligibilitatea cheltuielilor efectuate, deci la o pagubă în bugetul public.

Se menționează că, în conformitate cu regulile Ministerului Fondurilor Europene, în calitate de Autoritate de Management pentru POSCCE 2007-2013 și ale MSI - OIPSI, în calitate de organism intermediar pentru Axa III a acestui program de finanțare, numai cheltuielile efectuate până la data limită de 15.12.2015 sunt eligibile și pot fi rambursate. Autoritatea contractantă precizează că, în

conformitate cu jurisprudența în materie, interesului public primează în fața interesului comercial al unui operator economic, contestatorul având posibilitatea să mobilizeze resurse suficiente care să conducă la respectarea termenului de implementare, iar o eventuală dificultate de mobilizare a resurselor din partea acestuia nu poate fi motiv de anulare a unei proceduri sau de prelungire a termenelor, care să conducă la pierderea finanțării.

Autoritatea contractantă opinează că din contestație reiese că, în fapt, nu termenul de implementare al contractului nu ar fi nefezabil, ci contestatorul are dificultăți în mobilizarea unor resurse suficiente într-o perioadă de 2 luni, ori prioritatea autorității contractante este de împlinire a scopului său instituțional prin utilizarea și accesarea de instrumente financiare nerambursabile și utilizarea eficientă și eficace a acestora în interes public, nu în interesul comercial al unui operator economic.

Referitor la cel de-al 3-lea motiv invocat de contestator, privind tipul de produse software, autoritatea contractantă precizează că motivația introducerii acestei cerințe este de a proteja autoritatea contractantă de riscurile reale, specifice domeniului tehnologiei software, de apariție a situației în care producătorul unui produs software nu mai oferă suportul tehnic pentru o tehnologie software achiziționată de autoritatea contractantă, iar achiziționarea unei soluții bazate pe tehnologii open-source implică un risc semnificativ mai mare decât în cazul soluțiilor bazate pe produse comerciale, datorită faptului că pentru tehnologia software respectivă nu își asumă răspunderea un producător anume, care comercializează un produs. În plus, se subliniază în punctul de vedere, în funcție de tipul de licențiere, dezvoltarea unei soluții prin derivarea unui produs open-source va obliga autoritatea contractantă la distribuirea în același regim a componentelor software sau asumarea altor obligații specifice de distribuire și gestiune a drepturilor de proprietate intelectuală.

De asemenea, autoritatea contractantă arată că nu dorește să-și asume riscul ca, la apariția unei situații de nefuncționare sau funcționare incorectă a sistemului achiziționat, având drept cauză funcționarea incorectă a unei componente open-source, să ajungă în situația de a nu avea împotriva cui să se îndrepte pentru remedierea defecțiunii.

În opinia autorității contractante, nu se susține critica privind discriminarea și restrângerea liberei concurențe, atâta timp cât pe piață există un număr semnificativ de operatori economici care comercializează produse care respectă cerințele de licențiere impuse de autoritatea contractantă. Se subliniază că nu pot fi imputate autorității contractante deciziile contestatorului, de selectare a tehnologiei software în dezvoltarea produselor pe care le comercializează, iar atunci când un operator economic decide dezvoltarea unei soluții software pe o platformă open-source sau

freeware, își asumă pe lângă beneficii și potențiale dezavantaje, printre care și posibilitatea de a nu putea comercializa soluția sa unor organizații care, datorită obligațiilor fiduciare, nu pot să-și asume riscurile suplimentare pe care le implică o astfel de tehnologie.

Autoritatea contractantă concluzionează că motivele invocate în contestație nu fac trimitere la vicii procedurale sau legale, ci vizează aspecte tehnice care au emanat din interes instituțional, iar cerințele criticate au fost analizate de autoritatea care a aprobat finanțarea și au fost avizate de Comitetul Tehnico-Economic pentru Societatea Informațională, autoritatea contractantă urmând și respectând toate procedurile legale în materie.

În opinia autorității contractante orice contestare abuzivă produce o potențială pagubă în realizarea interesului public prin împiedicarea desfășurării proiectului conform necesităților autorității contractante.

Se subliniază că o eventuală anulare a procedurii va conduce la imposibilitatea de a implementa proiectul „Creșterea gradului de interoperabilitate al ONJN” finanțat din fonduri europene, având în vedere termenul limită de implementare și finalizare a proiectului, care este 15.12.2015.

Autoritatea contractantă susține că, din perspectiva sa și a interesului public pe care-l deservește, se va produce un prejudiciu material viitor și previzibil numai în situația suspendării procedurii, orice întârziere crescând riscul imposibilității implementării proiectului în termenele maximale prevăzute.

În opinia autorității contractante, trimiterile contestatorului la interesul public sau al altor ofertanți este pur speculativ, acesta urmărind, de fapt, blocarea procedurii și, pe cale de consecință, forțarea modificării condițiilor tehnice specifice prevăzute în caietul de sarcini, considerate doar de contestator ca fiind nerestrictive și legale, cu eventuale condiții tehnice generale, potrivite interesului său comercial. Având în vedere că la această procedură nu au mai fost depuse și alte contestații, autoritatea contractantă arată că S.C. ... S.A. nu se poate erija în apărătorul intereselor altor potențiali ofertanți sau în apărătorul interesului public, atâta timp cât autoritatea contractantă a depus toate eforturile pentru a-și analiza obiectiv nevoile funcționale și a accesa fonduri nerambursabile pentru a rezolva necesitățile stringente operaționale în domeniul de referință.

Se subliniază că S.C. ... S.A. nu a făcut nici o minimă diligență anterioară în a solicita clarificări la documentația de atribuire, ci s-a rezumat doar la depunerea contestației.

Față de cele din punctul de vedere, ...C solicită respingerea contestației și continuarea procedurii de atribuire.

Autoritatea contractantă a depus, în copie conformă cu originalul, documentele înregistrate la dosarul achiziției publice.

Față de cele din punctul de vedere, ...C solicită respingerea contestației și continuarea procedurii de atribuire.

Autoritatea contractantă a depus, în copie conformă cu originalul, documentele înregistrate la dosarul achiziției publice.

Cu adresa nr. 10326/31.07.2015, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 14488/31.07.2015, S.C. ... S.A. a formulat „note scrise” la punctul de vedere al autorității contractante, în care, referitor la excepția tardivității contestației, invocată de autoritatea contractantă, precizează că, raportat la prevederile art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) și alin. (2), art. 256<sup>3</sup> alin. (1) lit. a) și art. 3 lit. z) din O.U.G. nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare și la faptul că documentația de atribuire a fost publicată în SEAP împreună cu anunțul de participare nr. .../..., ultima zi pentru formularea și transmiterea contestației la C.N.S.C. și la autoritatea contractanta era data de 13.07.2015.

Se subliniază că dispozițiile legale invocate mai sus nu prevăd ca înregistrarea contestației la C.N.S.C. să se facă în termenul de 10 zile, ci ca această să fie transmisă către Consiliu și către autoritatea contractanta înăuntrul acestui termen.

În susținere contestatorul a depus chitanțele de transmiteri poștale și confirmările de primire:

- chitanța nr. 00017474 din 13.07.2015 privind transmiterea contestației către C.N.S.C. cu scrisoare de recomandare;

- confirmarea de primire din data de 13.07.2015, care atestă primirea documentelor de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor în data de 14.07.2015;

- chitanța nr. 00017472 din 13.07.2015 privind transmiterea contestației către ...C cu scrisoare de recomandare;

- confirmarea de primire din data de 13.07.2015, care atestă primirea documentelor de către ...C în data de 14.07.2015.

Față de aceste argumente, S.C. ... S.A. solicită respingerea excepției tardivității, invocată de autoritatea contractantă, ca netemeinică.

Referitor la punctul de vedere al autorității contractante față de primul motiv din contestație, S.C. ... S.A. solicită Consiliului să ia act de poziția autorității contractante și să dispună modificarea cerințelor din caietul de sarcini, în sensul de a permite operatorilor economici interesați să oferteze orice tip de arhitectură pentru platforma de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor, deci inclusiv arhitectura web-based (n-tier), precum și inclusiv modul de lucru off-line al „clientului desktop”.

S.C. ... S.A. precizează că își menține criticile privind cel de-al doilea motiv din contestație.

În opinia contestatorului, termenul de 2 luni este foarte scurt și nerealist și a fost determinat de faptul că autoritatea contractantă nu a pregătit documentația de atribuire și nu a lansat procedura în timp util pentru a permite realizarea proiectului într-un termen rezonabil

și fără a pune o presiune nejustificată pe ofertanți, prin impunerea unor termene nerealiste. Contestatorul învederează că acest termen nu ține cont de cerințele riguroase pentru implementare, impuse în caietul de sarcini, susținând că indiferent de numărul de resurse implicate în proiect, termenul de 2 luni nu poate fi respectat.

În acest sens, se menționează etapele care trebuie parcurse după depunerea ofertelor, respectiv: evaluarea ofertelor, comunicarea ofertei câștigătoare și o perioadă de 11 zile până la semnarea contractului, în cazul în care nu vor fi depuse contestații la rezultat.

Contestatorul prezintă o estimare a planului de implementare, care conține fazele specificate în caietul de sarcini și condițiile impuse de autoritatea contractantă pentru acceptarea livrabilelor, în care a prezumat ca dată de încheiere a contractului data de 30.09.2015, și conform căruia perioada minimă în care poate fi realizat sistemul este 59 zile lucrătoare, respectiv în perioada 30.09.2015 -23.12.2015, situație în care termenul de finalizare a implementării sistemului prevăzut în caietul de sarcini, respectiv 15.11.2015, va fi depășit.

S.C. ... S.A. precizează că în realizarea acestui plan a considerat următoarele:

- încheierea contractului - 30.09.2015;
- fazele de analiză, proiectare, dezvoltare au fost dimensionate la durate minim admisibile, iar o diminuare suplimentară a duratelor poate conduce la un risc foarte mare de livrare a unui sistem informatic de slabă calitate;

- fazele de analiză, proiectare și dezvoltare a sistemului au fost prevăzute a se realiza în paralel pentru a se micșora durata de realizare a sistemului, cu un risc mare de iterații suplimentare în cadrul fazelor de proiectare/dezvoltare în cazul în care livrabilele de analiză și proiectare sunt modificate în urma observațiilor beneficiarului; iterații suplimentare vor conduce la depășirea termenelor din plan. Se menționează că derularea fazelor de proiectare și dezvoltare înainte de acceptarea de către beneficiar a livrabilelor din fazele anterioare nu este recomandată, însă și în situația în care se va lucra în paralel, implementarea sistemului nu se poate finaliza în 2 luni.

Se menționează că pentru derularea etapelor de analiză, proiectare, dezvoltare au fost luate în calcul următoarele durate minime:

- analiza necesităților și pregătirea documentației de analiză - 3 zile lucrătoare;

- proiectarea sistemului informatic și pregătirea documentației de proiectare - 3 zile lucrătoare;

- dezvoltarea sistemului informatic (inclusiv testarea unitară și testarea de integrare) - 10 zile lucrătoare.

Se subliniază că aceste durate sunt foarte mici în raport cu complexitatea proiectului.



Contestatorul precizează că își menține criticile cu privire la motivul 3 al contestației, considerând ca discriminatorie eliminarea soluțiilor bazate pe tehnologii open-source.

În acest sens, S.C. ... S.A. subliniază că temerile autorității contractante cu privire la aceste riscuri sunt complet nefondate, deoarece ofertantul/furnizorul de produse software care au la bază/integrează și platforme tehnologice open-source mature, recunoscute și validate la nivel internațional, cu statut bine definit din punct de vedere al modului de licențiere și al dreptului de proprietate intelectuală, își asumă, conform obligațiilor contractuale, implementarea și mentenanța soluțiilor furnizate, fie prin resurse proprii specializate, fie apelând la furnizori specializați pe platformele respective, care oferă condiții ferme de garanție și suport.

Față argumentele de mai sus, S.C. ... S.A. solicită respingerea excepției tardivității, invocată de autoritatea contractantă, ca netemeinică, și admiterea contestației, așa cum a fost formulată.

Față de Notele scrise transmise de către contestator prin adresa nr. 14488/31.07.2015, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere nr. 14663/..., prin care reiterează excepția tardivității, invocată inițial, invocând și dispozițiile art. 181, 182 și 183 din Codul de procedură civilă.

De asemenea, cu privire la punctul 2 din notele scrise, referitor la primul motiv al contestației, autoritatea contractantă susține că S.C. ... S.A. a interpretat în mod greșit punctul său de vedere și că nu se impune nicio modificare a cerinței respective din caietul de sarcini, concluzia modificării aparținând exclusiv contestatorului.

Referitor la punctul 3 din notele scrise, legat de contestarea termenului de două luni, prevăzut în documentația de atribuire, autoritatea contractantă invocă dispozițiile HG nr. 759/2007, privind regulile de eligibilitate a cheltuielilor în cadrul programelor de finanțare, menționând, totodată, că a lăsat la latitudinea ofertanților să depună un grafic de implementare cu o mobilizare suficientă de resurse, astfel încât contractul să poată fi implementat în termen.

În ceea ce privește punctul 4 din notele scrise, depuse de contestator, referitor la motivul al treilea din contestație, se menționează că din nou, contestatorul a interpretat greșit punctul de vedere al autorității contractante.

Aceasta susține că, în ceea ce o privește, a evaluat riscurile și a formulat cerințe care apără interesul public și nu încalcă dispozițiile legale, astfel cum susține contestatorul.

În concluzie, solicită, din nou, respingerea contestației formulată de S.C. ... S.A.

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

...C a inițiat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de atribuire, prin licitație deschisă on-line cu etapă finală de licitație

electronică, a contractului de achiziție publică de furnizare având ca obiect „Implementare sistem informatic în vederea creșterii gradului de interoperabilitate al O.N.J.N.”, coduri CPV 48000000-8 - Pachete software și sisteme informatice (Rev.2), 48820000-2 - Servere (Rev.2), 51611100-9 - Servicii de instalare de hardware (Rev.2), 72230000-6 - Servicii de dezvoltare de software personalizat (Rev.2), 80511000-9 - Servicii de formare a angajaților (Rev.2), prin publicarea în S.E.A.P. a anunțului de participare nr. ... din ..., criteriul de atribuire fiind „prețul cel mai scăzut”, valoarea estimată a contractului fiind de 2.382.720,10 lei fără T.V.A.

Ca o chestiune prealabilă, se reține faptul că, Consiliul a soluționat cererea formulată de S.C. ... S.A. de suspendare a procedurii de atribuire, emițând decizia nr. 163S/.../... din 16.07.2015, prin care a suspendat procedura de atribuire până la soluționarea contestației.

Procedând la soluționarea excepției tardivității, în baza dispozițiilor art. 278 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, se constată că sunt aplicabile dispozițiile art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, conform cărora „(1) Persoana vătămată poate sesiza Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor în vederea anulării actului și/sau recunoașterii dreptului pretins ori a interesului legitim, în termen de: *„a) 10 zile începând cu ziua următoare luării la cunoștință, în condițiile prezentei ordonanțe de urgență, despre un act al autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea contractului care urmează să fie atribuit, estimată conform prevederilor art. 23 și ale cap. II secțiunea a 2-a, este egală sau mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2)“*”.

Din probele administrate la dosarul cauzei, rezultă faptul că S.C. ... S.A. a luat cunoștință de conținutul documentației de atribuire, care reprezintă „actul administrativ” criticat, în data de ..., termenul legal de 10 zile avut la dispoziție pentru depunerea contestației, calculat în conformitate cu dispozițiile art. 3 lit. z) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, care prevăd că: „zilele calendaristice, în afara cazului în care se prevede expres că sunt zile lucrătoare. Termenul exprimat în zile începe să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului; ziua în cursul căreia a avut loc un eveniment sau s-a realizat un act al autorității contractante nu este luată în calculul termenului. Dacă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi de sărbătoare legală, o duminică sau o sâmbătă, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare”, împlinindu-se la data de **13.07.2015.**

Din verificarea documentelor depuse la dosarul cauzei, se reține că S.C. ... S.A. a transmis contestația nr. 9781 la C.N.S.C. prin

corespondență poștală, în aceeași dată, și anume 13.07.2015, cu confirmare de primire nr. LDO9973987357.

Astfel, luând în considerare valoarea estimată a contractului de achiziție publică în cauză (2.382.720 lei, fără TVA) și tipul acestuia (contract de servicii), având în vedere că data luării la cunoștință cu privire la actul atacat este..., Consiliul constată că, prin transmiterea contestației la data de 13.07.2015 la C.N.S.C., S.C. ... S.A. a respectat termenul de 10 zile pe care îl avea la dispoziție.

Totodată, din documentele depuse la dosar, se constată că prezenta contestație a fost transmisă către autoritatea contractantă în cadrul aceluiași termen, după cum rezultă din extrasul de fax din data de 13.07.2015, la ora 19:36 și din corespondența cu nr. LD09973987377, aflată la dosarul cauzei, fiind respectate astfel dispozițiile art. 271 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, care dispune că „sub sancțiunea respingerii contestației ca tardivă, aceasta se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante, nu mai târziu de expirarea termenelor prevăzute la art. 256<sup>2</sup>. Contestatorul va atașa la contestație și copia actului atacat, în cazul în care acesta a fost emis, precum și copii ale înscrisurilor prevăzute la art. 270 alin. (1), dacă acestea sunt disponibile”.

Consiliul nu poate lua în considerare susținerea autorității contractante conform căreia, transmiterea contestației s-a efectuat după ora de program întrucât, potrivit art. 3 lit. z) din OUG nr. 34/2006, „termenul exprimat în zile începe să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului”.

Astfel, chiar dacă acesta a transmis contestația la autoritatea contractantă în data de 13.07.2015 (ultima zi a termenului) ora 19:36, se constată că, potrivit dispozițiilor legale aplicabile din OUG nr. 34/2006, aceasta a fost depusă în termenul legal, calculat conform art. 3 lit. z) din OUG nr. 34/2006, adică pe parcursul zilei de 13.07.2015.

Așadar, raportat la cele expuse mai sus, Consiliul respinge, în baza dispozițiilor art. 278 alin. (1) și (5) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, excepția tardivității introducerii contestației, invocată de către autoritatea contractantă.

Procedând la analiza, pe fond, a contestației depusă de S.C. .... S.A., se reține că acesta aduce critici cu privire la specificații tehnice din documentația de atribuire, legate de faptul că:

1. cerințele tehnice privind platforma de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor, de la cap. 3.2.3 și cerințele funcționale privind gestiunea electronică a documentelor, de la cap. 3.1.1.2. din caietul de sarcini, prezintă un caracter restrictiv, încălcând principiile de la art. 2 alin. (2) lit. a), b) și d) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare;

2. Termenul de două luni, impus de autoritatea contractantă pentru implementare/execuție a proiectului la cap. II.3 – „Durata contractului din fișa de date a achiziției”, este nerealist și disproporționat în raport cu obiectul și complexitatea contractului;

3. Cerința de la cap. 2. „Livrabile de tip licențe de produse software comerciale (COTS)” (pag. 13) din caietul de sarcini are un caracter restrictiv și limitează ofertarea tipurilor de licențe disponibile pe piață.

Procedând la soluționarea contestației formulate de S.C. ....S.A. cu privire la aspectele sus menționate, raportat la conținutul documentației de atribuire și la susținerile părților, prin luarea în considerare a legislației în vigoare în materia achizițiilor publice, Consiliul reține următoarele aspecte relevante:

Potrivit prevederilor cap. II.1.1) din cuprinsul anunțului de participare, denumirea dată contractului de autoritatea contractantă este „Implementare sistem informatic în vederea creșterii gradului de interoperabilitate al O.N.J.N.”, iar la cap. II.1.5) - „Descrierea succintă a contractului”, se prevede că: „în urma atribuirii prezentului contract se urmărește atingerea următoarelor obiective generale ale ONJN:

- Dezvoltarea mecanismelor de interoperabilitate la nivel informatic între ONJN și instituțiile publice centrale ale statului cu care ONJN interacționează pentru îndeplinirea obligațiilor legale în procesele de licențiere și autorizare a operatorilor de jocuri de noroc, conform Statutului de înființare al acestuia și reglementărilor în domeniul de competență;

- Punerea prin mijloace electronice la dispoziția beneficiarilor ONJN – operatorii de jocuri de noroc și cetățenii care participă la aceste activități – a serviciilor de licențiere și autorizare, respectiv de informare, pe care Oficiul le furnizează conform atribuțiilor sale legale.

Furnizorul sistemului informatic va executa practic următoarele pachete de activități definite în cererea de finanțare:

- Implementare hardware & licențe;
- Implementare aplicație software;
- Instruire”.

De asemenea, potrivit Cap. II.1.6) - „Clasificare CPV (vocabularul comun privind achizițiile) din cadrul anunțului de participare, codurile CPV aferente contractului de achiziție publică sunt următoarele:

- 48000000-8 - Pachete software si sisteme informatice (Rev.2);
- 48820000-2 - Servere (Rev.2);
- 51611100-9 - Servicii de instalare de hardware (Rev.2);
- 72230000-6 - Servicii de dezvoltare de software personalizat (Rev.2);
- 80511000-9 - Servicii de formare a angajaților (Rev.2)”.

Din cele expuse anterior, rezultă că autoritatea contractantă intenționează să implementeze sistemul informatic care face obiectul prezentei proceduri de achiziție publică achiziționând, în acest scop, pachete software și sisteme informatice, servere, servicii de instalare de hardware, servicii de dezvoltare de software personalizat și servicii de formare a angajaților și urmărind, ca obiective, dezvoltarea mecanismelor de interoperabilitate la nivel informatic între ...C și instituțiile publice centrale ale statului cu care acesta interacționează pentru îndeplinirea obligațiilor legale, în procesele de licențiere și autorizare a operatorilor de jocuri de noroc, punerea prin mijloace electronice la dispoziția beneficiarilor a serviciilor de licențiere și autorizare, respectiv de informare, pe care Oficiul le furnizează conform atribuțiilor sale legale.

Raportat la cele urmărite de către autoritatea contractantă prin prezenta procedură, Consiliul are în vedere următoarele:

1. Referitor la prima critică formulată de către S.C. ... S.A., referitoare la „Cerințe tehnice privind platforma de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor” de la cap. 3.2.3 și de „Cerințe funcționale privind gestiunea electronică a documentelor”, de la cap. 3.1.1.2. din caietul de sarcini, se reține că în cuprinsul capitolelor menționate, se solicită următoarele:

- Cap. 3.2.3 „Cerințe tehnice privind platforma de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor”:

a) „Platforma propusă trebuie să permită implementarea de soluții într-o arhitectură de tip client-server;

(....)

d) Clientul desktop trebuie să poată fi instalat pe **oricare** din sistemele de operare: Windows XP, Windows Vista, Windows 7, Windows 8 și Windows 8.1.

e) Clientul Web trebuie să funcționeze la fel pe **oricare** din browser-urile uzuale, **cum ar fi** Microsoft Internet Explorer, Mozilla Firefox, Google Chrome sau Safari”.

- Cap. 3.1.1.2.- „Cerințe funcționale privind gestiunea electronică a documentelor” - „Platforma software oferită trebuie să aibă următoarele capabilități native pentru generarea și organizarea documentelor electronice”: (....) x) Utilizatorul trebuie să aibă posibilitatea să definească ce documente dorește să aibă cu el atunci când nu se afla în rețea (**disponibile în mod off-line**), ceea ce presupune ca **modulul desktop** al soluției propuse să funcționeze chiar dacă utilizatorul nu se găsește, la un moment dat, în rețea. Soluția trebuie să permită utilizatorului să creeze documente sau versiuni noi ale documentelor disponibile off-line, atunci când nu se afla în rețea, iar la întoarcerea utilizatorului în rețea soluția trebuie să permită sincronizarea automată a acestor documente cu serverul aplicației”.

În ceea ce privește critica formulată de contestator privind cerința ca „*Platforma propusă trebuie să permită implementarea de soluții într-o arhitectură de tip client-server*”, prevăzută la pct. a) de la capitolul sus menționat din caietul de sarcini, se reține, în soluționare, faptul că prin definiție, „**arhitectura client-server**” reprezintă o structură sau arhitectură aplicație, care partajează procesarea între furnizorii de servicii numiți servere și elementele care solicită servicii, numite clienți, aceștia comunicând printr-o rețea de calculatoare (de obicei prin Internet), având suporturi hardware diferite, dar putând rula și pe același sistem fizic, iar clienții inițiază comunicația cu serverele și așteaptă mesajele acestora.

Pe de altă parte, modelul de arhitectură Three-tier (pe 3 nivele), invocat de către contestator, reprezintă **un model de arhitectură client-server** în care interfața cu utilizatorul, logica funcțională, reținerea și accesarea datelor sunt dezvoltate și administrate ca module independente, adesea pe platforme diferite și se referă la introducerea unui server sau agent între partea de **client și cea de server**, agentul având rolul de a asigura servicii de traducere sau de monitorizare, iar cele trei nivele menționate sunt următoarele:

- stratul de prezentare (presentation tier), reprezentat de interfața utilizator, implementată fie sub forma Windows, fie sub forma unor interfețe accesibile prin intermediul browserelor web;
- stratul logic al aplicației (business logic tier), reprezentat de codul aplicației;
- stratul de date (data tier), care are rolul de a stoca datele manipulate de program, în cadrul bazei de date sau în fișiere.

Rezultă că tipul de arhitectură pe trei nivele, three tier, reprezintă, în fapt, tot un model de arhitectură client server, astfel cum a solicitat autoritatea contractantă la cap. 3.2.3 „Cerințe tehnice privind platforma de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor”, pct. a) din caietul de sarcini.

Necesitatea prevederii cerinței privind „arhitectura client-server” se justifică și prin aceea că, sistemul solicitat prin caietul de sarcini este de tip enterprise (adică se adresează utilizatorilor din cadrul unei instituții care interacționează cu sistemul pentru a executa fluxuri de lucru standardizate, și nu unul de tip consumer, pentru utilizatori individuali), acest tip de sisteme realizându-se pe o arhitectură de tip client-server, care presupune gestiunea și stocarea centralizată a informației.

În acest sens este și susținerea autorității contractante din punctul de vedere, unde aceasta precizează, în mod clar, faptul că „arhitectura invocată de contestator, respectiv three-tier se încadrează în arhitecturile de tip client-server și este conformă cu cerința respectivă”, aceasta menționând, de asemenea, și faptul că nu a impus, prin cerința respectivă, o arhitectură cu un număr specific

de niveluri (denumit „tier”, în limba engleză), ci **o arhitectură generică, de tip client server.**

Prin urmare, din cele expuse anterior, rezultă că arhitectura de tip client server, solicitată de autoritatea contractantă prin caietul de sarcini pentru a fi implementată, reprezintă o arhitectură cu o accepțiune mai largă, care permite ofertarea inclusiv a tipului de arhitectură three-tier, sau two – tier (cu două nivele), fapt pentru care aceasta a inclus în caietul de sarcini **denumirea generică de „arhitectură client-server”**, neindicând una anume, specifică, cu o denumire stabilită.

Având în vedere că arhitectura de tip three-tier, invocată de către contestator, reprezintă tot un model **de arhitectură client-server, astfel cum a solicitat autoritatea contractantă**, rezultă că în cazul ofertării de către un operator economic a acestui tip de arhitectură, este exclusă posibilitatea respingerii ca neconformă a ofertei din acest motiv, aspect susținut și de autoritatea contractantă prin punctul de vedere nr. 14663/....

Față de cele expuse anterior, Consiliul constată că autoritatea contractantă a respectat, în elaborarea documentației de atribuire, dispozițiile art. 35 din OUG nr. 34/2006: *„(1) Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice.*

*(2) Specificațiile tehnice reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesității autorității contractante.*

*(3) Specificațiile tehnice definesc, după caz și fără a se limita la cele ce urmează, caracteristici referitoare la nivelul calitativ, tehnic și de performanță, cerințe privind impactul asupra mediului înconjurător, siguranța în exploatare, dimensiuni, terminologie, simboluri, teste și metode de testare, ambalare, etichetare, marcare și instrucțiuni de utilizare a produsului, tehnologii și metode de producție, precum și sisteme de asigurare a calității și condiții pentru certificarea conformității cu standarde relevante sau altele asemenea. În cazul contractelor pentru lucrări, specificațiile tehnice pot face referire, de asemenea, și la prescripții de proiectare și de calcul al costurilor, la verificarea, inspecția și condițiile de recepție a lucrărilor sau a tehnicilor, procedeele și metodelor de execuție, ca și la orice alte condiții cu caracter tehnic pe care autoritatea contractantă este capabilă să le descrie, în funcție și de diverse acte normative și reglementări generale sau specifice, în legătură cu lucrările finalizate și cu materialele sau alte elemente componente ale acestor lucrări”.*

De asemenea, se constată că autoritatea contractantă, în elaborarea specificațiilor tehnice de la cap. 3.2.3 „Cerințe tehnice privind platforma de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor”, lit. a) din caietul de sarcini a respectat dispozițiile legale sus menționate, precum și prevederile art. 35 alin. (5) din OUG nr.

34/2006, care dispune că „*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*”, „arhitectura de tip client-server” fiind o denumire generală, cuprinzătoare, ce permite participarea la procedură inclusiv a operatorilor economici care ofertează tipul de arhitectură „three tier”, ceea ce nu este de natură să îngreuneze participarea acestora la procedura de achiziție publică, motiv pentru care respinge criticile formulate de către S. C. ... S.A. sub acest aspect, ca nefondate.

Necesitatea sau oportunitatea achiziționării de produse de o anumită performanță, precum și caracteristicile tehnice impuse pentru acestea, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul autorității contractante, relevante în acest caz fiind dispozițiile art. 3 alin. (1) lit. a) și art. 4 alin. (3) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

Impunerea anumitor caracteristici sau cerințe ale soluției nu are ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici și nici nu are ca efect favorizarea sau eliminarea participării la procedura de atribuire a anumitor operatori economici sau a anumitor produse (cu excepția celor care nu corespund necesităților obiective ale autorității).

În același timp, Consiliul constată că autoritatea contractantă, prin specificația tehnică impusă, a respectat prevederile art. 38 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, potrivit cărora „*Se interzice definirea în caietul de sarcini a unor specificații tehnice care indică o anumită origine, sursă, producție, un procedeu special, o marcă de fabrică sau de comerț, un brevet de invenție, o licență de fabricație, care au ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici sau a anumitor produse*”, neexistând în cuprinsul caietului de sarcini informații din care să rezulte că specificațiile tehnice menționate ar prezenta un caracter restrictiv și nu ar permite ofertarea arhitecturii client server de tipul three tier, cum în mod eronat susține contestatorul, mai ales că prin punctul de vedere, în mod explicit, aceasta a precizat că arhitectura invocată de contestator, respectiv three-tier se încadrează în arhitecturile de tip client-server și este conformă cu cerința respectivă.

Pe de altă parte, nu va fi reținută solicitarea contestatorului din notele scrise nr. 14502/31.07.2015 prin care acesta cere Consiliului să ia act de poziția autorității contractante din punctul de vedere și să dispună modificarea cerinței din caietul de sarcini în sensul de a permite operatorilor economici interesați să oferteze orice tip de arhitectură pentru platforma de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor, inclusiv arhitectura web – based (n- tier), întrucât se constată că ...C a precizat clar, în punctul de vedere, că arhitectura



invocată de contestator, respectiv **three-tier se încadrează în arhitecturile de tip client-server și este conformă cu cerința respectivă**, de aici rezultând că acesta poate oferta tipul de arhitectură menționat, fără a risca respingerea ofertei sale ca neconformă.

Niciunde în legislația în vigoare nu se prevede dreptul operatorilor economici de a solicita sau propune modificarea documentației de atribuire și, cu atât mai mult, obligația autorității contractante de a modifica documentația de atribuire după cum solicită sau propune fiecare operator economic, iar autoritatea contractantă nu are vreo obligație legală de a modifica documentația de atribuire după voința operatorului economic, opțiunea modificării cerințelor impuse operatorilor economici reprezintă un drept al autorității, nu o obligație.

Dreptul autorităților contractante de a achiziționa numai anumite soluții/sisteme având anumite performanțe calitative nu poate fi restricționat, pe considerentul eronat susținut de contestator.

Consiliul nu poate obliga autoritatea contractantă să achiziționeze anumite soluții sau sisteme, astfel cum solicită contestatorul, întrucât s-ar limita dreptul autorității de a contracta produsele care corespund întocmai necesităților sale obiective, fapt prevăzut la art. 35 alin. (2) din ordonanță.

Pe cale de consecință, Consiliul va respinge ca nefondată critica formulată de către contestatorul S.C. ... S.A. sub acest aspect.

În ceea ce privește cerința de la de la cap. 3.2.3 pct. d) *„clientul desktop trebuie să poată fi instalat pe oricare din sistemele de operare: Windows XP, Windows Vista, Windows 7, Windows 8 și Windows 8.1”* din caietul de sarcini, Consiliul are în vedere următoarele aspecte relevante:

- la cap. 1.2 - *„Situția existentă și contextual implementării”*, din caietul de sarcini, se prevede că *„Softwareul preinstalat este Microsoft Windows”*;

- la pag. 68 din caietului de sarcini, se arată că: *„pentru a păstra uniformitatea sistemului de operare al platformei actuale și a nu crește efortul de administrare se vor folosi sisteme de operare de tip Microsoft Windows Server. ”*

Prin urmare, cerința autorității contractante, respectiv *„clientul desktop trebuie să poată fi instalat pe oricare din sistemele de operare: Windows XP, Windows Vista, Windows 7, Windows 8 și Windows 8.1”* este una de compatibilitate a clientului desktop cu sistemele de operare Windows, având în vedere că la nivelul entității este deja utilizat acest sistem de operare, impunându-se ca acele sisteme și pachetele informatice care urmează a fi achiziționate să funcționeze la unison cu cele existente, la momentul actual, în vederea creării și gestionării bazei de date care să răspundă la exigențele contractului, stabilite prin caietul de sarcini.

Prin formularea acestei cerințe, autoritatea contractantă a intenționat să se asigure că aplicația achiziționată va fi compatibilă cu mediul informatic pe care îl utilizează în prezent, în vederea evitării unor disfuncționalități ale acestuia.

Astfel, referitor la acest aspect, Consiliul apreciază că cerința menționată este pe deplin justificată și nu are un caracter restrictiv, ci a fost formulată astfel încât să corespundă necesităților concrete ale autorității contractante privind îndeplinirea obiectivelor contractului, în concordanță cu prevederile art. 35 alin. (2) și (5) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, fără a îngrădi dreptul operatorilor economici la participarea la procedura de achiziție publică, fiind respectate, totodată, dispozițiile art. 38 din OUG nr. 34/2006, solicitarea contestatorului privind eliminarea acestei cerințe urmând a fi respinsă.

În ceea ce privește specificația tehnică de la pct. e) de la cap. 1.2 - „Situția existentă și contextual implementării” din caietul de sarcini, potrivit căreia „*clientul Web trebuie să funcționeze la fel pe oricare din browser-ele uzuale, cum ar fi Microsoft Internet Explorer, Mozilla Firefox, Google Chrome sau Safari*”, după cum se observă chiar din formularea cerinței în cauză, aceasta nu a fost formulată în mod limitativ, sintagma „*cum ar fi*” evidențiind doar o **exemplificare**, și nu o limitare a tipurilor de browsere pe care clientul Web trebuie să funcționeze.

Prin urmare, astfel cum rezultă din textul cerinței, clientul web va fi instalat pe oricare din browserele din sistemele de operare Microsoft Internet Explorer, Mozilla Firefox, Google Chrome sau Safari, nefiind solicitat, în mod expres, doar un anumit tip de browser, fapt ce ar fi fost considerat restrictiv.

La fel ca și în cazul cerinței analizate anterior, Consiliul apreciază că cerința tehnică de compatibilitate și de funcționare similară a clientului web în browser-ele uzuale este destinată asigurării funcționării unitare a soluției, indiferent de browser-ul în care rulează componenta client.

Ca un argument suplimentar, Consiliul reține, în soluționare, precizarea autorității contractante, din punctul de vedere, potrivit căreia, „cerința de compatibilitate cu browser-ul este impusă și de Ministerul Societății Informaționale, ca condiție pentru emiterea avizului Comitetul Tehnico-Economic pentru Societatea Informațională, obligatoriu pentru sistemele informatice ale administrației publice centrale”, specificațiile tehnice ale caietului de sarcini fiind avizate de către Comitetul Tehnico-Economic pentru Societatea Informațională.

Prin urmare, referitor la acest aspect, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă, în elaborarea cerinței tehnice sus menționate, de la cap. 3.2.3 „Cerințe tehnice privind platforma de gestiune a fluxurilor de lucru și documentelor”, lit. e), a respectat

dispozițiile art. 35 alin. (2) și (5) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, fiind în concordanță cu necesitățile obiective ale autorității contractante privind îndeplinirea contractului, fără a îngrădi dreptul operatorilor economici la participarea la procedura de achiziție publică, fiind respectate, totodată, dispozițiile art. 38 din OUG nr. 34/2006, solicitarea contestatorului privind eliminarea acestei cerințe urmând a fi respinsă.

În ceea ce privește critica formulată de către S.C. ... S.A. cu privire la specificația tehnică de la cap. 3.1.1.2.- „Cerințe funcționale privind gestiunea electronică a documentelor”, litt. x) din caietul de sarcini, potrivit căreia „Platforma software oferită trebuie să aibă următoarele capabilități native pentru generarea și organizarea documentelor electronice”: (... ) x) Utilizatorul trebuie să aibă posibilitatea să definească ce documente dorește să aibă cu el atunci când nu se afla în rețea (disponibile în mod off-line), ceea ce presupune ca modulul desktop al soluției propuse să funcționeze chiar dacă utilizatorul nu se găsește, la un moment dat, în rețea (... )”, se reține, în soluționare, ca un aspect relevant că, potrivit caietului de sarcini, obiectivele soluției cerute sunt următoarele: „*Sistemul informatic cerut prin prezentul caiet de sarcini va trebui să răspundă la următoarele obiective ale ONJN: 1. Crearea și gestionarea unei baze de date despre: activitățile firmelor licențiate care fac obiectul supravegherii de către ONJN: (... ) vânzările, cumpărările, mutările, achizițiile și livrările intracomunitare, importul și exportul, verificările echipamentelor sau mijloacelor de joc; activitățile de control efectuate de către ONJN(... )”.*

Rezultă că ...C desfășoară, în cadrul contractului având ca obiect „Implementare sistem informatic în vederea creșterii gradului de interoperabilitate al O.N.J.N.”, inclusiv activități de control, care au ca scop creșterea calității informațiilor puse la dispoziția managementului instituției și compartimentelor implicate în monitorizarea și controlul activității operatorilor de jocuri de noroc, pentru identificarea cu celeritate și eficiență a situațiilor generatoare de fenomene de criminalitate organizată, evaziune fiscală, faptelor asociate fenomenului de corupție, etc.

De asemenea, se reține că, la cap. 3.1.1.2. din caietul de sarcini, se prevede: „*Soluția trebuie să permită utilizatorului să creeze documente sau versiuni noi ale documentelor disponibile off-line, atunci când nu se afla în rețea, iar la întoarcerea utilizatorului în rețea soluția trebuie să permită sincronizarea automată a acestor documente cu serverul aplicației*”.

Prin urmare, scenariul de utilizare off-line, stabilit de autoritatea contractantă prin cerința menționată (din care derivă și cerința tehnică de includere în arhitectură și a unui client desktop) este destinată să permită informatizarea unor etape ale activității de control.

Astfel, un inspector ce desfășoară activități de control, trebuie să poată descărca informații din baza de date pe laptop, urmând a efectua acțiunea de control în exteriorul sediului, folosind în mod off-line informațiile respective, iar la întoarcere, documentele completate off-line să poată fi importate în baza de date centrală, conform regulilor de business implementate într-un flux de lucru specific.

Prin urmare, având în vedere activitățile de control pe care trebuie să le efectueze autoritatea contractantă, potrivit contractului ce urmează a se atribui, este necesară funcționarea atât on – line cât și off – line a sistemului, având în vedere soluția arhitecturală a unui sistem informatic complex, ce presupune desfășurarea de activități multiple.

Mai mult, sub acest aspect, Consiliul va lua în considerare, ca fiind relevant, și argumentul autorității contractante din punctul de vedere potrivit căruia, activitatea de control pe care aceasta o desfășoară cu privire la alte instituții sau firme, gestionează inclusiv date care nu sunt cu caracter public și care nu fac parte din datele accesibile prin portalul de internet, impunându-se astfel, modul de operare off – line, precum și argumentul potrivit căruia „în țară există zone în care se desfășoară activități de jocuri de noroc și care nu au acoperire GSM, procedurile on – line neputând fi desfășurate, funcționarea off-line a clientului fiind necesară pentru situațiile când stația de lucru nu are acces la comunicații și nu poate comunica cu nodul central”.

În concluzie, funcționarea off – line a sistemului, solicitată de autoritatea contractantă, este pe deplin justificată, nu abuzivă, cum în mod neîntemeiat susține contestatorul, pentru realizarea tuturor obiectivelor contractului nefiind suficientă modalitatea de operare on – line.

Astfel, Consiliul constată că impunerea acestor caracteristici sau cerințe ale soluției, de către autoritatea contractantă, a avut în vedere particularitățile sistemului informatic ce urmează a fi implementat, de diferitele situații specifice, unice, pe care acesta le implică, și nu a urmărit introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici, nefiind reținută în soluționare critica formulată de către contestator în notele scrise nr. 14502/31.07.2015, potrivit căreia ar exista soluții alternative cu cea solicitată de autoritatea contractantă, la cap. 3.1.1.2.- „Cerințe funcționale privind gestiunea electronică a documentelor”, lit. x) din caietul de sarcini.

Prin urmare, Consiliul constată că autoritatea contractantă, în elaborarea specificațiilor tehnice de la capitolul cap. 3.1.1.2.- „Cerințe funcționale privind gestiunea electronică a documentelor”, lit. x) din caietul de sarcini, a respectat dispozițiile art. 35 alin. (2) și (5) din OUG nr. 34/2006, citate anterior și nu a îngreunat dreptul operatorilor economici de participare la procedura de achiziție publică,

furnizând toate informațiile necesare acestora în vederea ofertării, motiv pentru care respinge criticile formulate de către S.C. ... S.A. din acest punct de vedere, ca nefondate.

Sub acest aspect, nu va fi reținută, în soluționare, solicitarea contestatorului formulată în cuprinsul noteor scrise nr. 14502/31.07.2015, prin care acesta cere Consiliului „să ia act de poziția autorității contractante exprimată în punctul de vedere și să dispună modificarea cerinței din caietul de sarcini, în sensul de a permite operatorilor economici interesați să oferteze inclusiv acest mod de lucru off – line al clientului desktop”, deoarece din cuprinsul cerinței menționate s-a precizat, în mod clar, ca documentele să fie disponibile în mod off-line, fapt pentru care nu se impune nicio modificare a acesteia.

Pe de altă parte, se constată că, în cadrul punctului de vedere, autoritatea contractantă nu a făcut altceva decât să aducă argumente multiple în susținerea cerinței privind necesitatea modului de operare off - line în realizarea contractului, nicidecum nu a adus precizări care să conducă la concluzia că s-ar impune vreo modificare a acestei cerințe, cum în mod eronat susține contestatorul în notele scrise nr. 14502/31.07.2015.

În concluzie, Consiliul constată că, pe de o parte, cerința în cauză nu este de natură restrictivă, ci reflectă o necesitate obiectivă a autorității contractante în legătură cu realizarea obiectivelor contractului, nefiind justificată solicitarea contestatorului ca autoritatea contractantă să elimine cerința menționată iar, pe de altă parte, nu se impune nicio modificare a acesteia, întrucât cele exprimate prin punctul de vedere de către autoritatea contractantă reprezintă o justificare a cerinței în legătură cu modalitatea de operate off – line a clientului desktop, aceasta fiind o caracteristică tehnică cu privire la care S.C. ... S.A. a adus critici în cuprinsul contestației.

Pe cale de consecință, Consiliul va respinge ca nefondată și critica formulată de către contestator cu privire la acest aspect.

2. În ceea ce privește critica formulată de către contestatorul .C. ... S.A. cu privire la faptul că termenul de două luni, impus de autoritatea contractantă pentru implementare/execuție a proiectului este nerealist și disproporționat în raport cu obiectul și complexitatea contractului, se reține că la cap. II.3) din fișa de date a achiziției – *„Durata contractului/acordului cadru/SAD sau termenul pentru finalizare - 2 luni începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor sau lucrărilor”, aceiași cerință regăsindu-se și în cuprinsul anunțului de participare.*

De asemenea, potrivit cap. 5 din modelul de contract aferent procedurii, „durata prezentului contract este de 2 luni de la data semnării, dar nu mai târziu de 15.11.2015.

Raportat la critica formulată de către contestator, Consiliul reține, în soluționare, următoarele aspecte relevante, stipulate la cap. 3.5.3 – „Cerințe privind specialiștii implicați în proiect” din caietul de sarcini:

- pentru implementarea proiectului, furnizorul va asigura o echipă de 12 experți cheie, în următoarea componență minimă: manager de proiect, expert sisteme stocare date, expert sisteme de procesare date, expert comunicații rețea, expert soluție portal, expert soluții de gestiune date și documente, Expert soluții de managementul și monitorizarea infrastructurii, expert baze de date, expert analist procese business, arhitect soluții IT, expert în securitatea informației și expert testare securitate.

- la același capitol, sus menționat, autoritatea contractantă a definit, în mod detaliat, toate responsabilitățile ce revin experților cheie în cadrul proiectului, acestea fiind corespunzătoare etapelor și activităților ce urmează să fie desfășurate.

- *„ofertantul va include în ofertă experți non-cheie, într-un număr pe care-l consideră necesar și cu evidențierea corespunzătoare a rolurilor/responsabilităților și alocării pe activități, cu respectarea cerințelor din caietul de sarcini”.*

Astfel, se constată că, pe lângă cei 12 experți cheie, sus menționați, documentația de atribuire, astfel cum a fost formulată, permite ofertanților să recurgă la folosirea unor experți non-cheie pentru realizarea activităților pe care le presupune contractul, fără a fi indicată vreo limită maximă în acest sens, numărul experților non cheie ce urmează a fi incluși în ofertă fiind lăsat la latitudinea operatorilor economici interesați în participarea la procedură.

Astfel, aceștia pot stabili și preciza, în cadrul ofertei, un număr de experți non – cheie pe care îl consideră necesar pentru asigurarea îndeplinirii tuturor cerințelor din cuprinsul caietului de sarcini, în termenul prevăzut de autoritatea contractantă în cadrul anunțului de participare.

În caietul de sarcini, la cap. 4 – „Cerințe privind formularea ofertei tehnice”, s-a solicitat ca *oferta să includă un grafic Gantt de implementare care să conțină și alocarea resurselor, pe activități.*

(.....)

*Planul de implementare trebuie să menționeze care sunt termenele cheie (milestones) pe care ofertantul și-a propus să le respecte pentru atingerea obiectivelor. Planificarea implementării va fi realizată luând în considerare faptul că termenul final pentru realizarea implementării este 15.11.2015. Planul de implementare va fi însoțit de un Gantt chart.(....)*

*Planul de resurse: ofertantul va descrie structura (inclusiv organigrama) și membrii echipei de proiect. Ofertantul va prezenta organizarea și responsabilitățile fiecărei părți implicate în proiect. Se vor descrie responsabilitățile detaliate ale fiecăruia dintre experții implicați și interfețele de comunicare cu membrii echipei de proiect*

*a Beneficiarului. De asemenea, planul va cuprinde și alocarea experților cheie pe fiecare activitate cu luarea în considerare a duratei fiecăreia”.*

Rezultă că ofertanții trebuie să includă, în ofertă, și un grafic Gantt, în cadrul căruia să prevadă alocarea resurselor pe fiecare tip de activitate în parte, precum și planuri de resurse și de implementare, cu responsabilitățile detaliate ale fiecăreia dintre experții implicați, alocarea experților cheie pe fiecare activitate cu luarea în considerare a duratei fiecăreia, fapt ce permite organizarea strictă, în manieră proprie, a resurselor umane alocate, pe intervale de timp privind realizarea activităților, astfel încât să fie respectat termenul de 2 luni, solicitat de autoritatea contractantă pentru realizarea contractului.

În concluzie, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă, prin cerințele menționate din caietul de sarcini, a dat posibilitatea operatorilor economici, prin utilizarea unui număr mare de experți și prin întocmirea, după o structură proprie, aleasă de fiecare ofertant, unor planuri, grafice și programe, după o structură proprie, de a-și organiza activitățile și resursele utilizate astfel încât aceștia să poată respecta termenul de implementare al contractului, de două luni de la data semnării.

Într – adevăr, contractul în cauză prezintă o complexitate ridicată, astfel cum rezultă și din conținutul caietului de sarcini (cap. 1.3.1, „Centralizator al livrabilelor”, cap. 1.3.2 „Definiția livrabilelor” subcapitolul 3, cap. 2.2 „Cerințe privind arhitectura soluției IT cerute”, cap. 3.5.2 „Cerințe privind serviciile de management de proiect”, cap. 3.5.2 „Cerințe privind serviciile de management de proiect, Cerințe pentru raportare” și cap. 4. „Cerințe privind formularea ofertei tehnice”, acestea fiind invocate și de către contestator) dar, cu toate acestea, există o serie de prevederi (cele privind experții non cheie și graficul Gantt) care nu impun restricții operatorilor economici, ci dimpotrivă, le oferă posibilitatea unei organizări proprii.

Consiliul apreciază că sunt nefondate criticile contestatorului din acest punct de vedere, întrucât autoritatea contractantă a stabilit termenul menționat în acord cu necesitățile sale obiective și în conformitate cu regulile Ministerului Fondurilor Europene (în calitate de Autoritate de Management pentru POSCCE 2007-2013) și ale Ministerului pentru Societatea Informațională (ca organism intermediar pentru Axa III a acestui program de finanțare) potrivit căroră, numai cheltuielile efectuate până la data limită de 15.12.2015 sunt eligibile și pot fi rambursate, luând în considerare și contractul de finanțare nr. 1967/322/31.03.2015, semnat de ...C cu Ministerului pentru Societatea Informațională.

Prin urmare, Consiliul nu va lua în considerare alegația formulată de către contestator în cuprinsul punctului de vedere nr. 14502/31.07.2015, potrivit căreia etapele privind activitățile de analiză a necesităților și pregătirea documentației de analiză,

proiectarea sistemului informatic și dezvoltarea sistemului informatic, prevăzute în caietul de sarcini, nu ar putea fi realizate în termenul de două luni stabilit de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, având în vedere faptul că, astfel cum rezultă chiar din graficul prezentat de către acesta în cuprinsul înscrisului menționat, o serie de etape pot fi realizate în paralel, nu succesiv, cu mobilizarea resurselor de care dispune, ceea ce permite organizarea optimă a activității, având ca finalitate încadrarea în termenul stabilit.

În contextul de fapt și de drept precizat anterior, Consiliul apreciază că, în stabilirea duratei de 2 luni privind realizarea contractului, autoritatea contractantă a avut în vedere propriile necesități, fiind atributul acesteia, fără a îngrădi dreptul operatorilor economici la participarea la procedura de achiziție publică, astfel cum în mod eronat susține contestatorul, criticile formulate de S.C. ... S.A. urmând a fi respinse ca nefondate.

3. În ceea ce privește critica formulată de către contestator cu privire la caracterul limitativ al cerinței de la cap. 2 - „Livrabile de tip licențe de produse software comerciale (COTS)” (pag. 13) din caietul de sarcini, se reține că, la acest capitol, autoritatea contractantă a solicitat: „Licențele vor fi de tip comercial. Nu vor fi acceptate produse open source sau freeware sau cu statut incert al drepturilor de proprietate intelectuală sau deținute de firme care au încetat activitatea”.

Raportat la critica formulată de către contestator sub acest aspect, Consiliul reține că, prin definiție, termenul „cu sursă deschisă” (en: open source) descrie practica de a produce sau dezvolta anumite produse finite, permițând accesul utilizatorilor să acționeze liber asupra procesului de producție sau dezvoltare, unele dintre acestea fiind gratuite.

Wikipedia este un exemplu tipic de aplicație a principiului „cu sursă deschisă”, prin faptul că permite accesul oricui să contribuie la elaborarea sau îmbunătățirea produsului final, care este enciclopedia.

De asemenea, programele Freeware sunt acele programe pentru computer care au drepturi de autor înregistrate și sunt accesibile pentru a fi utilizate gratuit, pentru o perioadă nelimitată de timp, acesta fiind unicul criteriu pe care trebuie să-l posede un program pentru a fi clasificat de acest tip.

Deși programele menționate sunt ușor de procurat, unele fiind gratuite, tipurile de licențe open source și freeware prezintă și o serie de riscuri și dezavantaje, întrucât faptul că acestea pot fi descărcate de pe internet presupune anumite riscuri la implementare și utilizare, suportul tehnic fiind limitat, iar majoritatea sunt utilizate mai mult pe calculatoarele personale, nu în cadrul unor instituții sau organizații.

Totodată, platformele open source și freeware nu acordă nicio garanție autorității contractante în ceea ce privește calitatea și



performanțele acesteia, acest aspect fiind subliniat și de către autoritatea contractantă în cadrul punctului de vedere.

Or, în cazul de față, fiind vorba despre implementarea unui sistem informatic de o complexitate ridicată, care presupune, printre altele, și comunicarea instituțională în mediu electronic cu numeroase firme organizatoare de jocuri de noroc și șase instituții publice în legătură cu care ...C are atribuții legale de asigurare a transmiterii/preluării de date și informații, astfel de programe, de tipul open source și freeware, ar putea crea anumite inconveniente la utilizare, pentru autoritatea contractantă.

Prin urmare, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă a stabilit cerința de la cap. 2 - „Livrabile de tip licențe de produse software comerciale (COTS)” în concordanță cu necesitățile sale proprii, legate de îndeplinirea contractului și cu respectarea art. 35 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, atunci când a solicitat că „licențele vor fi de tip comercial. Nu vor fi acceptate produse open source sau freeware sau cu statut incert al drepturilor de proprietate intelectuală sau deținute de firme care au încetat activitatea”.

Totodată, Consiliul nu reține în soluționare critica formulată de contestator cu privire la caracterul restrictiv al cerinței menționate, respectiv că „licențele vor fi de tip comercial”, atâta timp cât pe piață există un număr semnificativ de operatori economici care comercializează produse ce respectă cerințele de licențiere impuse de autoritatea contractantă, licențele de tip comercial fiind multiple și utilizate pe scară largă, ca de exemplu: Windows, setul de aplicații Microsoft Office, Adobe Photocop, etc.

În acest sens, Consiliul nu va reține, în soluționare, susținerea contestatorului potrivit căreia solicitarea unui anumit tip de produse software comerciale acceptate este nelegală și restrictivă, îngrădind participarea la procedură a acelor ofertanți care dispun de soluții compatibile din punct de vedere funcțional și operațional, reiterat și prin Notele scrise nr. 14502/31.07.2015.

Din acest punct de vedere, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă, în elaborarea cerinței tehnice sus menționate, a respectat dispozițiile art. 35 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, fără a îngrădi dreptul operatorilor economici la participarea la procedura de achiziție publică, criticile contestatorului fiind neîntemeiate.

În contextul de fapt și de drept invocat anterior, Consiliul consideră că autoritatea contractantă a respectat, în elaborarea caietului de sarcini, dispozițiile art. 35 și art. 38 din OUG nr. 34/2006, citate anterior, fără a îngrădi dreptul operatorilor economici la participarea la procedura de achiziție publică, furnizând acestora toate informațiile solicitate, iar impunerea cerințelor sus menționate nu are ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să

restrângă concurența între operatorii economici, criticile contestatorului fiind neîntemeiate.

În aceste condiții, se constată faptul că autoritatea contractantă a elaborat caietul de sarcini în concordanță cu dispozițiile legale sus menționate și cu respectarea principiilor stipulate la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, fără a restricționa participarea operatorilor economici la procedură, astfel cum în mod eronat a susținut S.C. ... S.A.

Față de cele expuse anterior, în baza art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul respinge contestația formulată de către S.C. ... S.A., în contradictoriu cu ...C, ca nefondată și dispune continuarea procedurii de atribuire.

Conform prevederilor art. 280 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, decizia este obligatorie.

## **PREȘEDINTE COMPLET**

.....

**MEMBRU**

.....

**MEMBRU**

.....

Redactată în 4 exemplare originale, conține 34 (treizecișpatru) pagini