

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 2227 / C9 / 2448

Data: 07.10.2021

Prin contestația nr. 3172/17.09.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 49069/17.09.2021, depusă de 9, reprezentată legal d, împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. 50066/07.09.2021, emisă în cadrul procedurii de licitație deschisă, online, organizată de, în calitate de autoritate contractantă, pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect *Serviciu privind dezvoltarea aplicației PMS WEB și servicii de formare pentru 237 de persoane (implementare aplicație PMS WEB)*, cod CPV 72232000-0 *Servicii de dezvoltare de software de prelucrare de tranzacții și de software personalizat* (Rev. 2), contestatoarea a solicitat anularea adresei nr. 50066/07.09.2021 și a măsurii de respingere a ofertei sale ca neconformă pentru că nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, a raportului procedurii nr. 49110/06.09.2021, prin care s-a dispus respingerea ofertei sale ca neconformă și anularea procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia, respectiv obligarea autorității contractante la continuarea procedurii și la reevaluarea ofertei sale ca urmare a admiterii capetelor de cerere precedente.

**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:**

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantucritică decizia autorității contractante de respingere ca neconformă a ofertei sale, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că, în data de 27.07.2021, prin adresa nr. 45913/27.07.2021, ca urmare a celor dispuse prin decizia Consiliului, în sensul în care autoritatea contractantă a procedat la reevaluarea ofertei sale, a primit un alt set de solicitări de clarificare privind oferta tehnică depusă la care a răspuns prin SEAP în data de 10.08.2021.

În data de 17.08.2021, prin adresa nr. 48034/17.08.2021, contestatoarea susține că a primit un alt set de solicitări de clarificări privind oferta sa tehnică, la care a răspuns prin SEAP în data de 23.08.2021.

În data de 18.08.2021, prin adresa nr. 48223/18.08.2021, autoritatea contractantă i-a comunicat un alt set de solicitări de clarificări privind oferta tehnică depusă la care a răspuns prin SEAP în data de 23.08.2021.

Ulterior, prin comunicarea nr. 50066/07.09.2021, autoritatea contractantă a informat-o că oferta sa a fost respinsă ca neconformă în baza prevederilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 și a prevederilor art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Contestatoarea susține că decizia comisiei de evaluare de respingere a ofertei sale ca neconformă, este nefondată și netemeinică.

Toate cele 17 puncte menționate în comunicarea rezultatului procedurii nr. 50066/07.09.2021 de respingere a ofertei ca neconformă vizează cerințe din Anexa 4 - Fișa tehnică aferentă etapei de analiză (referită ca „Anexa 4”) la caietul de sarcini.

Detalierea modului în care vor fi îndeplinite cerințele din Anexa 4 - Fișa tehnică aferentă etapei de analiză, trebuie să fie demonstrată și prezentată în perioada de implementare a contractului de către ofertantul declarat câștigător, cum rezultă din prevederile caietului de sarcini, și nu să fie prezentată în oferta tehnică, cum susține autoritatea contractantă.

De asemenea, contestatoarea redă cerințele din caietul de sarcini prevăzute la pag. 17.

Susține că aspectele pentru care autoritatea contractantă a declarat oferta sa ca neconformă, și anume lipsa descrierii funcționalităților din Anexa 4, este solicitată prin caietul de sarcini a se desfășura în etapa de analiză detaliată, după semnarea contractului, atunci când beneficiarul va pune la dispoziția prestatorului toate informațiile necesare realizării acestei detalieri.

De altfel, în caietul de sarcini, la capitolul 3.5, autoritatea contractantă a precizat în mod clar și fără echivoc, că: „Implementarea contractului în conformitate cu prevederile prezentului Caiet de sarcini trebuie să conducă cel puțin la atingerea următoarelor rezultate finale măsurabile: [...] L2. Specificațiile detaliate, incluzând toate cerințele tehnice, non tehnice, funcțională și de securitate pentru aplicația PMSWEB 2.0, specificațiile pentru interfața de integrare cu sisteme terțe și Planul de testare; [...]”.

Cele afirmate de autoritatea contractantă în comunicarea rezultatului, vin în contradicție cu cerințele caietului de sarcini.

După cum se poate observa cu ușurință, contrar celor susținute de autoritatea contractantă, în comunicarea nr. 50056/07.09.2021, afirmația Consiliului „Este evident că aceste funcționalități nu pot fi descrise la acest moment tocmai datorită tipului activității autorității contractante, precum și a faptului că urmează dezvoltarea aplicației”, nu privește doar cerințele funcționale aferente Anexei 4 - Fișa tehnică care a făcut obiectul contestației din data de 28.05.2021, ci toate funcționalitățile descrise în această Anexă.

Așadar, este nefondată și neîntemeiată susținerea autorității contractante, conform căreia, prin Decizia nr. 1327/C9/1315/22.06.2021 s-a pronunțat doar cu privire la „cerințele funcționale” din Anexa 4 - Fișa tehnică, și nu și în ceea ce privește „cerințele tehnice”, aspect invocat de autoritatea contractantă pentru respingerea ofertei asocierii prin comunicarea nr. 50066/07.09.2021.

De altfel, neîntemeiată și nefondată este și susținerea autorității contractante conform căreia modul în care a răspuns contestatoarea cu privire la îndeplinirea cerințelor din Anexa 4 - Fișa tehnică, la modul general, urmând ca detalierea să fie realizată pe durata implementării contractului, după cum se prevede în caietul de sarcini, vine în contradicție cu prevederile din caietul de sarcini.

Contestatoarea susține faptul că a respectat prevederile caietului de sarcini, în sensul în care a răspuns la modul general privind îndeplinirea cerințelor din Anexa 4, fapt susținut și de Consiliu prin decizia nr. 1327/C9/1315/22.06.2021.

Totodată, petenta subliniază faptul că decizia Consiliului a rămas definitivă prin faptul că autoritatea contractantă nu a formulat plângere împotriva acesteia în termen legal în conformitate cu prevederile art. 29 din Legea nr. 101/2016.

Prin neatacarea deciziei mai sus menționată de către autoritatea contractantă, aceasta are putere de lucru judecat în conformitate cu prevederile art. 430 alin. (1) și (2) din Codul de procedură civilă.

Deși Consiliul s-a pronunțat cu privire la îndeplinirea cerințelor din Anexa 4 - Fișa tehnică de către oferta tehnică, în urma procedurii de reevaluare a ofertei, autoritatea contractantă a solicitat punctual și în mod repetat clarificări cu privire la îndeplinirea „cerințelor tehnice”, în contradictoriu cu cele dispuse de Consiliu, „[...] unde anume în oferta dumneavoastră se regăsește descrierea [...]” prin adresele nr. 45913/27.07.2021, 48034/17.08.2021 și 48223/18.08.2021.

Astfel, petenta reiterează faptul că, în mod eronat, pentru fiecare cerință din cele 17 puncte enumerate în comunicarea rezultatului procedurii, autoritatea contractantă a interpretat decizia finală a Consiliului că „[...] vizează doar motivele contestate, respectiv cerințele funcționale din Anexa 4 - Fișa tehnică. [...]”, precizând că „[...] cerința face parte din categoria celor tehnice, așa cum este menționat în Anexa

4 - Fișa tehnică, la capitolul 1.1 Scop și arie de acoperire: „Documentul cuprinde cerințele generale, tehnice și funcționale la nivel high-level ale viitorului sistem informatic [...]” și omițând în mod voit motivarea Consiliului referitoare la „funcționalități” versus „cerințe funcționale”.

În acest sens, face precizarea că, în construcția sistemului informatic integrat care face scopul prezentului contract, dezvoltarea funcționalităților implică în mod cert dezvoltarea/implementarea în primul rând a cerințelor generale (de proiectare, performanță funcțională și operațională, de securitate informatică și conformare, de management al schimbării) și tehnice (arhitectura sistemului, controlul accesului la resursele sistemului, securitate și protecție a datelor), cum sunt descrise în Anexa 4 - Fișa tehnică din documentația de atribuire și ulterior a cerințelor funcționale (funcționalități specifice).

De altfel, inclusiv autoritatea contractantă a descris în această ordine funcționalitățile în Anexa 4.

oferta tehnică, a inclus metodologia de dezvoltare și implementare care implică următoarele etape: analiză, proiectare, dezvoltare, implementare, testare, instruire etc., aspectele pe care le-a arătat și în răspunsul său la solicitările de clarificare și pe care autoritatea contractantă le-a considerat ca fiind neconforme prin comunicarea nr. 50056/07.09.2021.

Contestatoarea consideră că, în mod răuvoitor, autoritatea contractantă a perseverat să invoce motive de descalificare a ofertei sale, solicitându-i în mod repetat clarificări în afara ariei de acoperire a caietului de sarcini, acestea stând la baza respingerii ofertei, respectiv neîndeplinirea cerințelor din Anexa 4 - Fișa tehnică, asupra căreia Consiliul s-a pronunțat prin decizia nr. 1327/C9/1315/22.06.2021.

În plus, pe lângă aspectele din Anexa 4 - Fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă, prin solicitările de clarificare adresate, a solicitat și prezentarea pentru o parte din experții cheie (Expert analist de business, Expert arhitect software, Expert Testare software), pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor, documente suplimentare care exced cerințelor minime și obligatorii din caietului de sarcini.

Aceste cerințe au fost efectiv introduse pentru prima dată în setul de solicitări de clarificări în etapa de reevaluare a ofertei sale, după decizia definitivă a Consiliului, iar la etapa inițială de evaluare a ofertei tehnice, aceste clarificări nefiind solicitate, consideră că documentele depuse inițial în cadrul ofertei răspund cerințelor caietului de sarcini.

Cu toate acestea pus la dispoziția autorității contractante toate informațiile solicitate în etapa de reevaluare a ofertei sale, fără a contesta aceste solicitări suplimentare față de cerințele minime și obligatorii ale caietului de sarcini primite din partea autorității contractante și conform comunicării rezultatului procedurii nr. 50056/07.09.2021 și raportului procedurii, cerințele privind experții

pentru care au fost solicitate clarificări, au fost considerate ca fiind corespunzătoare cerințelor din caietul de sarcini.

Totodată, contestatoarea dorește să aducă în atenția Consiliului faptul că unul dintre membrii comisiei de evaluare a avut un punct de vedere distinct în ceea ce privește conformitatea ofertei sale, considerând că oferta în ceea ce privește cele 17 motive de neconformitate au fost deja considerate îndeplinite prin intermediul informațiilor regăsite în cadrul deciziei Consiliului nr. 1327/C9/1315/22.06.2021, drept pentru care apreciază că oferta depusă îndeplinește cerințele minime impuse atât prin caietul de sarcini cât și prin fișa tehnică anexă la aceasta, putând fi considerată conformă în etapa de evaluare a propunerilor tehnice.

Prin adresa nr. 51728/22.09.2021, înregistrată la Consiliu cu nr. 49733/22.09.2021, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere la contestația depusă de, împreună cu documentele emise ulterior deciziei nr. 1327/C9/1315/22.06.2021.

prin punctul său de vedere, solicită respingerea contestației, ca nefondată, cu toate capetele de cerere, pentru următoarele motive:

În preambul, prezintă modul de desfășurare a procedurii, precizând că, urmare a emiterii rezultatului procedurii, comunicat prin adresa nr. 37323/18.05.2021, s-a formulat contestație, fiind admisă de Consiliu prin decizia nr. 1327/C9/1315/22.06.2021.

În motivarea sa, Consiliul i-a impus, în absența oricărei prezentări a modului de îndeplinire a cerințelor funcționale menționate în capătul D de respingere, nu a formulat totuși cereri de clarificare în privința acestui aspect.

Consiliul a invocat ca justificare pentru imposibilitatea descrierii modului de implementare a funcționalităților, caracterul aparte al activității achizitoare, care nu este ușor accesibil publicului larg.

De asemenea, în motivarea sa, Consiliul afirmă că „Cum obiectul contractului este dezvoltarea unei aplicații noi specifice obiectului de activitate al achizitoare, descrierea funcționalităților invocate de achizitoare ca motiv de respingere a ofertei, fără a fi adusă și argumentația necesară în susținere, Consiliul consideră că nu poate fi demonstrată în mod concret decât la nivel declarativ, urmare a derulării etapei de analiză conform Anexa 4 - Fișa tehnică aferentă etapei de analiză, care stabilește cerințele generale [...], tehnice [...], cerințe funcționale [...] ”.

Autoritatea contractantă precizează că a înțeles de aici că, inclusiv Consiliul, a admis existența celor 3 categorii de cerințe incluse în Fișa tehnică, și anume cerințe generale, tehnice și cerințe funcționale, astfel cum reiese și din structurarea Anexei 4 pe capitole care tratează aspecte de ordin tehnic pe care ofertanții trebuie să le îndeplinească minimal

pentru ca ofertele acestora să fie conforme, cum ar fi: Cap. 3 - Cerințe generale; Cap. 4 - Cerințe tehnice; Cap. 5. - Cerințe funcționale.

Ținând cont de capătul D de respingere, Consiliul nu se putea pronunța decât asupra acestui motiv de respingere și anume, lipsa detalierii acestor cerințe funcționale. Doar acest motiv de respingere a fost anulat de către Consiliu prin decizia nr. 1327/C9/1315/22.06.2021.

În aceste condiții, pentru îndeplinirea obligației impuse de Consiliu prin decizia amintită, rămasă definitivă în urma opțiunii de necontestare în instanță de către autoritatea contractantă, comisia de evaluare a ofertelor a procedat la reevaluarea ofertei depuse de cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a legislației specifice în domeniul achiziției, ținând cont de dispozițiile art. 132 și următoarele din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea-contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016, aprobate prin HG nr. 395/2016.

Astfel, pentru a considera acceptabilă oferta și a putea acorda punctaj maxim la criteriile privind experiența experților propuși, comisia a solicitat, prin cererile de clarificări, furnizarea unor documente lipsă, precum și completarea unor recomandări privind experiența similară desfășurată în proiecte anterioare, care să fie semnate/contrasemnate de beneficiarul final și nu de ofertant, în calitate sa de angajator (deci parte interesată) a respectivului expert.

Prin răspunsurile sale, ofertantul a pus la dispoziție documentele solicitate, dar, în ceea ce privește modul de îndeplinire a cerințelor generale (non-tehnice) și tehnice, altele decât cele funcționale, nu a putut indica în oferta sa unde anume este menționat modul în care urmează să le îndeplinească, furnizând doar niște mențiuni vagi („Database clustering”) și trimiteri către site-uri ale producătorilor de software.

Mai mult, ofertantul a invocat faptul că nu mai este nevoit să o facă, extinzând în mod eronat aria de evaluare a deciziei nr. 1327/C9/1315/ 22.06.2021 și asupra acestor tipuri de cerințe din Fișa tehnică deși, prin decizia menționată mai sus, Consiliul a apreciat că ofertantul nu avea obligația să răspundă concret decât modului de îndeplinire a cerințelor funcționale din Anexa 4 la caietul de sarcini.

De asemenea, pornind de la mențiunea „A se consulta fișierul atașat” prezentă în caietul de sarcini, ofertantul a afirmat că această Anexă 4 ar fi fost prezentată în caietul de sarcini cu caracter consultativ (care, deci, ar putea fi omis), ignorând complet faptul că anexele sunt parte integrantă din caietul de sarcini, iar acesta are caracter obligatoriu pentru toți ofertanții.

Autoritatea contractantă menționează că aceste cerințe generale (de proiectare, performanță funcțională și operațională, de securitate informatică și conformare) și tehnice (arhitectura sistemului, controlul

accesului la resursele sistemului, securitate și protecție a datelor), regăsite în Capitolul 3, respectiv Capitolul 4 din Anexa 4 - Fișa tehnică, reprezintă caracteristici specifice oricărui sistem informatic, și nu țin de tipul specific de activitate al achizitoarei (mediul penitenciar), fiind obligatorie prezentarea în detaliu a propunerii ofertantului de îndeplinire a acestora. Această obligație este precizată de prevederile documentației de atribuire, ce reprezintă acele documente care conțin cerințele formale, tehnice și financiare, care permit descrierea obiectivă a obiectului acordului-cadru și pe baza căruia operatorul economic își va elabora oferta, având deci caracter obligatoriu pentru toți ofertanții (fapt dovedit și de oferta competitorului, depusă în cadrul acestei proceduri de achiziție).

De asemenea, ofertantul afirmă, în răspunsurile la clarificări, că modul de îndeplinire a acestor cerințe va fi agreeat ulterior semnării contractului cu reprezentării beneficiarului, în urma etapei de analiză detaliată de business (activitatea A2), considerând că Anexa 4 - Fișa tehnică aferentă etapei de analiză s-ar referi doar la etapa de analiză mai sus menționată. Această abordare este una profund eronată, ce dovedește confuzia între cele 2 etape de analiză prezente în documentația de atribuire: etapa de Analiză (întâlnită și ca Analiză funcțională), care s-a desfășurat înainte de lansarea procedurii și a avut ca rezultat Anexa 4 - Fișa tehnică aferentă etapei de analiză, adică rezultată în urma acelei etape de analiză, și Analiza detaliată (activitatea A2, întâlnită și ca Analiza de business detaliată), care va avea loc după semnarea contractului cu ofertantul declarat câștigător, pornind de la datele existente în Anexa 4 - Fișa tehnică. Etapa inițială de analiză, cea desfășurată înainte de declanșarea procedurii de achiziție, a urmărit să sintetizeze informațiile legate de activitatea autorității contractante (una aparte, specifică mediului penitenciar) oferind astfel posibilitatea de ofertare pentru un număr cât mai mare de agenți economici, tocmai pentru a putea asigura o competiție reală în cadrul acestei proceduri de achiziție.

Această achiziție fiind una de tipul „cel mai bun raport calitate-preț” și nu una de tipul „prețul cel mai scăzut” este evident că primul pas în evaluarea ofertei este analiza calității ofertei, a capacității ofertantului de a îndeplini scopul achiziției, prin studierea de către comisia de evaluare a detalierei modului concret în care ofertantul își propune să îndeplinească cerințele din documentația de atribuire, simpla promisiune că aceste cerințe vor fi îndeplinite undeva în viitor, după semnarea contractului, fiind inacceptabilă pentru autoritatea contractantă.

Ofertantul susține că toate cele 17 puncte menționate în comunicarea rezultatului procedurii nr. 50066/07.09.2021 vizează cerințe din Anexa 4 - Fișa tehnică aferentă etapei de analiză. Autoritatea contractantă subliniază faptul că Anexa 4 este aferentă primei etape de

analiză, fiind produsul derulării acesteia, și cuprinde atât cerințe funcționale, cât și cerințe tehnice și generale (non-tehnice), pe care le dorește transpuse în soluția software oferită.

De asemenea, autoritatea contractantă atrage atenția că cele 17 puncte nu reprezintă cerințe de natură funcțională, ci ele sunt clar și fără echivoc cerințe tehnice sau generale (non-tehnice).

susține că detalierea modului în care vor fi îndeplinite cerințele din Anexa 4 trebuie să fie demonstrată și prezentată în perioada de implementare a contractului de către ofertantul declarat câștigător, cum rezultă din prevederile caietului de sarcini și această detaliere nu trebuia prezentată în oferta tehnică.

Autoritatea contractantă atrage atenția că & RL, din nou, se folosește de confuzia între cele două etape de Analiză, respectiv etapa de analiză deja realizată și care s-a materializat în Anexa 4 și etapa de analiză de business detaliată care va avea loc după semnarea contractului și care va avea ca date de intrare Anexa 4. Chiar dacă în Anexa 4 există și cerințe funcționale, care prin decizia Consiliului sunt considerate îndeplinite, tot în această Anexă 4 există și cerințe tehnice și non-tehnice.

Ofertantul SRL afirmă că descrierea funcționalităților din Anexa 4 este solicitată prin caietul de sarcini a se desfășura în etapa de analiză detaliată, după semnarea contractului când beneficiarul va pune la dispoziția prestatorului toate informațiile necesare realizării acestei detalieri.

Autoritatea contractantă reiterează faptul că, în cazul de față oferta a fost declarată neconformă nu din cauza lipsei descrierii funcționalităților (cerințe funcționale), ci din cauza lipsei de detaliere a cerințelor tehnice și generale (non-tehnice) care nu sunt strict caracteristice tipului activității autorității contractante.

Ofertantul face în permanență confuzia între cerințe tehnice și non-tehnice și cerințe tehnice și non-tehnice detaliate. Primele fiind necesare a fi detaliate la nivelul ofertării, iar cele din urmă fiind stabilite la nivelul celei de a doua Analize de business detaliată, aducând exemple în acest sens.

În completarea celor anterior prezentate, autoritatea contractantă prezintă punctual optica sa asupra unor aspecte din contestația depusă de către ofertantul Referitor la faptul că, în caietul de sarcini se specifică că: „Ofertantul este obligat să detalieze modul concret de îndeplinire a acestei cerințe” și faptul că „Nu se admite copierea în tot sau în parte a caietului de sarcini în cadrul propunerii tehnice, ofertanții având obligația de a proba conformitatea ofertei cu cerințele acestuia”, autoritatea contractantă susține că, în oferta depusă de către asocierile se regăsește o matrice de conformitate în care este copiată cerință cu cerință din caietul de sarcini și trecut în dreptul său simpla asumarea a ofertantului,

fără a prezenta abordarea concretă a acestuia în îndeplinirea acelor cerințe, abordare care trebuie să convingă comisia de evaluare asupra capacității de îndeplinire. În solicitările de clarificări au fost cerute lămuriri privind modul concret de îndeplinire a peste 400 de cerințe din caietul de sarcini cu anexele sale, astfel că afirmația contestatoarei că nu au fost precizate „care sunt aspectele generale/tehnice/funcționale la care Ofertantul nu a răspuns în mod concret, concis și corespunzător” nu se susține.

În ceea ce privește felul în care ofertantul pretinde că a înțeles cerințele din documentația de atribuire ar reduce activitatea de evaluare a comisiei la simplu fapt de a lua act de promisiunea livrată, urmând ca modul efectiv de punere în practică să fie prezentat și luat ca atare de către autoritatea contractantă după semnarea și demararea contractului, moment în care nu se mai poate constata sub nicio formă incapacitatea de a executa contractul de către ofertantul semnat, R consideră că această abordare este inacceptabilă pentru comisia de evaluare.

Ofertantul speculează gratuit că nu regăsește clar specificat în caietul de sarcini gradul de detaliere a soluției, ignorând atât obligația de a „proba conformitatea ofertei cu cerințele” din caietul de sarcini, cât și restul de cerințe privind modul de întocmire a propunerii tehnice din celelalte documente prezente în SEAP.

Ținând cont că oferta SRL nu conține o dezvoltare de la zero a unei aplicații conform cerințelor, ci o adaptare a unui produs COTS (ASIGNO) la cerințele autorității contractante, fără a se dovedi în vreun fel cum se va face concret aceasta adaptare și, mai ales, dacă se poate face, oferta limitându-se la simpla afirmare a convingerii că se poate, comisia de evaluare a considerat perfect justificat că acest mod de ofertare este inacceptabil.

Referitor la faptul că ofertantul susține că „viitorul sistem este o aplicație dezvoltată de la zero, prin urmare gradul de detaliere prezentat de către Subscrisa în propunerea tehnică este singurul mod de prezentare la acest moment”, autoritatea contractantă atrage atenția Consiliului că ofertantul se contrazice, afirmând că oferta sa ar conține o aplicație dezvoltată de la zero. În realitate, este vorba de adaptarea soluției COTS a ofertantului, ASIGNO, pentru care ar fi trebuit să dovedească, pe baza datelor din Anexa 4 - Fișa tehnică, că este posibilă adaptarea acesteia la cerințele din documentația de atribuire.

În ceea ce privește susținerile contestatoarei că decizia nr. 1327/C9/1315/22.06.2021, rămasă definitivă, are putere de lucru judecat, autoritatea contractantă este de acord, dar subliniază că decizia nu se poate referi decât la ceea ce a fost supus judecății și nu se poate extinde asupra altor elemente ce nu au vizat contestația formulată de asocierea. Contestația a vizat motivele de respingere, iar acestea includ la capătul D, doar cerințele funcționale, și nu toate

cerințele din Anexa 4. Cât privește relația dintre „funcționalități” și „cerințe funcționale”, autoritatea contractantă le apreciază ca fiind sinonime.

Referitor la aspectul în care ofertantul admite distincția dintre cele 3 tipuri de cerințe (generale, tehnice și funcționale) și vine cu afirmația că „în construcția sistemului informatic integrat care face scopul prezentului contract, dezvoltarea funcționalităților implică în mod cert dezvoltarea/ implementarea în primul rând a cerințelor generale [...] și tehnice [...] și ulterior a cerințelor funcționale” încercând să inducă prin aceasta ideea că va îndeplini automat cerințele generale și tehnice, furnizând în continuare tot o promisiune, în locul detaliilor cerute expres de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire. Mai mult, autoritatea contractantă susține că informațiile puse la dispoziție prin documentația de atribuire sunt suficiente pentru ca asocierea să fi putut detalia soluțiile concrete de îndeplinire a cerințelor generale (non-tehnice) și tehnice.

Totodată, autoritatea contractantă menționează că partea din oferta tehnică ce vizează metodologia de dezvoltare și implementare este una general valabilă, prezentată și în alte oferte, dovadă fiind chiar prezența în cuprinsul ei a mențiunii că fi adus ca terț susținător, aspect invocat de ofertant drept eroare materială, în urma solicitării de clarificări a autorității contractante.

Autoritatea contractantă mai precizează că Anexa 4 la caietul de sarcini nu este în afara ariei de acoperire a caietului de sarcini, este parte integrantă din acesta și prin urmare obligatorie. În acest sens, Consiliul nu s-a pronunțat pe toată fișa tehnică, pentru că nu avea motiv să o facă, nefiind contestată întreaga fișă tehnică.

În exercitarea atribuțiilor sale, cu respectarea atât a documentației de atribuire cât și a deciziei Consiliului nr. 1327/C9/1315/22.06.2021, autoritatea contractantă a procedat la solicitarea de clarificări din partea contestatoarei, în special, cu privire la Cap.3 - Cerințe generale, Cap. 4 - Cerințe tehnice din Anexa 4, în vederea unei mai bune evaluări din punct de vedere tehnic a ofertelor depuse.

Astfel, clarificările solicitate au fost cu privire la cerințe generale și tehnice (non- funcționale), și care privesc aspecte integrante din oferta tehnică ce fac obiectul analizei privind evaluarea conformității ofertei, cum ar fi:

- Arhitectura sistemului de procesare și baze de date,
- Controlul accesului la resursele sistemului,
- Cerințe de securitate și protecție a datelor.

De asemenea, clarificările cerute au vizat aspecte neevaluate încă la momentul respingerii inițiale, inclusiv în ceea ce privește cerințele referitoare la experții implicați în proiect, în vederea asigurării unui

punctaj maxim la acest criteriu, fapt regăsit în versiunea inițială a procesului-verbal nr. 32428/09.04.2021.

Referitor la aspectul prin care contestatoarea se referă la faptul că s-au solicitat documente suplimentare de către comisia de evaluare, autoritatea contractantă precizează că s-a făcut după reluarea evaluării pentru a veni în sprijinul ofertantului, ca o dovadă de bună credință, oferind posibilitatea de a obține punctaj maxim pentru respectivii experți. Afirmatia contestatarei că „documentele depuse inițial în cadrul ofertei fiind îndeșulătoare” nu se susțin, cerințele privind experții nefiind evaluate integral la momentul respingerii inițiale, arată că Nota 1 nu aduce adăugare la cerințele caietului de sarcini, ci doar reiterează cerința într-o formă fără echivoc, insistând asupra aspectului ca recomandarea să fie semnată/contrasemnată de beneficiarul final, care este cel ce poate confirma calitatea serviciilor prestate de experții respectivi, autorecomandarea neîndeplinind rolul de certificare cerut de caietul de sarcini.

De altfel, autoritatea contractantă precizează că fiecare membru al comisiei de evaluare a ofertelor are dreptul la propria opinie, deciziile luându-se cu votul a 2/3 dintre membrii comisiei.

Astfel, prin faptul că nu și-a îndeplinit obligația de a detalia modul concret prin care își propune să îndeplinească cele 17 cerințe generale (non-tehnice) și tehnice prevăzute în Anexa 4 - Fișa tehnică aferentă etapei de analiză și menționate în raportul procedurii nr. 49110/06.09.2021, încălcând cerințele menționate explicit în documentația de atribuire (caietul de sarcini cu anexele sale, modelul de propunere tehnică etc), comisia de evaluare a ofertelor a găsit ca necorespunzătoare atât oferta depusă de asocieria , cât și răspunsurile la solicitările de clarificări trimise de autoritatea contractantă.

Având în vedere cele prezentate, consideră că, în mod corect, a declarat oferta transmisă de asocieria fiind neconformă în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG 395/2016, având în vedere că aceasta nu îndeplinește cerințele din caietul de sarcini, și prin urmare, solicită respingerea contestației ca fiind nefondată.

Cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 51360/30.09.2021, societatea contestatoare a depus concluzii scrise, în care a răspuns la punctul de vedere al autorității contractante.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

În vederea atribuirii contractului având ca obiect *Serviciu privind dezvoltarea aplicației PMS WEB și servicii de formare pentru 237 de persoane (implementare aplicație PMS WEB)*, în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă, online, conform anunțului de participare nr. CN1026107/12.11.2020, publicat în SICAP. Din informațiile anunțului de participare, Consiliul a reținut că valoarea

estimată a contractului de servicii care urmează a se atribui este de 5.294.000,00 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate-preț*, iar termenul limită de depunere a ofertelor a fost 05.01.2021, ora 15:00.

Urmare comunicării de către autoritatea contractantă a rezultatului procedurii prin adresa nr. 37323/18.05.2021, nemulțumită fiind de faptul că oferta sa a fost respinsă ca neconformă, înaintat contestația soluționată prin decizia nr. 1327/C9/1315/22.06.2021.

Ulterior reevaluării ofertelor și comunicării noului rezultat al procedurii, de lider al asocierii, a depus la Consiliu contestația în analiză.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 105.880,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 207516012/1 eliberată de CEC BANK SA, Sucursala Ilfov, la data de 16.09.2021.

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că, prin decizia anterioară nr. 1327/C9/1315/22.06.2021, au fost reținute, între altele:

Analizând adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 37323/18.05.2021, se constată că oferta asocierii a fost respinsă ca neconformă pentru că nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, în sensul:

(...)

- lipsei detalierii în propunerea tehnică a cerințelor din Anexa 4 – *Fișa tehnică aferentă etapei de analiză* la caietul de sarcini, respectiv lipsa dovedirii modului concret de îndeplinire a cerințelor funcționale *dincolo de promisiunea ofertantului*.

(...)

În referire la ultimul motiv de respingere a ofertei contestatoarei, Consiliul constată că este legat de lipsa detalierii în propunerea tehnică a cerințelor din Anexa 4 – *Fișa tehnică aferentă etapei de analiză* la caietul de sarcini, respectiv lipsa dovedirii modului concret de îndeplinire a **cerințelor funcționale** dincolo de promisiunea ofertantului.

Referitor la acest aspect, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire se susține că această apreciere este determinată de faptul că nu au fost detaliate cerințele din Anexa 4 - *Fișa tehnică aferentă etapei de analiză*.

Prin punctul de vedere la contestație autoritatea contractantă invocă faptul că ar fi fost încălcate și prevederile caietului de sarcini legate de obligația ofertanților de a proba conformitatea ofertei prin prezentarea propriei abordări/metodologii asupra modului de îndeplinire a contractului, iar prin propunerea sa tehnică ofertantul doar a declarat că oferta sa este conformă, comisia trebuind să-și formeze convingerea, la momentul evaluării că soluția tehnică propusă îndeplinește cerințele caietului de sarcini și a fișei tehnice. De asemenea, prin același punct de vedere, achizițitoarea apreciază că este exagerată încrederea ofertantului că propriul produs (ASIGNO cu dezvoltările ulterioare) poate îndeplini toate cerințele caietului de sarcini și coroborează această afirmație cu o altă prevedere a caietului de sarcini legată de faptul că orice necorelare, omisiune ori neconformitate constatată și/sau completarea greșită a unui document ori neprezentarea acestuia poate conduce la declararea ofertei ca neconformă.

Ca prim aspect, Consiliul constată că formularea autorității contractante este una generală fără a fi nominalizate, în mod concret, care

elemente din propunerea tehnică, respectiv cele ale Anexei 4 au fost formulate la nivel declarativ și nu au fost detaliate.

Conform raportului procedurii de atribuire nr. 37182/17.05.2021, cap. 3.2.2 *Evaluarea propunerilor tehnice*, este consemnat faptul că propunerile tehnice au fost evaluate în raport de cerințele minime din caietul de sarcini pe baza informațiilor prezentate în propunerea tehnică, rezultatul evaluării fiind consemnat în procesul-verbal nr. 32428/09.04.2021, oferta asocierii fiind neconformă motivat de faptul că au fost încălcate prevederile art. 12 alin. (1) din OUG nr. 41/2016.

Trecând la analiza procesului-verbal nr. 32428/09.04.2021, se constată că matricea de conformitate nu conține alte elemente de neconformitate ale ofertei decât cele legate de motivul de respingere a ofertei existent și în raportul procedurii, respectiv cel legat de transferul dreptului de proprietate de autor pentru soluția ofertată, reprezentând primul motiv de respingere a ofertei.

În schimb, la pag. 1065, al acestui proces-verbal, este un nou tabel în care este consemnată conformitatea ofertei depusă de ofertantul 1 (ESSENSYS SOFTWARE – RO 17393982) și neconformitatea ofertei asocierii reprezentată de contestatoare pentru aceleași motive și aceeași motivare indicate și în adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire.

Consiliul nu a putut identifica nici din celelalte documente emise de autoritatea contractantă pe parcursul evaluării ofertelor motivele pentru care a stabilit acest motiv de neconformitate și nici că acest aspect să fi constituit subiect al vreunei solicitări de clarificări.

În același timp, Consiliul are în vedere prevederile acestei anexe, care la art. 1.1 Scop și arie de acoperire prevede următoarele:

Prezentul document constituie principalul livrabil aferent etapei de Analiza, prima etapă a proiectului "Servicii privind realizarea studiului (analiză de business, legislativă și tehnologii) în cadrul Proiectului "Consolidarea instituțională a sistemului penitenciar românesc".

.....
Documentul cuprinde cerințele generale, tehnice și funcționale la nivel high-level ale viitorului sistem informatic, dedicat gestiunii activității specifice Administrației Naționale a Penitenciarelor. Acestea au fost identificate și documentate în urma derulării activităților specifice etapei de Analiza, și anume interviuri, grupuri de lucru, și analiza documentației furnizată de către Beneficiar.

Acest document va fi utilizat în cadrul proiectului atât pentru elaborarea caietului de sarcini în vederea achiziției de servicii de implementare, cât și ca punct de pornire în faza de analiză detaliată a proiectului de implementare.

Documentul rămâne valabil pe toată durata proiectului.

Cum obiectul contractului este dezvoltarea unei aplicații noi specifice obiectului de activitate al achizitoarei, **descrierea funcționalităților invocată de achizitoare ca motiv de respingere a ofertei, fără a fi adusă și argumentația necesară în susținere**, Consiliul consideră că nu poate fi demonstrată în mod concret **decât la nivel declarativ**, urmare a derulării etapei de analiză conform Anexa 4 - *Fișa tehnică aferentă etapei de analiză*, care stabilește cerințele generale (de proiectare, performanță funcțională și operațională, de securitate informatică și conformare, de management al schimbării), tehnice (arhitectura sistemului, controlul accesului la resursele sistemului, securitate și protecție a datelor), cerințe funcționale (primirea deținutului, situația integrată a deținutului, emitere carduri, cereri, comisii, organizarea muncii, medical, reintegrarea socială, Sistem Creditare Minori, Instrument standard de evaluare a parcursului deținutului în mediul carceral și a riscurilor criminogene în vederea stabilirii/schimbării regimului de executare și propunerii

pentru liberarea condiționată, Instrument standard de evaluare a activităților desfășurate de persoanele internate în locurile de deținere din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor etc).

Este evident că aceste **funcționalități** nu pot fi descrise la acest moment tocmai datorită tipului activității autorității contractante, precum și a faptului că urmează dezvoltarea aplicației.

Această apreciere de altfel este susținută și de prevederile caietului de sarcini, în care autoritatea contractantă a stabilit la cap. 3.5:

*Implementarea Contractului în conformitate cu prevederile prezentului Caiet de Sarcini trebuie să conducă **cel puțin la atingerea următoarelor rezultate finale măsurabile:***

L1. Pachetul complet de documente aferente activității de management de proiect, în conformitate cu metodologia de proiect utilizată de către Prestator;

*L2. **Specificațiile detaliate, incluzând toate cerințele tehnice, non tehnice, funcționale** și de securitate pentru aplicația PMSWeb 2.0, specificațiile pentru interfața de integrare cu sisteme terțe și Plănu de testare;*

L3. Planul detaliat de arhitectură a aplicației, incluzând: modelul de date, arhitectura bazelor de date, arhitectura de securitate informatică, 3 variante de layout pentru interfața grafică; Autoritatea contractantă va evalua, va oferi sugestii, va cere modificări și va solicita varianta de layout care urmează să fie implementată;

L4. Aplicația PMSWeb 2.0 finalizată, dezvoltată conform tuturor specificațiilor tehnice, non- tehnice, funcționale și de securitate din prezentul Caiet de sarcini, din Fișa tehnică (ANEXA 4), ambele furnizate ca parte a documentației prezentei proceduri de achiziție, și conform livrabilelor L2. și L3., elaborate de Prestator în cadrul acestui proiect.

Cât privește afirmațiile autorității contractante din punctul de vedere la contestație referitoare la prevederile caietului de sarcini din finalul cap. 13.2 *Alte cerințe*, potrivit cărora *Nu se admite copierea în tot sau în parte a caietului de sarcini în cadrul propunerii tehnice, ofertanții având obligația de a proba conformitatea ofertei cu cerințele acestuia prin prezentarea propriei abordări/metodologii asupra modului de îndeplinire a contractului și de rezolvare a eventualelor dificultăți legate de îndeplinirea acestuia, prin raportare la conținutul propunerii tehnice mai sus menționat*, Consiliul constată evidența faptului că aceste prevederi sunt legate de prezentarea abordării/ metodologiei de îndeplinire a contractului, de întocmire a propunerii tehnice, fără implicații asupra descrierii concrete a acestor funcționalități.

Prin urmare, raportat la cerințele caietului de sarcini asumarea existentă în propunerea tehnică cu privire la aceste funcționalități nu contravine prevederilor caietului de sarcini, iar respingerea ofertei asocierii reprezentată de contestație este eronată și pentru acest motiv.

Pentru punerea în aplicare a deciziei Consiliului, autoritatea contractantă a solicitat operatorului economic contestator o serie de clarificări, unele vizând cerințe tehnice din anexa 4 - *Fișa tehnică aferentă etapei de analiză*.

Ca prim aspect, este de reținut că, în urma primirii solicitărilor de clarificări, ofertanta a răspuns acestora, fără a formula vreo contestație împotriva lor, pe motiv că ar excede cerințelor caietului de sarcini sau deciziei anterioare a Consiliului. Dimpotrivă, astfel cum rezultă din răspunsurile transmise, a înțeles să răspundă prin explicarea modului de îndeplinire a cerințelor. Așadar, societatea contestatoare nu a considerat că este pusă în situația de a nu răspunde solicitărilor, formulând

explicațiile în consecință. Totodată, a adus la cunoștința achizitoarei următoarele:

În acest context, dorim să readucem la cunoștința Autorității contractante, faptul că "Anexa 4 - Fisa tehnică" a fost unul dintre motivele pentru care oferta noastră a fost declarată neconforma la evaluarea inițială, iar în urma Contestăției noastre împotriva comunicării privind respingerea ofertei noastre primite de la Autoritatea Contractantă, prin Decizia nr. 1327-C9-1315 din 22-06-21, CNSC a admis contestația, considerând că oferta răspunde întocmai și corespunzător cerințelor caietului de sarcini în ceea ce privește cerințele privind Anexa 4 - Fisa tehnică, reținând următoarele: „...Consiliul are în vedere prevederile acestei anexe, care la art. 1.1 Scop și arie de acoperire prevede următoarele - Prezentul document constituie principalul livrabil aferent etapei de Analiză, prima etapă a proiectului - "Servicii privind realizarea studiului (analiza de business, legislativă și tehnologică) în cadrul Proiectului "Consolidarea instituțională a sistemului penitenciar românesc".

Documentul cuprinde cerințele generale, tehnice și funcționale la nivel high-level ale viitorului sistem informatic, dedicat gestiunii activității specifice Administrației Naționale a Penitenciarelor. Acestea au fost identificate și documentate în urma derulării activităților specifice etapei de Analiză, și anume interviuri, grupuri de lucru, și analiza documentației furnizate de către Beneficiar.

Acest document va fi utilizat în cadrul proiectului axat pentru elaborarea caietului de sarcini în vederea achiziției de servicii de implementare, cât și ca punct de pornire în faza analizei detaliate a proiectului de implementare.

Documentul rămâne valabil pe toată durata proiectului.

Cum obiectul contractului este dezvoltarea unei aplicații noi specifice obiectului de activitate al achizitoarei, descrierea funcționalităților invocate de achizitoare ca motiv de respingere a ofertei, fără a fi adusă și argumentația necesară în susținere, Consiliul consideră că nu poate fi demonstrată în mod concret decât la nivel declarativ, urmare a derulării etapei de analiză conform Anexa 4 - Fisa tehnică aferentă etapei de analiză, care stabilește cerințele generale (de proiectare, performanță funcțională și operațională, de securitate informatică și conformare, de management al schimbării), tehnice (arhitectura, sistemului, controlul accesului la resursele sistemului, securitate și protecție a datelor), cerințe funcționale (primirea detinutului, situația integrată a detinutului, emitere carduri, cereri, comisii, organizarea muncii, medical, reintegrarea socială, Sistem Creditare Minori, Instrument standard de evaluare a parcursului detinutului în mediul carceral și a riscurilor criminogene în vederea stabilirii/schimbării regimului de executare și propunerii pentru liberarea condiționată, Instrument standard de evaluare a activităților desfășurate de persoanele internate în locurile de deținere din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor etc).

Este evident că aceste funcționalități nu pot fi descrise la acest moment tocmai datorită tipului activității autorității contractante, precum și a faptului că urmează dezvoltarea aplicației.

Or, se reține că, încă din decizia anterioară, Consiliul a stabilit că, pe de o parte, nu a putut identifica nici din celelalte documente emise de autoritatea contractantă pe parcursul evaluării ofertelor motivele pentru care a stabilit acest motiv de neconformitate și nici că acest aspect **să fi constituit subiect al vreunei solicitări de clarificări** și, pe de altă parte, că nu a fost adusă argumentația necesară pentru respingerea ofertei.

Tocmai în aplicarea deciziei Consiliului, pentru a lua o decizie fundamentată în privința admisibilității/inadmisibilității ofertei autoritatea

contractantă a adresat clarificări ofertantei, inclusiv în privința cerințelor tehnice din anexa 4 *Fișa tehnică aferentă etapei de analiză*.

Într-adevăr, cum a reiterat petenta și în concluziile scrise, o evaluare a propunerii tehnice trebuia să fie integrală, nu parțială, cum susține achizitoarea.

Cu toate acestea, faptul că, în urma primirii deciziei Consiliului, în contextul în care fusese sancționat comportamentul autorității contractante de a nu detalia care au fost cerințele din anexa 4 pe care le-a considerat neîndeplinite și fără a fi solicitate clarificări concrete, adresarea, în etapa de reevaluare a ofertei, a unor întrebări suplimentare nu poate fi considerată nelegală.

Analizând contestația, se poate observa că aceasta este fundamentată pe faptul că, prin decizia anterioară, Consiliul a stabilit în mod neechivoc că toate cerințele din anexa 4 *Fișa tehnică aferentă etapei de analiză* trebuiau îndeplinite la nivel declarativ, nu doar cerințele *funcționale*, astfel că o reluare a deciziei de respingere pe motivul neîndeplinirii cerințelor *tehnice* încalcă autoritatea de lucru judecat a deciziei Consiliului.

Or, sub acest aspect este de reținut că, în cuprinsul motivului de respingere în discuție, atât autoritatea contractantă, cât și Consiliul s-au referit la funcționalități și, în plus, prin decizie s-a reținut în mod clar că motivele de neconformitate nu au făcut obiectul unor solicitări de clarificări.

Totodată, se reține că, în anexa 4, sunt specificate la cap. 4 Cerințe tehnice, cerințele funcționale fiind menționate la cap. 5.

În urma solicitărilor de clarificări, autoritatea contractantă a constatat 17 motive de neconformitate, necombătute de societatea contestatoare, singurul său argument fiind legat de faptul că respectivele cerințe tehnice nu puteau fi îndeplinite decât la nivel declarativ, cum a reținut Consiliul.

În comunicarea 50066/07.09.2021 autoritatea contractantă, face o analiză detaliată a îndeplinirii cerințelor din caietul de sarcini de către ofertantă în propunerea sa tehnică, stabilind 17 cerințe neîndeplinite.

După cum s-a arătat mai sus, contestatoarea nu atacă cele 17 motive de neconformitate, ci doar susține că respectivele cerințe din Anexa 4 trebuiau îndeplinite în etapa de analiză de business care va avea loc după semnarea contractului, astfel că nu trebuie prezentate în oferta tehnică.

În contra argumentelor contestatoarei, autoritatea contractantă susține că Această abordare este una profund eronată, ce dovedește confuzia între cele 2 etape de analiză prezente în documentația de atribuire: etapa de Analiză (întâlnită și ca Analiză funcțională), care s-a desfășurat înainte de lansarea procedurii și a avut ca rezultat Anexa 4 - Fișa tehnică aferentă etapei de analiză, adică rezultată în urma acelei etape de analiză, și Analiza detaliată (activitatea A2, întâlnită și ca Analiza de business detaliată), care va avea loc după semnarea contractului cu

ofertantul declarat câștigător, pornind de la datele existente în Anexa 4 - Fișa tehnică. Etapa inițială de analiză, cea desfășurată înainte de declanșarea procedurii de achiziție, a urmărit să sintetizeze informațiile legate de activitatea autorității contractante (una aparte, specifică mediului penitenciar) oferind astfel posibilitatea de ofertare pentru un număr cât mai mare de agenți economici, tocmai pentru a putea asigura o competiție reală în cadrul acestei proceduri de achiziție.

Consiliul consideră ca fiind corecte cele menționate în punctul de vedere al autorității contractante, în sensul că, atâta vreme cât a fost prevăzută în caietul de sarcini anexa 4 *Fișa tehnică aferentă etapei de analiză*, operatorii economici participanți la procedură trebuiau să țină cont de aceasta în elaborarea propunerii tehnice pentru a se putea elabora o propunere tehnică conformă, care ulterior să se reflecte în propunerea financiară.

Pentru procedura în cauză criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate-preț”, criteriu care însă se aplică ofertelor admisibile.

Trecând la analiza motivelor de respingere, se reține că, potrivit comunicării rezultatului procedurii nr. 50066/07.09.2021, primul motiv de respingere a fost legat de cerința 1. Cerința Autorității Contractante: "Soluția tehnică nou dezvoltată și implementată în cadrul proiectului va urmări realizarea următoarelor cerințe non-funcționale:

Utilizarea unor concepte arhitecturale moderne de abstractizare a infrastructurii hardware (virtualizare, hiper-convergență, cloud privat), prin care să fie asigurate reziliență, scalabilitatea și un nivel de performanță ridicat pe termen lung".

S-au menționat

folosind Docker și Docker Swarm, gestionarea se face folosind componenta Portainer (www.portainer.io). Scalarea, înaltă disponibilitate, redondanță, balansarea se face prin mecanismele Docker. Constrângerile de deployment ale nivelurilor (prezentare, procesare) pe host-uri virtualizate se va face prin mecanismele de constrângere ale Portainer, direct din interfața grafică a acestuia."

„De asemenea Windows Server 2019 va fi folosit ca sistem de operare pentru aceasta baza de date, rulând totodată virtualizarea Hyper-V."

Solicitare de clarificare (Nr. 48223/18.08.2021)

Vă rugăm să ne indicați unde anume în oferta dumneavoastră se regăsește descrierea conceptelor arhitecturale moderne de abstractizare a infrastructurii hardware (virtualizare, hiper-convergență, cloud privat), prin care să fie asigurate reziliență, scalabilitatea și un nivel de performanță ridicat pe termen lung în ceea ce privește componenta de baze de date a soluției ofertată de dumneavoastră.

Răspuns solicitare de clarificare (23.08.2021)

Pentru indicarea locului din ofertă solicitat prin clarificările dumneavoastră, punctele 5, 6, 7, 8 și 9, vă rugăm să consultați următoarele materiale/paragrafe:

- Sistemele de baze de date folosite de platforma Asigno sunt prezentate în oferta tehnică, documentul "Introducere Propunere Tehnica", capitolul 3.4 Arhitectura aplicației. Se precizează următoarele:

„Clusterul de gestionare a bazelor de date relaționale este baza de date utilizată de microservicii (identitate și managementul accesului, serverul de proces, soluția de management a cazurilor, etc);"

o „Cluster componentă de indexare a datelor Elasticsearch - este baza de date utilizată pentru căutările în meta-datele de caz. Trebuie instalate cel puțin trei noduri;"

•La capitolul 3.3 Platforma software din documentul "Introducere Propunere Tehnica" se specifică următoarele:

•„Pentru asigurarea tuturor fluxurilor ANP, vor fi necesare următoarele componente funcționale și de suport:

• Indexare documente electronice - Elasticsearch

• Sistem de Gestiune a Bazelor de Date - MS SQL Server Enterprise Edition - pus la dispoziție de către Beneficiar"

•În matricea de conformitate cerințe se precizează la cerința "A3. Proiectarea detaliată a noii aplicații PMSWeb 2.0, în baza analizei detaliate derulate în cadrul prezentului proiect (activitatea A2)" următoarele:

o „Soluția propusă în oferta noastră se bazează pe platforma de management al cazurilor, ASIGNO. ASIGNO respectă cerințele de proiectare solicitate de beneficiar: abstractizare arhitectură hardware, reziliență, performanță înaltă, scalabilitate, no single point of failure, disponibilitate ridicată, SOA, interfață Web, interfață de integrare documentată, etc."

„Cu excepția nivelului de baze de date, toate celelalte componente sunt containerizate folosind Docker și Docker Swarm, gestionarea se face folosind componenta Portainer (www.portainer.io). -Scalarea înalta-disponibilitate redundanță, balansarea se-face-prin-mecanismele-Bocker.

Conceptele arhitecturale care adresează solicitările dumneavoastră, menționate după cum se poate vedea în oferta noastră, fac parte din categoria "**Database clustering**".

Fiecare din cele două baze de date: **specificații publice pe site-urile celor două companii.**

Mai mult decât atât, așa cum se precizează la capitolul "8.8. Infrastructura și resursele disponibile la nivel de Autoritate Contractantă pentru îndeplinirea Contractului" din Caietul de sarcini:

„Aplicația PMSWeb 2.0 va folosi următoarele componente software licențiate, care **vor fi puse la dispoziție de către Beneficiar:** sistemele de operare Windows Server 2019, mediul de virtualizare HyperV, sistemele de gestiune a bazelor de date Microsoft SQL Server 2019 Enterprise Edition, server de Web Internet Information Services 10.0.", **dumneavoastră ați luat decizia asupra bazei de date relaționale și implicit asupra mecanismelor de clustering pe care acest produs le pune la dispoziție.**

Înțelegem totodată faptul că aceste solicitări sunt făcute pornind de la Anexa 4 - Fisa tehnica, capitolele:

•3.1 Cerințe de proiectare și

•4.1 Arhitectura sistemului de procesare și baze de date.

În acest context, dorim sa readucem la cunoștința Autorității contractante, faptul că "Anexa 4 - Fisa tehnica" a fost unul dintre motivele pentru care oferta noastră a fost declarata neconforma la evaluarea inițială, iar in urma Contestației noastre împotriva comunicării privind respingerea ofertei noastre primite de la Autoritatea Contractanta, prin Decizia nr. 1327/C9/1315 din 22.06.2021, CNSC a admis contestația, considerând ca oferta răspunde întocmai si corespunzător cerințelor caietului de sarcini in ceea ce privește cerințele privind Anexa 4 - Fisa tehnica, reținând următoarele: „...Consiliul are in vedere prevederile acestei anexe, care la art. 1.1 Scop si arie de acoperire prevede următoarele -Prezentul document constitui-principalul livrabil aferent etapei de Analiza, prima etapa a proiectului - "Servicii privind realizarea studiului (analiza de business, legislativa si tehnologii) in cadrul Proiectului "Consolidarea instituțională a sistemului penitenciar romanesc". Documentul cuprinde cerințele generale, tehnice și funcționale la nivel high-level ale viitorului sistem informatic, dedicat gestiunii activității specifice Administrației

Naționale a Penitenciarelor. Acestea au fost identificate și documentate în urma derulării activităților specifice etapei de Analiza, și anume interviuri, grupuri de lucru și analiza documentației furnizate de către Beneficiar.

Acest document va fi utilizat în cadrul proiectului axat pentru elaborarea caietului de sarcini în vederea achiziției de servicii de implementare, cât și ca punct de pornire în faza de analize detaliate a proiectului de implementare.

Documentul rămâne valabil pe toată durata proiectului.

Cum obiectul contractului este dezvoltarea unei aplicații noi specifice obiectului de activitate al achizitoarei, descrierea funcționalităților invocate de achizitoare ca motiv de respingere a ofertei, fără a fi adusa și argumentația necesară în susținere, Consiliul considera că nu poate fi demonstrată în mod concret decât la nivel declarativ, urmare a derulării etapei de analiza conform Anexa 4 - Fisa tehnice aferentă etapei de analiză, care stabilește cerințele generale (de proiectare, performanța funcțională și operațională, de securitate informatică și conformare, de management al schimbării), tehnice (arhitectura, sistemului, controlul accesului la resursele sistemului, securitate și protecție a datelor), cerințe funcționale (primirea deținutului, situația integrată a deținutului, emitere cărduri, cereri, comisii, organizarea muncii, medical, reintegrarea socială, Sistem Creditare Minori, Instrument standard de evaluare a parcursului deținutului în mediul carceral și a riscurilor criminogene în vederea stabilirii/schimbării regimului de executare și propunerii pentru liberarea condiționată, Instrument standard de evaluare a activităților desfășurate de persoanele internate în locurile de deținere din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor etc).

Este evident că aceste funcționalități nu pot fi descrise la acest moment tocmai datorită tipului activității autorității contractante, precum și a faptului că urmează dezvoltarea aplicației.

Această apreciere de altfel este susținută și de prevederile caietului de sarcini, în care autoritatea—contractanta—a stabilit la cap.3.-5:

Implementarea Contractului în conformitate cu prevederile prezentului Caiet de Sarcini trebuie să conducă cel puțin la atingerea următoarelor rezultate finale măsurabile:

L1. Pachetul complet de documente aferente activității de management de proiect, în conformitate cu metodologia de proiect utilizată de către Prestator;

L2. Specificațiile detaliate, incluzând toate cerințele tehnice, non tehnice, funcționale și de securitate pentru aplicația PMSWeb 2.0, specificațiile pentru interfața de integrare cu sisteme terțe și Pignut de testare;

L3. Planul detaliat de arhitectura a aplicației, incluzând: modelul de date, arhitectura bazelor de date, arhitectura de securitate informatică, 3 variante de layout pentru interfața grafică; Autoritatea contractantă va evalua, va oferi sugestii, va cere modificări și va solicita varianta de layout care urmează să fie implementată;

L4. Aplicația PMSWeb 2.0 finalizată, dezvoltată conform tuturor specificațiilor tehnice, non-tehnice, funcționale și de securitate din prezentul Caiet de sarcini, din Fisa tehnică (ANEXA 4), ambele furnizate ca parte a documentației prezentei proceduri de achiziție, și conform livrabilelor L2. și L3., elaborate de Prestator în cadrul acestui proiect"

Aprecieri ale comisiei de evaluare:

Ofertantul afirmă că „*Conceptele arhitecturale care adresează solicitările dumneavoastră, menționate după cum se poate vedea în oferta noastră, fac parte din categoria "Database clustering".* Comisia ia act de simpla menționare a termenului „*Database clustering*” ca răspuns la cerința de detaliere privind modul de implementare a sistemului de baze de date, dar consideră insuficient acest nivel de detaliere.

Din punct de vedere tehnic, menționarea termenului de „Database clustering” nu demonstrează cum își propune ofertantul să îndeplinească cerințele de reziliență, scalabilitate și un nivel de performanță ridicat pe termen lung.

Afirmația că modul de implementare a Database clustering-ului ar fi „de notorietate în industrie și cu - specificații publice pe-site-urile celor două companii” nu absolvă ofertantul de obligația de a menționa și detalia care dintre variantele de pe site-urile indicate o preferă în implementarea sa și modul în care varianta aleasă îndeplinește această cerință.

În plus, Ofertantul reafirmă că nu era obligat să trateze această cerință, invocând următoarea afirmație din Decizia nr. 1327/C9/1315 din 22/06/2021 a CNSC: **„Este evident ca aceste funcționalități nu pot fi descrise la acest moment tocmai datorita tipului activității autorității contractante, precum și a faptului că urmează dezvoltarea aplicației.”**

Comisia, în contradictoriu cu aceasta încercare de lărgire a ariei de acțiune a deciziei consiliului, consideră că afirmația de mai sus privește doar cerințele funcționale, care au făcut obiectul punctului D. din motivele de respingere anterioară a ofertei:

„D. Nu în ultimul rând, pe parcursul analizei ofertei depuse, Comisia de evaluare a ofertelor nu a regăsit dovada modului concret de îndeplinire a **cerințelor funcționale**, dincolo de promisiunea ofertantului inclusă în oferta sa /.../”

Aceste motive de respingere au fost contestate de Ofertant, iar CNSC a admis contestația, decizia sa rămânând definitivă. Decizia Consiliului vizează doar motivele contestate, respectiv cerințele funcționale din Anexa 4 - Fișa tehnică.

Or această cerință face parte din categoria celor **tehnice**, așa cum este menționat în Anexa 4 - Fișa tehnică, la capitolul **1.1 Scop și arie de acoperire**: „Documentul cuprinde cerințele **generale, tehnice și funcționale** la nivel high-level ale viitorului sistem informatic [...]”.

În acest sens, Ofertantul **este obligat să detalieze modul concret de îndeplinire** a acestei cerințe tehnice, conform Documentației de atribuire, respectiv:

„Nu se admite copierea în tot sau în parte a caietului de sarcini în cadrul propunerii tehnice, **ofertanții având obligația de a proba conformitatea ofertei cu cerințele acestuia prin prezentarea propriei abordări[...]** din **Caietul de sarcini, pag . 72,**

„Toate informațiile solicitate în cele ce urmează reprezintă elemente cheie obligatorii ale Propunerii Tehnice și trebuie prezentate și descrise de către Ofertant la un nivel de detaliere corespunzător. Prezentarea unei Propunerii Tehnice care nu include informațiile solicitate de Autoritatea Contractantă ca răspuns la cerințele minime-stabilite poate atrage neconformitatea Ofertei. [...] Abordarea-tehnică- metodologia, planul de lucru, riscurile asociate contractului și profilul experților cheie sunt componente deosebit de importante și obligatorii ale Propunerii Tehnice. Ofertanții trebuie să prezinte Propunerea Tehnică ca parte a Ofertei, inclusiv grafice, diagrame și orice alte anexe considerate relevante de către acesta pentru: a. **demonstrarea îndeplinirii cerințelor minime** [...] Ofertantul are **obligația** de a îndeplini în integralitate toate cerințele și specificațiile tehnice, non-tehnice și funcționale din Caietul de sarcini și din anexele acestuia, și de a **detalia** soluțiile concrete de îndeplinire a acestor cerințe și specificații din **1.2. Propunere tehnica Servicii dezvoltare software - formular cadru vl.docx, pag. 3, 6-** modelul de propunere tehnică.

Așadar, prin prima întrebare din cadrul solicitării de clarificări, autoritatea contractantă urmărește să clarifice utilizarea conceptelor arhitecturale moderne de abstractizare a infrastructurii hardware

(virtualizare, hiper-convergență, cloud privat), prin care să fie asigurate **reziliență, scalabilitatea** și un nivel de performanță ridicat.

Contestatoarea a răspuns că produsele oferite fac parte din categoria „*Database clustering*”.

Prin urmare, astfel cum s-a arătat se urmărește lămurirea aspectelor privind:

- Reziliența, fiind cunoscut aspectul că aceasta reprezintă o proprietate a sistemului care ține de arhitectura acestuia, prin urmare, măsurile necesare trebuie prevăzute explicit în etapa de elaborare a arhitecturii. În situația în care sistemul se confruntă cu anumite situații care generează erori asupra cărora nu se poate interveni, atunci acesta devine instabil, având efecte negative asupra, spre exemplu, performanței, nivelului calității serviciilor etc. Pentru a preveni asemenea situații, se recurge la anumite măsuri care permit asigurarea rezilienței și a nivelului ridicat de toleranță la erori.
- Scalabilitatea care reprezintă, de asemenea, un atribut important al sistemelor informatice, cunoscut operatorilor economici, și inclus în caracterizarea și/sau descrierea acestora. Și această caracteristică scalabilitatea determină performanța sistemului, dar are și o pondere importantă în asigurarea fiabilității, calității serviciilor și extensibilității sistemelor. Un sistem software îl putem considera ca fiind scalabil, dacă, în urma creșterii solicitării de funcționalități suportate de către componentele constitutive, acesta își continuă operarea în parametri normali.

Simpla invocare a termenului „*Database clustering*” nu poate conduce la concluzia îndeplinirii cerinței de asigurare a rezilienței și scalabilității și un nivel de performanță ridicat, astfel cum a fost impusă cerința în documentația de atribuire, iar societatea contestatoare nu a adus niciun argument concret în cuprinsul contestației sau al concluziilor scrise, prin care să combată concluziile achizitoare.

Singura mențiune asupra motivelor reținute de achizitoare, a fost adusă prin concluziile scrise, în care s-au arătat următoarele: Facem precizarea că „*Database clustering*” este o caracteristică/funcționalitate clară a bazei de date, care reprezintă capacitatea mai multor servere sau instanțe de a se conecta la o singură bază de date. Mențiuni „vagi” pot fi considerate formulări de genul „baza de date îndeplinește anumite/unele caracteristici/functionalitati specifice”, fără a preciza care sunt acestea.

În cadrul ofertei am referit și informații relevante aflate pe site-urile oficiale ale producătorilor – dacă informațiile prezentate aici nu sunt recunoscute de Autoritate, în etapa de evaluare a ofertelor tehnice, ca fiind informații credibile/sigure/clare, atunci Autoritatea trebuia să precizeze în mod clar și fără echivoc în Caietul de sarcini care sunt sursele de informații considerate credibile/sigure/clare și care să susțină conformitatea produselor oferite.

Consiliul nu se poate transforma în mandatar al contestatoarei și să îi construiască acesteia o motivare în privința modului de îndeplinire a

cerinței Utilizarea unor concepte arhitecturale moderne de abstractizare a infrastructurii hardware (virtualizare, hiper-convergență, cloud privat), prin care să fie asigurate reziliență, scalabilitatea și un nivel de performanță ridicat pe termen lung, raportat și la răspunsurile transmise în urma clarificărilor.

Vizavi de cerința **2. Cerința Autorității Contractante**

„Implementarea unei arhitecturi fără puncte unice de defect (single point of failure) pentru toate componentele critice ale sistemului, în comunicarea privind rezultatul procedurii, s-au reținut următoarele:

Ofertă tehnică inițială -

"Soluția propusă în oferta noastră se bazează pe platforma de management al cazurilor, ASIGNO. ASIGNO respectă cerințele de proiectare solicitate de beneficiar: abstractizare arhitectură hardware, reziliență, performanță înaltă, scalabilitate, no single point of failure, disponibilitate ridicată, SOA, interfață Web, interfață de integrare documentată, etc."

Solicitare de clarificare (Nr. 48223/18.08.2021)

Vă rugăm să ne indicați unde anume în oferta dumneavoastră se regăsește descrierea arhitecturii fără *puncte unice de defect (single point of failure)* pentru componenta de baze de date a sistemului.

Răspuns solicitare de clarificare (23.08.2021)

Vezi Răspuns solicitarea de clarificare de la punctul 1.

Aprecieri ale comisiei de evaluare:

Ofertantul afirmă că „*Conceptele arhitecturale care adresează solicitările dumneavoastră, menționate după cum se poate vedea în oferta noastră, fac parte din categoria "Database clustering".* Comisia ia act de simpla menționare a termenului „*Database clustering*” ca răspuns la cerința de detaliere privind modul de implementare a sistemului de baze de date, dar consideră insuficient acest nivel de detaliere.

Din punct de vedere tehnic, menționarea termenului de „*Database clustering*” nu demonstrează cum își propune ofertantul să îndeplinească cerințele de reziliență, scalabilitate și un nivel de performanță ridicat pe termen lung.

Afirmația că modul de implementare a Database clustering-ului ar fi „*de notorietate în industrie și cu specificații publice pe site-urile celor două companii*” nu absolvă ofertantul de obligația de a menționa și detalia care dintre variantele de pe site-urile indicate o preferă în implementarea sa și modul în care varianta aleasă îndeplinește această cerință.

În plus, Ofertantul reafirmă că nu era obligat să trateze această cerință, invocând următoarea afirmație din Decizia nr. 1327/C9/1315 din 22/06/2021 a CNSC: „*Este evident ca aceste funcționalități nu pot fi descrise la acest moment tocmai datorita tipului activității autorității contractante, precum și a faptului că urmează dezvoltarea aplicației.*”

Comisia, în contradictoriu cu aceasta încercare de lărgire a ariei de acțiune a deciziei consiliului, consideră că afirmația de mai sus privește doar cerințele funcționale, care au făcut obiectul punctului D. din motivele de respingere anterioară a ofertei:

(...)

La această clarificare autoritatea contractantă a solicitat descrierea arhitecturii fără puncte unice de defect (single point of failure) pentru componenta de baze de date a sistemului, fiind de notorietate importanța

deosebită care trebuie acordată vulnerabilității rețelelor și a sistemelor de securitate prin punctele slabe ale punctului unic de eșec (single point

of failure - SPOF). Un singur punct de eșec poate conduce la eliminarea unui întreg sistem, astfel că se iau măsuri pentru prevenirea defecțiunilor sistemului și securizarea informațiilor. Fiind de o importanță ridicată descrierea arhitecturii fără puncte de defect (single point of failure) și modul în care se realiza protecția împotriva acestuia, pentru eliminarea riscului critic al vulnerabilităților punctului unic de eșec, era firesc ca autoritatea contractantă să clarifice aceste aspecte.

Ca și în cazul solicitării de clarificare precedentă, contestatoarea a răspuns că produsele oferite fac parte din categoria *"Database clustering"* fără a detalia îndeplinirea acestei solicitări de clarificare.

Rămân valabile cele de mai sus, în sensul că, prin contestație, nu s-au formulat argumente pe baza cărora Consiliul să constate că nu ar fi îndreptățită decizia autorității contractante.

Referitor la cerința 3. Cerința Autorității Contractante

„Utilizarea unei arhitecturi de înaltă disponibilitate (high availability) cu noduri multiple pentru bazele de date relaționale, prin care să fie asigurate reziliența, scalabilitatea și un nivel de performanță ridicat al aplicației pe termen lung”.

Ofertă tehnică inițială -

Clusterul de gestionare a bazelor de date relaționale este baza de date utilizată de microservicii (identitate și managementul accesului, serverul de proces, soluția de management a cazurilor etc); - Cluster componentă de indexare a datelor Elasticsearch - este baza de date utilizată pentru căutările în meta-datele de caz. Trebuie instalate cel puțin trei noduri;

Prestatorul va implementa în arhitectura software conceptul de înaltă disponibilitate (high availability) și va include mecanisme de balansare a încărcării și de comutare a sarcinii de procesare pe același nivel logic, în cazul în care unele dintre componente sunt afectate sau devin nefuncționale.

Solicitare de clarificare (Nr. 48223/18.08.2021)

Vă rugăm să ne indicați unde anume în oferta dumneavoastră se regăsește descrierea arhitecturii de înaltă disponibilitate (high availability) cu noduri multiple pentru bazele de date relaționale, prin care să fie asigurate reziliența, scalabilitatea și un nivel de performanță ridicat al aplicației pe termen lung.

Răspuns solicitare de clarificare (23.08.2021)

Vezi Răspuns solicitarea de clarificare de la punctul 1.

Aprecieri ale comisiei de evaluare:

Comisia ia act de simpla menționare a termenului *"Database clustering"* ca răspuns la cerința de detaliere privind descrierea arhitecturii de înaltă disponibilitate (high availability) cu noduri multiple pentru bazele de date relaționale, prin care să fie asigurate reziliența, scalabilitatea și un nivel de performanță ridicat al aplicației pe termen lung, dar consideră insuficient acest nivel de detaliere. Din punct de vedere tehnic, menționarea termenului de *"Database clustering"* nu demonstrează cum își propune ofertantul să îndeplinească cerințele de reziliență, scalabilitate și un nivel de performanță ridicat-pe termen lung.

Afirmația că modul de implementare a Database clustering-ului ar fi „de notorietate în industrie și cu specificații publice pe site-urile celor două companii” nu absolvă ofertantul de obligația de a menționa și detalia care dintre variantele de pe site-urile indicate o preferă în implementarea sa și modul în care varianta aleasă îndeplinește această cerință.

În plus, Ofertantul reafirmă că nu era obligat să trateze această cerință, invocând următoarea afirmație din Decizia nr. 1327/C9/1315 din 22/06/2021 a CNSC: „Este evident ca aceste funcționalități nu pot fi descrise la acest moment tocmai datorită tipului activității autorității contractante, precum și a faptului că urmează dezvoltarea aplicației.”

Comisia, în contradictoriu cu aceasta încercare de lărgire a ariei de acțiune a deciziei consiliului, consideră că afirmația de mai sus privește doar cerințele funcționale, care au făcut obiectul punctului D. din motivele de respingere anterioară a ofertei:

„D. Nu în ultimul rând, pe parcursul analizei ofertei depuse, Comisia de evaluare a ofertelor nu a regăsit dovada modului concret de îndeplinire a cerințelor funcționale, dincolo de promisiunea ofertantului inclusă în oferta sa [...]

Aceste motive de respingere au fost contestate de Ofertant, iar CNSC a admis contestația, decizia sa rămânând definitivă. Decizia Consiliului vizează doar motivele contestate, respectiv cerințele funcționale din *Anexa 4 - Fișa tehnică*.

Or această cerință face parte din categoria celor tehnice, așa cum este menționat în Anexa 4 - Fișa tehnică, la capitolul **1.1 Scop și arie de acoperire: „Documentul cuprinde cerințele generale, tehnice și funcționale la nivel high-level ale viitorului sistem informatic [...]”**.

(...)

Prin această solicitare de clarificare achizițtoarea a urmărit să clarifice unde se regăsește, în propunerea tehnică, descrierea arhitecturii de înaltă disponibilitate (high availability) cu noduri multiple pentru bazele de date relaționale, prin care să fie asigurate reziliența și scalabilitatea. Ca și în cazul celorlalte clarificări, contestația a fost răspuns prin simpla menționare a termenului „*Database clustering*” fără să indice cum anume a îndeplinit cerința de noduri multiple pentru bazele de date relaționale, prin care să fie asigurate reziliența și scalabilitatea. Având în vedere specificul fiecărui tip de bază de date privind modalitatea de funcționare, era obligația ofertantului să detalieze aceste cerințe tehnice, solicitate prin caietul de sarcini.

Nefiind aduse argumente concrete, prin intermediul contestației, prin care să se dovedească îndeplinirea cerinței, Consiliul, nici față de cerința 3, nu se poate transforma în mandatar al contestației și să construiască o motivare corespunzătoare.

Față de cele de mai sus, devine nerelevantă verificarea celorlalte motive de neconformitate, caracterul neconform al ofertei neputând fi modificat. De asemenea, pentru același motiv, sunt nerelevante și aspectele legate de solicitarea de clarificări în privința expertizelor.

Se reține că detalierea cerințelor din caietul de sarcini care nu au fost îndeplinite, în referire la Anexa 4 *Fișa tehnică aferentă etapei de analiză*, a fost realizată de autoritatea contractantă în urma dispunerii reevaluării ofertei contestației, prin decizia nr. 1327/C9/1315 din 22.06.2021, decizia în care nu au fost analizate cerințele tehnice care au făcut obiectul comunicării nr. 50066/07.09.2021.

În decizia anterioară, operatorul economic, autoritatea contractantă și Consiliul au făcut referire la cerințe funcționale/funcționalități ale sistemului, fără a fi aduse în discuție aspectele tehnice analizate de

comisie în urma reevaluării ofertelor, astfel că nu este întemeiată excepția autorității de lucru judecat asupra acestora.

Mai mult, cum s-a arătat mai sus, ofertanta nu a criticat solicitările de clarificări, dimpotrivă, le-a acceptat și a înțeles să răspundă la acestea, criticând modalitatea de evaluare a comisiei abia în urma primirii unui rezultat constatat a fi nefavorabil.

Totodată, s-a putut observa din cuprinsul contestației că nu au fost formulate critici concrete împotriva celor 17 motive de neconformitate constatate de comisia de evaluare, singurul argument fiind legat de faptul că s-ar fi stabilit de către Consiliu în mod definitiv că respectivele cerințe nu trebuiau demonstrate în acest moment al procedurii. Or, după cum s-a menționat anterior, în discuție, în decizia amintită, au fost cerințele funcționale ale sistemului, nefiind consemnate de către achizitoare în documentele întocmite (raportul procedurii, procesele-verbale, comunicarea rezultatului procedurii) cerințe tehnice în privința cărora să fi reținut nerespectarea lor de către propunerea tehnică a contestatoarei.

În considerarea celor prezentate, fiind constatate neîntemeiate criticile contestatoarei, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge, ca nefondată, contestația formulată de, în calitate de lider al asocierii

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

Redactată în 4 exemplare, conține 25 pagini