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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...
Data: ....

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 66224/05.12.2023, depusă de ...SA, cu sediul în ..., reprezentată convențional de doamna avocat ..., Cabinet de Avocat ..., cu sediul în bd. ..., privind procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de servicii de dezvoltare și implementare a unui sistem național de monitorizare prin intermediul imaginilor satelitare, cod CPV principal 72212328-4, cu data-limită de depunere a ofertelor 06.07.2023, anunț de participare nr. CN1054693/28.04.2023, organizată de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat, în esență, anularea rezultatului procedurii de atribuire în privința punctajelor aferente factorilor tehnici P.1.1 și P.1.2, cu obligarea autorității la repunctarea ofertei ...SA și a celei câștigătoare, iar în subsidiar anularea procedurii de atribuire.

La 15.12.2023, ... SA, cu sediul în str. ..., reprezentată de domnul ... - director general, a înaintat Consiliului cererea de intervenție voluntară nr. 36980/15.12.2023, prin care solicită respingerea contestației ...SA ca tardivă sau ca nefondată, cu menținerea actualului rezultat la licitației.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ., și pentru motive care țin de economie procedurală.

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 ofertantul ...SA reclamă decizia autorității contractante ... de clasare pe locul secund a ofertei sale, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că oferta sa a fost nelegal depunctată la factorul de evaluare P1, compus din:

- P.1.1 - subfactorul „Resurse (umane și materiale) și realizările corespunzătoare fiecărei activități”, la care a obținut 5 puncte din 15;

- P.1.2 - subfactorul „Abordarea propusă pentru implementare contractului”, la care a obținut 1 punct din 15.

În plus, autoritatea nu a prezentat caracteristicile și avantajele relative ale ofertei desemnate câștigătoare în raport cu oferta ...SA.

Propunerii tehnice îi erau alocate maximum de 60 puncte, după cum urmează:

a) factorul P1 - 30 de puncte, pentru: *„Demonstrarea unei metodologii adecvate de implementare a contractului, precum și o planificare adecvată a resurselor umane și a activităților*”, compus din:

P.1.1: *„Resurse (umane și materiale) și realizările corespunzătoare fiecărei activități*” - maximum 15 puncte, astfel:

- 15 puncte (foarte bine), dacă resursele identificate și realizările indicate sunt corelate deplin/în mare măsură cu complexitatea fiecărei activități propuse;

- 10 puncte (bine), dacă resursele identificate și realizările indicate sunt parțial corelate cu complexitatea fiecărei activități propuse;

- 5 puncte (acceptabil), dacă resursele identificate și realizările indicate sunt corelate într-un mod limitat cu complexitatea activități propuse;

P.1.2: *„Abordarea propusă pentru implementarea contractului*” – maximum 15 puncte, astfel:

- 15 puncte, dacă abordarea propusă pentru implementarea contractului este în perfectă coroborare cu specificul contractului, respectiv modul de realizare și tehnicile utilizate pentru implementarea contractului, în conformitate cu prevederile caietului de sarcini, se bazează în mare măsura pe o serie de metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate;

- 10 puncte, dacă abordarea propusă pentru implementarea contractului este parțial coroborată cu specificul contractului, respectiv și tehnicile utilizate pentru implementarea contractului, în conformitate cu prevederile caietului de sarcini, se bazează parțial pe o serie de metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează înțelegerea contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate;

- 1 punct, dacă abordarea propusă pentru implementarea contractului nu este coroborată cu specificul contractului, respectiv modul de realizare și tehnicile utilizate pentru implementarea contractului, în conformitate cu prevederile caietului de sarcini, nu se bazează pe metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute

și arată o înțelegere limitată a contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate.

b) factorul P2 - 30 de puncte, pentru experiența experților cheie implicați (3 experți x maximum 10 puncte), compus din:

P.2.1: arhitect software, maximum 10 puncte, astfel:

- 10 puncte pentru experiența constând în participarea în minimum 3 proiecte similare;

- 5 puncte pentru experiența constând în participarea în minimum 2 proiecte similare;

- niciun punct pentru experiența constând în participarea într-un proiect similar. Oferta care nu prezintă minimum un proiect este considerată neconformă;

P.2.2: dezvoltator software, maximum 10 puncte, astfel:

- 10 puncte pentru experiența constând în participarea în minimum 3 proiecte similare;

- 5 puncte pentru experiența constând în participarea în minimum 2 proiecte similare;

- niciun punct pentru experiența constând în participarea într-un proiect similar. Oferta care nu prezintă minimum un proiect este considerată neconformă;

P.2.3: specialist teledetecție satelitară, maximum 10 puncte, astfel:

- 10 puncte pentru experiența constând în participarea în minimum 3 proiecte similare;

- 5 puncte pentru experiența constând în participarea în minimum 2 proiecte similare;

- niciun punct pentru experiența constând în participarea într-un proiect similar. Oferta care nu prezintă minimum un proiect este considerată neconformă.

Din modul de redactare al fișei de date, reiese că, pentru acordarea punctajului maxim la factorul de evaluare P.1.1, ofertantul trebuia să demonstreze corelarea pe deplin sau în mare măsură a resurselor identificate și a realizărilor indicate cu complexitatea fiecărei activități propuse. Contrar celor reținute de comisia de evaluare, în cadrul metodologiei propuse, ...SA a demonstrat că resursele identificate și realizările indicate sunt corelate pe deplin cu complexitatea fiecărei activități din caietul de sarcini (a se vedea, în acest sens, subcapitolul 2.3 – „Metodologia propusă”, pag. 66 din propunerea tehnică).

Exemplificativ, în ceea ce privește activitatea de management de proiect, WP 1, complexitatea activității propuse este pe deplin sau în mare măsură corelată cu resursele identificate și realizările indicate. Pentru o mai bună înțelegere, contestatoarea redă un extras tabelar din propunerea sa tehnică. Adaugă că managerul de proiect propus deține experiența și competențele corelate cu complexitatea activității de management de proiect. Realizările expertului propus, astfel cum reies

din CV (implicarea în proiecte similare complexe de IT&C) sunt corelate cu complexitatea activității de management din cadrul proiectului ce face obiectul licitației. Faptul că expertul deține realizări relevante de natura implicării în proiecte similare răspunde întru totul cerințelor autorității.

Resursele identificate și realizările indicate sunt corelate pe deplin sau în mare măsură cu complexitate fiecărei activități propuse, neexistând, așadar, niciun motiv pentru care oferta să nu fie punctată cu maximul de 15 puncte.

În ceea ce privește activitatea de servicii de analiză și proiectare soluție informatică, WP3, complexitatea activității propuse pentru realizarea proiectului este pe deplin sau în mare măsură corelată cu resursele identificate și realizările indicate, corelare ce reiese din secțiunea de la pag. 79 din cadrul propunerii tehnice, pe o redă într-un amplu extras. Managerul de proiect propus deține experiența și competențele corelate cu complexitatea activității de management de proiect, având experiență în derularea unor proiecte similare și implicarea în activități similare. Trebuia să îi fie acordat punctajul maxim la factorul de evaluare P.1.1.

În ceea ce privește activitatea de customizare aplicație mobilă, resursele identificate și realizările indicate (resurse umane identificate: manager de proiect, analist de business experți dezvoltatori software Android, expert UX/UI) sunt pe deplin sau în mare măsură corelate cu complexitatea acestei activități, sens în care menționează și redă un extras din propunerea tehnică, pag. 94. Din documente depuse reiese că experții dezvoltatori software Android dețin experiența și competentele corelate cu complexitatea activității de customizare aplicație mobilă, având experiență în derularea unor proiecte similare și implicarea în activități similare. Realizările expertului propus, cum reies din CV, sunt corelate cu complexitatea activității de customizare din cadrul proiectului. De altfel, expertul dezvoltare software a obținut punctajul maxim la factorul de evaluare P.2., constând în experiența în cadrul unor proiecte similare. Așadar, și la factorul P.1.1 ar fi trebuit să obțină tot maximum de puncte, nu doar 5.

Din modul de redactare al fișei de date reiese că, pentru acordarea punctajului maxim la factorul de evaluare P.1.2, ofertantul trebuia să demonstreze că abordarea propusă pentru implementarea contractului este în perfectă coroborare cu specificul contractului. În acordarea punctajului, autoritatea ar fi trebuit să analizeze, în principal, cele cuprinse la cap. 2.2 – „Abordarea propusă - prezentarea metodologiei” (care începe de la pag. 20 din propunerea tehnică), astfel încât să poată determina:

- dacă abordarea propusă de ...SA pentru implementarea contractul este sau nu în perfectă coroborare cu specificul contractului;

- dacă modul de realizare și tehnicile utilizate pentru implementare contractului se bazează în mare măsură pe o serie de metodologii,

metodă și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului; precum și

- dacă aceasta demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate.

Comisia de evaluare nu s-a raportat la cele cuprinse în pag. „20/194 și următoarele" din propunerea tehnică a ...SA, unde se regăsește capitolul aferent prezentării abordării și a metodologiei, ci, în principal, la pag. 13 și 15 din propunere. Acest aspect denotă că autoritatea nu a procedat la o analiză reală și efectivă a abordării și metodologiei propuse, fiindu-i acordat punctajul minim.

Raportându-ne strict la modul în care este redactat factorul de evaluare P.1.2 în fișa de date a achiziției, abordarea propusă în propunerea tehnică:

- este în perfectă coroborare cu specificul contractului (făcându-se referire la activitățile propuse prin caietul de sarcini);

- se bazează pe metodologii și metode testate și recunoscute (aceasta fiind elaborată în conformitate cu metodologia Waterfall, cu metodologia Agile și cu metodologia PMI privind managementul de proiect);

- demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate.

Ar fi trebui să îi fie acordat punctajul maxim (15 puncte), nu doar 1 punct.

În cuprinsul comunicării privind rezultatul procedurii nr. DGEIA/ 96247/22.11.2023, autoritatea a indicat așa-zisele motivele în virtutea cărora a înțeles să acorde ...SA punctajul minim la factorii P.1.1 și P.1.2.

Justificarea prezentată de autoritate în acordarea a doar 5 puncte la factorul P.1.1 este vădit nelegală și excedează cadrul stabilit prin documentația de atribuire. Astfel, din cuprinsul comunicării reiese că a acordat 5 puncte întrucât experiența experților cheie nu s-ar suprapune întru totul cu scopul proiectului. Însă, ofertanta a corelat pe deplin sau în mare măsură resursele identificate și realizările indicate cu complexitatea fiecărei activități propuse, iar experții propuși pentru realizarea activităților din caietul de sarcini au experiență similară în cadrul unor proiecte similare în care au desfășurat exact activitățile ce urmează a fi realizate.

Niciunde în cuprinsul secțiunii 11.2.5 din fișa de date, în cadrul căreia sunt reglementați factorii de evaluare, nu se prevede că propunerea tehnică a ofertanților ar urma să fie punctată cu maxim doar în ipoteza în care experții propuși ar fi realizat exact același proiect cu cel ce face obiectul acestei licitații, singura cerință pentru acordarea punctajului maxim fiind aceea ca ofertanții să coreleze pe deplin sau în

mare măsură resursele identificate și realizările indicate cu complexitatea fiecărei activități propuse prin caietul de sarcini.

Practic, prin modul în care comisia de evaluare a înțeles să facă aplicarea factorilor de evaluare, aceasta a procedat la o modificare nepermisă a documentației de atribuire.

În justificarea deciziei de acordate a punctajului minim la factorului P.1.2, comisia de evaluare a înțeles să comunice: *„Se acordă punctaj minim întrucât abordarea propusă de ofertant se limitează la a reproduce cerințele din caietul de sarcini, indicând faptul că diferitele programe din suita ESRI (cap.3.6.1) pot realiza cerințele solicitate cu grade diferite de intervenție din partea unui operator uman - utilizarea ArcGIS Notebooks pentru programarea (operatorul scrie cod generic) unor fluxuri de lucru cu limitările impuse de utilizarea acestui program (maximum 20 de sarcini) și cu ajustarea manuală din partea utilizatorului a timpului de rulare a operațiunilor în așa fel încât acestea să nu se suprapună. Din descrierea tehnică (pag. 13/191) se înțelege ca sursa principală de date este ce oferită de sistem, datele din Sentinel Hub reprezentând o sursă alternativă, în contradicție cu informațiile înscrise în ofertă, (pag. 15/191). Pentru programele din suita ESRI ofertate nu se înțelege dacă se oferă licențe perpetue și pentru câți utilizatori*."

Autoritatea a înțeles să justifice acordarea punctajului minim prin raportare la alte elemente ale ofertei, care nu vizau abordarea și metodologia propuse pentru implementarea contractului și care au fost scoase din context.

Cerința din caietul de sarcini prevede:

„Sistemul va executa automat procese de comparare a imaginilor, detecția modificărilor în coronament și evoluția în timp a acestor schimbări, astfel încât, la atingerea unor praguri critice sau a unor tendințe să genereze alerte."

La această cerință, societatea a răspuns:

„ArcGIS Notebook Server vă permite să implementați mai multe metode de automatizare a fluxului de lucru, inclusiv automatizarea prin notebook-uri programate, webhooks și propriile scripturi personalizate utilizând API-ul administrativ Execute Notebook.

Începând cu versiunea 10.8.1, autorii notebook-urilor pot programa ArcGIS Notebooks pentru o execuție automată la un moment fix în viitor, fie o singură dată, fie în mod recurent. Crearea de sarcini pentru programarea notebook-urilor vă permite să automatizați fluxurile de lucru de rutină, să rulați procese cu utilizare intensivă a datelor în timpul orelor de utilizare în afara orelor de vârf și să actualizați în mod regulat seturile de date. De exemplu, puteți programa un notebook pentru a face următoarele:

Importați date dintr-o sursă online care se actualizează lunar, curățați automat datele și aplicați transformările necesare și mutați datele în spațiul dvs. de lucru.

Rulați un flux de lucru de analiză a datelor mari care necesită o putere de procesare mare peste noapte, când resursele mașinii dvs. sunt altfel nefolosite.

Gestionați utilizatorii care au creat conturi în portalul dvs. în ultima săptămână și trimiteți lista prin e-mail.

Puteți crea una sau mai multe sarcini pentru un notebook. În mod implicit, autorul sau administratorul caietului poate crea maximum 20 de sarcini. În cazul în care se schimbă proprietarul caietului, orice sarcini asociate cu acel caiet vor fi dezactivate si atribuite noului proprietar.

Sarcinile planificate vă permit să parametrizați notebook-urile. Atunci când un notebook este parametrizat, acesta vă permite să scrieți cod generic care poate fi adaptat la intrări variabile fără interacțiunea dumneavoastră.

Parametrii aleși sunt introduși în caiet atunci când se execută o sarcină și pot fi salvați opțional în notebook. De exemplu, un notebook parametrizat poate fi utilizat pentru a genera rapoarte de poluare a aerului la nivel regional în mod recurent. Notebook-ul poate avea mai multe sarcini programate, câte una pentru fiecare regiune care urmează să fie studiată, iar pentru fiecare sarcină, se pot introduce în notebook date de intrare parametrizate, cum ar fi numele orașului și tipul de poluare.

Puteți configura sarcina pentru a salva starea caietului în elementul original al caietului după finalizare.

O vizualizare HTML statică a caietului va fi salvată pentru fiecare sarcină programată care se execută. În mod implicit, vor fi salvate numai rezultatele ultimelor 30 de execuții.

Utilizând pagina Tasks (Sarcini) din ArcGIS Notebook Server Manager, administratorii pot vizualiza detaliile, edita, întrerupe și relua sau șterge fiecare sarcină de notebook activă din site. Administratorii și autorii de Notebook cu privilegiul de programare a Notebook pot vizualiza detaliile, edita, întrerupe și relua sau șterge o sarcină de Notebook în pagina de detalii a Notebook sau în panoul de sarcini al editorului de Notebook.

Pentru a preveni execuțiile eșuate repetate ale unui notebook, o sarcină programată va fi dezactivată după cinci eșecuri consecutive. Proprietarul sarcinii trebuie să se asigure că notebook-ul poate fi executat cu succes fără nicio interacțiune din partea utilizatorului înainte de a reactiva sarcina.

Dacă o execuție anterioară a unei sarcini este încă în curs de execuție, o nouă execuție a unei sarcini programate va fi omisă. De exemplu, dacă o sarcină este programată să se execute la fiecare 15 minute, dar o instanță a acelei sarcini se execută timp de 20 de minute,

următoarea execuție programată va fi sărită. Dacă acest lucru se întâmplă în mod regulat, proprietarul sarcinii trebuie să ajusteze intervalul de timp programat astfel încât să nu existe suprapunere între execuții.

Un webhook este un mecanism care permite unei aplicații să furnizeze altor aplicații informații bazate pe evenimente. În calitate de administrator al ArcGIS Enterprise Portal sau de utilizator cu privilegiul Organization webhooks, puteți crea, gestiona și configura webhook-uri. Puteți configura webhooks pentru a rula automat un notebook pe care îl dețineți atunci când apar evenimente asociate cu elementele, grupurile sau utilizatorii portalului dumneavoastră. Serverul dvs. ArcGIS Notebook acționează ca receptor al sarcinii utile a webhook-ului. Odată ce un webhook este declanșat, se face o cerere HTTP către Notebook Server pentru a rula un notebook ales fără nicio interacțiune cu utilizatorul.

Cele redate mai sus sunt o exemplificare a modului de automatizare folosind ArcGIS Notebook. Această metodologie va fi adaptată scopului proiectului - respectiv descărcarea imaginilor satelitare și rularea automată a modelului de comparare între imagini cu generarea automată a alertelor."

Modalitatea descrisă de automatizare este doar o exemplificare, care va fi, bineînțeles, adaptată scopului proiectului, respectiv descărcarea imaginilor satelitare și rularea automată a modelului de comparare între imagini, cu generarea automată a alertelor.

Totodată, având în vedere ca aceste aspecte sunt detalii tehnice și nu reprezintă abordarea concretă a implementării contractului din perspectiva metodologiei propuse, contestatoarea apreciază că, cel mult, autoritatea ar fi putut să-i solicite clarificări, pentru a evita eventuale confuzii de interpretare, iar nu să procedeze la aplicarea punctajului minim în considerarea unor aspecte care nu aveau nicio legătură cu abordarea și metodologia propuse pentru implementarea contractului, astfel cum acestea se regăsesc la pag. 20/194 și următoarele din propunerea tehnică.

Cu privire la mențiunea potrivit căreia: *„Din descrierea tehnică (pag. 13/191) se înțelege că sursa principală de date este ce oferită de sistem, datele din Sentinel Hub reprezentând o sursă alternativă, în contradicție cu informațiile înscrise în ofertă (pag. 15/191)*.", contestatoarea precizează că mențiunile din cap. 3.6.1 (pag. 13/191 din propunerea tehnică) trebuie interpretate în context, nu cum a procedat autoritatea, și anume:

Cerința din caietul de sarcini a fost:

„Sistemul de comparare continuă a imaginilor necesită o componentă de tip bridge/hub pentru imaginile satelitare ale cărei caracteristici le prezentăm în continuare:

- Componenta va asigura accesul la sursele de date necesare identificării modificărilor în coronament;

- Componenta va asigura accesul la sursele de date necesare realizării de analize si comparații la cerere;"
iar răspunsul ...SA:

„Această componentă va asigura accesul la sursele de date necesare identificării modificărilor în coronament pe baza unor criterii specificate la apelarea acesteia. Astfel, toate sursele si seturile de date vor fi indexate. Pentru o cerere venită se va încerca inițial folosirea setului de date din sursa proprie a sistemului. Dacă nu se identifică imaginea sau seria de imagini în sursa proprie (imagini descărcate) atunci pentru imaginea lipsă se va realiza o interogare către sursele de date externe (de ex: Sentinel Hub) iar dacă imaginea/imaginile/setul de date lipsă este regăsit în sursa externă acesta va fi descărcat și adăugat sursei proprii. După ce imaginea/ imaginile/setul de date devine disponibil la nivelul sistemului atunci se poate iniția rularea analizei comparative la nivelul modificărilor de coronament.

Indiferent de tipul analizei (automatizate/la cerere) se va aplica același raționament.

Dacă nu sunt regăsite imagini/seturi de date care să corespundă criteriilor trimise prin apel, atunci se vor propune alternative (imagine/set de date proxim ca dată) iar acest lucru va fi jurnalizat la nivelul rulării analizei comparative. Pentru analiza automată decizia va fi luată de sistem în ba za algoritmilor implementați iar pentru analiza la cerere decizia va fi luată de utilizator - opțiunile fiindu-i prezentate într-o fereastră de dialog.”

...SA a menționat în mod expres că:

„Pentru o cerere venită se va încerca inițial folosirea setului de date din sursa proprie a sistemului. Dacă nu se identifică imaginea sau seria de imagini în sursa proprie (imagini descărcate) atunci pentru imaginea lipsă se va realiza o interogare către sursele de date externe (de ex: Sentinel Hub) iar dacă imaginea/imaginile/setul de date lipsă este regăsit în sursa externă acesta va fi descărcat și adăugat sursei proprii.”

Este evident că cele două mențiuni (de la pag. 13 și de la pag 15) nu sunt în contradicție, răspunsurile ...SA fiind în conformitate cu cerințele tehnice, interpretarea autorității nefiind confirmată prin intermediul unei solicitări de clarificare.

De asemenea, și în acest caz, având în vedere ca aceste aspecte sunt detalii tehnice și nu reprezintă abordarea concretă a implementării contractului din perspectiva metodologiei propuse, apreciază că, cel mult, autoritatea ar fi putut să solicite clarificări pentru a evita eventuale confuzii de interpretare, iar nu să procedeze la aplicarea unui punctaj minim, în considerarea unor aspecte care nu aveau nicio legătură cu abordarea și metodologia propuse pentru implementarea contractului.

Cu privire la mențiunea: *„Pentru programele din suita ESRI ofertate nu se înțelege dacă se oferă licențe perpetue și pentru câți utilizatori*.", contestatoarea susține că și acest aspect este strict de

natură tehnică, fără legătură cu abordarea și metodologia propuse pentru implementarea și putea să fie clarificat, în cazul în care autoritatea avea dubii cu privire la modalitatea de licențiere ESRI.

Autoritatea a încălcat și obligația de a prezenta caracteristicile și avantajele relative ale ofertei desemnate câștigătoare, în raport cu oferta contestatoarei, înțelegând să prezinte strict formal așa-zisele caracteristici și avantaje ale ofertei asocierii .... Or, copierea factorilor de evaluare în cuprinsul comunicării nu poate echivala cu o prezentare a caracteristicilor și avantajelor pe care le prezintă oferta declarată câștigătoare.

Contestatoarea susține că i-a fost încălcat dreptul la apărare către autoritate prin faptul că a refuzat să îi acorde dreptul de a consulta propunerea tehnică a ofertantului câștigător, aflându-se în imposibilitate obiectivă de a identifica dacă există elemente în virtutea cărora ar putea solicita o reevaluare sau o descalificare a ofertei ....

În punctul său de vedere nr. DGEIA/95490/11.12.2023 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 67670/12.12.2023, autoritatea contractantă susține în apărare că oferta ...SA a fost evaluată de o comisie tehnică, fiind analizate toate documentele depuse. În urma evaluării, a rezultat că aceasta îndeplinește condițiile minime, însă nu sistemul integrat solicitat prin caietul de sarcini. Punctajul acordat reflectă aspectele prezentate în ofertă, comisia constatând că nu poate fi acordat punctajul maxim în condițiile în care oferta îndeplinește doar cerințele minime.

Cu privire la factorul de evaluare P.1.1, din documentația depusă de ...SA se poate observa modul generic de prezentare a metodologiei pentru îndeplinirea obiectivelor proiectului. Ofertantul se mărginește să replice aspectele din caietul de sarcini în metodologia propusă.

Comisia a constatat că oferta este tangențială cu scopul proiectului, motiv pentru care a fost punctată cu minimul posibil. Simpla enumerare a aspectelor solicitate prin caietul de sarcini nu justifică acordarea unui punctaj mai mare.

Pct. 2.1-2.7 din propunerea tehnică (pag. 71-78) se referă exclusiv la livrare-instalare-configurare hardware. Pct. (pag. 79-89) indică aspecte teoretice de realizare a analizei de business. Abordarea este pur teoretică, generală, fără a aborda specificul proiectului și fără a puncta modalitatea efectivă de realizare a activităților din cadrul proiectului, în contradicție cu titlul coloanei 2 din propria propunere tehnică. Astfel, metodologia propusă ar putea fi utilizată pentru oricare alt tip de proiect: managementul populațiilor de țânțari, construcții de nave, monitorizarea culturilor de rapiță, plasare forță de muncă în străinătate.

Raportat la obiectivele proiectului, activitatea de management al proiectului este una marginală, cu rol în activitatea de organizare (zile alocate, ore, întâlniri, agendă etc), fără impact asupra modului de

atingere a obiectivelor proiectului (metoda, procedura, tehnică, procedeul etc).

Referitor la afirmația contestatoarei că *„expertul propus deține realizări relevante de natura implicării în proiecte similare, răspunde întru totul cerințelor Autorității Contractante, astfel cum acestea se regăsesc în documentația de atribuire, potrivit factorului de evaluare P.1.1, nefiind în mod imperios necesară, în vederea acordării punctajului maxim, prezentarea unor experți cu realizări identice în cadrul unor proiecte identice cu cel ce face obiectul licitației (lucru, de altfel, imposibil, dat fiind faptul că fiecare proiect este unic)”*, autoritatea arată că similaritatea nu se referă la proiecte cu complexitate deosebită și cu întindere largă, ci la teledetecție satelitară și integrare cu alte aplicații. Realizările indicate sunt necorelate cu scopul proiectului ministerului. Enumerarea aspectelor teoretice legate de managementul proiectelor nu este de natură a atrage acordarea punctajului maxim.

Proiectul considerat de către ...SA similar (portalul drumurilor și autostrăzilor din România, cu reprezentarea în culori a unor drumuri pe o hartă) nu are legătură cu scopul proiectului ministerului.

Pentru expertul in teledetecție satelitară, comisia de evaluare a acordat punctajul maxim.

În ceea ce privește realizările dezvoltatorului Android, comisia de evaluare a constatat că proiectele similare prezentate se referă la o aplicație Android „specifică IFN specifică telecomunicațiilor” (voce și date), interfață de afișare a unei baze de date cu actualizare orară (calitatea aerului). Nu se poate considera că realizările ofertantului sunt corelate cu scopul proiectului, dimpotrivă, acestea sunt limitat corelate. Ofertantul a înțeles în mod greșit că se dorește „customizare”, în condițiile în care în caietul de sarcini este precizat în mod expres faptul că se dorește dezvoltarea suplimentară a unei aplicații existente – aflată în producție și utilizată de peste 17.000 de utilizatori. Spre deosebire de proiectele prezentate, în cazul dezvoltării suplimentare a aplicației SUMAL Control se dorește introducerea unor submeniuri noi, referitoare la: control de fond/parțial, control de exploatare, verificare de APV. Toate aceste submeniuri vor fi utilizate la efectuarea unor verificări în timp real, acestea fiind operațiuni complexe ce implică atât culegerea de date din teren, cât și întocmirea unor acte procedurale specifice silviculturii. Spre exemplu, în cazul efectuării controlului de fond se urmăresc următoarele obiective (art. 15 din Regulamentul de pază a fondului forestier, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1076/2009): verificarea limitelor fond forestier pentru a stabili eventualele încălcări de hotar, verificarea stării bornelor de hotar și a limitelor amenajistice, identificarea arborilor tăiați/rupți/scoși din rădăcini etc. În plus, se dorește colectarea de date suplimentare de geolocație referitoare la modul de parcurgere al cantonului, precum și fotografii ale cioatelor provenite din tăieri ilegale de arbori, cu preluarea coordonatelor și

afișarea acestora pe harta fondului forestier, pentru a putea identifica mai bine zonele de risc și pentru a aprecia tendințe în ceea ce privește nivelul infracționalității.

Prin modul de descriere al ofertei (customizare aplicație mobilă), ofertantul nu a înțeles ceea ce se dorește prin implementarea acestui proiect.

Pentru expertul dezvoltare software, comisia de evaluare a acordat punctajul maxim.

Față de afirmația contestatoarei că *„a respectat întocmai cerințele necesare pentru acordarea punctajului maxim în urma aplicării factorului de evaluare P.1.1, complexitatea activităților propuse fiind pe deplin/în mare măsură corelate cu resursele (umane si materiale) identificate și realizările indicate*”, autoritatea învederează că oferta depusă îndeplinește cerințele minime solicitate prin caietul de sarcini, motiv pentru care a fost punctată corespunzător, cu minimul de puncte.

Comisia de evaluare a analizat și evaluat oferta în mod obiectiv și nepărtinitor. Punctajul acordat se regăsește în plaja 5-10-15 puncte, stabilit prin caietul de sarcini, notarea cu 5 puncte fiind legală și reflectând calitatea ofertei.

Notarea ofertelor s-a realizat individual de către fiecare membru al comisiei de evaluare, aprecierea corelării ofertei în raport cu complexitatea activității propuse reflectându-se în punctajul obținut. Simplul fapt că ...SA a depus o ofertă care doar enumeră aspectele solicitate prin caietul de sarcini nu este de natură a conduce la acordarea maximului de puncte. Dimpotrivă, acordarea maximului de puncte pentru o ofertă limitat corelată cu obiectivele proiectului ar fi fost vădit nelegală și în contradicție cu legislația privind achizițiile publice.

Cu privire la factorul de evaluare P.1.2, comisia de evaluare a constatat că atât în cuprinsul ofertei tehnice, cât și în anexa „Descriere platformă ArcGIS”, fluxul de lucru face trimitere la manualul de utilizare al extensiei ArcGIS Image Analyst, din suita ESRI. Deși instrumentul propus permite analize asupra imaginilor, modul de realizare și tehnicile utilizate sunt limitat corelate cu obiectivele proiectului, al cărui scop îl reprezintă automatizarea detectării modificărilor în coronamentul arboretelor din România.

Din însăși descrierea extensiilor ArcGIS Pro se înțelege că ...SA oferă instrumente deja existente, a căror utilizare necesită operațiuni multiple din partea unor utilizatori experimentați ai suitei ESRI. De exemplu, pentru analiza indecșilor de vegetație, instrucțiunile furnizate în propunerea tehnică sunt neclare și insuficiente pentru gradul de automatizare dorit; se oferă o serie de instrucțiuni pentru operare manuală.

Ministerul este deja client ESRI, platforma ArcGIS este cunoscută și utilizată, însă scopul proiectului este automatizarea, evitarea angajării unor costuri suplimentare și limitarea resurselor umane implicate în

utilizarea sistemului. Fiind cunoscute capabilitățile acestei platforme, s-a considerat că sunt insuficiente pentru nevoia de a avea un sistem de teledetecție automat și integrat cu baze de date interne și externe.

În cap. 3.6.1, ...SA descrie metodologia de automatizare, însă ea se referă la parcurgerea unui set de instrucțiuni precise (ordine și înșiruire) realizate exclusiv de operatori umani – rulați, actualizați, curățați, importați, scrieți cod etc.

Analiza comisiei de evaluare a fost imparțială și amănunțită, punctajul acordat reflectând că oferta nu este coroborată cu obiectivele proiectului.

Referitor la afirmația contestatoarei conform căreia „*expertul propus deține realizări relevante de natura implicării în proiecte similare, răspunde întru totul cerințelor autorității contractante, astfel cum acestea se regăsesc în documentația de atribuire, potrivit factorului de evaluare P.1.1 nefiind în mod imperios necesară, în vederea acordării punctajului maxim, prezentarea unor experți cu realizări identice în cadrul unor proiecte identice cu cel ce face obiectul licitației (lucru, de altfel, imposibil, dat fiind faptul că fiecare proiect este unic)*”, autoritatea menționează că similaritatea nu se referă la proiecte cu complexitate deosebită și cu întindere largă, ci la teledetecție satelitară și integrare cu alte aplicații.

În cadrul factorului de evaluare P2 au fost punctați doar experții cheie, conform criteriilor minimale din caietul de sarcini. Nivelul de pregătire și experiența specialiștilor punctați la P2 nu se reflectă în calitatea ofertei tehnice. Punctajele acordate în cadrul P1.1. se referă la „Resurse (umane și materiale) și realizările corespunzătoare fiecărei activități” și se acordă în funcție de gradul de corelare cu obiectivele propuse prin proiect.

Realizările și similaritatea au fost descrise anterior.

Referitor la afirmația: „*Prin raportare la experiența experților propuși de subscrisa în proiecte similare și la modul în care aceasta ar urma să fie folosită în vederea implementării proiectului ce face obiectul acestei licitații este mai mult decât evident că decizia comisiei de evaluare de a acorda un punctaj minim propunerii tehnice a subscrisei în urma aplicării factorului de evaluare P.1.1 este vădit neîntemeiată și nelegală*.”, ministerul o consideră simplă afirmație, fără vreun temei.

Comisia de evaluare nu a modificat documentația de atribuire, cum susține contestatoarea, ci a utilizat întreaga plajă de punctaje permise și precizate în caietul de sarcini, acordând punctajul corespunzător, cum s-a explicat anterior.

Procedura de atribuire a fost transparentă, conform legislației privind achizițiile publice, ofertanții având acces la caietul sarcini cu toate modificările efectuate, unele dintre ele survenind chiar în urma solicitărilor de clarificare formulate de ...SA. Mai mult, comisia de evaluare a urmărit să obțină cea mai bună variantă din punct de vedere

tehnic a tuturor propunerilor primite. În acest sens, punctarea s-a făcut strict aplicând factorii de evaluare din caietul de sarcini, ținând seama de relevanța fiecărei propuneri tehnice primite cu specificațiile tehnice solicitate. Simpla îndeplinire prin asumare a unor criterii nu atrage în mod automat primirea punctajului maxim, complexitatea și specificitatea procedurii de achiziție impunând o analiză specifică asupra întregului proiect, ca un tot unitar.

Cu privire netemeinicia și nelegalitatea acordării punctajului minim în urma aplicării factorului de evaluare P.1.2, susținerile petentei sunt neîntemeiate, întrucât din propunerea tehnică reiese că automatizarea propusă de ...SA se referă la parcurgerea unui set de instrucțiuni precise (ordine și înșiruire), realizate exclusiv de operatori umani – rulați, actualizați, curățați, importați, scrieți cod.

Scopul procesului de achiziție publică este ca ofertanții să vină cu oferte tehnice concrete de implementare a obiectivelor proiectului, obiective descrise pe larg în cuprinsul caietului de sarcini. Autoritatea contractantă a oferit răspunsuri la 97 de întrebări de clarificare, majoritatea vizând aspecte tehnice concrete de atingere a obiectivelor, contestatorul având acces la toate răspunsurile furnizate. Chiar contestatorul admite, la pct. 58, că oferta sa, în forma depusă, ar putea crea confuzie.

Filosofia proiectului se bazează pe datele obținute îndeosebi prin programul Copernicus – Sentinel 1 și 2, ca sursă primară de date, nu alternativă, cum propune contestatoarea.

În contradicție cu cele afirmate la pct. 61, ...SA s-a limitat la copierea cerințelor din caietul de sarcini, repetarea cerințelor din caietul de sarcini nereprezentând un răspuns/o soluție tehnică. Gradul de coroborare a ofertei tehnice cu obiectivele proiectului este redus și a fost punctat în consecință de către comisia de evaluare.

Contrar opiniei contestatoarei, în acest tip de proiect detaliile tehnice și metodologia sunt importante în evaluarea abordării propuse pentru implementarea obiectivelor și au fost punctate separat, cum au fost anunțați toți potențialii ofertanți prin documentația de atribuire (P.1.1 si P.1.2).

În urma analizei ofertei tehnice, comisia de evaluare nu a constatat neclarități, ci doar că abordarea propusă nu este conturată suficient pentru obținerea unui sistem informatic integrat și a fost punctată în consecință.

Raportat la cele menționate, acordarea punctajului minim este justificată și legală, potrivit regulilor stabilite prin caietul de sarcini.

Comisia a acordat punctajul maxim ofertei asocierii ... bazându-se pe faptul că aceasta propune dezvoltarea unei platforme avansate de analiză geospațială capabilă să prelucreze imagini din satelit și alte surse de date relevante – modulul de „ingestie” a datelor (ingestia datelor optice S2 se va face prin urmarea unui număr de pași de procesare,

executat cu dezarhivarea canalelor de interes, urmată de extragerea măștii de nori-umbre-zăpadă, apoi calculul nivelului de vizibilitate al ariei acoperite cu pădure. Pentru datele radar S1, se vor folosi datele S1 în format GRD, polarizare dual, VV și VH), pre-procesarea lor (extragerea măștii de nori-umbre-zăpadă, aplicarea orbitelor precise de achiziție, eliminarea zgomotului termic si de margine, filtre pentru reducerea speckle-ului, calibrare radiometrică, geocodare/corecția terenului și conversie la dB), detecția suprafețelor acoperite cu pădure cu ajutorul inteligenței artificiale, modulul de analiză a seriilor temporale, modulul de comparare, identificare a modificărilor în coronamentul vegetației, modulul de generare a alertelor etc.

Pentru a obține un sistem integrat care se bazează pe machine learning/deep learning, oferta se bazează pe un modul adaptat specific pentru segmentarea pădurilor în scene bazate pe imaginile Sentinel-2, cu accent deosebit pe canalele B02, B03, B04 și B08.

Modelul propus este preantrenat utilizând datele Sentinel-2 și a trecut prin mai multe operațiuni pregătitoare și de inițializare. În mod deosebit, au fost efectuate mai multe proceduri de inițializare, datele de antrenament fiind selectate din colecția Sentinel-2 L1C, luând în considerare numai scenele cu o acoperire de nori de sub 15% și o acoperire a datelor de peste 95%, acestea fiind împărțite în bucăți parțial suprapuse cu dimensiunea de 256 x 256 pixeli.

Oferta câștigătoare propune standardizarea datelor de antrenament prin eliminarea mediei și scalarea lor pentru a avea varianță unitară, iar componenta „encoder” a modelului a fost antrenată utilizând o abordare auto-supravegheată, având ca scop învățarea caracteristicilor fundamentale ale datelor de intrare.

Componenta „decoder” a modelului este antrenată utilizând seturile de date WorldCover 2021 și Corine Land Cover, cu accent deosebit pe detectarea pădurilor. Procesul de antrenament urmărește cele mai bune practici larg acceptate în comunitate, în special în ceea ce privește separarea datelor de antrenament și de validare.

Oferta câștigătoare propune dezvoltarea modelului utilizând Tensorflow și HuginEO pentru gestionarea datelor geospațiale și a fluxurilor de lucru pentru antrenament.

Din punct de vedere operațional, modulul IA de detecție a pădurilor este un microserviciu ce generează un nou produs de sine-stătător, la aceeași rezoluție spațială ca datele de intrare (în cazul acesta, 10 m).

Fluxul de lucru este coerent, cuprinzând înșiruirea pașilor logici necesari și modul de automatizare. Se prezintă o diagramă privind cadrul general de abordare a proiectului extrasă din oferta câștigătoare. Abordarea propusă este în deplină concordanță cu obiectivele proiectului, motiv pentru care s-a acordat punctajul maxim. Exemplele prezentate și modul concret de abordare reflectă avantajele ofertei câștigătoare.

Autoritatea precizează că a luat cunoștință de mențiunile operatorilor economici cu privire la confidențialitatea propunerilor tehnice și financiare și, în aplicarea legii, a permis accesul ofertanților interesați la studierea documentelor din cadrul dosarului achiziției, strict pentru acelea pentru care nu au existat indicații de confidențialitate. Mai mult, toți ofertanții, inclusiv contestatoarea, și-au declarat confidențiale, în integralitate, atât propunerile tehnice, cât și cele financiare.

Este considerat relevant în aprecierea alegațiilor contestatoarei legate de drepturile sale de acces la documentele depuse de un contracandidat modul în care aceasta, la rândul său, a interpretat prevederile legale și și-a declarat confidențiale, bazat pe aceleași norme, întreaga propunere financiară și cea tehnică, precum și răspunsurile la solicitările de clarificări, astfel că orice critică a contestatoarei legată de confidențialitatea documentelor trebuie analizată și cu asigurarea aplicării principiului tratamentului egal, conform art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Prin cererea sa de intervenție, ... SA solicită respingerea ca tardivă sau ca nefondată a contestației și menținerea actelor procedurii de atribuire.

...SA avea la dispoziție, pentru formularea contestației, un termen de zece zile, calculat de la 22.11.2023, când a luat cunoștință despre rezultatul procedurii de atribuire, prin comunicarea nr. DGEIA/9524/22.11.2023. Termenul de depunere a contestației a expirat la 04.12.2023, iar la Consiliul a fost înregistrată la 05.12.2023, cu depășirea termenului legal.

Spre deosebire de abordarea semnificativ formală și minimalist tehnică a contestatoarei, intervenienta susține că a înțeles să expună de o manieră completă toate etapele de implementare ale sistemului și ce presupune fiecare dintre aceste etape, fapt constatat de către comisia de evaluare care, contrar afirmațiilor contestatoarei, s-a aplecat cu adevărat asupra informațiilor și detaliilor furnizate în propunerile tehnice, realizând o analiză riguroasă și amănunțită a modului în care răspund cerințelor de realizare a contractului.

Nici pretinsa încălcare, de către autoritate, a obligației de a prezenta caracteristicile și avantajele propunerii tehnice în raport cu oferta contestatoarei nu este susținută, întrucât extrasul din comunicarea privind rezultatul atribuirii citat de contestatoare arată că autoritatea a apreciat, cu titlu de exemplu, că oferta ... SA se bazează pe *„o serie de metodologii, metode sau instrumente uzuale, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate*”.

Contestatoarea opinează că oferta sa ar fi trebuit să obțină la factorul tehnic 60 de puncte, nu 36 de puncte, apreciind că decizia comisiei de evaluare de a acorda propunerii sale tehnice punctajul minim

este *„vădit nelegală și netemeinică și în dezacord cu prevederile documentației de atribuire*”. Analiza celor expuse de contestatoare în susținerea aprecierilor sale denotă lipsa argumentelor reale, solide, expunerea sa fiind semnificativ marcată de aprecieri subiective, de ordin general și fără corespondență cu elemente concrete.

Contestatoarea încearcă să forțeze interpretarea că atât timp cât a obținut maximul de puncte pentru factorul de evaluare P.2 „Dintre cei șapte experți necesari implementării proiectului se va puncta experiența următorilor experți cheie implicați (30 puncte = 3 experți * 10 puncte), ar fi trebuit să îi fie acordate maximul de puncte pentru factorii de evaluare P.1.1 („Resurse umane și materiale și realizările corespunzătoare fiecărei activități”) și P.1.2. („Abordarea propusă pentru implementarea contractului”). Argumentul principal utilizat de contestatoare este cel al experienței experților propuși, chestiune care, însă, nu tine de factorul de evaluare P.1.1, ci de P.2, pentru care, de altfel, a obținut punctaj maxim.

Contestatoarea face sau creează confuzie între factorul de evaluare P.2 și factorul P.1.1, sugerând că acești factori ar fi unul și același lucru și, deci, punctajul acordat ar trebui să fie același. Nimic mai fals, pentru că, astfel cum reiese din însăși denumirea criteriului, în acord cu cele susținute de către autoritate în comunicarea transmisă contestatoarei, criteriul P.1.2 nu se axează pe experiența în proiecte similare a experților ce face obiectul criteriului P.1.1, fiind vorba de *„realizările relevante ale experților propuși*”.

Contestatoarea consideră că oferta sa merita punctajul maxim în ce privește criteriul P.1.2 pentru simplul fapt că, în opinia sa vădit subiectivă, abordarea propusă pentru implementarea contractului ar în perfectă coroborare cu specificul contractului, respectiv modul de realizare și tehnicile utilizate pentru implementarea contractului. Omite, însă, cu bună-știință, să combată cu elemente concrete aprecierile autorității în legătură cu contradicțiile sau lipsurile explicit menționate în comunicarea rezultatului procedurii. Pretenția contestatoarei ca autoritatea să „interpreteze în context” propunerea sa tehnică, deci să încerce să pună cap la cap informațiile disipate, unele chiar contradictorii, nu poate decât să probeze inconsistența, caracterul lacunar al ofertei acesteia.

Ca urmare a studierii dosarului cauzei la sediul Consiliului, ...SA a transmis concluziile scrise înregistrate la Consiliu cu nr. 69728/21.12.2023, în care susține că, prin intermediul punctului de vedere formulat, autoritatea a făcut abstracție de explicațiile privind:

- necesitatea acordării punctajului maxim la factorul P.1.1, întrucât contestatoarea a corelat pe deplin sau în mare măsură resursele identificate și realizările indicate cu complexitatea fiecărei activități propuse, neexistând, așadar, potrivit conținutului factorului de evaluare, niciun motiv pentru care oferta sa să fie depunctată;

- necesitatea acordării punctajului maxim la factorul P.1.2, întrucât contestatoarea a demonstrat că abordarea propusă pentru implementarea contractului este în perfectă coroborare cu specificul contractului, respectiv că modul de realizare și tehnicile utilizate pentru implementarea contractului, în conformitate cu prevederile caietului de sarcini, se bazează în mare măsură pe o serie de metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate - neexistând, nici în acest caz, potrivit conținutului factorului de evaluare, niciun motiv pentru care oferta sa să fie depunctată.

Ignorând explicațiile ce au la bază chiar condițiile în care ofertanții pot obține punctajul maxim, astfel cum reies din cuprinsul documentației de atribuire, autoritatea înțelege să își justifice decizia netemeinică și nelegală de acordare a punctajului minim:

- fie prin raportare la anumite aspecte tehnice din cuprinsul ofertei care nu au nicio legătură cu modul în care prin ofertă au fost corelate resursele identificate și realizările indicate cu complexitatea activității propuse (factorul P.1.1) și/sau cu abordarea și metodologia propuse pentru implementarea contractului (factorul P.1.2) - chiar și aceste critici pe care autoritatea a înțeles să le aducă prin intermediul punctului de vedere cu privire la detaliile tehnice din oferta sa sunt neîntemeiate;

- fie prin oferirea unor argumente fără nicio substanță, afirmații fără niciun fundament: „abordarea este pur teoretică, generală”, „activitatea de management al proiectului este una marginală”, „oferta îndeplinește doar condițiile minime stabilite prin caietul de sarcini", „oferta este o colecție de generalități”, „oferta nu este coroborată cu obiectivele proiectului” etc;

- fie prin extragerea cu rea-credință a anumitor pasaje din propunerea tehnică cu scopul de a prezenta Consiliului o interpretare scoasă din context, care să vină în susținerea deciziei de acordare a punctajului minim.

De altfel, un alt aspect asupra căruia înțelege să atragă atenția și care evidențiază reaua-credință și/sau superficialitatea cu care autoritatea a înțeles să acorde punctajul în urma aplicării factorilor de evaluare P.1.1 și P.1.2 este reprezentat de faptul că, prin intermediul punctului său de vedere, pare că aceasta a făcut abstracție de justificările din contestație.

Analizând adresele de comunicare emise de autoritate pentru ceilalți ofertanți, constată că și acestora li s-au comunicat motive similare celor transmise în comunicarea către ...SA în justificarea acordării punctajului minim la aceiași factori, respectiv corelarea limitată a resurselor cu realizările corespunzătoare pentru fiecare activitate și propunerea unor abordări privind realizarea proiectului care se limitează

la a reproduce cerințele din caietul de sarcini. Autoritatea invocă în nenumărate rânduri că oferta contestatoarei s-ar fi limitat la copierea cerințelor din caiet, fără a fi detaliate în niciun fel motivele pentru care a înțeles să depuncteze propunerea tehnică și ignorând conținutul concret al propunerii tehnice și susținerile și explicațiile din contestație. Astfel, referitor la mențiunea: *„Punctul 3 din propunerea tehnică a ...SA (pag. 79-89) indică aspecte teoretice de realizare a analizei de business din care evidențiem următoarele (...)”*, contestatoarea înțelege să sublinieze faptul că autoritatea face confuzie, invocând această așa-zisă evaluare teoretică a metodologiei propuse la factorul P.1.1. Aprecierea autorității este eronată, deoarece nu se poate evalua factorul P.1.1 cu referire la metodologia propusă, care, conform evaluării eronate a autorității, ar putea fi utilizată pentru oricare alt tip de proiect.

Tabelul de la cap. 2.3 se regăsește detaliat și în cadrul cap. 3 – *„Planul de lucru pentru implementarea/realizarea serviciilor/obținerea rezultatelor în cadrul contractului*”.

Referitor la mențiunea autorității potrivit căreia *„metodologia propusă de ofertantul ...SA ar putea fi utilizată pentru oricare alt tip de proiect: managementul populațiilor de țânțari, construcții de nave, monitorizarea culturilor de rapiță, plasare forță de muncă în străinătate*", contestatoarea înțelege, în primul rând, să reamintească faptul că, în conformitate cu factorul de evaluare P.1.2, se va acorda punctaj maxim dacă abordarea propusă pentru implementarea contractului este în perfectă coroborare cu specificul contractului, respectiv modul de realizare și tehnicile utilizate pentru implementarea contractului, în conformitate cu prevederile caietului de sarcini, se bazează în mare măsură pe o serie de metodologii, metode si/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate. Or, aprecierea autorității potrivit căreia abordarea propusă poate fi utilizată și în cadrul altor tipuri de proiecte este eronată și rău-intenționată, deoarece în cadrul domeniilor menționate nu se regăsesc activități de tipul celor propuse de contestatoare în cadrul metodologiei.

Abordarea de management de proiect propusă este una complexă, detaliată în cadrul propunerii tehnice începând cu pag. „22/194”, însă autoritatea redă doar un extras din propunere. În cadrul acestei secțiuni, societatea prezintă detaliat toate instrumentele de management de proiect care vor utilizate pentru monitorizarea progresului, cu impact asupra modului de atingere a obiectivelor proiectului:

- planificare și organizare proiect
- managementul resurselor
- monitorizarea și controlul proiectului
- managementul schimbărilor (modificărilor)
- managementul costurilor și al bugetului - management financiar

- planificarea/Asigurarea/Controlul calității proiectului
- managementul livrărilor și al livrabilelor
- managementul comunicării
- managementul riscurilor
- managementul problemelor (issue management), inclusiv proceduri de escaladare
- managementul configurațiilor de dezvoltare (analiză și proiectare, instalare și configurare, migrarea datelor, testare, trecere în producție).

Fiecare activitate enumerată este detaliată prin descrierea metodei și a modalității efective prin care se vor asigura, cu titlu de exemplu, managementul calității proiectului și managementul comunicării.

Autoritatea a dat dovadă de superficialitate în acordarea punctajului, în contextul în care, din analiza documentelor prezentate pentru expertul de teledetectie propus, se constată cu ușurință că deține experiență în proiecte de teledetecție satelitară și integrare cu alte aplicații, astfel:

- implicarea ca specialist teledetecție și GIS în cadrul proiectului Crop360, conform recomandării emise de Agricover, care demonstrează implicarea într-un proiect complex de teledetecție satelitară și integrare cu alte aplicații;
- implicarea ca specialist teledetecție și GIS în proiectul „Utilizing Stream Waters in the Suppression of Forest Fireswith the Help of New Technologies”, conform recomandării emise de Instituția Prefectului Județului Brăila - proiect complex de teledetecție satelitară și integrare cu alte aplicații;
- implicarea ca specialist telelecție și GIS în cadrul proiectelor ASSIMO, MONDISROM, UNCINULA, PATGIS, conform recomandării emise de ESRI România, care demonstrează implicarea în proiecte complexe de teledetecție satelitară și integrarea cu alte aplicații.

Expertul propus deține titlul de doctor și este conferențiar universitar la Departamentul de Geografie Regională și Mediu, Facultatea de Geografie, Universitatea din București, și predă cursuri la programul de master „Evaluarea integrată a stării mediului” și la programul de master „Politici de Mediu pentru Dezvoltare Durabilă”, cu relevanță în experiența expertului propus în proiecte de teledetecție satelitară și integrare cu alte aplicații, fiind inclusiv coordonator de proiecte de diplomă pentru studenți care au inclus teme de proiecte complexe.

Autoritatea încearcă să subevalueze experiența profesională a expertului propus (deși acesta a fost punctat cu punctaj maxim potrivit factorului de evaluare P.2), prin descrierea unui proiect care se regăsește în cadrul CV-ului expertului propus ca fiind o reprezentare în culori a unor drumuri, dar fără a menționa detalii referitoare la proiectul din CV-ul expertului propus sau la alte proiecte care reprezintă experiența profesională a expertului propus.

Referitor la experiența expertului dezvoltator software propus, Laurențiu Ichim, conform documentelor depuse, proiectul la care face referire autoritatea („Punctul Național de Acces”) este extrem de complex, implementat în două etape (contractul nr. 79/16.12.2019, extins prin contractul nr. 76/ 25.11.2020). Autoritatea evaluează în mod nejustificat că proiectul referitor la portalul drumurilor și autostrăzilor este un proiect care a constat doar într-o simplă reprezentare în culori a unor drumuri pe hartă.

Referitor la expertul propus pentru dezvoltare aplicație mobilă, autoritatea prezintă informații parțiale referitoare la experiența expertului, acesta fiind implicat, cum reiese din documentele depuse, în mai multe proiecte similare, dintre care: dezvoltarea aplicației mobile MyOrange, dezvoltarea aplicației mobile Orange Money, dezvoltarea aplicației mobile Calitate Aer (beneficiarul acestui proiect fiind chiar ministerul, iar contestatoarea a prezentat în cadrul documentelor depuse recomandarea emisă de autoritate).

Referitor la componenta de dezvoltare aplicație mobilă, este evident că expertul propus deține experiența necesară derulării acestei activități, fiind implicat în multiple proiecte complexe IT&C și dezvoltare software și aplicații mobile (angajatori: Orange România, Sparktech Software, Telecom, Deutsche Bank, Cronos, Magnetic Studios etc), având inclusiv diplomă de doctor, Universitatea Politehnică din București, domeniul Ingineria Sistemului, titlul tezei de doctorat fiind „*Metode de prezentare și învățare automată pentru clasificarea imaginilor*”.

Referitor la mențiunea autorității potrivit căreia din următorul paragraf din propunerea tehnică al contestatoarei ar reieși că aceasta nu a înțeles deloc ce presupune implementarea proiectului: „*Designer-ul va furniza varianta de design conform interfetei curente a aplicației SUMAL, respectând tematica, culorile, fonturile, spațierile și alertele și componentele customizate. Designer-ul va desena ecranele în format vectorial în Figma pentru fiecare funcționalitate urmând a fi discutate și aprobate în faza de analiză*." Acest paragraf din propunerea tehnică este continuat astfel: „*Se va asigura un număr de 3 modificări fără a impacta dezvoltarea curentă. Dacă se doresc mai multe variante, acestea se vor solicita în faza de analiza. Dezvoltarea software poate începe parțial pe ecranele aprobate.*

Integrarea cu aplicația SUMAL va face posibilă autentificarea utilizatorilor pentru a aduce informații personalizate în aplicație.

Inspectorul va accesa diferite ecrane precum: lista de cazuri asignate, ecranul în care poate modifica informații în formularul de constatare, ecranul de direcționare și vizualizare a hărții, ecranul cu setări pentru diferite operații de sincronizare, salvare offline, etc.”
din cele de mai sus reiese că a inclus în cadrul activității propuse de „Customizare aplicație mobilă” și activitatea de dezvoltare software, și anume exact dezvoltarea suplimentară a unei aplicații existente.

La explicațiile contestatoarei privitoare la elementele din care reiese dincolo de orice dubiu corelarea pe deplin/în mare măsură a resurselor identificate și a realizărilor indicate cu complexitatea activităților propuse, autoritatea încearcă să evite oferirea unui răspuns și a unei justificări concrete pentru care a optat pentru acordarea punctajului minim. Se rezumă la a preciza, vag, general, fără nicio legătură cu elementele concrete asupra cărora contestatoarea a atras atenția și care se regăsesc în cuprinsul propunerii sale tehnice.

Contestatoarea menționează că în cadrul propunerii sale tehnice se face cunoscut încă de la început faptul că soluția propusă de ea va fi dezvoltată și implementată pe platforma ArcGIS. Pentru a susține faptul că platforma ArcGIS permite și poate susține în întregime cele solicitate de autoritate a inclus în anexa *„Descriere Platforma ArcGIS (DPA)”* toate informațiile relevante cu privire la componentele ce vor fi utilizate. Manualele de utilizator ale platformei ArcGIS sunt mult mai voluminoase, astfel că în anexa s-au introdus elemente de natură tehnică (specificații tehnice) și fluxuri de lucru relevante în contextul proiectului. Totodată, autoritatea a reținut selectiv din propunerea tehnică anumite informații, în matricea de conformitate fiind corelate cerințele autorității cu informația prezentă în anexa DPA și în propunerea tehnică. În formularea specificațiilor ofertate s-a urmărit demonstrarea faptului că platforma suportă nativ majoritatea cerințelor cu privire la ingestia, prelucrarea și procesarea datelor spațiale și nu în ultimul rând că se bazează și pe automatizarea proceselor de lucru. Acolo unde s-au făcut trimiteri la operarea manuală a platformei, acest lucru s-a datorat faptului că cerința, cum este ea formulată de autoritate, solicită acest lucru, propunerea depusă de ofertant respectând în întregime cerințele caietului de sarcini. Autoritatea încearcă să inducă ideea eronată conform căreia propunerea constă doar în trimiteri la manuale de utilizare și că modul de realizare și tehnicile utilizate sunt limitat corelate cu obiectivele proiectului și, nu în ultimul rând, că nu ar fi înțeles ce se solicită prin caietul de sarcini.

Prin propunerea tehnică, ofertantul a urmărit să demonstreze nu numai că platforma ArcGIS permite implementarea sistemului, dar și faptul că echipa de proiect cunoaște foarte bine care sunt instrumentele și fluxurile de lucru ce trebuie utilizate, automatizarea acestor fluxuri de lucru urmând, în mod evident, să fie asigurată și realizată de către ofertant, ea fiind asumată în mod expres prin activitatea de dezvoltare și implementare a sistemului peste platforma COTS ArcGIS - aceste activități fiind, de altfel, prevăzute și incluse inclusiv în propunerea financiară a ofertantului.

S-au descris detaliat fluxurile de lucru, cu toate operațiunile necesare pentru obținerea automatizării fluxurilor de lucru (operațiuni ce vor fi realizate, bineînțeles, de experții propuși de contestatoare, nu de personalul autorității).

Aspectele invocate de autoritate sunt detalii tehnice și nu reprezintă abordarea și metodologia concretă a implementării contractul, iar conform legislației în vigoare, pentru a evita confuzii, se recomandă transmiterea de solicitări de clarificări, în vederea aplicării unui tratament egal pentru toți ofertanții - neexistând nicio justificare legală, rațională sau de orice alt tip în baza căreia autoritatea să dispună depunctarea în urma aplicării factorilor de evaluare prin raportare la anumite aspecte care nu sunt de natură să influențeze în niciun fel punctajul acordat în urma aplicării factorilor de evaluare.

Analizând cele prezentate de autoritate cu privire la oferta asocierii ... SA, în paralel cu propunere sa tehnică, contestatoarea dorește să menționeze că regăsește fluxuri similare, doar că acestea sunt mult mai detaliat descrise în oferta ...SA.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr. CN1054693, publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 28.04.2023, autoritatea contractantă ... a inițiat o procedură de licitație deschisă în vederea procurării de servicii de dezvoltare și implementare a unui sistem național de monitorizare prin intermediul imaginilor satelitare, servicii estimate valoric la 35.482.195,99 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 28.04.2023, alături de anunțul de invitare la competiție.

La procedură au fost primite șase oferte, individuale sau în asociere, între care și aceea a ...SA, care a fost clasată de autoritate pe locul secund, cu 76 de puncte, iar câștigătoare a fost desemnată oferta asocierii ... SA - e-GEOS SpA - Terrasigna SRL - Essensys Software SRL (asocierea ...), cu 96,01 puncte. Împotriva acestui rezultat, considerat nemulțumitor, nejustificat și nelegal, pentru motivele evocate mai sus, ...SA a învestit Consiliul cu soluționarea contestației care formează obiectul prezentei cauze, premisă a controlului administrativ-jurisdicțional. Cauțiunea aferentă, în valoare de 709.644 lei, a fost constituită prin recipisa de consemnare nr. 209741410/1, emisă de CEC Bank SA, Sucursala Victoria, la data de 29.11.2023.

Înainte de a intra în cercetarea fondului aspectelor sesizate de reclamantă, în contextul invocării de către intervenienta ... SA a excepției tardivității vizând contestația, raportat la art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și la art. 248 alin. (1) C. proc. civ., Consiliul este ținut să analizeze cu precădere excepția, dat fiind că validitatea contestației depinde de soluționarea ei. Însă, la ordine, anterioară analizării excepției care tinde la respingerea incipientă a contestației, este necesară determinarea admisibilității în principiu a cererii în cuprinsul căreia a fost invocată, respectiv a cererii de intervenție depusă de ... SA. Astfel fiind, Consiliul ia act că această societate are calitatea de

ofertantă câștigătoare în asociere la procedura de atribuire, are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, constând în menținerea poziției de câștigătoare, motiv pentru care, în conformitate cu art. 65 alin. (1) C. proc. civ., Consiliul încuviințează în principiu cererea de intervenție. Din parcurgerea cuprinsului acestei cereri, se vădește că ea este de sprijinire a întâmpinării autorității contractante, fără nicio pretenție proprie cu privire la actele atacate în prezenta procedură administrativ-jurisdicțională, situație în care Consiliul stabilește că cererea este de intervenție voluntară accesorie, în favoarea autorității. Ea se circumscrie art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016 – *„(3) Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației. (4) Cererea de intervenție se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante și contestatorului/contestatorilor, nu mai târziu de expirarea termenului legal de formulare a acesteia.*” –, în sensul că a fost formulată în termenul de 10 zile de la data publicării contestației în SEAP, calculat conform art. 5 din Legea nr. 101/2016:

Art. 5. - (1) Termenele procedurale stabilite de prezenta lege, exprimate în zile, încep să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului.

(2) Ziua în cursul căreia a fost comunicat un act procedural nu este luată în calculul termenului. **Dacă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi nelucrătoare, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare.**

De asemenea, cererea a fost comunicată, prin mijloace electronice, nu doar Consiliului, ci și autorității și contestatoarei (la adresa pr@orange.ro, identificată la https://newsroom.orange.ro/ contact/).

Se poate trece la cercetarea excepției tardivității, ridicată de intervenientă, față de care forul jurisdicțional stabilește caracterul neîntemeiat, întrucât contestația a fost expediată atât Consiliului, cât și autorității organizatoare, prin e-mail (office@cnsc.ro, registratura@ mmediu.ro și mihaela.miroiu@mmediu.ro), la data de 04.12.2023, în interiorul celor zece zile pe care le prescrie legea remediilor, prin art. 8 alin. (1) lit. a), calculate potrivit art. 5, precitat. Din perspectiva respectării termenului este relevantă ziua de expedierii, luni 04.12.2023, iar nu data la care a fost înregistrată contestația în evidențele Consiliului și ale autorității (05.12.2023). Întrucât Legea nr. 101/2016 nu cuprinde derogări față de dreptul comun în materie, care o completează în virtutea art. 68 din lege, o comunicare electronică la ora 20:41 este

validă juridic. Ca urmare a revizuirii Codului de procedură civilă în decembrie 2018, prin Legea nr. 310/2018, ora comunicării nu mai are relevanță, operante fiind – în ceea ce privește actele de procedură – dispozițiile art. 183 din cod:

Art. 183. – (1) Actul de procedură, depus înăuntrul termenului prevăzut de lege prin scrisoare recomandată la oficiul poștal sau depus la un serviciu de curierat rapid ori la un serviciu specializat de comunicare **ori trimis prin fax sau e-mail, este socotit a fi făcut în termen**. [...]

(3) În cazurile prevăzute la alin. (1) și (2), recipisa oficiului poștal, precum și înregistrarea ori atestarea făcută, după caz, de serviciul de curierat rapid, de serviciul specializat de comunicare, de unitatea militară sau de administrația locului de deținere, pe actul depus, precum și mențiunea datei și **orei primirii faxului sau a e-mail-ului**, astfel cum acestea sunt atestate de către calculatorul sau faxul de primire al instanței, servesc ca **dovadă a datei depunerii actului** de către partea interesată.

Prin urmare, se va avea în vedere nu data certă dată de serviciul registratură potrivit art. 199 din cod, ci data atestată de aparatul fax sau de calculatorul instanței. În concluzie, în măsura în care data și ora atestate de calculatorul instanței sunt în termen (prin raportare la ora 24 a ultimei zile a termenului, zi care trebuie să fie una lucrătoare), actul de procedură este efectuat în termen, chiar dacă e-mailul a ajuns la instanță după închiderea programului de registratură. Prin Decizia nr. 45 din 22 iunie 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 961 din 20 octombrie 2020, s-a statuat că:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 182 și art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă, modificat prin Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, actele de procedură transmise prin fax sau e-mail, în ultima zi a termenului procedural care se socotește pe zile, după ora la care activitatea încetează la instanță, este socotit a fi depus în termen.

Astfel fiind, formularea contestației se situează în interiorul termenului legal, iar excepția de tardivitate este respinsă.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat că documentația de atribuire, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru ...SA (relevantă, în acest sens, este, de pildă, decizia civilă nr. 2799 din 19 decembrie 2022 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust de926443g). La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016 (a se vedea, cu titlu de exemplu, decizia civilă nr. 77 din 7 februarie 2023 a Curții de Apel Galați, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 39g63373e). *„Conținutul documentației de atribuire, astfel cum a fost întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru agenții*

economici participanți la procedură, care au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziție, să respecte atât legislația aplicabilă în domeniu, cât și propria sa documentație de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de părțile implicate în derularea procesului competitiv." – sentința civilă nr. 113/CA din 11 septembrie 2020 a Curții de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 672e8757.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (elocvente în acest sens sunt, de pildă, decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 4d27ede4, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7g222g79, și decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele (a se vedea decizia civilă nr. 107 din 15 ianuarie 2021 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 2724gd82).

În jurisprudența sa, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că autoritatea adjudecătoare trebuie să interpreteze criteriile în același fel pe parcursul întregii proceduri. La punctul 34 din Hotărârea din 13 iulie 2017, Ingsteel și Metrostav (C-76/16, EU:C:2017:549), Curtea a reamintit că „principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență, care constituie corolarul principiului egalității de tratament, are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Această obligație implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și normal de

diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză (Hotărârea din 2 iunie 2016, Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 36, precum și jurisprudența citată)".

În cazul în care, în cadrul unei proceduri de „cerere de ofertă", autoritatea contractantă definește condițiile pe care intenționează să le impună ofertanților, aceasta limitează exercitarea propriei puteri de apreciere și nu poate de altfel să se abată, față de vreun ofertant, de la condițiile pe care le-a definit astfel fără să încalce principiul egalității de tratament între ofertanți (Ordonanța președintelui Tribunalului Uniunii Europene din 4 decembrie 2014, Vanbreda Risk & Benefits/Comisia, T-199/14 R, EU:T:2014:1024, punctul 96, și Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 20 martie 2013, Nexans France/Entreprise commune Fusion for Energy, T-415/10, EU:T:2013:141, punctul 80). Și autorităților contractante le revine obligația de a garanta aplicarea dreptului Uniunii cu ocazia adoptării deciziilor lor și de a lăsa neaplicate, dacă este necesar, dispozițiile naționale care ar contraveni celor ale dreptului Uniunii care au efect direct (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 22 iunie 1989, Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, punctele 30-33, Hotărârea din 14 octombrie 2010, Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, punctele 61 și 63, Hotărârea din 4 decembrie 2018, Minister for Justice and Equality și Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, punctele 36 și 38, precum și Hotărârea din 21 ianuarie 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 78).

Depășind această contextualizare de subliniere a importanței conformării întru totul la regulile impuse de autoritate în documentația de atribuire, conformare devenită un truism și care reprezintă regula în sistemul de atribuire a contractelor de achiziție publică, asupra aspectelor sesizate de reclamantă, Consiliul ia act că rezultatul evaluării a fost stabilit de autoritate prin raportul procedurii de atribuire nr. DGEIA/95203/20.11.2023, asumat prin semnătură de nu mai puțin de 13 membri și avizat/aprobat prin semnătură de 4 conducători, rezultat comunicat competitorilor la 22.11.2023. La 04.12.2023, luni, ...SA a reacționat prin formularea contestației la Consiliu și la autoritatea achizitoare, în interiorul termenului legal de contestare.

Relativ la comunicarea nr. DGEIA/95247/22.11.2023, ea are următorul cuprins:

În conformitate cu prevederile art. 215 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, prin prezenta vă informăm că în urma evaluării ofertelor depuse la procedura mai sus menționată, oferta depusă de ORANGE ROMANIA a fost declarată admisibilă.

În urma aplicării criteriului de atribuire „Cel mai bun raport calitate-preț" și a algoritmului de calcul asociat așa cum a fost publicat în anunțul de participare oferta s-a clasat pe locul II cu un punctaj de 76.00 puncte (36 puncte - punctaj tehnic și 40.00 puncte - punctaj financiar), fiind declarată necâștigătoare.

Oferta declarată câștigătoare în urma aplicării criteriului de atribuire „Cel mai bun raport calitate-preț” și a algoritmului de calcul asociat așa cum a fost publicat în anunțul de participare este oferta prezentată de asocierea ... S.A. (Leader), ESSENSYS SOFTWARE, TERRASIGNA SRL, e-GEOS S.p.A care s-a clasat pe primul loc și a obținut un punctaj de 96.01 puncte (60 puncte - punctaj tehnic și 36.01 puncte - punctaj financiar).

Motivul pentru care oferta depusă de ofertantul pe care îl reprezentați a fost declarată necâștigătoare este că după aplicarea criteriului de atribuire publicat în anunțul de participare și fișa de date a achiziției, oferta declarată câștigătoare a obținut un punctaj mai mare în comparație cu oferta prezentată de ofertantul pe care îl reprezentați.

Mai jos sunt prezentate caracteristicile și avantajele relevante ale ofertei declarate câștigătoare în comparație cu oferta prezentată de ofertantul pe care îl reprezentați.

Avantaje propunere tehnică ofertă câștigătoare:

- Pentru factorul de evaluare P1.1 - „Resurse (umane și materiale) și realizările corespunzătoare fiecărei activități” ofertantul declarat câștigător obține punctajul maxim întrucât ofertantul demonstrează că resursele identificate și realizările indicate sunt corelate pe deplin cu complexitatea fiecărei activități propuse prin caietul de sarcini.

- Pentru factorul de evaluare P1.2 - „Abordarea propusă pentru implementarea contractului” ofertantul declarat câștigător obține punctajul maxim, întrucât abordarea propusă de acesta pentru implementarea contractului este în perfectă coroborare cu specificul contractului, respectiv modul de realizare și tehnicile utilizate pentru implementarea contractului, în conformitate cu prevederile caietului de sarcini, se bazează în mare măsură pe o serie de metodologii, metode și/sau instrumente uzuale, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate.

Mai jos regăsiți punctajul obținut în urma evaluării propunerii tehnice și argumentarea comisiei de evaluare:

ORANGE ROMÂNIA

P1.1 reprezintă punctajul pentru factorul de evaluare „Resurse (umane și materiale) și realizările corespunzătoare fiecărei activități”, de maxim 15 puncte		**P1.2 reprezintă punctajul pentru factorul de evaluare „Abordarea propusă pentru implementarea contractului”, de maxim 15 puncte**		**P2.1. Arhitect software**	**P2.2. Dezvol-tator software**	**P2.3. Specialist teledetec-ție satelitară**	**TOTAL**
Punctaj	**Justificare**	**Punctaj**	**Justificare**				
5	Se acordă punctajul minimal întrucât realizările corespunzătoare pentru fiecare activitate a asocierii Orange, Esri, Orange Comunications sunt limitat corelate cu scopul proiectului precizat în caietul de sarcini. De exemplu, realizările relevante ale experților propuși fiind: -aplicație Android specifică IFN, specifică telecomunicațiilor (voce și date), interfață de afișare a unei baze de date cu actualizare orară (calitatea aerului). În cazul expertului GIS prezintă o relevanță limitat corelată cu scopul proiectului activitatea desfășurată pentru Agricover - proiect ce se referă la monoculturi agricole, pe suprafețe mari regulate (sole), cu un grad mare de uniformitate.	1	Se acordă punctaj minim întrucât abordarea propusă de ofertant se limitează la a reproduce cerințele din caietul de sarcini, indicând faptul că diferitele programe din suita ESRI (cap.3.6.1) pot realiza cerințele solicitate cu grade diferite de intervenție din partea unui operator uman - utilizarea ArcGIS Notebooks pentru programarea (operatorul scrie cod generic) unor fluxuri de lucru cu limitările impuse de utilizarea acestui program (maximum 20 de sarcini) și cu ajustarea manuală din partea utilizatorului a timpului de rulare a operațiunilor în așa fel încât acestea să nu se suprapună. Din descrierea tehnică (pag. 13/191) se înțelege că sursa principală de date este cea oferită de sistem, datele din Sentinel Hub reprezentând o sursă alternativă, în contradicție cu informațiile înscrise în ofertă (pag. 15/191). Pentru programele din suita ESRI ofertate nu se înțelege dacă se oferă licențe perpetue și pentru câți utilizatori.	**10**	**10**	**10**	**36**

Totodată, menționăm că oferta declarată câștigătoare a avut un preț de 31,590,677.18 lei fără TVA.

Astfel, în urma aplicării criteriului de atribuire „Cel mai bun raport calitate-preț” și a algoritmului de calcul asociat așa cum a fost publicat în anunțul de participare oferta prezentată de ORANGE ROMANIA s-a clasat pe locul II, comparativ cu ofertele prezentate de ceilalți participanți la procedură.

Pentru a răspunde exigențelor de legalitate, astfel cum a remarcat reclamanta, între altele, comunicarea trebuie să respecte rigorile art.

215 alin. (1) și (2) lit. c) din legea achizițiilor publice, iar raportul ale art. 216 alin. (2) lit. d):

Art. 215. - (1) Autoritatea contractantă informează fiecare candidat/ofertant cu privire la deciziile luate în ceea ce priveşte rezultatul selecţiei, rezultatul procedurii, respectiv atribuirea/încheierea contractului de achiziţie publică/acordului- cadru sau admiterea într-un sistem dinamic de achiziţii, inclusiv cu privire la motivele care stau la baza oricărei decizii de a nu atribui un contract, de a nu încheia un acord-cadru, de a nu implementa un sistem dinamic de achiziţii ori de a relua procedura de atribuire, cât mai curând posibil, dar nu mai târziu de 3 zile de la emiterea deciziilor respective.

(2) În cadrul comunicării privind rezultatul procedurii prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are obligaţia de a cuprinde:

[...]

c) fiecărui ofertant care a depus o ofertă admisibilă, dar care nu a fost declarată câştigătoare, caracteristicile şi avantajele relative ale ofertei/ofertelor desemnate câştigătoare în raport cu oferta sa, numele ofertantului căruia urmează să i se atribuie contractul de achiziţie publică sau, după caz, ale ofertantului/ofertanţilor cu care urmează să se încheie un acord-cadru;

Art. 216. - (2) Raportul procedurii de atribuire prevăzut la alin. (1) trebuie să cuprindă cel puţin următoarele documente/informaţii:

[...]

d) denumirea ofertantului declarat câştigător şi motivele pentru care oferta acestuia a fost desemnată câştigătoare;

Suprapunând aceste dispoziții cuprinsului comunicării citit împreună cu acela al raportului, Consiliul determină că informațiile esențiale validării rezultatului procedurii au fost puse la dispoziția ...SA, respectiv aceasta au fost informată că a fost clasată pe locul secund din cauză că punctajul obținut era inferior asocierii câștigătoare – total 76 de puncte, format din 36 de puncte la factorul tehnic și 40 de puncte la factorul financiar, în vreme ce asocierea a obținut în total 96,01 de puncte, respectiv 60 de puncte la factorul tehnic și 36,01 de puncte la factorul financiar (preț 31.590.677,18 lei, fără TVA). Totodată, autoritatea a expus în sinteză avantajele propunerii tehnice a ofertei câștigătoare (în privința punctajelor financiare, departajarea în funcție de prețul ofertei era evidentă, pe baza algoritmului de calcul din fișa de date, oferta ...SA obținând maximul de 40 de puncte).

Pretenția reclamantei de a i se comunica detaliat fiecare avantaj de ordin tehnic al asocierii câștigătoare în comparație cu propria propunere tehnică nu este temeinică, întrucât, pe de o parte, ar presupune relevarea elementelor proprietare și confidențiale ale propunerii tehnice a asocierii și, pe de altă, ar aduce atingere excepției de la art. 215 alin. (7) lit. b) din legea amintită, în condițiile în care asocierea și-a declarat în mod expres confidențialitatea propunerii sale tehnice, opțiune de la care autoritatea nu putea deroga:

Art. 215. - (7) Autoritatea contractantă are **dreptul de a nu comunica anumite informaţii** prevăzute la alin. (1) şi (2) privind atribuirea contractului de achiziţie publică, încheierea acordului-cadru sau admiterea într-un sistem dinamic de achiziţii, în situaţia în care dezvăluirea acestora:

[...]

b) ar aduce atingere intereselor comerciale legitime ale unui operator economic, publice sau private, sau ar putea aduce atingere concurenţei loiale între operatorii economici.

Nici principiul transparenței nu îndrituiește autoritatea achizitoare să divulge elementele tehnice concrete ale conceptului confidențial propus de asociere.

Există o jurisprudență consolidată a instanței de la Luxemburg în sensul că nu se poate impune autorității să transmită ofertantului necâștigător o analiză comparativă minuțioasă a ofertei sale și a celei câștigătoare – Hotărârea din 6 octombrie 2021, Global Translation Solutions/Comisia, T-404/20, EU:T:2021:654, punctul 126, Hotărârea din 14 octombrie 2020, Close și Cegelec/Parlamentul, C-447/19 P, , EU:C:2020:826, punctul 37, Hotărârea din 8 iulie 2020, Securitec/ Comisia, T-661/18, EU:T:2020:319, punctul 51, Hotărârea din 26 aprilie 2018, European Dynamics Luxemburg și Evropaïki Dynamiki/ Comisia, T-752/15, EU:T:2018:233, punctul 34, Hotărârea din 17 septembrie 2015, Ricoh Belgium/Consiliul, T-691/13, EU:T:2015:641, punctul 41, Hotărârea din 17 octombrie 2012, Evropaïki Dynamiki/ Curtea de Justiție, T-447/10, EU:T:2012:553, punctul 95, Hotărârea din 22 aprilie 2015, Evropaïki Dynamiki/ Frontex, T-554/10, EU:T:2015:224, punctul 61, Hotărârea din 1 februarie 2018, European Dynamics Luxembourg și alții/ECHA, T-477/15, EU:T:2018:52, punctul 37, Hotărârea din 2 februarie 2017, European Dynamics Luxembourg și Evropaïki Dynamiki/Comisia, T-74/15, EU:T:2017:55, punctul 64, Hotărârea din 15 septembrie 2016, European Dynamics Luxembourg și Evropaïki Dynamiki/ Comisia, T-698/14, EU:T:2016:476, punctul 32, Hotărârea din 14 decembrie 2017, European Dynamics Luxembourg și Evropaïki Dynamiki/ Parlamentul, T-164/15, EU:T:2017:906, punctul 28, Hotărârea din 18 iulie 2016, Argus Security Projects/Comisia, T-266/14, EU:T:2016:415, punctul 47, Hotărârea din 25 martie 2015, Evropaïki Dynamiki/AESA, T-297/09, EU:T:2015:184, punctul 86, și Hotărârea din 2 decembrie 2015, European Dynamics Luxembourg și Evropaïki Dynamiki/entreprise commune Fusion for Energy, T-553/13, EU:T:2015:918, punctul 40.

După cum a arătat Tribunalul Uniunii Europene la punctul 50 din Hotărârea din 5 martie 2019, Eurosupport – Fineurop support/EIGE, T-450/17, EU:T:2019:137, nota atribuită unei oferte pe baza căreia aceasta va fi clasată trebuie în principiu să reflecte punctele forte și punctele slabe identificate de evaluatori în comentariile lor. Cu toate acestea, nu se poate impune autorității contractante să indice atât puncte slabe, cât și puncte forte. În special, se poate deduce din cuprinsul punctului 49 din Hotărârea din 15 octombrie 2013, European Dynamics Belgium și alții/EMA, T-638/11, EU:T:2013:530, că autoritatea nu este în mod necesar obligată să prezinte comentarii specifice negative, ci este suficient ca ofertantul necâștigător să poată înțelege motivul pentru care oferta câștigătoare este superioară ofertei necâștigătoare.

Aceeași instanță a raționat că, deși evaluările privind anumite subcriterii sunt succinte, este posibil să se înțeleagă, în lumina jurisprudenței prezentate mai sus, că oferta câștigătoare prezintă mai multe calități care le depășesc pe cele ale ofertei reclamantului. Este posibil să se cunoască nivelul de calitate a ofertei reclamantului, care este mai puțin ridicat - Hotărârea din 14 iunie 2023, Instituto Cervantes/Comisia, T-376/21, EU:T:2023:331, punctul 83.

În speța pendinte, ...SA a cunoscut că, pe latură financiară, oferta sa a beneficiat de punctajul maxim (40 de puncte), neputându-se plânge că asocierea concurentă a primit 36,01 de puncte, cunoscând că prețul acesteia este mai mare (31.590.677,18 lei, fără TVA). Nu se poate plânge nici de punctarea subfactorilor:

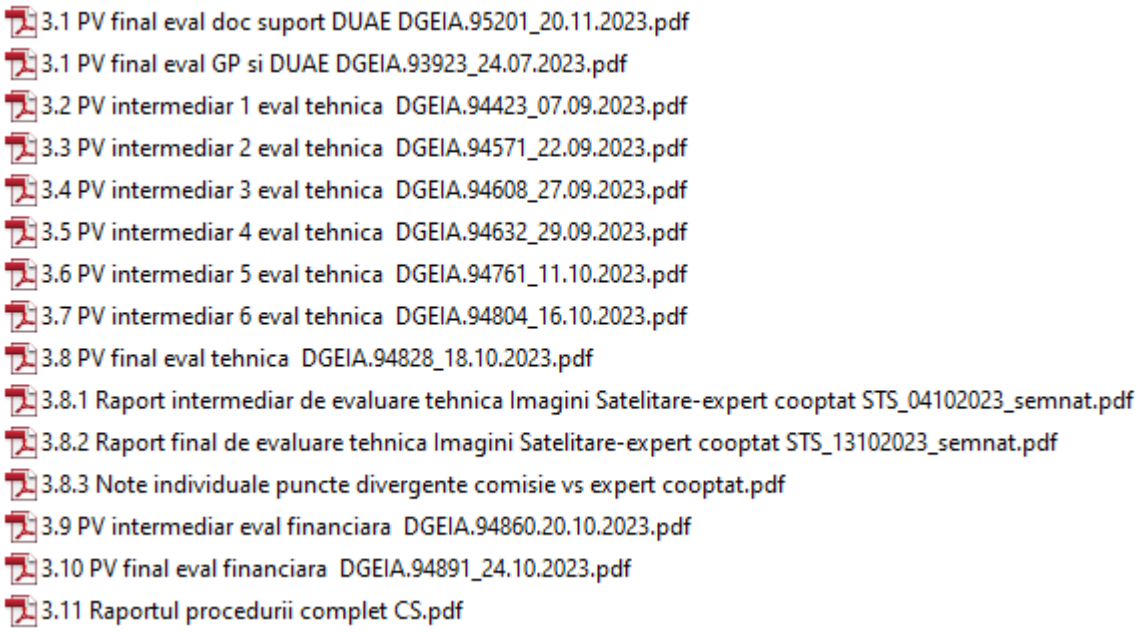
- P.2.1 - „Arhitect software”, la care de asemenea a obținut punctajul maxim (10 puncte);

- P.2.2 - „Dezvoltator software”, la care de asemenea a obținut punctajul maxim (10 puncte);

- P.2.3 - „Specialist teledetecție satelitară”, la care de asemenea a obținut punctajul maxim (10 puncte).

Aceleași punctaje maxime i-au fost atribuite și asocierii ..., aspect de asemenea cunoscut de reclamantă, din moment ce în comunicarea nr. DGEIA/95247/22.11.2023 i-a fost învederat că asocierea a obținut la factorul tehnic maximul de 60 de puncte, de unde se deduce că toți subfactorii au fost punctați la limita maximă. În comunicare, autoritatea face referire expresă doar la subfactorii de evaluare P.1.1 și P.1.2, întrucât avantajele erau date doar de punctajele maxime atribuite asocierii, în contrast cu cele minime atribuite contestatoarei.

Cei 13 membri ai comisiei de evaluare au beneficiat de suportul unui expert tehnic cooptat, din cadrul Serviciului de Telecomunicații Speciale, care a întocmit rapoarte de evaluare tehnică. Contestatoarei i-au fost puse la dispoziție de către Consiliu documentele *neconfidențiale* legate de această evaluare, inclusiv rapoartele expertului, astfel cum au fost primite de la minister (în format electronic):



Forul administrativ de jurisdicție observă că autoarea contestației recunoaște la pct. 72 că nu are cunoștință despre conținutul propunerii asocierii concurente, însă ridică suspiciuni legate de corectitudinea punctării acesteia. Organul jurisdicțional observă și că societatea ...SA *nu* aduce vreo critică specifică și punctuală limitării accesului ei la documentele ce formează oferta concurentă, declarată de participanții asociați a fi confidențială. Nu schițează niciun argument care să răstoarne confidențialitatea declarată. De asemenea, autoarea contestației nu solicită Consiliului nici dispunerea vreunei măsuri în sarcina ministerului pârât vizavi de presupusul act al său de limitare a accesului, încadrabil la art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016:

Art. 3. - (1) În sensul prezentei legi, termenii şi expresiile de mai jos semnifică, după cum urmează:

a) act al autorităţii contractante - orice act, orice operaţiune care produce sau poate produce efecte juridice, neîndeplinirea în termenul legal a unei obligaţii prevăzute de legislaţia în materie, omisiunea ori **refuzul** de a emite un act sau **de a efectua o anumită operaţiune**, în legătură cu sau în cadrul unei proceduri de atribuire, fără a include achiziţia directă care intră sub incidenţa Legii nr. 554/2004, prevăzute de art. 68 din Legea nr. 98/2016 privind achiziţiile publice, cu modificările şi completările ulterioare, de art. 82 din Legea nr. 99/2016 privind achiziţiile sectoriale, cu modificările şi completările ulterioare, sau de art. 50 din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări şi concesiunile de servicii, cu modificările şi completările ulterioare;

Așadar, în contestație, societatea ...SA nu aduce critici legate de eventuala restricționare nelegală a accesului la documente și nici nu solicită ceva Consiliului pe marginea ei, în acord cu art. 2 alin. (1) din același act normativ:

Art. 2. - (1) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act al unei autorităţi contractante sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri poate **solicita** anularea actului, **obligarea autorităţii contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere**, recunoaşterea dreptului pretins sau a interesului legitim, pe cale administrativ-jurisdicţională sau judiciară, potrivit prevederilor prezentei legi.

Principiul disponibilității guvernează și procedura administrativ-jurisdicțională în fața Consiliului [art. 26 alin. (2) partea introductivă din legea remediilor și art. 9 alin. (2) C. proc. civ. - obiectul și limitele procesului sunt stabilite prin cererile și apărările părților]. În acord cu art. 22 alin. (6) C. proc. civ., *„[j]udecătorul trebuie să se pronunțe asupra a tot ceea ce s-a cerut, **fără însă a depăși limitele învestirii**, în afară de cazurile în care legea ar dispune altfel”*, prevedere care coroborată cu principiul disponibilității îi interzice Consiliului să oblige ... la asigurarea accesului contestatoarei la toate documentele ofertei adverse, *câtă vreme obiectul contestației **nu include un asemenea capăt de cerere***.

Mai mult, față de solicitarea nr. 67880/12.12.2023, exterioară contestației, de acces la dosarul cauzei aflate pe rol, prin adresa nr. 68153/3414-C4/13.12.2023, Consiliul a invitat la sediul său societatea contestatoare pentru a studia și copia fișierele electronice din respectivul dosar (exceptând documentele confidențiale ale ofertanților) la data de 15.12.2023, la care s-au prezentat două persoane cu împuternicire, cărora le-au fost permise consultarea documentelor dorite și obținerea fișierelor electronice neconfidențiale.

Așadar, Consiliul a asigurat reclamantei accesul la documentele dosarului achiziției publice care nu au fost declarate confidențiale de către ofertanți, în speță existând la dosarul cauzei precizarea expresă a asocierii ... că propunerea tehnică și propunerea financiară au caracter confidențial, pentru a nu îi prejudicia interesele legitime în ceea ce privește secretul comercial și dreptul de proprietate intelectuală. A nu se omite că *inclusiv societatea reclamantă a atenționat că informațiile din oferta sa sunt confidențiale*, iar o derogare în ceea ce privește concurenta sa ar reprezenta tocmai un dublu standard din partea Consiliului. În documentul referință nr. 23/ B2B/22151/19720 – *„Declaratie cuprinzand informatiile considerate confidentiale”*, ...SA a precizat ca fiind confidențiale:

„a. Oferta tehnica in integralitatea sa

b. Oferta financiara in integralitatea sa”

După cum a statuat și Curtea Constituțională, se impune ca autoritățile contractante, Consiliul și instanțele de judecată să nu divulge informații care ar putea denatura concurența, fie în cadrul unei proceduri de atribuire în curs, *fie în cadrul unor proceduri ulterioare*. Există o **prezumție generală** potrivit căreia accesul la oferte aduce, în principiu, atingere protecției intereselor comerciale ale ofertanților. Procedura din fața Consiliului **nu poate fi transformată într-un mijloc care să aibă drept scop consultarea de către contestator a înscrisurilor din ofertele concurenților**, întrucât ar rupe echilibrul și ar crea avantaje concurențiale incorecte. Ține de interesul **privat** faptul că accesul la documentele declarate confidențiale s-ar putea dovedi necesar pentru formularea apărării în cadrul unei acțiuni și **nu poate constitui un**

interes public superior care să justifice divulgarea informațiilor. Aceste aprecieri aparțin Curții în Decizia nr. 610 din 30 septembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.184 din 14 decembrie 2021.

Pe fondul acestor constatări, suspiciunile reclamantei, evident neînsoțite de vreo argumentare concretă și cu atât mai puțin de vreun mijloc de probă, în sensul că oferta desemnată câștigătoare ar fi trebuit să obțină punctaje tehnice mai mici ori să fie descalificată, vor fi respinse ca neîntemeiate.

Practic, divergența rămasă în dezbatere în prezenta cauză provine din modul de concretizare a sistemului de punctare aferent subfactorilor tehnici P.1.1 - *„Resurse (umane și materiale) și realizările corespunzătoare fiecărei activități”* și P.1.2 - *„Abordarea propusă pentru implementare contractului”*, la care fiecare dintre cei 13 membri ai comisiei evaluatorii a acordat contestatoarei punctajul minim, cu justificarea:

P.1.1 - Se acordă punctajul minimal întrucât realizările corespunzătoare pentru fiecare activitate a asocierii Orange, Esri, Orange Comunications sunt limitat corelate cu scopul proiectului precizat în caietul de sarcini. De exemplu, realizările relevante ale experților propuși fiind: -aplicație Android specifică IFN, specifică telecomunicațiilor (voce și date), interfață de afișare a unei baze de date cu actualizare orară (calitatea aerului). În cazul expertului GIS prezintă o relevanță limitat corelată cu scopul proiectului activitatea desfășurată pentru Agricover - proiect ce se referă la monoculturi agricole, pe suprafețe mari regulate (sole), cu un grad mare de uniformitate.

P.1.2 - Se acordă punctaj minim întrucât abordarea propusă de ofertant se limitează la a reproduce cerințele din caietul de sarcini, indicând faptul că diferitele programe din suita ESRI (cap.3.6.1) pot realiza cerințele solicitate cu grade diferite de intervenție din partea unui operator uman - utilizarea ArcGIS Notebooks pentru programarea (operatorul scrie cod generic) unor fluxuri de lucru cu limitările impuse de utilizarea acestui program (maximum 20 de sarcini) și cu ajustarea manuală din partea utilizatorului a timpului de rulare a operațiunilor în așa fel încât acestea să nu se suprapună. Din descrierea tehnică (pag. 13/191) se înțelege că sursa principală de date este cea oferită de sistem, datele din Sentinel Hub reprezentând o sursă alternativă, în contradicție cu informațiile înscrise în ofertă (pag. 15/191). Pentru programele din suita ESRI ofertate nu se înțelege dacă se oferă licențe perpetue și pentru câți utilizatori.

Din perspectiva cercetării legalității și temeiniciei modului de punctare a ofertei reclamantei la cei doi subfactori tehnici relevante sunt, în primul rând, prevederile fișei de date a achiziției, cap. II.2.5 – *„Criterii de atribuire”*, algoritm de calcul:

P.1.1: *„Resurse (umane și materiale) și realizările corespunzătoare fiecărei activități”* - maximum 15 puncte, astfel:

- 15 puncte (foarte bine), dacă resursele identificate și realizările indicate sunt corelate deplin/în mare măsură cu complexitatea fiecărei activități propuse;
- 10 puncte (bine), dacă resursele identificate și realizările indicate sunt parțial corelate cu complexitatea fiecărei activități propuse;
- 5 puncte (acceptabil), dacă resursele identificate și realizările indicate sunt corelate într-un mod limitat cu complexitatea activități propuse;

P.1.2: *„Abordarea propusă pentru implementarea contractului”* – maximum 15 puncte, astfel:

- 15 puncte, dacă abordarea propusă pentru implementarea contractului este în perfectă coroborare cu specificul contractului, respectiv modul de realizare și tehnicile utilizate pentru implementarea contractului, în conformitate cu prevederile caietului de sarcini, se

bazează în mare măsură pe o serie de metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate;

- 10 puncte, dacă abordarea propusă pentru implementarea contractului este parțial coroborată cu specificul contractului, respectiv și tehnicile utilizate pentru implementarea contractului, în conformitate cu prevederile caietului de sarcini, se bazează parțial pe o serie de metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează înțelegerea contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate;

- 1 punct, dacă abordarea propusă pentru implementarea contractului nu este coroborată cu specificul contractului, respectiv modul de realizare și tehnicile utilizate pentru implementarea contractului, în conformitate cu prevederile caietului de sarcini, nu se bazează pe metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și arată o înțelegere limitată a contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate.

Genul de locuțiuni adverbiale „corelate deplin/în mare măsură cu complexitatea”, „parțial corelate cu complexitatea”, „corelate într-un mod limitat cu complexitatea”, „se bazează în mare măsură”, „demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului”, „în corelație cu aspecte cheie”, „parțial coroborată”, „se bazează parțial”, „demonstrează înțelegerea contextului”, „nu este coroborată”, „arată o înțelegere limitată a contextului” constituie repere prin excelență subiective, lăsate la aprecierea fiecărui interpret. De bună seamă, această apreciere subiectivă nu trebuie confundată cu arbitrariul sau cu puterea discreționară a evaluatorilor. Consiliul reține și că, în etapa preofertare, nu a fost contestat sistemul de punctare, nici de ...SA și nici de către alt operator economic, prin prisma art. 189 alin. (1) din legea achizițiilor publice, care stabilește că autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori de evaluare care să conducă la o libertate de apreciere nelimitată. Pus în această perspectivă, caracterul subiectiv al sistemului de punctare a ofertelor la subfactorii P.1.1 și P.1.2 este opozabil inclusiv contestatoarei, care putea și trebuia să anticipeze apariția de eventuale contradicții de interpretare în acordarea punctajelor între membrii comisiei și ofertanți. Situația factuală din speță relevă că membrii comisiei nu au acționat discreționar, ci au justificat, veridic fiind că într-o manieră succintă, deficiențele propunerii tehnice a reclamantei. Însă, justificarea găsită de membrii însărcinați cu punctarea ofertelor nu reușește să convingă Consiliul că reflectă cu adevărat informațiile cuprinse în propunerea tehnică a ...SA și nu constituie doar un pretext pentru depunctarea masivă a acesteia. Concluzia Consiliului se desprinde din redactarea superficială și laconică a respectivei justificări, care neagă cu desăvârșire volumul și complexitatea informațiilor propunerii tehnice a contestatoarei, propunere care trebuie analizată ca un tot unitar, nu fragmentat. În speță și în general, organizatoarea oricărei licitații, cu precădere de complexitate notorie, este datoare să își exercite în mod efectiv și corect rolul activ, ieșind de sub imperiul formalismului exagerat, interpretării strict punctuale, analizând oferta în ansamblul

său, ca un tot unitar și sistematic, nu fragmentar. Instanțele judecătorești au îmbrățișat această optică de mult timp – a se vedea, *mutatis mutandis*, decizia nr. 387 din 16 februarie 2010 a Curții de Apel Cluj, secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, în care instanța a statuat că „*reprezintă o atitudine total abuzivă declararea unei oferte ca fiind neconformă pentru anumite aspecte evident minore raportat la complexitatea de ansamblu a ofertei și la multitudinea de date pretinse de aceasta*".

Separat de aceste considerente, forul jurisdicțional remarcă devierea comisiei de evaluare de la algoritmul prescris de documentația de licitare. Astfel, pentru subfactorul P.1.1, punctajul minimal trebuia acordat doar *„dacă resursele identificate și realizările indicate sunt corelate într-un mod limitat cu complexitatea activități propuse*". Conjuncția „și" exprimă un raport aditiv sau asociativ, însemnând că nu doar resursele, ci și realizările trebuie să fie corelate limitativ pentru „sancționarea" ofertei cu punctajul minim. În speță, justificarea găsită de comisie privește *„realizările corespunzătoare pentru fiecare activitate a asocierii Orange, Esri, Orange Comunications*", fără a se individualiza care sunt acestea și căror activități le corespund ele în propunerea tehnică a ...SA, ofertant unic, nu în asociere. De asemenea, autoritatea se referă la o corelare limitată cu scopul proiectului, însă algoritmul din fișa de date privește altceva, respectiv raportul de corelare cu complexitatea activități propuse, deci nu cu scopul proiectului (concept deopotrivă de complex și interpretabil prin prisma fiecărei componente în parte care servește la atingerea lui).

Nici exprimarea cu titlu „de exemplu" nu poate fi agreată de către Consiliu, întrucât reflectă o evaluare aproximativă și incompletă din partea comisiei, incompatibilă cu importanța, cu valoarea considerabilă (peste 30 de milioane de lei) și cu gradul sporit de complexitate ale contractului supus atribuirii. Evaluarea trebuie să fie convingătoare, completă și să reflecte toate informațiile din propunerea tehnică a ofertantului. Exemplele la care s-a oprit comisia în fișierul „2.8 Punctaj tehnic si financiar.xlsx" [*„aplicație Android specifică IFN, specifică telecomunicațiilor (voce și date), interfață de afișare a unei baze de date cu actualizare orară (calitatea aerului).* [...] *proiect ce se referă la monoculturi agricole, pe suprafețe mari regulate (sole), cu un grad mare de uniformitate*"] nu detaliază dacă experții au realizat și alte proiecte, care ar putea fi corelate cu complexitatea activități propuse.

Același tratament superficial îl observă Consiliul și în privința subfactorului P.1.2, la care acordarea punctajului minim (un singur punct) intervine doar în ipotezele în care *„abordarea propusă pentru implementarea contractului nu este coroborată cu specificul contractului, respectiv modul de realizare și tehnicile utilizate pentru implementarea contractului, în conformitate cu prevederile caietului de sarcini, nu se bazează pe metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute*

și arată o înțelegere limitată a contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspecte cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate".

Autoritatea emitentă nu a reușit să producă o dovadă concludentă că abordarea propusă de ...SA pentru implementarea contractului nu este coroborată cu specificul acestuia. Reproducerea anumitor specificații din caietul de sarcini nu înseamnă necorelare, ci dimpotrivă. Justificarea superficială și tangențială nu dovedește nici o eventuală înțelegere limitată a contextului, respectiv a particularităților sarcinilor stabilite în caietul de sarcini.

Pe acest fundal, este îndreptățită nemulțumirea exprimată de contestatoare în legătură cu punctarea celor doi subfactori, care din justificarea ce o însoțește demonstrează că, într-adevăr, autoritatea nu a procedat la o analiză reală și efectivă a propunerii tehnice, strict prin prisma algoritmului de calcul asociat subfactorilor. Dorind să accentueze importanța respectării întocmai a factorilor, legiuitorul a calificat drept contravenție aplicarea incorectă a lor, pasibilă de amendă între 5.000 și 30.000 de lei, în virtutea art. 224 alin. (1) lit. h) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Principiile egalității de tratament și transparenței, care au drept semnificație în special faptul că ofertanții trebuie să se afle pe o poziție de egalitate atât în momentul în care își pregătesc ofertele, cât și în momentul în care acestea sunt evaluate de către autoritatea contractantă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 octombrie 2001, SIAC Construction, C-19/00, pct. 34, și Hotărârea din 4 decembrie 2003, EVN și Wienstrom, C-448/01, pct. 47), constituie într-adevăr, temeiul directivelor privind procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice (Hotărârea Universale-Bau și alții, C-470/99, pct. 91, și Hotărârea din 19 iunie 2003, GAT, C-315/01, pct. 73), iar obligația autorităților contractante de a asigura respectarea acestora corespunde chiar esenței acestor directive (în acest sens sunt Hotărârea din 17 septembrie 2002, Concordia Bus Finland, C-513/99, pct. 81, și Hotărârea din 3 martie 2005, Fabricom, C-21/03 și C-34/03, pct. 26).

Recapitulând, în contextul înfățișat, pledoaria autorității contractante nu poate constitui un argument valid pentru punctarea la limita de jos a propunerii tehnice a ...SA la cei doi subfactori. Consiliul nu neagă că actualul punctaj poate fi unul corect, însă el nu este susținut de justificările evazive din anexa la procesul-verbal nr. DGEIA/94828/18.10.2023. Aceste justificări minimale sunt reluate, în esență, și față de celelalte oferte admise, ceea ce sporește suspiciunea rezonabilă că analiza celor 13 membri ai comisiei a fost formală, neaplicată particularităților fiecărei oferte, nefiind plauzibil ca toate ofertele să obțină doar 5 puncte și 1 punct la subfactorii P.1.1 și P.1.2, respectiv că toate înregistrează aceleași deficiențe de întocmire, cu o

singură excepție - oferta asocierii ..., căreia aceiași 13 membri, la unison, îi acordă maximul de punctaj la respectivii subfactori.

Nr. Crt.	Membri comisie evaluare	OFERTANȚI				
		VODAFONE ROMANIA	ORANGE ROMANIA	ASOCIERE GREENSOFT S.R.L. (LEADER), FOCALITY, GENTEC DATA, BLUESPACE TECHNOLOGY, CONNECTIONS CONSULT	ASOCIERE KONTRON SERVICES ROMANIA (LEADER),INTERGRAPH COMPUTER SERVICES	ASOCIERE RARTEL S.A. (LEADER),ESSENSYS SOFTWARE,TERRASIGNA SRL,E-GEOS S.P.A
1	P (tehnic) membru 1	36	36	36	36	60
2	P (tehnic) membru 2	36	36	36	36	60
3	P (tehnic) membru 3	36	36	36	36	60
4	P (tehnic) membru 4	36	36	36	36	60
5	P (tehnic) membru 5	36	36	36	36	60
6	P (tehnic) membru 6	36	36	36	36	60
7	P (tehnic) membru 7	36	36	36	36	60
8	P (tehnic) membru 8	36	36	36	36	60
9	P (tehnic) membru 9	36	36	36	36	60
10	P (tehnic) membru 10	36	36	36	36	60
11	P (tehnic) membru 11	36	36	36	36	60
12	P (tehnic) membru 12	36	36	36	36	60
13	P (tehnic) membru 13	36	36	36	36	60
	Punctaj tehnic final	**36**	**36**	**36**	**36**	**60**

În plus, lunga pledoarie a autorității din întâmpinarea la contestație nu se regăsește în vreun act al comisiei de evaluare, singura îndrituită să acorde puncte ofertelor, deci nu poate substitui justificarea din anexă.

Autoritatea contractată are obligația de a își motiva deciziile, de a își menționa în mod clar și neechivoc raționamentul care le susține. Motivarea nu poate fi formulată pentru prima dată și *a posteriori* în fața instanței – Hotărârea din 4 iulie 2017, European Dynamics Luxembourg și alții/Agence, T-392/15, EU:T:2017:462. Dreptul la bună administrare, prevăzut la art. 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, determină obligația administrației de a își motiva deciziile, motivare ce nu constituie numai, la modul general, expresia transparenței acțiunii administrației, ci trebuie și să permită particularului să decidă în deplină cunoștință de cauză dacă este util să sesizeze o instanță. Prin urmare, există un raport strâns între obligația de motivare și dreptul fundamental la o protecție jurisdicțională efectivă, precum și dreptul la o cale de atac efectivă garantat de articolul 47 din cartă (Hotărârea din 10 octombrie 2012, Sviluppo Globale/Comisia, T-183/10, EU:T:2012:534, punctul 40, și Hotărârea din 8 septembrie 2009, ETF/Landgren, T-404/06 P, EU:T:2009:313, punctul 148). În principiu, motivarea trebuie comunicată persoanei interesate în același timp cu decizia care o lezează. Obligația de motivare a deciziei de evaluare a ofertelor constituie o normă fundamentală care trebuie diferențiată de problema temeiniciei motivării. Autoritatea este obligată să expună în mod clar și neechivoc raționamentul său, astfel încât să se dea posibilitatea ofertanților să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, pentru a își valorifica drepturile, și să permită instanței să își exercite

controlul (Hotărârea din 27 aprilie 2016, European Dynamics Luxembourg și alții/EUIPO, T-556/11, EU:T:2016:248). Așadar, obligația de motivare a rezultatului evaluării presupune prezentarea în mod clar și neechivoc a raționamentului autorității, astfel încât, pe de o parte, să se dea posibilitatea ofertanților să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate.

Față de ansamblul considerentelor expuse, se reține că punctarea ofertei ...SA la cei doi subfactori s-a bazat pe o interpretare eronată a comisiei și pe o justificare superficială, ceea ce conduce la nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare și, pe cale de consecință, în limita celor reținute mai sus, criticile societății contestatoare apar a fi fondate. Astfel stând lucrurile, în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația ...SA nr. 66224/05.12.2023, în contradictoriu cu ..., va anula raportul procedurii de atribuire nr. DGEIA/95203/20.11.2023 și adresele de comunicare a rezultatului procedurii către contestatoare și către asocierea ..., toate în partea care privește oferta ...SA, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte (față de oferta asocierii ..., nu se impune reevaluarea) strict sub aspectul punctării subfactorilor P.1.1 și P.1.2 și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea celor ce preced, a legislației privind achizițiile publice și a cerințelor din documentația de atribuire. În baza aceluiași temei legal, va obliga autoritatea să comunice contestatoarei și intervenientei rezultatul reevaluării ofertei, cu respectarea legislației aplicabile.

Pentru a fi imparțială, evaluarea trebuie să fie completă și temeinică, iar nu să lase loc supozițiilor de favorizare a unei oferte sau, dimpotrivă, de dezavantajare a ei – a se vedea, în acest sens, decizia nr. 646 din 27 mai 2021 a Curții de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7gegg3dg, și decizia civilă nr. 1267 din 20 noiembrie 2019 a Curții de Apel București, Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 3g346839.

Admiterea contestației nu este integrală, criticile pe care reclamanta le aduce la adresa evaluării ofertei asocierii ... sunt nefondate, după cum s-a reținut mai sus.

Totodată, ...SA nu se poate prevala cu temei de obligația comisiei de a îi cere clarificări pe marginea propunerii tehnice neclare sau incomplete, întrucât, pe de o parte, conceperea acesteia stătea la baza punctării subfactorilor tehnici, iar explicitarea conținutului propunerii determina avantajarea nepermisă a ofertantei, în sensul eventualei punctări superioare prin comparație cu punctarea propunerii neclare/incomplete inițiale, încălcând astfel interdicția expresă de la art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 („*Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/ completările solicitate să determine apariţia unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat*."). Totodată, în actuala redactare, alin. (1) al art. 209 instituie nu o obligație, ci un drept al autorității de a cere clarificări ofertanților („*În cazul în care informaţiile*

*sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are **dreptul** de a solicita într-un anumit termen ofertanţilor/candidaţilor clarificări şi, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceştia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal şi transparenţei*."), aceștia din urmă neputând învinui autoritatea pentru neexercitarea unui drept într-o situație pe care ei înșiși au generat-o, întocmindu-și neclar sau incomplet propriile propuneri tehnice. Ofertantul nu poate imputa autorității nesolicitarea de lămuriri, atât timp cât lipsa clarității ofertei sale rezultă din încălcarea obligației de diligență la redactarea acesteia – Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191.

Cu privire la capătul de cerere subsidiar, de anulare a întregii licitații, și el este nefondat și urmează a fi respins ca atare. Conform dispozițiilor art. 26 alin. (7) din lege – *în cazul admiterii contestației, dacă se constată că nu pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire, Consiliul dispune anularea procedurii de atribuire* –, anularea unei proceduri reprezintă o măsură extremă, care intervine doar, pe de o parte, în situația când, în derularea procedurii, se constată încălcări ale normelor legale, care lezează principiile ce o guvernează, încălcări iremediabile, iar pe de altă parte când Consiliul sesizat prin contestație stabilește că neregulile înregistrate fac imposibilă continuarea procedurii de atribuire. Așadar, anularea intervine doar în situațiile în care încălcările săvârșite nu pot fi acoperite prin măsuri de remediere. Privită prin prisma imperativului restabilirii legalității actelor sau procedurii în ansamblu, opțiunea remedierii apare ca fiind una firească, preferabilă aceleia a anulării actelor/procedurii.

Luând în considerare situația faptică expusă de părți și aspectele cercetate de Consiliu, la acest moment ipoteza anulării nu se suprapune cazului, autoritatea fiind în măsură să remedieze actele procedurii, astfel cum s-a dispus mai înainte.

Analiza actului atacat al autorității contractante, din punctul de vedere al legalității și temeiniciei, s-a efectuat prin prisma motivelor invocate de societatea contestatoare, în acord cu principiul disponibilității care guvernează și procedura administrativ-jurisdicțională în fața Consiliului [art. 26 alin. (2) partea introductivă din legea remediilor și art. 9 alin. (2) C. proc. civ. - obiectul și limitele procesului sunt stabilite prin cererile și apărările părților]. Cu privire la aspectele care nu au format obiectul contestației, răspunderea juridică pentru declararea câștigătoare a unei anumite oferte revine autorității contractante, ținută de lege să verifice și să stabilească modul de îndeplinire de către ofertant/ofertă a tuturor cerințelor de calificare și specificațiilor tehnice stabilite în documentația de atribuire. Art. 1 alin. (4) din normele

aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 statuează că autoritatea contractantă este responsabilă pentru modul de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru, cu respectarea tuturor dispozițiilor legale aplicabile, deci și a regulilor de elaborare a proceselor-verbale și a rapoartelor comisiei de evaluare, inclusiv în ceea ce privește concluziile verificărilor și punctajelor de ordin tehnic.

Față de cele reținute cu prilejul examinării contestației, Consiliul apreciază nefondată cererea de intervenție depusă de ... SA, motiv pentru care o va respinge ca atare.

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

Admite în parte contestația ...SA nr. 66224/ 05.12.2023, în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii de atribuire nr. DGEIA/ 95203/20.11.2023 și adresele de comunicare a rezultatului procedurii către contestatoare și către asocierea ..., în partea care privește punctarea ofertei ...SA la subfactorii tehnici P.1.1 și P.1.2. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte la respectivii subfactori, precum și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea celor consemnate mai sus, a documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice, în termen de cel mult douăzeci de zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertei și aprobarea raportului procedurii, autoritatea va comunica rezultatul procedurii contestatoarei și intervenientei ... SA, potrivit legislației aplicabile.

Respinge, ca nefondate, capetele de cerere de anulare a rezultatului evaluării ofertei asocierii ... SA - e-GEOS SpA - Terrasigna SRL - Essensys Software SRL și de obligare a autorității la reevaluare acesteia, precum și de anulare a întregii proceduri de atribuire.

Încuviințează, în principiu, cererea de intervenție voluntară accesorie nr. 36980/15.12.2023, depusă de ... SA, și o respinge ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.

PREȘEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
...	**...**	**...**

Redactată în cinci exemplare, conține patruzeci și trei de pagini.