



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

DECIZIE

Nr.

Data: ...

Prin contestația fără număr de înregistrare la emitent, datată (...), transmisă prin mijloace electronice (e-mail), înregistrată la Consiliu sub nr. 63972/15.09.2025, (...) SRL, cu sediul în (...), înmatriculată în Registrul Comerțului sub nr. (...), având CUI (...), reprezentată legal prin Administrator (...) și convențional prin (...) - Cabinet de avocat, cu sediul în (...), unde solicită comunicarea tuturor actelor de procedură (persoana responsabilă cu primirea documentelor fiind (...)), formulată împotriva documentației de atribuire, aferente procedurii de atribuire, organizată de (...), în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în (...), în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „*Furnizare platformă smart digital city și echipamente hardware în cadrul proiectului «(...)»*”, inițiată prin anunțul de participare nr. (...) din data de 02.09.2025, s-a solicitat Consiliului admiterea contestației și, pe cale de consecință să dispună:

- în temeiul prevederilor art. 22 alin. (1) din Legea 101/2016, suspendarea procedurii de achiziție publică până la soluționarea contestației;

- în temeiul prevederilor art. 212 alin. (1) lit. c), coroborat cu prevederile art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016, anularea procedurii;

- în temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) lit. b) din Legea 101/2016, obligarea autorității contractante să dispună măsuri de remediere în sensul modificării prevederilor documentației de atribuire contestate și a eliminării cerințelor restrictive;

- în temeiul prevederilor art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016, dacă se constată că nu mai pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire, solicită Consiliului să dispună anularea procedurii de atribuire;

- în temeiul prevederilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de judecarea contestației;

- în temeiul prevederilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, contestatorul a solicitat acces la dosarul constituit la Consiliu.

Prin Încheierea nr. 3313/C7/3620 din data de 18.09.2025, Consiliul a respins ca rămasă fără obiect, cererea de suspendare a procedurii de atribuire, formulată de (...) SRL.

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

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 formulată de (...) SRL.

I. Contestatorul prezintă motivele de fapt și de drept pentru care solicită suspendarea procedurii de achiziție publică.

II. Motivele de fapt și de drept pentru care solicită modificarea documentației de atribuire, în sensul eliminării cerințelor restrictive.

1. Eliminarea cerințelor restrictive privind termenele maxime de recepție impuse prin caietul de sarcini, de 8, 6 și 2 săptămâni.

2. Cu referire la cerința privind capacitatea tehnică și/sau profesională - nelegalitatea cerinței privind experiența similară, indicată în fișa de date, la secțiunea III.1.3.A) capacitatea tehnică și/sau profesională

a) Solicită eliminarea cerinței restrictive prin care se impune o experiență similară identică;

b) Solicită eliminarea cerinței prin care se impun maxim contracte.

3. Solicită eliminarea factorului de evaluare privind experiența profesională a experților cheie.

4. Nelegalitatea cerințelor privind experiența specifică a experților cheie din cadrul fisei de date, secțiunea II.2.5 criterii de atribuire și din documentul intitulat „Factorii de evaluare” și din cadrul caietului de sarcini;

5. Eliminarea cerințelor restrictive privind arhitectura soluției.

6. Eliminarea cerințelor restrictive privind demonstrarea conformității.

7. Eliminarea cerințelor restrictive privind sesiunea demonstrativă.

În considerarea motivelor de fapt și de drept prezentate, contestatorul solicită admiterea contestației.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[(...)/00013] Contestatie (...) PRIMARIA (...).pdf”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la data de 15.09.2025 în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. (...) /02.09.2025. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Consiliul apreciază că sintetizarea de mai sus a contestației nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare prin intermediul SEAP

întreaga contestație. Dimpotrivă, reproducerea unui volum foarte mare de argumente ar încălca excesiv și, astfel, ar îngreuna parcurgerea prezentei decizii.

Pe de altă parte, constrângerile ce țin de celeritatea soluționării cauzelor de către Consiliu (art. 15 și art. 24 din Legea nr. 101/2016), nu permit alocarea unei perioade nelimitate de timp pentru sintetizarea și redarea concisă în considerente a tuturor susținerilor părților, constrângeri de care inclusiv părțile trebuie să țină seama.

Prin adresa nr. (...), înregistrată la Consiliu sub nr. (...), (...) a transmis punctul său de vedere cu privire la contestația formulată de (...) SRL, prin care solicită respingerea contestației ca neîntemeiată și nefondată având în vedere următoarele considerente:

1. Aspecte cu privire la motivele de fond invocate de contestatoare

Eliminarea cerințelor restrictive privind termenele maxime de recepție impuse prin caietul de sarcini, de 8, 6 și 2 săptămâni

Răspuns:

Conform documentației de atribuire, termenul maxim de recepție pentru fiecare produs achiziționat și pentru fiecare activitate din cadrul implementării se regăsește la capitolele „8. Graficul de implementare” și „11.3. Recepția și plata produselor livrate”.

Neconcordanța a fost cauzată de o eroare de redactare a fișei de date.

În concluzie, conținutul fișei de date se modifică după cum urmează:

La capitolul „II.2.7. Durata contractului, concesiunii, a acordului-cadru sau a sistemului dinamic de achiziții”, în loc de:

„Durata în luni: 12; Durata în zile: -

Contractul se reînnoiește: Nu”

se va citi:

„Durata în luni: 2; Durata în zile: -

Contractul se reînnoiește: Nu.”

Cu referire la cerința privind capacitatea tehnică și/sau profesională – nelegalitatea cerinței privind experiența similară, indicată în fișa de date, la secțiunea III.1.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională

a. Contestatoarea solicită eliminarea cerinței considerate restrictive prin care se impune o experiență similară identică, respectiv eliminarea cerinței potrivit căreia, prin sintagma „contract similar” se înțelege proiect/contract de furnizare și/sau implementare platformă de tip smart digital city și echipamente care include cel puțin o componentă de portal servicii pentru cetățeni, o componentă pentru digitalizarea fluxurilor de lucru și o componentă de tip „IoT”.

Răspuns:

Definiția unui contract similar din fișa de date nu solicită o experiență identică cu proiectul contractat prin prezenta achiziție, ci doar demonstrarea experienței în proiecte cu funcționalități de bază similare, ceea ce este firesc pentru a asigura experiența ofertantului în domeniul digitalizării.

În cadrul proiectelor IT, transformarea digitală și platformele integrate presupun, în mod uzual, astfel de componente, fără a se solicita tehnologii specifice, mărci sau arhitecturi precise, ci funcționalități de bază comune domeniului IT, ceea ce demonstrează caracterul rezonabil și proporțional al cerinței cu complexitatea proiectului.

O platformă de tip Smart Digital City reprezintă un concept complex, care integrează multiple servicii și tehnologii. Lipsa experienței cu componentele de bază din domeniul respectiv ar putea afecta semnificativ implementarea cu succes a proiectului. Stabilirea unei cerințe care să asigure experiența practică în proiecte similare constituie o măsură justificată pentru garantarea calității și continuității serviciilor.

b. Contestatoarea solicită eliminarea cerinței privind limitarea numărului maxim de contracte.

Răspuns:

Cerința de a demonstra experiență similară având o valoare cumulată de minimum 3.302.480,00 lei fără TVA, printr-un număr de maximum trei contracte, este conformă cu prevederile art. 179 lit. b) din Legea nr. 98/2016. Aceasta permite autorității contractante să solicite ofertanților prezentarea listelor principalelor livrări de produse efectuate în ultimii trei ani, cu indicarea valorilor, datelor și beneficiarilor.

Stabilirea unui prag valoric minim și a unui număr maxim de contracte este proporțională și necesară pentru a demonstra capacitatea reală a operatorului economic de a furniza un sistem complex de tip COTS, conform documentației de atribuire, într-un termen și buget determinat, evitând fragmentarea excesivă a experienței și asigurând comparabilitatea ofertanților.

3. Cu privire la solicitarea de eliminare a factorului de evaluare privind experiența profesională a experților cheie.

Răspuns:

Deși contractul are ca obiect furnizarea unei platforme de tip COTS, conform documentației de atribuire, acesta trebuie să permită particularizarea pentru autoritatea contractantă prin etapele de analiză GAP, configurare iterativă și particularizări, respectiv testare și validare iterativă.

Această activitate presupune, pe lângă capabilitățile sporite de particularizare ale platformei, existența unei echipe de specialiști din partea furnizorului, capabili să:

- capteze și să documenteze corect nevoile de particularizare care urmează a fi aplicate în etapa de configurare;
- abordeze corect captarea nevoilor din punct de vedere business, funcțional și tehnic;
- propună planul de particularizare în mod eficient și complet;
- eficientizeze procesele de lucru digitalizate.

Prin urmare, pe lângă o platformă tehnică flexibilă și ușor particularizabilă, succesul proiectului depinde de faptul ca echipa tehnică de implementare să cunoască produsul oferat și specificul activității beneficiarului, aspect realizabil prin introducerea unor cerințe referitoare la

experți. Autoritatea contractantă a detaliat aceste cerințe prin includerea factorilor de evaluare aferenți propunerii tehnice, referitori la experiența profesională a experților cheie.

Cerințele de experiență similară prevăzute în documentul „Factori de evaluare” constituie elemente suplimentare față de cerințele minimale din caietul de sarcini, întrucât experiența suplimentară a experților, demonstrată prin implicarea în proiecte similare, contribuie la creșterea valorii și eficienței implementării, asigurând:

Corelarea directă între experiența experților și calitatea implementării;

Experții implicați în mai multe proiecte similare dețin o expertiză practică superioară, reflectată în capacitatea de anticipare a riscurilor, aplicarea de soluții validate și gestionarea eficientă a situațiilor complexe. Această experiență adițională are un impact direct asupra calității, stabilității și rapidității implementării.

Departajare obiectivă între oferte

Toți ofertanții care îndeplinesc cerințele minime pot participa, însă criteriul experienței adiționale permite o departajare transparentă și cuantificabilă pe baza calității resursei umane. Algoritmul gradual de calcul al punctajului este proporțional și reflectă diferențele reale de expertiză, fără a crea praguri restrictive.

Alinierea la bune practici în evaluarea proiectelor IT

Proiectele de digitalizare implică un grad ridicat de complexitate, iar bunele practici europene în domeniul achizițiilor publice recomandă includerea factorilor de evaluare care reflectă competența echipei de implementare. Experiența demonstrată în mai multe proiecte similare reprezintă un indicator obiectiv al acestei competențe.

Solicitarea experienței minime pentru fiecare expert stabilește un nivel comun de competență, iar includerea experienței extinse ca factor de evaluare nu restricționează participarea, ci creează un mecanism obiectiv de diferențiere pe criterii de calitate. Măsura este proporțională, justificată și orientată către obținerea celor mai bune rezultate pentru autoritatea contractantă.

4. Cu privire la pretinsa nelegalitate a cerințelor privind experiența specifică a experților cheie din cadrul fișei de date, secțiunea II.2.5 – Criterii de atribuire, din documentul „Factorii de evaluare” și din caietul de sarcini – nelegalitatea solicitării unor experți cheie

- a. Cu referire la cerințele privind 2.1 Project Manager
- b. Cu referire la cerințele privind 2.2 Expert cheie nr. 2: Expert coordonator implementare soluție portal
- c. Cu referire la cerințele privind 2.3 Expert cheie nr. 3: Expert în optimizarea proceselor de afaceri și a structurilor organizaționale
- d. Cu referire la cerințele privind 2.4 Expert cheie nr. 4: Coordonator dezvoltare, configurare și implementare tehnică
- e. Cu referire la cerințele privind 2.5 Expert cheie nr. 5: Expert IoT
- f. Cu referire la cerințele privind 2.6 Coordonator instruire pentru utilizare și administrare – minim 1 expert.

Răspuns:

Cerințele prevăzute în cadrul documentației de atribuire (fișa de date, factorii de evaluare și caietul de sarcini) reprezintă cerințe non-restrictive, fiecare având un scop bine definit și justificat. Acestea sunt cerințe minimale, care trebuie îndeplinite de experții propuși de ofertanți pentru a fi considerați eligibili în cadrul procedurii curente.

Cerințele privind experiența similară sunt formulate clar și neambiguu, fiind definite în nota de la finalul listei de experți prevăzută la capitolul „10. Cerințe privind resursele umane”. Fiecare cerință referitoare la cunoștințele și calificările experților este justificată, demonstrând nivelul de competență necesar în domeniile relevante pentru furnizarea platformei, competență care poate fi atestată prin certificate sau documente echivalente, conform cerințelor caietului de sarcini.

Cerințele din fișa de date și factorii de evaluare sunt evaluate suplimentar, acestea fiind reflectate în caietul de sarcini ca cerințe minimale. Numărul de proiecte în care a fost implicat fiecare expert este punctat conform algoritmului de calcul aferent, în scopul departajării ofertanților și al asigurării transparenței și comparabilității ofertelor.

Justificarea utilizării experienței experților ca factor de evaluare este cea oferită în răspunsul la punctul 3 din contestație. În esență, deși contractul are ca obiect furnizarea unei platforme de tip COTS, aceasta trebuie particularizată pentru autoritatea contractantă prin etape de analiză GAP, configurare iterativă, particularizare, testare și validare.

Aceste etape necesită o echipă de specialiști capabili să:

- capteze și documenteze corect nevoile de particularizare;
- abordeze aceste nevoi din perspective business, funcționale și tehnice;
- propună planuri de particularizare complete și eficiente;
- optimizeze procesele de lucru digitalizate.

Prin urmare, succesul proiectului depinde de cunoașterea produsului oferit și a specificului activității beneficiarului de către echipa tehnică de implementare. Introducerea cerințelor privind experții cheie, precum și a factorilor de evaluare aferenți experienței acestora, este justificată, proporțională și orientată către obținerea unui rezultat de calitate.

Cerințele de experiență similară prevăzute în documentul „Factori de evaluare” reprezintă o extindere firească a cerințelor minimale din caietul de sarcini, întrucât experiența suplimentară a experților, dobândită prin implicarea în proiecte similare, contribuie la creșterea valorii și eficienței implementării, fiind verificabilă și măsurabilă prin numărul de proiecte finalizate.

Aceste cerințe asigură o abordare profesionistă și o capacitate crescută de rezolvare a situațiilor complexe apărute în etapele de implementare, în concordanță cu bunele practici în domeniul achizițiilor publice de soluții IT.

5. Cu privire la eliminarea cerințelor considerate restrictive privind arhitectura soluției.

a. Arhitectura soluției propuse – cerințe considerate excesiv de detaliate

b. Obligația de a include toate componentele și de a demonstra conformitatea cu întreg caietul de sarcini.

Răspuns:

În cadrul proiectelor IT, transformarea digitală și platformele integrate presupun, în mod uzual, existența unor componente similare celor solicitate. Nu sunt impuse tehnologii specifice, mărci sau arhitecturi precise, ci doar funcționalități de bază comune domeniului IT ori echivalente ale acestora. Cerința este una rezonabilă și proporțională cu complexitatea proiectului.

Achiziția are ca obiect furnizarea unui sistem de tip COTS, care va permite ulterior personalizările necesare. Pentru a fi considerat eligibil, ofertantul trebuie să respecte cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini. Configurările și particularizările ulterioare vor fi modificări de natură vizuală, nefiind necesară scrierea de cod pentru definirea mediului final de lucru. Toate cerințele de bază din caietul de sarcini trebuie să se regăsească în ofertă, pentru a asigura transparența, comparabilitatea ofertelor și reducerea riscului de incompatibilități tehnice.

Argumente:

Asigurarea transparenței și comparabilității ofertelor

Menționarea explicită a licențelor, edițiilor/versiunilor și a componentelor logice permite compararea obiectivă a ofertelor și evitarea situațiilor în care sunt propuse soluții diferite, dar descrise vag. Lipsa acestor detalii ar putea conduce la oferte aparent avantajoase, dar care ar implica ulterior costuri suplimentare sau limitări tehnice.

Reducerea riscului de incompatibilități tehnice

O arhitectură clară și detaliată garantează integrarea coerentă a componentelor și funcționarea optimă în ecosistemul digital al autorității contractante. În absența acestor detalii, există riscul de propunere a unor produse incompatibile sau învechite.

Respectarea principiului utilizării eficiente a fondurilor publice

Investiția într-o platformă COTS trebuie să asigure sustenabilitate și scalabilitate. O descriere superficială ar putea genera costuri suplimentare pentru upgrade-uri, licențe adiționale sau chiar pentru înlocuirea soluției. Solicitarea detaliilor tehnice contribuie la prevenirea risipirii resurselor.

Alinierea la bune practici în achizițiile de soluții IT

În domeniul achizițiilor IT, prezentarea arhitecturii detaliate și a versiunilor este o practică standard, inclusiv în proiectele finanțate din fonduri europene. Această abordare susține trasabilitatea, auditabilitatea și demonstrarea valorii achiziției.

Concluzie:

Având în vedere specificul achiziției de furnizare, precum și necesitatea respectării bunelor practici în domeniul achizițiilor publice, ofertanții trebuie să respecte cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini, inclusiv pe cele referitoare la arhitectura soluției. Aceste cerințe nu sunt restrictive, întrucât nu impun tehnologii determinate, ci doar

metodologii și principii generale de lucru. Ulterior, în etapa de implementare, se vor realiza personalizările specifice, contribuind la eficientizarea sistemului și la optimizarea fluxurilor de lucru ale autorității contractante.

6. Cu privire la eliminarea cerințelor considerate restrictive privind demonstrarea conformității

Răspuns:

Așa cum s-a menționat și în răspunsul de la punctul 5 al prezentei contestații, achiziția are ca obiect furnizarea unui sistem de tip COTS. În vederea respectării bunelor practici aplicabile în domeniul achizițiilor publice, ofertantul are obligația de a respecta toate cerințele minimale prevăzute în caietul de sarcini pentru a fi considerat eligibil, inclusiv pe cele referitoare la demonstrarea conformității.

Aceste cerințe nu sunt restrictive, întrucât nu impun utilizarea unor tehnologii sau soluții specifice, ci stabilesc metodologii generale de lucru, necesare pentru asigurarea calității și interoperabilității sistemului furnizat.

Pe parcursul implementării proiectului, se vor realiza personalizările specifice autorității contractante, în scopul eficientizării procesului de implementare și al optimizării fluxurilor de lucru din cadrul instituției.

7. Cu privire la eliminarea cerințelor privind sesiunea demonstrativă.

Răspuns:

Clauza privind sesiunea demonstrativă este necesară pentru a asigura o evaluare obiectivă și practică a conformității soluțiilor COTS oferite cu cerințele proiectului.

Termenul de 5 zile lucrătoare este rezonabil și previzibil – ofertanții cunosc cerința din etapa de licitație și se pot pregăti din timp. Demonstrația se realizează cu date de test și/sau prin acces la credențiale oferite în cazul sistemelor terțe, reducând povara logistică și asigurând tratament egal tuturor, platforma oferită fiind COTS. Nu se solicită un prototip nou, ci prezentarea funcționalităților de bază cerute în caietul de sarcini, în cadrul unei soluții deja existente, specifice platformei COTS. În acest mod se previn ofertele speculative și se garantează livrabilitatea funcționalităților de bază.

Demonstrarea tuturor funcționalităților este proporțională, fiind permisă folosirea API-urilor „dummy” și a mediilor de test. Scopul este eliminarea ambiguităților documentației și compararea obiectivă a soluțiilor.

Mentținerea cerinței:

- nu restrânge concurența, ci validează capacitatea tehnică a ofertanților;
- respectă principiile de transparență și tratament egal;
- reduce riscurile de neconformitate și costurile ulterioare pentru autoritatea contractantă.

Prin adresa nr. (...), Consiliul a comunicat contestatorului (...) SRL faptul că dosarul achiziției publice aferent Dosarului CNSC nr. (...), poate fi studiat la sediul instituției la data de 15.10.2025, între orele 10:00 -11:30.

Reprezentatul contestatorului s-a prezentat la data și ora stabilită, a studiat dosarul achiziției publice, a ridicat documentele solicitate, dar până la data emiterii prezentei decizii nu a formulat concluzii/note scrise.

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

(...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire prin licitație deschisă a contractului de achiziție publică având ca obiect **„Furnizare platformă smart digital city și echipamente hardware în cadrul proiectului «(...)»”,** cod CPV (...) (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. (...) /02.09.2025, stabilind data limită de depunere a ofertelor la 30.09.2025, criteriul de atribuire fiind *„cel mai bun raport calitate-preț”* și valoarea estimată de 3.302.480 lei.

Fiind nemulțumită de unele prevederi ale documentației de atribuire, societatea (...) SRL a depus contestația care formează obiectul prezentului dosar solicitând următoarele:

- În temeiul prevederilor art. 22 alin. (1) din Legea 101/2016, suspendarea procedurii de achiziție publică până la soluționarea contestației;

- În temeiul prevederilor art. 212 alin. (1) lit. c), coroborat cu prevederile art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016, anularea procedurii;

- În temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) lit. b) din Legea 101/2016, obligarea Autorității contractante să dispună măsuri de remediere în sensul modificării prevederilor documentației de atribuire contestate și a eliminării cerințelor restrictive;

- În temeiul prevederilor art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016, dacă se constată că nu mai pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire, anularea procedurii de atribuire;

- În temeiul prevederilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, obligarea Autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de judecarea contestației;

- În temeiul prevederilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, acces la dosarul constituit la Consiliu

Cererea de suspendare a procedurii de atribuire a fost soluționată de Consiliu prin Încheierea nr. 3313/C7/3620/18.09.2025, fiind respinsă ca rămasă fără obiect, întrucât autoritatea contractantă a suspendat procedura de atribuire la data de 16.09.2025, ora 10:48.

Autoarea contestației a prezentat Consiliului dovada respectării dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, respectiv Recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211670578/1 din data de 16.09.2025, eliberată de CEC BANK – Sucursala Iași, în sumă de 66.050 lei.

Recipisa de consemnare se va restitui în condițiile stipulate de art. 1064 din Codul de procedură civilă, coroborate cu dispozițiile art. 61¹ alin.

(5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Pe fondul cauzei, Consiliul constată următoarele:

Proiectul are ca scop valorificarea avantajelor digitalizării, în beneficiul cetățenilor, al companiilor, al organizațiilor de cercetare și al autorităților publice, prin investiții în dezvoltarea infrastructurii, serviciilor și echipamentelor IT relevante și necesare.

În acest sens, prin proiect se implementează o platformă integrată de tip Smart Digital City care va permite interacțiunea digitală a cetățenilor și mediului de afaceri cu primăria, digitalizarea activității interne a primăriei și integrarea în platformă a tehnologiilor IoT și IA.

Un oraș digital (Digital City) pune un accent puternic pe conectivitatea digitală și accesul ca drepturi fundamentale pentru toți rezidenții. Prin integrarea tehnologiei în infrastructură, orașele digitale asigură accesul echitabil la resursele digitale. Obiectivul principal al unui oraș digital este de a reduce decalajul digital, asigurându-se că toți rezidenții pot participa pe deplin la economia digitală și pot accesa serviciile esențiale online.

Un oraș inteligent (Smart City) integrează tehnologia informației și comunicațiilor (TIC) pentru a îmbunătăți calitatea, performanța și interactivitatea serviciilor urbane prin valorificarea datelor colectate de la dispozitive și senzori IoT (Internet of Things) plasați strategic în cadrul localității. Obiectivele principale ale unui oraș inteligent includ îmbunătățirea eficienței operaționale, reducerea costurilor, sporirea eforturilor de durabilitate și, în cele din urmă, îmbunătățirea calității vieții pentru rezidenții săi.

Prin proiect se achiziționează o platformă software interoperabilă, scalabilă, transparentă, extensibilă și adaptabilă, care va permite digitalizarea accelerată a primăriei precum și extinderea ulterioară cu alte servicii sau instituții.

Această platformă valorifică avantajele unui sistem de tip cloud, oferind Primăriei o infrastructură robustă și scalabilă, capabilă să se adapteze schimbărilor rapide din industria IT și să integreze ușor noile funcționalități care vor fi dezvoltate pe viitor.

Ca o chestiune prealabilă, dată fiind natura litigiului, actul atacat și solicitările adresate Consiliului cu privire la acesta, se reține necesitatea examinării contestației primite prin raportare la următoarele dispoziții ale legislației privind achizițiile publice:

- art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016: *„Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice care reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității autorității contractante.”*

- art. 154 din Legea nr. 98/2016: *„Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare*

completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire.”

- art. 155 din Legea nr. 98/2016: *„(1) Specificațiile tehnice sunt stabilite prin documentația de atribuire și definesc caracteristicile solicitate privind lucrarea, serviciul sau produsele care fac obiectul achiziției.”; „(6) Specificațiile tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici.”*

Așadar, regula o reprezintă situația în care necesitatea sau oportunitatea achiziționării de produse de o anumită performanță, precum și caracteristicile tehnice impuse pentru acestea, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul autorității contractante [art. 2 alin. (3) lit. b) și art. 12 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016].

Singura limitare a acestui drept al autorității contractante este determinată de introducerea, de către aceasta, a unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici, în sfera unei astfel de posibilități aflându-se și situația impunerii unor specificații și condiții care nu au legătură cu nevoia de achiziție a autorității.

În consecință, pentru a cenzura caracteristicile tehnice stabilite de autoritatea contractantă, așa cum solicită contestatoarea în prezenta cauză, este necesară stabilirea existenței unor condiții restrictive, nejustificate și nelegale ce împiedică o concurență efectivă între operatorii economici, precum și a existenței unor specificații care nu contribuie la descrierea, în mod obiectiv, a produselor astfel încât să corespundă necesității achizițoarei.

Prin urmare, contestatorul în susținerea demersului său la Consiliu are obligația de a proba caracterul restrictiv al cerințelor criticate, prin prezentarea unor mijloace de proba pertinente și concludente, fiind pe deplin aplicabile în acest caz prevederile art. 249 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora *„cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”*.

Raționamentul se circumscrie faptului că nu se regăsesc în legislația achizițiilor publice prevederi care să permită operatorilor economici să ceară modificarea documentației de atribuire și, cu atât mai mult, să oblige autoritatea contractantă să modifice documentația de atribuire după cum solicită fiecare operator economic care apreciază că este necorespunzător întocmită, doar pe considerentul neplinerii cerințelor autorității pe caracteristicile existente în portofoliul respectivei entități economice.

Astfel fiind, autoritatea contractantă nu are vreo obligație legală de a modifica documentația de atribuire după voința operatorului economic care a formulat contestație, iar Consiliul nu o poate obliga la o astfel de conduită, decât în măsura în care se face dovada încălcării reale și obiective a dispozițiilor legale.

Obligației contestatorului, de a face proba afirmațiilor sale, îi corespunde obligația autorității contractante de a proba și justifica oportunitatea conținutului caietului de sarcini, respectiv faptul că acesta descrie obiectul achiziției, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității sale, orice abatere de la acest scop putând fi censurată.

În consecință, în evaluarea temeiniciei cererilor adresate Consiliului, se va avea în vedere că simpla pretindere a necesității modificării specificațiilor tehnice și simpla afirmație că acestea restricționează concurența nu sunt suficiente pentru a conchide asupra nelegalității actului atacat.

În continuare, Consiliul procedează la analiza punctuală a criticilor formulate de contestatoare.

Prima solicitare a contestatoarei vizează eliminarea cerințelor restrictive privind termenele maxime de recepție impuse prin caietul de sarcini, de 8, 6 și 2 săptămâni întrucât în Fișa de date a achiziției este prevăzută o durată de implementare mai mare, respectiv 12 luni.

În cadrul punctului de vedere, autoritatea contractantă arată că în cadrul Caietului de sarcini, termenul maxim de recepție pentru fiecare produs achiziționat și pentru fiecare activitate din cadrul implementării se regăsește la capitolele „8. Graficul de implementare” și „11.3. Recepția și plata produselor livrate”. Neconcordanța a fost cauzată dintr-o eroare de redactare a fișei de date. În concluzie, conținutul fișei de date se modifică, în modul următor: La capitolul „II.2.7. Durata contractului, concesiunii, a acordului-cadru sau a sistemului dinamic de achiziții”, în loc de:

„Durata în luni: 12; Durata în zile: -

Contractul se reînnoiește: Nu”

Se va citi:

„Durata în luni: 2; Durata în zile: - Contractul se reînnoiește: Nu”.

Față de cele mai sus menționate, Consiliul apreciază că mențiunea există în Fișa de date constituie o eroare, ce urmează a fi corectată de autoritatea contractantă, prin publicarea în SEAP a măsurilor de remediere anterior menționate, termenele maxime de livrare fiind cele care se regăsesc în caietul de sarcini la cap. 8 și capitolul 11, punctul 11.3.

A doua solicitare a contestatoarei vizează cerința privind experiența similară, aceasta solicitând:

- eliminarea cerinței restrictive prin care se impune o experiență similară identică. În concret se solicită eliminarea cerinței: „Prin sintagma «contract similar» se înțelege: «Proiect/contract de furnizare și/sau implementare platforma de tip smart digital city și echipamente care include cel puțin o componentă de portal servicii pentru cetățeni, o componenta pentru digitalizare a fluxurilor de lucru și o componentă de tip IoT»”.

- eliminarea cerinței prin care se impun maxim 3 contracte.

În Fișa de date a achiziției, la punctul III.1.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, autoritatea contractantă a menționat următoarea cerință de calificare privind experiența similară:

„Ofertanții trebuie să demonstreze că au furnizat și livrat corespunzător, în ultimii 3 ani produse similare cu cele ce fac obiectul contractului, a căror **valoare cumulată a fost de minim 3.302.480,00 lei fără TVA, la nivelul a maxim 3 contracte. Prin sintagma „contract similar” se înțelege: Proiect/contract de furnizare și/sau implementare platforma de tip smart digital city și echipamente care include cel puțin o componentă de portal servicii pentru cetățeni, o componenta pentru digitalizare a fluxurilor de lucru și o componentă de tip IoT.**

Ofertantul poate demonstra îndeplinirea cerințelor aferente experienței similare prin prezentarea a maxim 3 proiecte/contracte de **furnizare si/sau implementare platforma de tip smart digital city si echipamente** (care include cel puțin o componenta de portal servicii pentru cetățeni, o componenta pentru digitalizare a fluxurilor de lucru si o componenta de tip IoT), executate în perioada indicată (ultimii 3 ani de la data limita de depunere a ofertelor) care se va calcula prin raportare la termenul limită stabilit pentru depunerea ofertelor.

Documentele prin care operatorii economici pot face dovada îndeplinirii capacității tehnice și profesionale sunt: copii ale unor părți relevante ale contractelor pe care le-au îndeplinit, certificate de predare-primire, recomandări, procese verbale, certificate constatatoare, fără a se limita la acestea. Numărul de ani solicitați în vederea demonstrării experienței similare se va raporta la data limită de depunere a ofertelor. Modul de calcul al perioadei nu va fi afectat de eventualele decalări ale termenului limita prevăzut în invitația de participare publicată inițial”.

În cadrul punctului de vedere, autoritatea contractantă a menționat următoarele:

„ Definiția unui contract similar din fișa de date nu solicită o experiență identică cu proiectul contractat prin prezenta achiziție, ci doar demonstrarea experienței în proiecte cu funcționalități de bază similare (proiect/contract de furnizare și/sau implementare platformă de tip smart digital city si echipamente care include cel puțin o componenta de portal servicii pentru cetățeni, o componenta pentru digitalizare a fluxurilor de lucru si o componenta de tip IoT), ceea ce este firesc pentru a asigura experiența ofertantului în domeniul de digitalizare.

Mai mult, în cadrul proiectelor IT, transformarea digitală și platformele integrate, în mod uzual solicită astfel de componente, nefiind solicitate în cadrul cerinței respective tehnologii specifice, mărci sau arhitecturi precise, ci funcționalități de bază comune în domeniul IT, ceea ce arată această cerință ca fiind rezonabilă și proporțională cu complexitatea proiectului.

O platformă de tip Smart Digital City este un concept complex care integrează multiple servicii și tehnologii. Lipsa experienței cu componente de bază în domeniul respectiv ar putea afecta semnificativ implementarea cu succes a proiectului. Stabilirea unei cerințe care să asigure experiența practică în proiecte similare este o măsură de asigurare a calității și continuității serviciilor.

Cerința de a demonstra experiență similară având o valoare cumulată de minim 3.302.480,00 lei fără TVA printr-un număr de maxim 3 contracte, este conformă cu art. 179 alin. (b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, care permite autorității contractante să solicite ofertanților să prezinte liste ale principalelor livrări de produse efectuate în ultimii 3 ani, cu indicarea valorilor, datelor și beneficiarilor. Stabilirea unui prag valoric minim și a unui număr maxim de contracte este proporțională și necesară pentru a demonstra capacitatea reală a operatorului de a furniza un sistem complex de tip COTS, cum este cerut în documentația de atribuire, într-un termen și buget determinat, evitând fragmentarea excesivă a experienței și asigurând comparabilitatea ofertanților”.

Analizând modul în care autoritatea contractantă a stabilit cerința privind experiența similară, Consiliul apreciază că aceasta ar trebui să fie similară, nu identică, iar **condițiile cumulative impuse de autoritatea contractantă** conduc mai degrabă spre „identică” decât „similară”, situație în care se impune reformularea cerinței având în vedere prevederile art. 3 din Instrucțiunea ANAP nr. 2/2017:

„Art. 3. - (1) Atunci când stabilește cerințele minime de calificare și selecție referitoare la experiența în implementarea/realizarea unui/unor contract/contracte sau unor activități similare, autoritatea/entitatea contractantă trebuie să ofere repere suficiente operatorilor economici interesați să participe la procedura de atribuire, pentru ca aceștia să poată determina nivelul de complexitate asociat cerinței în cauză, prin corelare cu modul în care este descrisă, prin rezultatele așteptate prevăzute de caietul de sarcini, complexitatea contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru ce urmează a fi atribuit, precum și modul în care poate fi demonstrată îndeplinirea respectivelor cerințe.

(2) În sensul alin. (1), autoritatea/entitatea contractantă:

*a) va preciza ce înțelege prin produse/servicii/lucrări similare cu cele care fac obiectul viitorului contract de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru, **făcându-se trimitere la informații ce privesc domeniul/tipologia în care se încadrează acestea și/sau corelându-se cu scopul la care sunt utilizate;***

b) va stabili plafonul valoric/cantitativ și numărul de contracte prin care se poate atinge acest plafon.

(3) Nivelul impus în sensul alin. (2) lit. b) nu poate fi mai mare decât:

a) valoarea estimată a contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru ce urmează să fie atribuit, în situația în care se utilizează un reper valoric asociat cerinței;

b) cantitatea de produse/servicii/lucrări ce vor fi furnizate/prestate/executate în baza contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru care urmează să fie atribuit, în situația în care cerința este formulată în termeni cantitativi sau prin raportare la anumiți indicatori”.

De asemenea, sunt relevante dispozițiile art. 5 din aceeași instrucțiune care stipulează următoarele:

„Art. 5. - (1) Nu se poate solicita demonstrarea experienței similare prin furnizarea de produse/prestarea de servicii/execuția de lucrări identice cu cele care fac obiectul contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/ acordului-cadru care urmează a se atribui, pentru a nu se restrânge competiția, fiind necesar să fie permise și cele similare sau superioare din punctul de vedere al complexității și/sau scopului.

(2) Autoritatea/Entitatea contractantă va explicita similaritatea obiectului contractului într-o manieră care să reflecte categoriile/tipurile de produse/servicii/lucrări de o complexitate comparabilă cu cele care fac obiectul contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru ce urmează să fie atribuit, **utilizând o descriere generală, raportată la sectorul/domeniul în care se încadrează acesta**”.

În consecință, se impune reformularea cerinței privind experiența similară în conformitate cu prevederile Instrucțiunii ANAP nr. 2/2017, anterior reproduse, critica sub acest aspect fiind întemeiată.

În ceea ce privește critica referitoare la numărul de contracte prin care se va atinge plafonul de 3.302.480,00 lei – egal cu valoarea estimată („la nivelul a maxim trei contracte”), Consiliul constată că acest număr a fost stabilit în conformitate cu exemplele din instrucțiune ANAP anterior menționată, iar acceptarea cumulării mai multor contracte ar putea diminua relevanța experienței. Contracte de complexitate și valori comparabile sunt mai relevante decât fragmentarea experienței în multe contracte minore și demonstrează capacitatea ofertantului de a gestiona contracte similară, context în care Consiliul va respinge această critică a contestatoarei apreciind că acest număr de contracte nu poate fi excesiv în raport de complexitatea contractului, cerința nefiind disproporționată.

A treia solicitare a contestatoarei vizează eliminarea factorului de evaluare privind experiența profesională a experților cheie întrucât prezenta procedură are ca obiect un contract de furnizare.

Analizând Fișa de date a achiziției (II.1.3), Consiliul reține că Tipul de contract este „Furnizare/Cumpărare”, la punctul II.1.4 Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor, fiind precizate următoarele informații: „Furnizare platforma smart digital city și echipamente hardware în cadrul proiectului «Administrație digitală în comuna (...), județul (...)»”.

În Caietul de sarcini, autoritatea contractantă a menționat, la capitolul 9.8 următoarele cerințe:

9.8. Alocarea resurselor, nivelul de implicare și calendarul resurselor

Ofertantul va detalia care sunt resursele pe care le va alocă activităților contractului. Alocarea zilelor de lucru se va realiza conform activităților și etapelor descrise în graficul de realizare a contractului. Ofertantul este responsabil de alocarea tuturor resurselor umane și materiale necesare realizării contractului în graficul de timp ofertat. Modalitatea de organizare și distribuire a resurselor umane pentru activitățile contractului vor fi detaliate în oferta tehnică. Ofertantul va detalia care sunt categoriile de resurse umane care vor participa la executarea contractului, numărul acestora pentru fiecare categorie în parte cât și efortul fiecărei resurse pentru realizarea activităților contractului în termenul de timp ofertat. Ofertantul va prezenta în mod realist realizarea activităților cuprinse în obiectul contractului.

De asemenea, la Capitolul 10, autoritatea contractantă a menționat resursele umane minime solicitate pentru realizarea activităților care constituie obiectul contractului ce urmează a fi atribuit, menționând un număr de 7 experți cheie, pentru fiecare dintre aceștia stabilind o cerință minimă privind experiența profesională specifică (1 contract), experiența a cinci experți fiind punctată în cadrul factorului de evaluare „Experiența profesională a experților cheie” – maxim 24 de puncte:

„P2.1 Experiența profesională a experților cheie – maxim 24 puncte

Subfactorul de evaluare reprezintă experiența profesională a personalului ofertantului concretizată în numărul de proiecte similare în care personalul a îndeplinit același tip de activități ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract.

Prin acest factor se va realiza evaluarea experienței profesionale a persoanelor propuse pentru anumite poziții de experți cheie solicitate în Caietul de sarcini. Persoanele/ experții pentru care se va face evaluarea vor avea responsabilitatea realizării efective a activităților și proceselor de execuție aferente derulării contractului.

Număr maxim de puncte: 24 puncte

Acordarea punctajului pentru subfactorul „Experiența profesională a experților cheie” se va realiza în felul următor:

Expert Cheie	Număr maxim de puncte
Expert cheie nr. 1:Project Manager	5
Expert cheie nr. 2: Expert coordonator implementare soluție portal	5
Expert cheie nr. 3: Expert in optimizarea proceselor de afaceri și a structurilor organizaționale	5
Expert cheie nr. 4: Coordonator dezvoltare, configurare si implementare tehnica	5
Expert cheie nr. 5: Expert IoT	4
TOTAL	24

Punctajul aferent experienței persoanelor propuse ca experți-cheie pentru pozițiile din tabelul de mai sus, se va acorda pentru fiecare în parte, astfel: (...)

*Algoritm de calcul: **Expert cheie nr. 1: Project Manager***

a) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de 2 – 4 proiecte/contracte, se acordă 1 punct;

b) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de 5 – 7 proiecte/contracte, se acordă 3 punct;

c) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de peste 7 proiecte/contracte, se acordă 5 puncte.

În vederea demonstrării îndeplinirii cerinței, ofertantul va prezenta copii ale recomandărilor emise de beneficiarii finali ai proiectelor, semnate sau contrasemnate de către Autoritatea Contractanta/beneficiarul privat în calitate de beneficiar final, sau alte documente edificatoare, din care să reiasă activitățile desfășurate și care să evidențieze experiența profesională specifică similară (...)

Algoritm de calcul: Expert Cheie nr. 2: Expert Coordonator implementare soluție portal

a) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de 2 – 4 proiecte/contracte, se acordă 1 punct;

b) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de 5 – 7 proiecte/contracte, se acordă 3 puncte;

c) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de peste 7 proiecte/contracte, se acordă 5 puncte. (...)

Algoritm de calcul: Expert cheie nr. 3: Expert în optimizarea proceselor de afaceri și a structurilor organizaționale

a) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de 2 – 4 proiecte/contracte, se acordă 1 punct;

b) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de 5 – 7 proiecte/contracte, se acordă 3 puncte;

c) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de peste 7 proiecte/contracte, se acordă 5 puncte. (...)

Algoritm de calcul: Expert cheie nr. 4: Coordonator dezvoltare, configurare și implementare tehnica

A) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de 2 – 4 proiecte/contracte, se acordă 1 punct;

b) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de 5 – 7 proiecte/contracte, se acordă 3 puncte.

c) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de peste 7 proiecte/contracte, se acordă 5 puncte. (...)

Algoritm de calcul: Expert cheie nr. 5: Expert IoT

a) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de 2 proiecte/contracte, se acordă 2 puncte;

b) pentru experiența constând în implicarea în calitate de expert într-un număr de peste 2 proiecte/contracte, se acordă 4 puncte".

(...)

Nu se accepta persoane propuse pe poziții de experți fără nici un fel de experiență specifică".

În soluționarea acestei critici, Consiliul reține următoarele prevederi legale:

- art. 32 alin. (3)-(5) din HG nr. 395/2016:

„În aplicarea art. 187 alin. (3) lit. a) și b) din Lege, în cazul în care **calitatea personalului ce va realiza efectiv activitățile care fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit are un impact semnificativ asupra nivelului de executare și a rezultatului acestuia, factorii de evaluare a**

ofertelor se pot referi și la organizarea/calificarea și/sau experiența respectivului personal.

(4) Autoritatea contractantă nu poate folosi organizarea/calificarea și/sau experiența personalului desemnat pentru a efectua activitățile contractului, respectiv cel precizat la alin. (3), ca parte a procesului de calificare și selecție în cadrul procedurii de atribuire a respectivului contract.

(5) În cazul în care, în cadrul unei proceduri de atribuire, autoritatea contractantă stabilește factori de evaluare de natura celor prevăzuți la alin. (3), precum și criteriile de calificare în condițiile art. 179 lit. g) din Lege, aceste criterii se pot referi doar la calificarea și experiența profesională a personalului permanent, în special de conducere, al operatorului economic candidat/ofertant, care este precizat în DUAЕ, respectiv la alte persoane decât cele desemnate pentru a efectua activitățile contractului în cauză”.

- art. 187 alin. (5) lit. b) din Legea nr. 98/2016:

„Factorii de evaluare prevăzuți la alin. (4) pot viza, printre altele:

a) calitatea, inclusiv avantajele tehnice, caracteristicile estetice și funcționale, accesibilitatea, conceptul de proiectare pentru toți utilizatorii, caracteristicile sociale, de mediu și inovatoare și comercializarea și condițiile acesteia;

b) organizarea, calificarea și experiența personalului desemnat pentru executarea contractului, în cazul în care calitatea personalului desemnat poate să aibă un impact semnificativ asupra nivelului calitativ de executare a contractului;

c) serviciile postvânzare, asistența tehnică și condițiile de livrare, cum ar fi data livrării, procesul de livrare și termenul de livrare sau de finalizare.

d) ofertantul are la nivel de unitate contract colectiv de muncă încheiat cu o organizație sindicală sau îi este aplicabil un contract colectiv de muncă la nivel de sector de negociere colectivă. ”

- art. 3 alin. (6) din Instrucțiunea nr. 1/2017:

„În cazul contractelor ce includ o componentă semnificativă de servicii având ca obiect prestații intelectuale care presupun activități cu nivel de complexitate ridicat, situație în care calitatea personalului prevăzut la alin. (1) are un impact semnificativ asupra calității executării respectivelor contracte, calificarea, experiența profesională și/sau modul de organizare reprezintă caracteristici ale ofertei, ce descriu, în fapt, nivelul tehnic sau funcțional al acesteia, fiind considerate un avantaj calitativ ce poate fi punctat. În acest caz, calificarea, experiența profesională și/sau modul de organizare a personalului-cheie se utilizează ca factori de evaluare în cadrul criteriului de atribuire preț-calitate/cost-calitate.”

- art. 10 din Instrucțiunea nr. 1/2017

„(1) În conformitate cu dispozițiile art. 3 alin. (6) se identifică două situații în care calificarea, experiența profesională și/sau modul de organizare a/ale personalului-cheie, după caz, vor fi utilizate ca factori de evaluare în cadrul criteriului de atribuire preț-calitate/cost-calitate:

a) În cazul contractelor ce au ca obiect realizarea unor prestații intelectuale care presupun o complexitate ridicată, respectiv care includ activități cu caracter intelectual ce au ca rezultat identificarea, elaborarea și dezvoltarea soluției tehnice ce stă la baza implementării respectivelor contracte.

Exemple în aceste sens sunt:

- contractele de servicii ce au ca obiect consultanță/asistență tehnică, elaborare studii, proiectare, supervizare sau altele asemenea;
- contractele de lucrări ce includ, deopotrivă, proiectarea soluției tehnice și execuția lucrărilor aferente implementării acesteia;
- contractele de servicii ce au ca obiect dezvoltarea unor sisteme informatice etc.

b) Situația contractelor prevăzute de art. 32 alin. (6) din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, și art. 38 alin. (6) din Hotărârea Guvernului nr. 394/2016, respectiv **contractele de servicii de natura/tipul celor de consultanță/asistență tehnică, elaborare studii, proiectare, supervizare și altele asemenea aferente unor proiecte/obiective de investiții de complexitate ridicată.**

Exemple în aceste sens: realizarea proiectului tehnic aferent execuției lucrărilor de construcție a unei autostrăzi; consultanță în vederea remodelării proceselor interne și elaborarea unei noi arhitecturi organizaționale în scopul eficientizării activității unei entități cu activitate complexă (cum ar fi, de exemplu, reglementare și monitorizare de piață într-un domeniu strategic; buget mare de investiții etc.).

(2) În sensul prezentului ordin, **prin activități de complexitate ridicată se înțeleg servicii intelectuale care presupun:**

- un grad ridicat de particularizare și adaptare a activităților la specificul obiectului contractului, respectiv la necesitățile autorității/entității contractante și/sau

- combinarea cunoștințelor și expertizei aferente mai multor domenii de activitate și/sau

- soluționarea unei/unor probleme dificile aferente procesului de planificare/implementare a proiectului/contractului.

(3) În aplicarea alin. (1) lit. b), autoritatea/entitatea contractantă va utiliza, în cadrul criteriului de atribuire preț- calitate, factori de evaluare care se referă la experiența profesională a experților-cheie și la modul de organizare a activităților de care sunt răspunzători aceștia în procesul de implementare a contractului ce urmează a fi atribuit, ponderea alocată factorului preț fiind de cel mult 40%.

(4) Ponderea alocată factorului de evaluare care urmărește o planificare cât mai adecvată a activităților și a resurselor alocate implementării contractului ce urmează a fi atribuit se va stabili în corelație cu cea alocată factorului de evaluare aferent experienței profesionale a experților-cheie, în așa fel încât prin aplicarea criteriului de atribuire să nu se ajungă la distorsionarea rezultatului procedurii de atribuire, luându-se în considerare faptul că probabilitatea de a obține un rezultat de calitate, respectiv valoare adăugată în urma finalizării contractului, depinde într-o proporție importantă de modul de interacțiune dintre experții în cauză și de felul în care se reflectă prin propunerea tehnică o planificare și gestionare adecvată a activităților de care sunt responsabili.

NOTĂ:

Sintagma "adecvat(ă)" se interpretează ca fiind asociată unui element de măsurare calitativă a conținutului propunerii tehnice, care în funcție de cerințele specifice ale contractului poate fi descrisă prin una sau mai multe dintre următoarele trăsături: performanță, valabilă/testată, riguroasă în integralitate, coerentă, cu concluzii/rezultate clare și concise, credibilă, corect relaționată cu obiectul contractului, cu limbaj de specialitate, relevantă în raport cu organizarea și structurarea activităților, concordantă în raport cu volumul de muncă."

Față de aceste aspecte, autoritatea contractantă în etapa stabilirii factorilor de evaluare trebuia să țină cont de tipul contractului ce urmează a fi atribuit, astfel:

- în situația în care tipul contractului este de furnizare, așa cum este indicat în cadrul anunțului de participare, factorii de evaluare experiența profesională a personalului-cheie nu pot fi utilizați;

- în situația în care tipul contractului este unul de servicii, așa cum rezultă din specificațiile tehnice și din cerințele de calificare referitoare la personalul cheie detaliate în cadrul caietului de sarcini, factorii de evaluare experiența profesională a personalului – cheie pot fi utilizați.

- în situația în care tipul contractului este unui mixt, autoritatea contractantă va trebui să facă aplicarea prevederilor art. 35 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 *„Contractele care au ca obiect cel puțin două tipuri de achiziție publică, constând în lucrări, servicii sau produse, pentru a căror atribuire se aplică dispozițiile prezentei legi se atribuie în conformitate cu dispozițiile prezentei legi aplicabile pentru tipul de achiziție care constituie obiectul principal al contractului în cauză”*, în funcție de care va trebui să stabilească factorii de evaluare.

Astfel, autoritatea contractantă va fi obligată să stabilească cu exactitate tipul contractului ce urmează a fi încheiat și să modifice dacă va fi cazul, factorii de evaluare ce urmează a fi utilizați în desemnarea operatorului câștigător.

A patra solicitare a contestatoarei vizează „nelegalitatea cerințelor privind experiența specifică a experților cheie din cadrul fisei de date, secțiunea II.2.5 Criterii de atribuire și din documentul intitulat - *Factorii de evaluare* și din cadrul caietului de sarcini - nelegalitate solicitării unor experți cheie”. În cadrul Fișei de date, secțiunea II.2.5 Criterii de atribuire, Autoritatea Contractanta solicită, pentru Managerul de proiect, Expertul Coordonator implementare soluție portal, Expertul în optimizarea proceselor de afaceri și a structurilor organizaționale, Coordonatorul dezvoltare, configurare și implementare tehnica și Expertul IoT următoarele:

„Experiența concretizată în numărul de proiecte/contracte similare (prin proiect/contract similar se înțelege proiect/contract de furnizare si/sau implementare platforma de tip smart digital city și echipamente care include cel puțin o componenta de portal servicii pentru cetățeni, o componenta pentru digitalizare a fluxurilor de lucru si o componenta de tip IoT) în care respectivul expert a îndeplinit același tip de activități ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract”.

Luând în considerare cerințele, cu privire la cei 5 experți, menționate în cadrul caietului de sarcini, coroborate cu factorii de evaluare și modalitatea de punctare, rezultă că autoritatea contractantă a solicitat ca experții să îndeplinească cerințe minime referitoare la experiența profesională identică cu obiectul contractului aferent prezentei proceduri, alegând să puncteze experiența profesională identică suplimentară celei minime.

Potrivit Instrucțiunii ANAP nr. 1/2017:

- art. 12 **„Atunci când stabilește factorii de evaluare privind calificarea, experiența profesională și/sau modul de organizare a experților-cheie, autoritatea/entitatea contractantă se asigură că:**

a) **factorii de evaluare sunt asociați unei/unor extinderi a cerinței/cerințelor minime obligatorii stabilite prin caietul de sarcini, avantajul urmărit fiind în corelație cu valori superioare ale nivelurilor de calificare și/sau experiență profesională prezentate de experții-cheie, ce fac obiectul factorilor de evaluare, față de nivelul minim ce trebuie îndeplinit pentru ca propunerea tehnică să fie declarată conformă;**

b) **factorii de evaluare sunt relevanți și reflectă avantajele economice /financiare rezultate din cadrul ofertelor depuse, avantaje care să nu fie anulate sau diminuate pe parcursul îndeplinirii contractului, fiind corelați cu specificul activităților și domeniului corespunzătoare obiectului respectivului contract.”**

- Art. 13 **„(1) Factorii de evaluare privind calificarea, experiența profesională și/sau modul de organizare ale experților-cheie pot fi exprimați atât calitativ, cât și cantitativ. (...) (4) Procesul de evaluare referitor la aplicarea factorilor cantitativi are la bază elemente cuantificabile, ce pot include, fără a se limita la: numărul de proiecte similare în care experții au îndeplinit același tip de activități cu cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract; experiența similară în domeniul specific aferent activităților din cadrul viitorului contract, cuantificată în ani; experiența generală în ceea ce privește domeniul studiilor, cuantificată în ani, prevederile art. 6-9 aplicându-se în mod corespunzător”.**

Față de aceste aspecte, rezultă că autoritatea contractantă a ales să stabilească cerința minimă obligatorie stabilită în caietul de sarcini, în baza căreia urmărește avantajul factorului de evaluare, prin raportare la experiența profesională identică a experților, și nu la cea similară, context în care criticile cu privire la experiența profesională a experților urmează a fi admise, iar autoritatea contractantă obligată să remedieze documentația de atribuire.

Cele mai sus menționate, sunt valabile și în ceea ce privește criticile contestatoare referitoare la experiența similară a următorilor experți:

EXPERT CHEIE 1: PROJECT MANAGER – 1 expert (s-a solicitat reformularea experienței similare în sensul acceptării experienței în proiecte comparabile sau relevante, nu strict identice);

EXPERT CHEIE NR. 2: EXPERT COORDONATOR IMPLEMENTARE SOLUȚIE PORTAL – minim 1 expert (s-a solicitat reformularea experienței similare în sensul acceptării experienței în proiecte comparabile sau relevante, nu strict identice);

EXPERT CHEIE NR. 3: EXPERT IN OPTIMIZAREA PROCESELOR DE AFACERI SI A STRUCTURILOR ORGANIZAȚIONALE - minim 1 expert (s-a solicitat reformularea cerinței de experiență astfel încât să fie acceptată participarea în proiecte similare sau comparabile)

EXPERT CHEIE NR. 4: COORDONATOR DEZVOLTARE, CONFIGURARE SI IMPLEMENTARE TEHNICA - minim 1 expert (s-a solicitat reformularea cerinței de experiență astfel încât să fie acceptată participarea în proiecte similare sau comparabile, nu exclusiv identice);

EXPERT CHEIE NR. 5: EXPERT IOT - minim 1 expert (s-a solicitat reformularea cerinței de experiență astfel încât să fie acceptată participarea în proiecte similare sau comparabile, nu exclusiv identice);

EXPERT CHEIE NR. 6: COORDONATOR INSTRUIRE PENTRU UTILIZARE ȘI ADMINISTRARE minim 1 expert;

EXPERT CHEIE NR. 7: PROGRAMATOR - MINIM 1 EXPERT - minim 1 expert,

neputându-se solicita experiență pentru experți „în același tip de activități cu cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract” (Nota Consiliului: activități descrise în cadrul Caietului de sarcini la punctele 10.1 – 10.7), experiența similară a acestora putând privi doar participarea la **proiecte similare**, în cadrul cărora au desfășurat **activități similare**.

În continuare, Consiliul procedează la analiza criticilor contestatoarei cu privire la calificările educaționale ale experților, și anume:

A) EXPERT CHEIE NR. 2: EXPERT COORDONATOR IMPLEMENTARE SOLUȚIE PORTAL:

- „cunoștințe în domeniul tehnologiei soluției/produsului/sistemului portal ofertat, dovedite prin diplomă de absolvire /certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/ internațional”, contestatoarea solicitând „să fie acceptate studii superioare în domenii IT/inginerie software și experiență profesională relevantă”;

- EXPERT CHEIE NR. 3: EXPERT IN OPTIMIZAREA PROCESELOR DE AFACERI SI A STRUCTURILOR ORGANIZAȚIONALE:

- „cunoștințe în domeniul standardului BPMN (Business Process Modeling Notation) dovedite prin diplomă de absolvire/certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/internațional”;

- „cunoștințe privind interacțiunea utilizatorilor cu sistemele informatice, design de interfață, ergonomie, dovedite prin diplomă de absolvire/certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/internațional”;

- „cunoștințe ale metodologiilor centrate pe utilizator, utilizate pentru rezolvarea problemelor complexe si crearea de soluții inovatoare, de tip Design Thinking sau echivalent, dovedite prin diplomă de absolvire / certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/ internațional”

- „cunoștințe in implementarea tehnologiilor de tip Cloud Computing in afaceri dovedite prin diplomă de absolvire / certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/ internațional”, contestatoarea solicitând „acceptarea oricărei diplome sau certificări relevante în domeniul IT/business/management, împreună cu experiența profesională, fără obligativitatea unor diplome formale inexistente”;

B) EXPERT CHEIE NR. 4: COORDONATOR DEZVOLTARE, CONFIGURARE SI IMPLEMENTARE TEHNICA:

- „cunoștințe privind interacțiunea utilizatorilor cu sistemele informatice, design de interfață, ergonomie, dovedite prin diplomă de absolvire/certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/internațional”;

- „cunoștințe ale metodologiilor centrate pe utilizator, utilizate pentru rezolvarea problemelor complexe si crearea de soluții inovatoare, de tip Design Thinking sau echivalent, dovedite prin diplomă de absolvire / certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/ internațional”

- „cunostințe in implementarea tehnologiilor de tip Cloud Computing in afaceri dovedite prin diplomă de absolvire / certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/ internațional”, contestatoarea solicitând „acceptarea oricărei diplome sau certificări relevante împreună cu experiența profesională, fără obligativitatea unor diplome formale inexistente”.

Analizând conținutul Caietului de sarcini (punctul 10.4), Consiliul constată că pentru acest expert nu sunt solicitate cunoștințele menționate mai sus de contestatoare **ci altele**, respectiv:

a. cunostințe în domeniul tehnologiei soluției/produsului/ sistemului portal ofertat, dovedite prin diplomă de absolvire / certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/ internațional.

b. cunostințe în domeniul unei metodologii de dezvoltare de tip Agile dovedite prin diplomă de absolvire / certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/ internațional”.

C) EXPERT CHEIE NR. 5: EXPERT IOT

- „studii superioare încheiate cu diplomă de licență/similar, demonstrate prin diplomă de licență sau echivalent”;

- „cunoștințe in domeniul tehnologiilor Internet of Things si sisteme încapsulate(Embedded Systems) dovedite prin diplomă de absolvire / certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/ internațional”;

- „cunoștințe in domeniul testării automate a echipamentelor si a proceselor dovedite prin diplomă de absolvire / certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/ internațional”, contestatoarea solicitând „acceptarea oricărei diplome sau certificări relevante împreună cu experiența profesională, fără obligativitatea unor diplome formale inexistente”;

D) EXPERT CHEIE NR. 6: COORDONATOR INSTRUIRE PENTRU UTILIZARE ȘI ADMINISTRARE:

a. cunoștințe în domeniul instruirii dovedite prin diplomă de absolvire/certificat sau echivalent, recunoscută la nivel național/ internațional”, contestatoarea arătând că „cerința este prea strictă: nu există programe universitare standardizate pentru instruire utilizatori/administrare sistem”.

E) EXPERT CHEIE NR: 7 - PROGRAMATOR - MINIM 1 EXPERT:

- „Cunoștințe în domeniul gestiunii informatice a documentelor, structurilor și bazelor de date - dovedite prin diplomă de absolvire”, contestatoarea arătând că „nu exista diplome standardizate strict pentru „gestiunea documentelor, structurilor si bazelor de date. In practica, aceste competente sunt acoperite de specializari generale in informatica, automatica, inginerie software si mai ales prin certificari private (ex. Oracle, Microsoft SQL, MongoDB etc.) sau experienta practica”.

Referitor la aceste critici, Consiliul reține că deși suntem în prezența unui contract de furnizare, autoritatea contractantă a stabilit cerințe pentru experți prin care solicită prezentarea de „diplomă de absolvire/certificat sau echivalent” în raport de atribuțiunile acestora menționate în Caietul de sarcini.

Pe de altă parte, în cadrul aceluiași document, autoritatea contractantă a menționat următoarele: „Numărul minim de persoane necesare menționat pentru fiecare categorie de expert este menționat în dreptul acestuia. **Fiecare dintre persoanele propuse trebuie să îndeplinească integral toate cerințele minime aferente expertului (profilul de persoana) pentru care au fost nominalizate. Nu se accepta îndeplinirea cerințelor minime aferente unui expert prin cumul de către mai multe persoane**”.

În acest context, Consiliul reține următoarele dispoziții legale:

- Art. 179 din Legea nr. 98/2016:

„Operatorul economic face dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională prin prezentarea, după caz, a unora sau mai multora dintre următoarele informații și documente: (...)

g) calificările educaționale și profesionale ale operatorului economic care prestează servicii ori execută lucrări sau ale personalului de conducere al operatorului economic, dacă acestea nu constituie factori de evaluare”;

- Art. 29 alin. (1) din HG nr. 395/2016:

„Criteriile de calificare privind capacitatea au ca scop demonstrarea potențialului tehnic, financiar și organizatoric al fiecărui operator economic participant la procedură, potențial care trebuie să reflecte posibilitatea concretă a acestuia de a îndeplini contractul/acordul-cadru și de a rezolva eventualele dificultăți legate de îndeplinirea acestuia, în cazul în care oferta sa va fi declarată câștigătoare”;

- Art. 31 alin. (1) din HG nr. 395/2016:

„(1) Autoritatea contractantă nu are dreptul de a restricționa participarea la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică prin introducerea unor criterii minime de calificare, care:

a) nu prezintă relevanță în raport cu natura și complexitatea contractului de achiziție publică ce urmează să fie atribuit;

b) sunt disproporționate în raport cu natura și complexitatea contractului de achiziție publică ce urmează a fi atribuit”.

Potrivit Instrucțiunii ANAP nr. 1/2017, art. 6 alin. (1)-(3):

„(1) Autoritatea/Entitatea contractantă poate solicita personalului menționat la art. 2 alin. (1) informații referitoare la studiile absolvite, ca expresie a unei cerințe cu privire la calificarea educațională.

(2) Atunci când analizează oportunitatea stabilirii unor criterii de calificare legate de studiile absolvite, autoritatea/entitatea contractantă are în vedere relevanța acestora în raport cu activitățile pe care le va desfășura persoana în cauză în raport cu obiectul contractului ce urmează a fi atribuit, ținându-se cont de faptul că există situații în care sunt mai importante competențele

personalului menționat la art. 2 alin. (1), și nu domeniul studiilor absolvite.

(3) Autoritatea/Entitatea contractantă trebuie să justifice de ce impune ca absolvirea studiilor să se realizeze într-un anumit domeniu, respectiv să argumenteze de ce numai o persoană care a absolvit studii într-un anumit domeniu este în măsură să reflecte potențialul organizatoric al ofertantului/ candidatului de a duce la îndeplinire contractul de achiziție publică".

În cadrul punctului de vedere, autoritatea contractantă se limitează la a afirma, cu caracter general, următoarele: „Fiecare din cerințele privind cunoștințele și calificările necesare din partea experților sunt justificate și firești, demonstrând cuantumul de cunoștințe pe care trebuie să le aibă în domeniile aferente (acestea fiind de asemenea relevante în cazul furnizării platformei cerute), care se pot demonstra prin certificate sau orice alt document echivalent care atestă cunoștințele acestuia, conform cerințelor fiecărui expert din caietul de sarcini”.

În condițiile în care autoritatea contractantă nu a adus nicio explicație punctuală cu privire la calificările educaționale impuse pentru fiecare expert criticat, respectiv nu a prezentat niciun argument prin care criticile contestatoarei referitoare la caracterul restrictiv al calificărilor educaționale impuse experților, experților, să fie combătute, Consiliul apreciază ca fiind întemeiate criticile în analiză, urmând ca autoritatea contractantă să remedieze aspectele criticate prin stabilirea prezentării calificărilor profesionale minime, strict necesare, relevante în raport de activitățile experților, fără de care expertul nu ar putea îndeplini atribuțiile și deci implicit nu s-ar îndeplini contractul și prin indicarea categoriilor/tipurilor de certificări avute în vedere de aceasta.

În soluționare, Consiliul reține că autoritatea contractantă în stabilirea criteriilor de calificare și a cerințelor minime trebuie să respecte principiul proporționalității expres reglementat de prevederile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și asupra căruia CJUE s-a pronunțat prin Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C157/96, Rec., p. I2211, punctul 60 în sensul că „**principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite**, înțelegându-se că, în cazul în care **este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare**, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite”.

În continuare, Consiliul procedează la analiza unitară a criticilor formulate de contestatoare care vizează eliminarea cerințelor restrictive:

- privind arhitectura soluției: „Se va include o arhitectură a soluției propuse suficient de detaliată (va include cel puțin licențele cu denumirile și ediția versiunea propusă, cantități, alocarea serverelor, componentele logice, hyperlink-uri cu trimitere către pagina producătorului din ofertă etc.)”;

- privind demonstrarea conformității: „Trebuie incluse toate componentele care fac parte din soluția propusă și trebuie demonstrată conformitatea cu toate cerințele caietului de sarcini, în caz contrar oferta va fi considerată neconformă”.

În soluționarea acestor critici ale contestatoarei, Consiliul reține ca relevante următoarele specificații ale Caietului de sarcini:

„2.1. Obiectul Contractului de achiziție

Obiectul contractului este Furnizare platformă integrată Smart Digital City si echipamente in cadrul proiectului «Administrație digitala in comuna (...), județul (...))».

2.2. Descriere obiectului contractului de achiziție

Obiectul achiziției este reprezentat de Furnizare platformă integrată Smart Digital City si echipamente in cadrul proiectului «Administrație digitala in comuna (...), județul (...))», respectiv:

- *Furnizare platformă integrată Smart Digital City*
- *Furnizare, instalare si punere in funcțiune echipamente IT*

2.3. Scopul digitalizării

Platforma integrata Smart DigitalCity va fi livrata cu toate funcționalitățile cerute in prezentul caiet de sarcini, in forma standard.

In timpul furnizării se vor particulariza funcționalitățile standard precum si fluxurile oferate pe baza discuțiilor cu membri echipei din cadrul primăriei.

Scopul final al proiectului este acela de la livra Platforma integrata Smart Digital City complet funcțională, particularizata pentru Primăria Comuna (...)si utilizabila”.

De asemenea, Consiliul reține ca fiind relevante următoarele susțineri ale autorității contractante din cadrul punctului de vedere:

„În cadrul proiectelor IT, transformarea digitală și platformele integrate, în mod uzual solicită astfel de componente, nefiind solicitate în cadrul cerinței respective tehnologii specifice, mărci sau arhitecturi precise, ci funcționalități de bază comune în domeniul IT, sau echivalentul acestora. Această cerință este una rezonabilă și proporțională cu complexitatea proiectului.

Achiziția curentă are ca scop FURNIZAREA unui sistem de tip COTS, cu personalizările necesare ulterioare. In scopul furnizării, ofertantul trebuie să respecte cerințele minime din cadrul caietului de sarcini pentru a fi considerat eligibil. Configurările și personalizările ulterioare vor fi modificări vizuale, nefiind necesară scrierea de cod pentru a defini mediul final de lucru, iar toate cerințele de bază cerute în cadrul caietului de sarcini trebuie să se regăsească în cadrul ofertei, pentru a asigura transparența și comparabilitatea ofertelor și a reduce riscul de incompatibilități tehnice.

- *Asigurarea transparenței și comparabilității ofertelor*

o Menționarea explicită a licențelor, edițiilor/versiunilor și a componentelor logice permite autorității contractante să compare obiectiv ofertele și să evite situații în care sunt propuse soluții diferite, dar prezentate vag.

o Lipsa acestor detalii ar putea conduce la oferte aparent avantajoase, dar care ulterior implică costuri ascunse sau limitări tehnice.

- *Reducerea riscului de incompatibilități tehnice*

o O arhitectură clară și detaliată garantează că toate componentele se integrează coerent și funcționează în ecosistemul digital al primăriei, o In absența detaliilor, există riscul ca furnizorul să propună produse incompatibile sau cu versiuni depășite.

- *Respectarea principiului utilizării eficiente a fondurilor publice*

o Investiția în platforme COTS trebuie să asigure sustenabilitate și scalabilitate. O descriere superficială ar putea genera costuri suplimentare pentru upgrade, licențe adiționale sau chiar pentru înlocuirea soluției, o Solicitarea de detalii tehnice previne astfel risipa de resurse.

- *Alinierea la bune practici în achizițiile de soluții IT*

o In domeniul achizițiilor IT, prezentarea arhitecturii detaliate și a versiunilor este standard, inclusiv în proiectele finanțate europene,

o Această practică sprijină trasabilitatea, auditabilitatea și demonstrarea valorii achiziției.

In concluzie, dat fiind specificul achiziției curente de FURNIZARE, și pentru respectarea bunelor practici în cadrul achizițiilor publice, ofertantul va trebui să respecte toate cerințele minimale din cadrul caietului de sarcini pentru a fi considerat eligibil, inclusiv cerințele aferente arhitecturii, acestea nefiind restrictive pentru ofertanți, nespecificând tehnologii specifice, ci doar metodologii de lucru, urmând pe parcursul implementării să se efectueze personalizări specifice, eficientizând implementarea sistemului și eficientizând fluxul de lucru al primăriei”.

Având în vedere:

- susținerile autorității contractante;

- faptul că prin Caietul de sarcini s-a solicitat ca tehnologia componentelor de tip portal (intern și extern) să respecte, cel puțin următoarele cerințe tehnice minimale: „Va avea o componentizare modulară cu separarea clară a responsabilităților(UI, logică, date), va permite reutilizare între pagini și module, și va beneficia de capacități de design system (set de standarde, reguli și componente reutilizabile)”, precum și următoarele informații care se regăsesc tot în cadrul Caietului de sarcini: „Prin cerința unei arhitecturi a platformei ca o soluție modulară, care se va implementa gradual, astfel:

*- **se pornește de la un set de funcționalități de baza oferite de soluții existente, de tip COTS, cu capacități deja dovedite***

*- **funcționalitatea de baza va fi demonstrată în sesiunea demonstrativă***

*- **pe baza acestor funcționalități se implementează particularizările necesare***

Aceasta abordare va permite etapizarea graduală a livrabilelor precum și verificarea funcționalității lor la fiecare etapă permițând urmărirea și mitigarea riscurilor la nivelul corespunzător implementării”, Consiliul apreciază că specificațiile tehnice criticate:

- *Se va include o arhitectură a soluției propuse suficient de detaliată (va include cel puțin licențele cu denumirile și ediția versiunea propusă, cantități, alocarea serverelor, componentele logice, hyperlink-uri cu trimitere către pagina producătorului din ofertă etc.)”.*
- *„Trebuie incluse toate componentele care fac parte din soluția propusă și trebuie demonstrată conformitatea cu toate cerințele caietului de sarcini, în caz contrar oferta va fi considerată neconformă”,*

nu sunt restrictive, ci sunt impuse de tipul procedurii de atribuire inițiată de autoritatea contractantă, motiv pentru care va respinge această critică a contestatoarei.

Ultima critică vizează ELIMINAREA CERINȚELOR RESTRICTIVE PRIVIND SESIUNEA DEMONSTRATIVĂ.

Contestatoarea arată că această cerință echivalează cu o probă practică și solicită următoarele:

a) În principal, se învederează că proba practică nu este prevăzută în legislația achizițiilor ca o cerință privind conformitatea ofertei. Cu alte cuvinte, cerința privind proba practică încalcă prevederile art. 127 din HG nr. 395/2016. Conformitatea unei oferte se raportează la înscrisurile existente în documentația de atribuire, susținerile contestatoarei fiind confirmate de prevederile art. 127 din HG nr. 395/2016. Rezultă că, în exercitarea atribuțiilor sale, prevăzute la art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016, de verificare a conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini, autoritatea contractantă este obligată să se raporteze, în mod exclusiv, la înscrisurile depuse prin SEAP de către operatorii economici în oferte și în clarificările ulterioare, acest aspect asigurând transparența și trasabilitatea în cadrul procedurii de atribuire. De la această regulă, privind evaluarea, exclusiv, a înscrisurilor transmise prin SEAP, există o singură excepție, stabilită la art. 63 din HG nr. 395/2016, însă, aceasta nu se referă la proba/încercarea/testarea produselor oferite, ci, se referă la transmiterea propunerii tehnice prin alte modalități, cum ar fi e-mail, fax, poștă, și doar în situațiile în care, transmiterea în SEAP nu este posibilă, din motive tehnice.

b) În subsidiar, se solicită eliminarea acestei cerințe, cu motivarea că, proba practică implică și prezentarea mostrelor, fiind practic un criteriu de calificare, care trebuia inclus în anunțul de participare, însă, în prezentul caz, cerința a fost inclusă doar în Caietul de sarcini.

c) Proba practică implică și livrarea de materiale/mostre, un cost suplimentar pentru ofertanți, prin urmare, în cazul în care se menține această cerință, se solicită să se accepte ca proba practică care implică, inclusiv, prezentarea mostrelor, să se efectueze doar de către ofertantul declarat câștigător, cu înregistrare video și audio, pentru a elimina eventualele aprecieri subiective efectuate de către comisia de evaluare.

d) Contestatoarea arată că cererea sa de eliminare a probei practice este justificată și de faptul că menținerea unei astfel de cerințe încalcă prevederile Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, care impune

ca echipamentele și lucrările să fie evaluate în condiții reale de funcționare, acolo unde este cazul.

În cadrul punctului de vedere autoritatea contractantă menționează următoarele:

„Clauza privind sesiunea demonstrativă este necesară pentru a asigura o evaluare obiectivă și practică a conformității soluțiilor COTS oferite cu cerințele proiectului.

*Termenul de 5 zile lucrătoare este rezonabil și previzibil - ofertanții cunosc cerința din etapa de licitație și se pot pregăti din timp. Demonstrația se face cu date de test sau/și prin acces la credentiale oferite în cazul sistemelor terțe, reducând povara logistică și asigurând tratament egal tuturor, platforma oferită fiind COTS. Nu se cere un prototip nou, ci prezentarea funcționalităților de bază cerute în caietul de sarcini, în cadrul unei **soluții deja existente**, specifică platformei COTS. Astfel se previn ofertele speculative și se garantează livrabilitatea funcționalităților de bază.*

Demonstrarea tuturor funcționalităților este proporțională, fiind permisă folosirea API-urilor dummy și a mediilor de test. (...)

Mentținerea cerinței:

- *nu restrânge concurența, ci validează capacitatea tehnică a ofertanților;*

- *respectă principiile de transparență și tratament egal;*

- *reduce riscurile de neconformitate și costurile ulterioare pentru autoritatea contractantă”.*

În Caietul de sarcini, autoritatea contractantă a menționat următoarele:

„13.4. Sesiunea demonstrativa

Pentru a permite demonstrarea fără echivoc a conformității ofertelor cu cerințele proiectului, în cadrul procedurii de evaluare Beneficiarul poate solicita ofertanților o prezentare demonstrativă a cerințelor din Caietul de Sarcini pe baza soluției oferite. Sesiunile demonstrative vor avea loc la sediul Autorității Contractante în termen de maxim 5 zile lucrătoare de la data emiterii solicitării de către aceasta. Demonstrarea modului de îndeplinire a solicitărilor de mai jos se va realiza cu date de test. Acolo unde demonstrarea funcționalității necesita accesarea unor sisteme terțe (de exemplu sistem de autentificare, etc) Autoritatea Contractanta va pune la dispoziția ofertantului în timp util credentiale de acces pentru pregătirea sesiunii demonstrative sau ofertantul poate utiliza API-uri dummy care reproduc, comportamentul acestor elemente sau sisteme.

În cadrul sesiunii demonstrative Ofertanții vor demonstra toate funcționalitățile prezentate în următoarele scenarii:

13.4.1. Cerințe funcționale și non-funcționale ale componentei acces extern cetățean și mediul de afaceri și ale componentei portal intern

13.4.1.1. Acces cetățean (...)

13.4.1.2 Profil utilizator (...)

13.4.1.3 Module specifice (...)

13.4.1.4 Administrare funcționalități (...)

13.4.1.5 Instrumente vizuale interactive și canale speciale (...)

13.4.1.6 Tablouri de bord pentru utilizatorii portalului intern care să cuprindă minim următoarele informații: (...)

13.4.2 Cerințe funcționale și non-funcționale ale componentei integrate de administrare și configurare (...)

13.4.2.1 Modificare funcționalități de tip administrare (...)

13.4.2.2 Modificare funcționalități pentru componenta de tip acces extern cetățeni și mediul de afaceri (...).

Astfel, Caietul de sarcini conține în mod clar funcționalitățile care trebuie demonstrate în cadrul sesiunii demonstrative iar acestea nu fac obiectul contestației.

De asemenea, în cadrul Caietului de sarcini se precizează:

„Prin cerința unei arhitecturi a platformei ca o soluție modulară, care se va implementa gradual, astfel:

- ***se pornește de la un set de funcționalități de baza oferite de soluții existente, de tip COTS, cu capacități deja dovedite***

- ***funcționalitatea de baza va fi demonstrată în sesiunea demonstrativă***

- ***pe baza acestor funcționalități se implementează particularizările necesare”.***

În raport de critica analizată, Consiliul apreciază că prin proba practică autoritatea contractantă dorește să verifice funcționalitatea întregului sistem și nu a componentelor acestuia.

În acest context, Consiliul apreciază că cerința în discuție nu are caracteristicile unei cerințe de calificare/unui criteriu de selecție, așa cum în mod eronat susține contestatoarea. Principalul scop al unui criteriu de selecție este acela de a demonstra capacitatea ofertantului de a realiza obiectul contractului, ceea ce nu este cazul în speța de față.

Potrivit art. 179 lit. l) din Legea nr. 98/2016, *„Operatorul economic face dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională prin prezentarea, după caz, a unora sau mai multora dintre următoarele informații și documente: (...) l) eșantioane, descrieri sau fotografii ale produselor care urmează a fi livrate, a căror autenticitate trebuie certificată la solicitarea autorității contractante”.*

Consiliul constată că aceste dispoziții legale nu sunt aplicabile în speță întrucât se referă la prezentarea de eșantioane pentru produsele ce urmează a fi livrate, pe când, în prezenta cauză, solicitarea de efectuare a probei practice vizează verificarea de către autoritatea contractantă a funcționalității soluției oferite și care nu poate fi dovedită doar prin intermediul documentelor solicitate, punctual, pentru verificarea conformității componentelor sistemului oferit.

Astfel, Consiliul apreciază că proba practică solicitată de către autoritatea contractantă nu constituie un criteriu de calificare, prin care se urmărește dovedirea capacității ofertantului de a realiza obiectul contractului, ci o cerință specifică caietului de sarcini, prin care este dovedită funcționalitatea soluției tehnice oferite, în ansamblu, ca sistem, situație în care nu era necesară menționarea expresă a acestei cerințe în

anunțul de participare (...)/02.09.2025, fiind suficientă precizarea sa în cadrul Caietului de sarcini, dispozițiile art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016 nefiind incidente.

Consiliul subliniază că această cerință nu este nici disproporționată, verificarea funcționalităților soluției tehnice oferite fiind o necesitate a autorității contractante, ce poate fi satisfăcută doar prin intermediul probei practice astfel încât cerința în discuție nu poate fi eliminată.

În ceea ce privește critica autoarei contestației referitoare la faptul că proba practică implică și livrarea de materiale/mostre, un cost suplimentar pentru ofertanți, prin urmare, în cazul în care se menține această cerință, se solicită să se accepte ca proba practică care implică, inclusiv, prezentarea mostrelor, să se efectueze doar de către ofertantul declarat câștigător, Consiliul o va respinge deoarece proba practică nu implică prezentarea unor mostre, deoarece niciunde în documentație nu este specificat acest lucru. Operatorii care se vor prezenta la proba practică vor aduce o serie de materiale, însă la finalul probei, le vor lua înapoi. Solicitarea ca la proba practică să se prezinte doar ofertantul desemnat câștigător nu poate fi primită, deoarece, pentru a desemna un operator ca fiind câștigător, comisia de evaluare trebuie să îl declare anterior conform din punct de vedere tehnic. Consiliul va respinge și solicitarea contestatoarei de înregistrare video și audio, a probei practice, legislația în vigoare neimpunând acest lucru, modul de consemnare a rezultatului probei practice fiind lăsat la aprecierea autorității contractante. În plus, înregistrarea implică prelucrarea datelor cu caracter personal, care necesită consimțământul tuturor părților implicate și un cadru procedural reglementat, care nu este prevăzut în acest context.

Față de cele mai sus menționate, Consiliul va respinge această critică a contestatoarei.

Luând în considerare cele mai sus menționate, Consiliul constată că unele critici ale contestatoarei sunt întemeiate, motiv pentru care, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de (...) SRL și va obliga autoritatea contractantă (...) ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, să remedieze documentația de atribuire corespunzător criticilor admise, cu respectarea celor evocate în motivare, să aducă completările/modificările astfel efectuate la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la această procedură și să stabilească o nouă dată limită pentru primirea ofertelor.

Pentru considerentele expuse în motivare, Consiliul va respinge restul criticilor contestatoarei.

Cererea subsidiară de anulare a procedurii va fi respinsă, având în vedere că procedura de atribuire este suspendată astfel că implementarea măsurilor de remediere dispuse este posibilă.

În ceea ce privește cererea contestatoarei de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată, Consiliul o va respinge ca nedovedită.

Pentru aceste motive,

în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de (...) SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă (...)

Obligă autoritatea contractantă (...) ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, să remedieze documentația de atribuire corespunzător criticilor admise, cu respectarea celor evocate în motivare, să aducă completările/modificările astfel efectuate la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la această procedură și să stabilească o nouă dată limită pentru primirea ofertelor.

Pentru considerentele expuse în motivare, respinge restul criticilor contestatoarei și cererea subsidiară de anulare a procedurii.

Respinge, ca nedovedită, cererea contestatoarei de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactat în 4 exemplare originale, conține 31 pagini.