



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

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 nr. 132/21.01.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 3558/22.01.2021, depusă de SA, cu sediul în, Șos., ..., având CUI RO, număr de înregistrare în Registrul Comerțului, privind procedura de licitație deschisă, online, organizată de, cu sediul în, ..., ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect Achiziția de drepturi de utilizare a unui program informatic financiar-contabil aferent următoarelor module: financiar-contabil, salarizarea personalului, mijloace fixe și obiectele de inventar, stocuri, angajamente bugetare (alop) și bugete, cod CPV 72611000-6 Servicii de asistență tehnică informatică (Rev. 2), contestatoarea a solicitat, în principal, obligarea autorității contractante la remedierea aspectelor din „Clarificări - Răspuns consolidat” nr. 949/14.01.2021 privind documentația de atribuire pe care le consideră ca fiind restrictive și nelegale, iar în subsidiar, în eventualitatea în care nu s-ar mai putea dispune măsuri de remediere, solicită anularea procedurii, în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016, precum și suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.

Cererea de suspendare a fost respinsă, ca rămasă fără obiect, prin Încheierea nr. 181/C9/137/25.01.2021.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,

asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul SA critică răspunsurile la solicitările de clarificări publicate în adresa denumită „Clarificări - Răspuns consolidat” nr. 949/14.01.2021, publicată în SICAP la data de 14.01.2021 privind documentația de atribuire, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare următoarele:

La data de 14.01.2021, autoritatea contractantă a publicat răspunsul consolidat la solicitările de clarificări, „Clarificări - Răspuns consolidat” nr. 949/14.01.2021, ale operatorilor economici interesați privind documentația de atribuire aferentă procedurii de achiziție care face obiectul prezentei contestației.

În urma analizei răspunsurilor publicate de autoritatea contractantă, a identificat o serie de aspecte care sunt nelegale raportat la dispozițiile Legii nr. 98/2016 și HG nr. 395/2016.

Având în vedere calitatea și modul în care autoritatea contractantă a ales să ofere răspunsuri la întrebările de clarificare pentru procedura de achiziție publică în cauză, consideră că societatea sa, la fel ca și orice alt operator economic interesat de prezenta procedură de achiziție publică, se află în imposibilitatea de a depune o ofertă tehnică completă, corespunzătoare cu necesitățile autorității contractante și realistă, dat fiind faptul că, prin răspunsurile formulate, în fapt achizitoarea, în mod voit sau deliberat, nu a furnizat informații esențiale pentru pregătirea ofertei tehnice și financiare.

Din analiza „Răspuns consolidat clarificări” nr. 949/14.01.2021, constată că au fost adresate cel puțin 5 seturi de întrebări de clarificare respectiv:

- Set 1: Solicitări clarificări CN1027102/00011 din 06.01.2021;
- Set 2: Solicitări clarificări CN1027102/00012 din 07.01.2021;
- Set 3: Solicitări clarificări CN1027102/00013 din 11.01.2021;
- Set 4: Solicitări clarificări CN1027102/00014 din 11.01.2021;
- Set 5: Solicitări clarificări CN1027102/00015 din 11.01.2021.

După parcurgerea răspunsurilor formulate de autoritatea contractantă la întrebările de clarificare adresate de operatorii economici, a constatat că o proporție a acestor răspunsuri sunt neconcludente, incomplete, oferă informații eronate sau nu răspund deloc întrebării adresate.

Modalitatea în care autoritatea cotractantă a răspuns la solicitările de clarificări reprezintă o încălcare a dispozițiilor legale în vigoare, în mod special a art. 160 alin. (2) din Legea 98/2016, astfel:

I. Set 1: Solicitări clarificări CN1027102/00011 din 06.01.2021, referitor la întrebarea 3:

Autoritatea contractantă nu a răspuns în mod clar, complet și fără ambiguități la solicitarea de clarificări. Deși întrebarea este foarte clară, succintă și la obiect, autoritatea contractantă a răspuns parțial la aceasta, în sensul în care nu a furnizat nicio informație cu privire la nominalizarea licențelor deținute de autoritatea contractantă cu care trebuie asigurată

compatibilitatea sistemului informatic care urmează a fi furnizat în cadrul acestui contract, conform cerințelor de la cap. 4 *Cerințe de configurare implementare și asistență tehnică* din caietul de sarcini, programul informatic prezentat să fie compatibil cu caracteristicile de funcționare ale serverelor și licențelor deținute de beneficiar, licențe care se află în posesia sau asupra cărora autoritatea contractantă deține un drept de folosință.

Furnizarea informațiilor privind infrastructura existentă la nivelul autorității contractante sunt elemente esențiale ce stau la baza unei evaluări corecte a costurilor de implementare și se reflectă direct atât în prețul ofertei, cât și în calitatea serviciilor și produselor oferite.

Lipsa acestor informații vitale fac imposibilă pregătirea unei oferte tehnice corespunzătoare și conforme cu cerințele caietului de sarcini și, implicit, a unei oferte financiare pe măsură.

Or, achiziționarea unor astfel de servicii, din culpa autorității contractante, care în mod voit și deliberat a refuzat să furnizeze aceste informații, deși au fost solicitate în mod expres a fi puse la dispoziția operatorilor economici interesați, reprezintă atât o îngrădire a competitivității, cât și o prejudiciere economică de care ar putea suferi autoritatea contractantă prin utilizarea nejudicioasă a fondurilor publice prin diluarea scopului proiectului pentru care a fost lansată această procedură de achiziție.

Pe cale de consecință, contestatoarea solicită obligarea autorității contractante la furnizarea acestor informații vitale pentru pregătirea ofertei tehnice, iar în cazul în care se află în imposibilitatea furnizării acestor informații, anularea procedurii de atribuire.

II. Set 1: Solicitări clarificări CN1027102/00011 din 06.01.2021, referitor la întrebarea 4:

Nici la această întrebare autoritatea contractantă nu a formulat un răspuns clar, concis și corespunzător la întrebarea de clarificare.

Deși, prin această întrebare, se solicită detalierea modelului de date al programului informatic care se dorește a fi prezentat în cadrul propunerii tehnice, autoritatea contractantă a furnizat un răspuns care precizează care este limba în care este realizată interfața, răspuns total în afara contextului întrebării de clarificare.

III. Set 3: Solicitări clarificări CN1027102/00013 din 11.01.2021, referitor la întrebarea 3:

Și la această întrebare, autoritatea contractantă nu a furnizat răspunsul solicitat.

Informațiile solicitate sunt informații de bază, care permit ofertantului să își realizeze oferta tehnică și financiară într-un mod adecvat, astfel încât să răspundă necesității autorității contractante (conform cerințelor din cap. 4 din caietul de sarcini unde se cere integrarea cu componentele existente - cap. 4 *Cerințe de configurare implementare și asistență tehnică* - programul informatic prezentat să fie compatibil cu caracteristicile de funcționare ale serverelor și licențelor deținute de beneficiar). Lipsa acestor informații face imposibilă realizarea unei oferte competitive,

corespunzătoare cerințelor din caietul de sarcini și restrânge concurența, ceea ce reprezintă o încălcare atât a dispozițiilor art. 31 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, cât și a art. 8 din legea concurenței.

Conform art. 31 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă nu are dreptul de a restricționa participarea la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică prin includerea unor cerințe care nu au relevanță și sunt disproporționate în raport cu natura și complexitatea contractului de achiziție publică.

Conform art. 8 din Legea Concurenței nr. 21/1996, autoritățile contractante trebuie să se abțină de la orice acțiuni de natură să „restrângă, împiedică sau să denatureze concurența, prin stabilirea de condiții discriminatorii pentru activitatea întreprinderilor”.

Această obligație este detaliată și în Studiul privind efectul de lock-in publicat de Consiliul Concurenței 1.

Cu privire la întrebarea 14 din același set, și în cazul acestui răspuns, autoritatea contractantă a ales să nu ofere informații de extremă importanță în elaborarea unei oferte tehnice complete, răspunsul sau mai bine zis non-răspunsul este lacunar și lipsit de informațiile esențiale, clare și concise solicitate.

Asfel, contestatoarea susține că poate identifica, în cadrul acestei întrebări, 9 subpuncte intercalate pentru care au fost solicitate informații:

„- Vă rugăm să explicați/detaliați ce anume se dorește a fi implementat prin cerințele de mai sus

- Să oferiți detalii privind tipurile de utilizatori
- Să oferiți detalii privind (..) rolul acestora
- Să oferiți detalii privind (..) infrastructura pusă la dispoziție
- Să oferiți detalii privind (..) mecanismele și măsurile de securitate "moștenite"
- Există implementare LDAP?
- Există implementare LDAP ce distribuție/producător/ediție?
- Există infrastructura de tip VPN?
- Care este responsabilitatea "furnizorului" referitor la siguranța datelor în contextul posibilei infrastructuri puse la dispoziție de către autoritate”.

Din aceste 9 subpuncte, în fapt autoritatea a oferit răspuns pentru trei dintre ele. Astfel, a clarificat într-un mod formal și irelevant rolurile aplicației (tipurile de utilizator), existența infrastructurii VPN, fără a detalia din ce este compusă și faptul că nu există un LDAP implementat.

Răspunsul pentru celelalte întrebări ce ar trebui să se reflecte direct în structura ofertei tehnice, nu există. Autoritatea contractantă în mod voit refuzând să furnizeze informații detaliate operatorilor economici.

Mai mult decât atât, aceste întrebări au fost adresate în legătură cu un subiect extrem de sensibil și pentru care autoritatea contractantă ar trebui să acorde mult mai mult timp și interes pentru formularea răspunsurilor - securitatea sistemului informatic. Lipsa unor răspunsuri concrete privind asigurarea securității sistemului informatic și a datelor gestionate de aceasta, fac imposibilă pregătirea unei oferte tehnice

corespunzătoare și conforme cu cerințele caietului de sarcini și implicit a unei oferte financiare pe măsură.

IV. Set 3: Solicitări clarificări CN1027102/00013 din 11.01.2021, referitor la întrebarea 15:

Răspunsul formulat de autoritatea contractantă a fost lacunar și incomplet.

Întrebarea a fost pusă în contextul securității datelor, iar licențele cu care trebuie realizată integrarea (Win Server 2003 și Oracle Forms 6i, conform răspuns 5 din Set 2), sunt „end of life” și „end of support”, nu au fost actualizate din punct de vedere al securității de mai bine de 10 ani, ceea ce reprezintă o breșă imensă în securitatea sistemului informatic (adică, autoritatea pune la dispoziție licențe neactualizate, fără suport tehnic la zi, acestea nerespectând cerințele minime de securitate necesare pentru buna funcționare a sistemului și solicitate prin documentația de atribuire).

Contestatoarea atrage atenția că ambele componente menționate sunt vulnerabile în fața unui atac cibernetic - Sistemul de operare Windows Server fiind cel în care se definesc politicile de securitate și rolurile utilizatorilor în sistem, iar Oracle Forms fiind componenta prin care sunt captate și transmise informațiile către baza de date - aplicație - baza de date și a reprezentat punctul de atac pentru o multitudine de sisteme accesate ilegal de către hackeri. Producătorii acestor componente sunt într-o continuă dezvoltare de metode și unelte pentru a combate astfel de atacuri și produc în mod constant patch-uri și actualizări care să adreseze aceste breșe de securitate. Sunt aspecte extrem de importante la care autoritatea contractantă a ales să răspundă într-un mod lacunar și cu o vădită lipsă de interes.

V. Set 4: Solicitări clarificări CN1027102/00014 din 11.01.2021, întrebarea 3:

Autoritatea nu a clarificat în niciun fel aspectele sesizate de operatorul economic prin întrebarea de clarificări. Răspunsul oferit nu include criterii obiective sau măsurabile.

Cerințele prezente în cap. 2 *Cerințe și condiții de calificare* al caietului de sarcini nu respectă legislația în vigoare, în speță art. 59 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Astfel, autoritatea contractantă, prin documentația de atribuire dar și prin răspunsurile lacunare oferite întrebărilor adresate de către operatorii economici, nu îndeplinește condițiile minime legale de a impune asemenea condiții de calificare.

Pe lângă lipsa informațiilor legale prin care să se detalieze felul în care operatorul economic poate demonstra îndeplinirea cerințelor, documentația de atribuire nu respectă nici condițiile de formă impuse prin legislația în vigoare criteriile de calificare nefiind incluse în anunțul de participare așa cum cer în mod expres prevederile art 30 alin. (4) din HG nr. 395/2016.

Mai mult, conform prevederilor art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016, criteriile de calificare care se regăsesc în caietul de sarcini, dar nu sunt prevăzute în anunțul de participare, sunt clauze nescrise.

Or, cerințele de la cap. 2 Cerințe și condiții de calificare din caietul de sarcini, nu se regăsesc în anunțul de participare/fișa de date, context în care aceste clauze sunt, în fapt, clauze nescrise.

Prin urmare, contestatoarea solicită obligarea autorității contractante, pe lângă luarea măsurilor de remediere de a răspunde în mod clar și concis la întrebări de clarificări și eliminarea acestor cerințe din caietul de sarcini ca fiind clauze nescrise sau remedierea acestui aspect prin publicarea lor în anunțul de participare.

VI. Set 1: Solicitări clarificări CN1027102/00011 din 06.01.2021, referitor la întrebarea 8:

Răspunsul vine în contradicție cu specificațiile caietului de sarcini. Autoritatea contractantă a specificat faptul că oferta trebuie însoțită doar de OPIS, iar în caietul de sarcini a specificat în clar, în cap 2 - *Cerințe și condiții de calificare*, că oferta trebuie să „dispună de autorizație de la producătorul/producătorii aplicațiilor care fac obiectul contractului de mentenanță și suport pentru efectuarea acestor servicii”, deci cel puțin un document în plus față de cel menționat în răspuns.

VII. Set 3: Solicitări clarificări CN1027102/00013 din 11.01.2021:

Referitor la întrebarea 7, răspunsul autorității contractante a fost că: „Baza de date este Oracle Form 6i, iar ofertantul trebuie să facă dovada că aplicația informatică pe care o va prezenta va putea importa o bază de date care ar putea fi pusă la dispoziție de către autoritatea contractantă”.

Cu privire la întrebarea 13 din același set, răspunsul autorității contractante a fost că: „În cadrul aplicației existente sunt utilizate licențe Oracle Forms 6i”.

Răspunsurile autorității contractante la aceste întrebări, pe lângă faptul că sunt incomplete și incorecte, au drept consecință inducerea în eroare a ofertanților pentru motivele următoare:

- Oracle Form 6i este un produs „end of life” de mai bine de 10 ani, respectiv nu mai este asigurată de către producător cu actualizări de securitate și reprezintă un risc major de intruziune;
- nu este o bază de date, ci este o componentă de middleware (de aplicație);
- contestatoarea atrage atenția că ambele componente (Oracle Form 6i și Sistemul de operare Windows Server) menționate sunt vulnerabile în fața unui atac cibernetic;
- sistemul de operare Windows Server este componenta în care se definesc politicile de securitate și rolurile utilizatorilor în sistem, iar,
- Oracle Forms este componenta prin care sunt captate și transmise informațiile către baza de date - aplicație - baza de date și a reprezentat punctul de atac pentru o multitudine de sisteme accesate ilegal de către hackeri. Producătorii acestor componente sunt într-o continuă dezvoltare de metode și unelte pentru a combate astfel de atacuri și produc în mod

constant patch-uri și actualizări care să adreseze aceste breșe de securitate.

Informațiile solicitate prin întrebarea de calificare sunt aspecte extrem de importante pentru furnizarea unei soluții tehnice conforme cu cerințele caietului de sarcini și implicit pentru formularea unei oferte tehnice și financiare corespunzătoare la care autoritatea contractantă a ales să răspundă într-un mod lacunar și cu o vadită lipsă de interes, ceea ce reprezintă o încălcare a dispozițiilor art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu prevederile art. 103 alin. (2) din HG nr. 395/2016.

VIII. Set 1: Solicitări clarificări CN1027102/00011 din 06.01.2021:

Cu privire la întrebarea 5, prin răspunsul autorității contractante se modifică cerințele caietului de sarcini. Astfel, la pagina 15 din caietul de sarcini se prevede că pentru importul bazei de date, se va încărca într-o structură de bază de date un document, și nu 2 documente, așa cum în mod nelegal a răspuns autoritatea contractantă.

Astfel, reiterează faptul că cerințele de la Cap 2. din caietul de sarcini, la care se face trimitere întrebarea de clarificare conține cerințe și condiții de calificare pentru testarea de către comisia de licitație pentru importul de date și funcționalitățile aplicației, fără ca aceste cerințe de calificare să fie prevăzute și în anunțul de participare, aspecte pe care le-a argumentat în contestație.

IX. Set 1: Solicitări clarificări CN1027102/00012 din 07.01.2021:

Cu privire la întrebarea 2, autoritatea contractantă, prin răspunsul său, nu a precizat clar și concis când anume trebuie realizat importul după semnarea contractului, de vreme ce cerința din caietul de sarcini precizează faptul că „Importul datelor în programul informatic financiar-contabil se realizează la achiziție” fără a defini nicăieri în caietul de sarcini care este momentul exact al termenului „la achiziție”.

Cerința din caietul de sarcini de la cap. 4, pag. 2, vizează „importul datelor la implementare din bazele proprii de date” fără a se preciza care sunt datele care se vor importa și fără a solicita un plan de implementare în cadrul căruia să se realizeze și etapa de import date.

Or, lipsa unor astfel de informații esențiale face imposibilă evaluarea efortului necesar și, implicit, a costului de realizare pentru „importul datelor la implementare din bazele proprii de date” și pregătirea corespunzătoare a unei oferte tehnice și financiare competitive.

În descrierea cerințelor privind importul bazei de date nu este specificat în clar în ce va consta „configurarea modificărilor și optimizarea bazei de date pe serverul instituției” și care sunt cerințele referitoare la „configurarea modificărilor și optimizarea bazei de date pe serverul instituției”. Această formulare extinde scopul proiectului în ceea ce privește „4. Cerințele de configurare implementare...” și face astfel imposibilă evaluarea efortului necesar și, implicit, a costului de realizare a acestei activități.

În consecință, în lipsa unor informații concrete, clare și concise, fără ambiguități, operatorii economici sunt în imposibilitatea de a pregăti o

oferta tehnică și oferta financiară conformă cu cerințele caietului de sarcini și în același competitivă.

Lipsa detaliilor specificațiilor tehnice reprezintă o încălcare a dispozițiilor art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016.

Cu privire la întrebarea 3, contestatoarea precizează că autoritatea contractantă nu a oferit un răspuns complet, concret și clar.

Având în vedere că în caietul de sarcini, contrar dispozițiilor art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016, nu se specifică care sunt datele care trebuie importate în aplicația care face obiectul achiziției, nici răspunsul autorității contractante la această întrebare nu este în măsură să complinească aceste lacune.

Lipsa acestor informații face imposibilă evaluarea efortului necesar și, implicit, a costului de realizare pentru import, dacă se dorește importul datelor istorice, de exemplu, efortul este mai mare decât în cazul importurilor de date fără date istorice. Fără aceste informații nu se pot evalua corect costurile pentru „importul datelor financiar-contabile”, pentru a pregăti oferta conformă cu cerința.

În ceea ce privește întrebarea 7, autoritatea contractantă nu a răspuns la această întrebare.

Oracle Form 6i nu este o bază de date, este un software cu ajutorul căruia se poate accesa o bază de date Oracle. În caietul de sarcini nu se dau detalii despre „datele financiar-contabile” ce vor trebui importate și mai ales care sunt aceste date. Fără aceste informații nu se poate evalua corect care este efortul de import și, implicit, nu se pot evalua care sunt costurile pentru „importul datelor financiar-contabile”, pentru a pregăti oferta conformă cu cerința, în vederea realizării unei oferte tehnice și financiare competitive.

Referitor la întrebarea 11, pe lângă faptul că autoritatea contractantă nu a răspuns în fapt la ceea ce s-a dorit a fi clarificat, răspunsul furnizat este eronat din punct de vedere tehnic și aduce modificări cerințelor din caietul de sarcini, respectiv:

- nu se explică cum va testa și evalua comisia de evaluare un sistem pe care nu-l cunoaște și despre care nu deține informații (un sistem nou pentru ei);
- prin clarificarea transmisă, se solicită importul „unei anumite baze de date”, fără a furniza descrierea detaliată a acestei baze de date;
- în caietul de sarcini nu se solicită importul „unei anumite baze de date”, ci doar importul unui document în aplicație;
- având în vedere modul ambiguu în care au fost prezentate cerințele și condițiile de calificare, dar și răspunsul total neconcludent oferit de către autoritatea contractantă, ofertantul se află în imposibilitatea de a prezenta un mediu de testare funcțional pentru a fi supus verificării de către comisia la licitație, mediu ce trebuie să fie funcțional și operațional la momentul depunerii ofertei, fiind o condiție de calificare;
- testarea importului în baza de date nu este relevantă prin încărcarea a două documente; importul reprezintă preluarea unor date structurate într-

o anumită structură de baza de date și nicidecum nu înseamnă încărcarea manuală pentru unul sau două documente;

- în caietul de sarcini, se solicită în mod explicit încărcarea unui singur document, iar în răspunsul la întrebarea de clarificare se solicită importul „unei anumite baze de date” și încărcarea manuală a două documente, ceea ce reprezintă, în plus față de relevanța tehnică a unei astfel de proceduri de testare, și modificarea cerinței din caietul de sarcini.

X. Set 4: Solicitări clarificări CN1027102/00014 din 11.01.2021, referitor la întrebarea nr. 2:

Prin răspunsul furnizat, autoritatea contractantă a modificat/completat caietul de sarcini prin adăugarea unei cerințe noi, și anume: „[...] și în general la orice tip de actualizare ce poate apărea ulterior implementării”, care extinde nelimitat scopul proiectului și costurile aferente acestuia. Astfel, ofertantul este în imposibilitatea de a face o ofertă tehnică și financiară conformă, care să răspundă necesității autorității contractante, acesta nefiind în măsură să identifice clar și concis care sunt actualizările ce pot apărea ulterior implementării pe care autoritatea le are în vedere și, evident, care sunt costurile asociate acestor actualizări.

Mai mult, prin răspunsul formulat, autoritatea contractantă a solicitat operatorului economic, care ar fi în măsură să pregătească o ofertă tehnică și corespunzătoare, având în vedere cerințele lacunare și ambigue ale caietului de sarcini, nelimitat și nejustificat extinderea obiectului contractului în afara cerințelor caietului de sarcini.

XI. Set 4: Solicitări clarificări CN1027102/00014 din 11.01.2021, cu privire la întrebarea nr. 5:

Întrebarea adresată vizează în mod clar, concret și concis obținerea informațiilor pe care trebuie să le conțină „documentul ce se va importa în aplicație”, corelate cu scenariile de testare, cu funcționalitățile și rapoartele care vor fi testate de către comisia de licitație, astfel încât ofertantul să își poată pregăti oferta într-un mod adecvat, care să răspundă necesității autorității contractante.

Prin răspunsul furnizat, autoritatea contractantă:

- nu a răspuns solicitării de clarificare;
- a modificat caietul de sarcini, prin adăugarea de cerințe noi, neclare:
 - „Ofertantul trebuie să facă dovada că poate importa în sistemul informatic o anumită bază de date [...]”, în condițiile în care cerința din caietul de sarcini se referă la importul în baza de date a unui document (nu la importul unei baze de date): „[...] - pentru importul bazei de date, se va încărca într-o structură de bază de date un document ce se va importa în aplicație și se va verifica preluarea importului; [...]”, în plus, autoritatea contractantă nu a precizat despre ce bază de date este vorba, ce informații trebuie să conțină cele două documente care trebuie importate într-o „anumită” bază de date;
 - „[...] astfel se simulează încărcarea manuală în baza de date a ofertantului a două documente contabile (de exemplu o factură fiscală și un

P.P.)", în condițiile în care cerința din caietul de sarcini este: „[...] - pentru importul bazei de date, se va încărca într-o structură de bază de date un document ce se va importa în aplicație și se va verifica preluarea importului; [...]”;

- a adăugat elemente vagi, cum ar fi: „[...] o anumită bază de date [...]”, fără a defini în clar care sunt elementele/caracteristicile acesteia.

XII. Set 4 Solicități clarificări CN1027102/00014 din 11.01.2021, referitor la întrebarea nr. 6 ce vizează în mod clar, concret și concis obținerea informațiilor referitoare la:

(1) „criteriile de evaluare a funcționalităților și respectiv a rapoartelor” precizate de autoritatea contractantă că sunt „[...] obligatorii și vor fi confirmate pe propria răspundere sau după caz prin atestare de către terți [...]”;

(2) „criteriile de rulare a rapoartelor, datele de intrare, criteriile de agregare și ordonare a datelor, formatul rapoartelor”, pe care le va avea în vedere comisia de licitație în evaluare, astfel încât ofertantul să își poată întocmi oferta într-un mod adecvat, care să răspundă necesității autorității contractante.

Prin răspunsul furnizat, autoritatea contractantă, nu numai că nu a răspuns clar, concret și concis întrebării, dar a adăugat și o serie de:

- elemente nemăsurabile, cum ar fi „[...] să respecte într-o formă sau alta cerințele solicitate în caietul de sarcini [...]”;

- elemente contradictorii, prin acest răspuns autoritatea contractantă modificând cerințele minime și obligatorii ale caietului de sarcini, adăugând un criteriu nou („într-o formă sau alta”) pentru evaluarea ofertelor tehnice, neclar și nemăsurabil, care este în contradicție cu legislația în vigoare referitoare la achizițiile publice și care crează confuzie;

- elemente vagi, cum ar fi: „[...] acestea să fie conforme cu legislația în vigoare, spre exemplu cu Ordinul nr. 2634/2015 privind documentele financiar-contabile, precum și a altor legi aflate în vigoare”, fără a preciza care este această legislație sau care sunt legile aflate în vigoare în care ofertantul poate identifica „criteriile de evaluare a funcționalităților și respectiv a rapoartelor”, respectiv „criteriile de rulare a rapoartelor, datele de intrare, criteriile de agregare și ordonare a datelor, formatul rapoartelor”;

- elemente din care nu rezultă informațiile solicitate prin întrebarea de clarificare, cum ar fi: „[...] spre exemplu cu Ordinul nr. 2634/2015 privind documentele financiar-contabile [...]”.

În concluzie, raportat la aceste aspecte, expuse pe larg, ... SA a solicitat obligarea autorității contractante la formularea unor răspunsuri clare, concise, concrete, fără ambiguități la întrebările de clarificare, în conformitate cu prevederile art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu prevederile art. 103 alin. (2) din HG nr. 395/2016, iar în măsura în care răspunsurile care ar trebui date ar duce la încălcarea dispozițiilor legale privind aplicarea măsurilor de remediere, anularea procedurii de achiziție.

Prin adresa nr. 1890/27.01.2021, înregistrată la Consiliu cu nr. 4314/27.01.2021, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere la contestația depusă de SA, împreună cu dosarul achiziției.

....., prin punctul său de vedere, referitor la operatorul economic SA, precizează că a avut contractul nr. 19.04.115/25.04.2019, încheiat cu SA, iar în data de 23.12.2019 a intervenit un act adițional nr. 1/2019 referitor la SA, în care se ia act că, începând cu data divizării parțiale a SA, toate drepturile și obligațiile SA pentru executarea acestui contract au fost preluate de către, având în vedere:

- Încheierea finală (Dezinvestire) Civilă nr. 85/2019 din 12.11.2019, prin care Tribunalul a aprobat divizarea parțială a SA și a dispus înregistrarea în Registrul Comerțului a mențiunilor privind divizarea parțială a SA și înmatricularea în Registrul Comerțului a societății nou înființate

- Notificarea nr. 76/06.12.2019 a SRL prin care Clientul/Beneficiarul a fost informat cu privire la preluarea executării Contractului nr. 19.04.115/25.04.2019 de către SRL începând cu data divizării parțiale, respectiv 02.12.2019.

Față de cele menționate consideră că operatorul economic SA, având toată baza de date a autorității prin această contestație dorește tergiversarea procedurii de achiziție publică în cauză.

Cu privire la motivele din contestației, referitor la anularea procedurii sau suspendarea acesteia, precizează că a dispus suspendarea procedurii în vederea corelării fișei de date cu specificațiile din caietul de sarcini, analizării clarificărilor solicitate și actualizării documentației conform clarificărilor solicitate.

În acest context, primul capăt de cerere al contestației este lipsit de interes, în condițiile în care autoritatea contractantă a demarat deja procedura corelării fișei de date cu specificațiile din caietul de sarcini, analizării clarificărilor solicitate și actualizării documentației conform clarificărilor solicitate.

În consecință, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca fiind lipsită de interes.

Prin adresa nr. 2199/01.02.2021, înregistrată la Consiliu cu nr. 5090/01.02.2021, autoritatea contractantă a transmis documentul intitulat Măsură de remediere, în care invocă faptul că la data de 20.01.2021 prin Nota justificativă nr. 1347 a decis măsura suspendării procedurii. De asemenea, precizează că a încheiat un contract cu un expert cooptat pe lângă coisia de evaluare pentru a corela solicitările de clarificări cu documentația de atribuire, iar după obținerea documentului refăcut de expertul cooptat procedura va fi reluată prin repostarea caietului de sarcini cu modificările conform clarificărilor solicitate de anumiți operatori economici, inclusiv de contestatorul SA.

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

..... a inițiat procedura de licitație deschisă, online, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect Achiziția de drepturi de utilizare a unui program informatic financiar-contabil aferent următoarelor module: financiar-contabil, salarizarea personalului, mijloace fixe și obiectele de inventar, stocuri, angajamente bugetare (alop) și bugete, cod CPV 72611000-6 Servicii de asistență tehnică informatică (Rev. 2), prin publicarea în SICAP a anunțului de participare nr. CN1027102/23.12.2020, data limită de depunere a ofertelor este stabilită pentru 02.02.2021, ora 1500. Valoarea estimată a acordului-cadru este de 1.968.000,00, fără TVA, iar criteriul de atribuire este cel mai bun raport calitate-preț. Procedura de atribuire a fost suspendată de către autoritatea contractantă în baza Notei justificative nr. 1347/20.01.2021, motivat de necesitatea desemnării unui expert cooptat.

Nemulțumită de răspunsurile la solicitările de clarificări denumit „Clarificări - Răspuns consolidat” privind documentația de atribuire nr. 949/14.01.2021, publicat în SICAP la data de 14.01.2021, ... SA a înaintat contestația în analiză.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 39.360,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 206780822/1, eliberată de, la data de 20.01.2021.

Analizând contestația formulată de SA, Consiliul constată că sunt aduse critici modului în care autoritatea contractantă a înțeles să răspundă la solicitările de clarificări referitoare la documentația de atribuire publicată în SEAP prin adresa intitulată „Clarificări - Răspuns consolidat”, având nr. 949/14.01.2021.

În acest sens se constată că, prin punctul de vedere la contestație, autoritatea contractantă a invocat lipsa de interes a contestatoarei în a mai solicita remedierea aspectelor criticate legate de răspunsul consolidat amintit, deoarece ar fi demarat procedura corelării fișei de date cu specificațiile caietului de sarcini, analizării clarificărilor solicitate și actualizării documentației de atribuire.

Raportat la excepția invocată, Consiliul constată lipsa de temei a acesteia, deoarece intenția sa de a efectua corelări ale fișei de date cu caietul de sarcini sau analizarea clarificărilor solicitate ori actualizarea documentației de atribuire nu echivalează cu furnizarea informațiilor/remedierilor solicitate, astfel încât contestația să devină lipsită de interes.

În susținerea acestor aprecieri este și adresa transmisă Consiliului de către achizitoare, înregistrată la Consiliu cu nr. 5090/01.02.2021, intitulată *Măsurile de remediere*, prin care se aduce la cunoștință faptul că alături de suspendarea procedurii a luat măsura angajării unui expert cooptat pentru a corela solicitările de clarificări cu documentația de atribuire. De asemenea, în cadrul aceluiași document, se face afirmația că procedura de atribuire va fi reluată prin repostarea caietului de sarcini cu modificările aduse conform clarificărilor solicitate de operatorii economici, inclusiv contestatoarea.

Ulterior, la data de 15.02.2021, autoritatea contractantă a transmis Consiliului caietul de sarcini refăcut în urma contestației.

Ca prim aspect, Consiliul constată că, cel puțin din punct de vedere cantitativ, caietul de sarcini transmis la data de 15.02.2021 este mult diferit de cel publicat în SEAP odată că anunțul de participare nr. CN1027102/ 23.12.2020, documentul transmis ca măsură de remediere având 98 de pagini față de 16 pagini cât a avut cel inițial. O asemenea modificare a caietului de sarcini este una semnificativă și impune, mai degrabă, anularea procedurii de atribuire și o analiză din partea autorității contractante dacă sunt îndeplinite condițiile pentru publicarea unui nou anunț de participare.

De asemenea, se constată că nu au fost transmise măsuri de remediere prin raportare la cele criticate de contestare, ci doar un nou caiet de sarcini, care, până la data soluționării contestației, nu a fost publicat în SEAP, răspunsul autorității contractante ori măsurile de remediere raportat la cele criticate nefiind evidențiate nici în acest nou caiet de sarcini și nici într-un alt nou document.

Relevante în soluționarea contestației sunt prevederile art. 24 din Legea nr. 101/2016, potrivit căroră:

(1) Consiliul soluționează pe fond contestația în termen de 20 de zile de la data primirii, în condițiile art. 18 alin. (2), a dosarului achiziției publice, al achiziției sectoriale sau al concesiunii, respectiv în termen de 10 zile în situația incidenței unei excepții care împiedică analiza pe fond a contestației.

(2) În cazuri temeinic justificate, termenul de soluționare a contestației poate fi prelungit cu 10 zile, prelungirea fiind comunicată autorității contractante.

Neexistând emis până la data soluționării contestației niciun document legat de modul în care autoritatea contractantă se raportează, punctual, la cele criticate de contestatoare și nefiind publicat acest nou caiet de sarcini în SEAP, se constată că singurele informații deținute la acest moment în speță referitoare la cele criticate sunt asumarea de către autoritatea contractantă, prin adresa nr. 5090/01.02.2021, a necesității de a corela solicitările de clarificări cu documentația de atribuire.

Prin urmare, având în vedere că dosarul achiziției a fost transmis Consiliului odată cu punctul de vedere la contestație, la data de 27.01.2021, întreaga analiză a Consiliului se va reduce la cele criticate de contestatoare prin demersul său, acesta fiind obligat să respecte termenele de soluționare a contestației, lipsa de diligență a autorității contractante nepermițând o prelungire nejustificată a acestor termene.

Astfel, se constată că, prin contestație, este criticat caracterul incomplet al răspunsurilor date de autoritatea contractantă în urma solicitărilor de clarificări primite referitor la documentația de atribuire publicată în SEAP la data 23.12.2020, cu încălcarea prevederilor art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 (*Autoritatea contractantă stabilește prin anunțul de participare/simplificat/de concurs unul sau două termene-limită în care **va răspunde în mod clar și complet tuturor solicitărilor** de clarificare/informațiilor suplimentare, conform prevederilor normelor metodologice la prezenta lege*).

De asemenea, se constată că, prin modul de formulare a punctului de vedere și a documentului intitulat *Măsuri de remediere*, achizitoarea a

constatat necesitatea de a corela solicitările de clarificări cu documentația de atribuire și nu răspunsurile date de aceasta prin adresa nr. 949/14.01.2021.

În consecință, se consideră că autoritatea contractantă a achiesat la cele susținute de contestatoare, motiv pentru care se consideră necesară completarea documentației de atribuire în sensul furnizării informațiilor solicitate.

Contrar celor invocate de autoritatea contractantă, astfel de informații trebuie furnizate, chiar dacă, cel puțin în parte, contestatoarea ar avea cunoștință de acestea, pe de o parte, pentru că, în documentația de atribuire, trebuie să se regăsească toate informațiile necesare pentru întocmirea unei oferte conform prevederilor art. 20 alin. (2), (3) și (10) din HG nr. 395/2016, iar, pe de altă parte, astfel de informații trebuie cunoscute de orice operator economic interesat de participarea la procedură în virtutea principiului tratamentului egal și al nediscriminării, fiind interzis ca anumite informații să fie cunoscute doar de anumiți operatori economici, respectarea principiilor care stau la baza achizițiilor publice, stipulate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 nefiind facultativă. Faptul că autoarea contestației a derulat anterior un contract similar celui suspus achiziției nu poate permite achiziției să publice în SEAP o documentație incompletă pe motiv că un operator economic ar trebui să cunoască acele informații.

În consecință se constată necesitatea completării răspunsurilor date de autoritatea contractantă la solicitările de clarificări privind documentația de atribuire prin adresa „Clarificări - Răspuns consolidat” nr. 949/14.01.2021 în sensul celor solicitate prin contestație și asumate prin documentul intitulat *Măsuri de remediere* și punctul de vedere la contestație.

Referitor la capătul de cerere subsidiar, de anulare a procedurii de atribuire, nefiind publicat un răspuns Consiliul îl va respinge ca neîntemeiat, constatând posibilitatea de continuare a prezentei proceduri prin formularea de către autoritatea contractantă a unor răspunsuri la solicitările de clarificări conform prevederilor art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, respectiv prin a răspunde în mod clar și complet tuturor solicitărilor în sensul celor solicitate prin contestație.

Pentru acest motive, constatând că autoritatea contractantă a achiesat la solicitările contestatoarei, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de SA, în contradictoriu cu

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări

și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite, în parte, contestația SA, în contradictoriu cu, și dispune continuarea procedurii de atribuire prin completarea adresei „Clarificări - Răspuns consolidat” nr. 949/14.01.2021 în sensul celor solicitate prin contestație în termen de 15 zile de la data primirii deciziei. Dispune prelungirea termenului de depunere a ofertelor cu cel puțin 30 de zile.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge ca nefondat capătul de cerere subsidiar de anulare a procedurii de atribuire.

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

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

Redactată în 4 exemplare, conține 15 pagini.