

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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. 1085/02.04.2021, transmisă prin email și înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ..., formulată de către ... SRL, cu sediul în municipiul ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI RO..., reprezentată legal de împuternicit ... – șef departament licitații, împotriva adresei nr. XXIII/2/1158/23.03.2021 privind rezultatul procedurii de atribuire, emisă de către ..., cu sediul în municipiul ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, derulată online, a contractului de achiziție publică având ca obiect *„Soluție software integrată pentru managementul resurselor umane și salarizare”*, cod CPV 48450000-7 (Rev.2), (anunț de participare nr. ...), s-au solicitat următoarele: *„Anularea adresei nr. XXIII/2/1158/23.03.2021 și a măsurii dispuse și comunicate pe calea acesteia, de respingere a ofertei subscrisei, în temeiul art. 137 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016 Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice; Anularea raportului procedurii Nr. XXIII/2/1146/22.03.2021 prin care s-a dispus respingerea ofertei subscrisei ca fiind inacceptabilă și neconformă și anularea procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia; Obligarea autorității contractante la continuarea procedurii și la reevaluarea ofertei subscrisei ca urmare a admiterii capetelor de cerere precedente”*.

În luarea deciziei asupra cauzei de față,
Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația nr. 1085/02.04.2021, transmisă prin email și înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ..., ... SRL critică adresa nr. XXIII/2/1158/23.03.2021 privind rezultatul procedurii de atribuire, emisă de către ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, derulată online, a contractului de achiziție publică având ca obiect *„Soluție software integrată pentru managementul*

resurselor umane și salarizare”, solicitând cele redată în partea introductivă.

În susținere, autoarea contestației prezintă un amplu istoric al procedurii de atribuire, invocând contestațiile pe care le-a formulat în cele două cicluri procesuale anterioare, precum și soluțiile pronunțate de către C.N.S.C. prin deciziile nr. ... și nr.

Față de cele de mai sus, precizează că, în data de 03.12.2020, autoritatea contractantă a publicat, în SEAP, decizia nr. 4902/02.12.2020 privind punerea în aplicare a Deciziei C.N.S.C. nr. După finalizarea evaluării ofertei societății sale, în data de 23.03.2021, a publicat, în SEAP, raportul procedurii nr. XXIII/2/1146/ 22.03.2021 prin care a declarat neconformă și inacceptabilă oferta, iar ca urmare a faptului că nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă, a dispus anularea procedurii.

Ulterior, prin adresa nr. XXIII/2/1158/23.03.2021, autoritatea contractantă a informat-o că oferta sa a fost respinsă în temeiul art. 137 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016.

În acest context, autoarea contestației susține că, în data de 23.03.2021, prin adresa nr. 951, a solicitat autorității contractante accesul la documentele dosarului achiziției publice, iar, în data de 26.03.2021, prin adresa nr. XXIII/2/1221/ 26.03.2021, instituția i-a transmis dosarul achiziției, procesul verbal nr. 2/03.12.2020, procesul verbal nr. 3/ 21.01.2021, procesul verbal nr. 4/23.02.2021 și procesul verbal nr. 4/18.03.2021 privind evaluarea tehnică.

Pe fondul contestației, ... SRL susține că decizia de respingere a ofertei sale, ca inacceptabilă și neconformă, în baza prevederilor art. 137 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, este nefondată și netemeinică.

În acest sens, menționează că, în cadrul procedurii de atribuire, a formulat deja două contestații, soluționate prin decizia nr. ... și nr. ... din 18.11.2020, care, prin neapelare, au rămas definitive.

Referitor la prima decizie, contestatoarea afirmă că, deși C.N.S.C. a dispus numai reevaluarea ofertei sale, organizatoarea procedurii ignorând autoritatea de lucru judecat a ales să reevalueze toate ofertele primite, cu toate că niciunul dintre ceilalți ofertanți nu a depus contestație împotriva raportului procedurii XXIII/2/ 3457/25.09.2020.

De asemenea, prin decizia C.N.S.C. nr. ... 18.11.2020, Consiliul a obligat autoritatea contractantă la reluarea procedurii de atribuire cu aplicarea stricto sensu a deciziei C.N.S.C. nr. ... 21.10.2020.

Contestatoarea menționează că în cursul evaluării ofertelor, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări, însă termenul de răspuns acordat a fost minimul legal, de o zi lucrătoare, ignorând complexitatea răspunsului care trebuia transmis și volumul foarte mare de informații ce trebuia analizat. Astfel, la solicitarea de clarificări nr. 339/05.11.2020 vizând experiența similară, a trebuit să justifice 17 contracte, într-un răspuns de 38 de pagini, în timp ce la solicitarea de clarificări nr.

358/03.12.2020, a prezentat un răspuns de 44 de pagini, iar la solicitarea de clarificări nr. 101/23.02.2021, un răspuns de 64 de pagini. În opinia contestatoarei, termenele scurte acordate reprezintă „îngrădiri evidente, șicanatoare și răuvoitoare”.

În ceea ce privește motivele invocate de către autoritatea contractantă în comunicarea rezultatului procedurii nr. XXIII/2/1158/23.03.2021, prin care oferta sa a fost respinsă, în temeiul art. 137 alin. (1) din HG 395/2016, ca neconformă și inacceptabilă, deoarece nu îndeplinește cerințele stabilite prin documentația de atribuire, contestatoarea susține că acestea sunt neîntemeiate și nelegale.

Cele 27 de motive care au condus la respingerea ofertei sale sunt prezentate de către contestatoare în cadrul unei anexe la prezenta contestație, care prezintă sub formă tabelară, următoarele informații: *„textul cerinței; propunerea tehnică în care tratează cerința; solicitarea de clarificare; răspunsul oferit la solicitarea de clarificare; motivele de neconformitate prezentate de autoritatea contractantă; motivele contestației”*.

În drept, au fost invocate dispozițiile art. 8 și 10 din Legea nr. 101/2016, precum și textele legale menționate în cuprinsul contestației, iar în probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Atașat exemplarului original al contestației nr. 1085/02.04.2021, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ..., ... SRL a depus, în original, recipisa de consemnare nr. ..., a sumei de 37.040,00 lei, emisă de

Prin punctul de vedere nr. XXIII.4/1406/09.04.2021, înregistrat la C.N.S.C. sub nr. ..., ..., în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, a solicitat Consiliului să respingă contestația formulată de către ... SRL ca nefondată.

Cu titlu prealabil, organizatoarea procedurii precizează că obiectul contractului este unul de achiziție publică de produse, așa cum a indicat în anunțul de participare, în secțiunea II. 1.3) Tipul contractului: Furnizare/Cumpărare, precum și în documentele achiziției, respectiv caietul de sarcini, și presupune furnizarea unui soft de resurse umane și salarizare, precum și a licențelor aferente, pentru a acoperi activitatea desfășurată de Direcția resurse umane din cadrul instituției, și care să îndeplinească funcționalitățile precizate în caietul de sarcini.

Precizează că ofertantul trebuie să furnizeze o aplicație software, respectiv un produs pe care deja îl deține și care îndeplinește toate cerințele tehnice precizate în caietul de sarcini, motiv pentru care propunerea tehnică trebuia elaborată prin corelarea specificațiilor tehnice din caietul de sarcini cu modulele și funcționalitățile deja dezvoltate în cadrul aplicației oferite.

Autoritatea contractantă susține că din analiza informațiilor prezentate în propunerea tehnică a rezultat faptul că ofertantul ... SRL nu a inclus în cadrul ofertei o aplicație software care să îndeplinească toate funcționalitățile tehnice prevăzute în caietul de sarcini. În fapt,

oferta contestatoarei descrie o aplicație pe care aceasta intenționează să o dezvolte, cu toate că procedura de atribuire în cauză nu constă în dezvoltare de software, ci în furnizarea unei aplicații.

În continuare, autoritatea contractantă precizează că nu a fost formulată nicio contestație împotriva cerințelor stabilite în documentația de atribuire, astfel că acestea au devenit obligatorii. De asemenea, pe lângă cerințele tehnice obligatorii stabilite în caietul de sarcini, relevante în speță sunt și cerințele din fișa de date a achiziției, sens în care redă din acest document, respectiv din secțiunea „II. 1.4 Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/ achizițiilor”, secțiunea „IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice” și secțiunea „IV.4.3 Modul de prezentare al ofertei”.

Prin raportare la cele de mai sus, autoritatea contractantă susține că, în calitate de ofertant, contestatoarea trebuia să prezinte o ofertă detaliată și completă, care să îndeplinească toate cerințele din caietul de sarcini, completarea ulterioară a ofertei nefiind permisă de regulile stabilite prin documentația de atribuire, fiind asimilată cu depunerea unei noi oferte.

Cu privire la situația de fapt inclusă de ... SRL în prima parte a contestației, autoritatea contractantă afirmă că aceasta nu are nicio relevanță, deoarece aspectele indicate se referă la verificarea cerințelor de calificare, care au fost deja clarificate în etapa de evaluare DUAЕ, obiectul contestației reprezentându-l propunerea tehnică.

Față de criticile contestatoarei referitoare la termenele de răspuns la solicitările de clarificări stabilite de comisia de evaluare, autoritatea contractantă solicită Consiliului să observe că, raportat la data transmiterii solicitărilor de clarificări, acestea sunt tardive.

În continuare, privitor la decizia C.N.S.C. nr. ... 21.10.2020, prin care a fost admisă contestația ... SRL și s-a dispus reevaluarea ofertei acestei societăți, autoritatea contractantă precizează că „în baza Deciziei nr. 4533/ 05.11.2020 a pus în aplicare această hotărâre și a reevaluat oferta conform celor cuprinse în motivare”.

În acest sens, menționează că, prin adresa nr. 339/05.11.2020, a solicitat ... SRL clarificări legate de experiența similară, la care contestatoarea a răspuns în data de 06.11.2020.

Prin urmare, autoritatea contractantă afirmă că și-a îndeplinit obligațiile ce rezultă din decizia C.N.S.C. nr. ..., întocmai cum s-a indicat în motivare, în sensul de a solicita lămuriri suplimentare și documente justificative în ceea ce privește contractele de experiență similară invocate.

Referitor la nemulțumirea contestatoarei în legătură cu decizia de reevaluare a celorlalte oferte depuse, organizatoarea procedurii susține că aceasta este în eroare atunci când invocă dispozițiile art. 26 alin. (10¹) din Legea nr. 101/2016. Față de acest aspect, susține că, respectând principiul tratamentului egal, prevăzut de art. 2 alin. (2) lit.

b) din Legea nr. 98/2016, a adoptat măsuri de remediere față de toți participanții la procedură și a dispus prin actul adoptat să fie reevaluate și celelalte oferte. Autoritatea contractantă susține că revocarea propriilor decizii adoptate în procesul de achiziție publică nu este interzis de dispozițiile legale în vigoare, aspect față de care invocă decizia nr. 2295/23.08.2017 pronunțată de Curtea de Apel Alba Iulia.

Pe fondul cauzei, în combaterea celor susținute de către contestatoare, autoritatea contractantă anexează punctului de vedere o analiză comparativă, care are următoarele rubrici: textul cerinței; răspunsul contestatoarei din propunerea tehnică; solicitarea de clarificare; răspunsul oferit de către contestatoare la solicitarea de clarificare; motivele de neconformitate ale ofertei conform comunicării rezultatului; motivele contestației; răspunsul instituției.

De asemenea, organizatoarea procedurii precizează că a solicitat ca în dreptul fiecărei cerințe răspunsul să fie clar, la obiect, și să prezinte modalitatea de rezolvare a cerinței, iar pentru orice detaliere a răspunsului să se facă trimitere la pagina/paragraful din propunerea tehnică, acolo unde sunt localizate detaliile.

Așadar, precizează autoritatea contractantă, răspunsurile la solicitarea de clarificări nu trebuia să fie o simplă copie a caietului de sarcini, ci să fie conforme cu ceea ce s-a cerut.

În acest sens, menționează că printre modulele solicitate se regăsește și modulul „Pontaj”, care, în mod similar celorlalte module, trebuia fie dezvoltat anterior depunerii ofertei pentru a valida îndeplinirea în mod corect, complet și real a cerințelor regăsite în dreptul acestuia. Cu referire la acest modul, autoritatea contractantă susține că, prin răspuns transmis, contestatoarea prezintă modulul în cauză ca fiind un „modul nou, integrat nativ cu celelalte module ale sistemului integrat”.

În opinia autorității contractante, răspunsul contestatoarei reprezintă, în fapt, o promisiune și nu o certitudine, în condițiile în care obiectul contractului de achiziție publică este de furnizare software și nu de „dezvoltare de software”. Prin urmare, acceptarea unui produs care nu îndeplinește toate cerințele din caietul de sarcini constituie o încălcare gravă a principiilor transparenței și al tratamentului egal.

De asemenea, autoritatea contractantă susține că răspunsurile contestatoarei nu au fost clare și nu au prezentat, în totalitate, modalitatea de rezolvare a cerinței; de cele mai multe ori au fost enunțate cu trimiteri la alte module din cadrul propunerii tehnice, motiv pentru care, subliniază autoritatea contractantă, a fost „nevoită să presupună că cerința poate fi îndeplinită”. Pentru modulele care în prezent nu sunt implementate la nivelul instituției (self-service, managementul performanței, perfecționare profesională și recrutare), autoritatea contractantă menționează că „a dat dovada de bună credință și a acceptat propunerea contestatoarei”.

Prin raportare la documentația de atribuire, autoritatea contractantă afirmă că, din oferta tehnică prezentată trebuia să reiasă foarte clar faptul că ofertantul a înțeles cerințele și să demonstreze măsura în care soluția tehnică răspunde fiecărei cerințe din caietul de sarcini. Față de acest aspect, menționează că „pe alocuri, contestatoarea a dovedit o înțelegere a cerințelor, bazată pe propriile experiențe și și-a adaptat oferta pe măsura solicitărilor de clarificare formulate”. Așadar, susține autoritatea contractantă, au fost respinse doar răspunsurile care nu aduceau clarificări modalității de soluționare a cerinței și care prezentau multe informații pe lângă subiectul de tratat. Orice informație care s-a regăsit în răspunsurile de clarificare, dar nu s-a regăsit și în „Propunerea tehnică” a contestatoarei, nu a fost luată în considerare, deoarece reprezintă completare de ofertă și „nu o nuanțare a unor aspecte deja incluse în propunerea tehnică”, aspect nepermis conform regulilor stabilite prin documentația de atribuire.

În drept au fost invocate dispozițiile art. 18 alin. (1), art. 26 alin. (6) și alin. (10¹) din Legea nr. 101/2016, cele ale art. 2 din Legea nr. 98/2016, precum și cele ale art. 134 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016.

În probațiune, prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., ... a transmis, în copie certificată, documente din dosarul achiziției publice.

Prin adresa nr. 1273/21.04.2021, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ..., ... SRL a transmis concluzii scrise prin care a răspuns argumentelor prezentate de către autoritatea contractantă în punctul de vedere, susținând, în continuare că soluția ofertată conține toate funcționalitățile care atestă îndeplinirea tuturor și integrală a cerințelor tehnice stabilite prin documentația de atribuire. Toate funcționalitățile prezentate în cadrul propunerii tehnice, și detaliate în răspunsurile din anexa 1 - Matricea de conformitate (parte integrantă a propunerii tehnice) oferă autorității contractante detalii suficiente din care rezultă, fără echivoc, conformitatea soluției ofertate cu cerințele minime și obligatorii ale caietului de sarcini.

Afirmă că și în contestație a precizat că „Sistemul informatic ofertat este un produs ... care permite dezvoltări suplimentare față de funcționalitățile standard existente pentru a fi adaptate la cerințele acestui contract”. Față de acest aspect, invocă răspunsul autorității contractante la întrebarea nr. 6 din Răspunsul consolidat publicat în SEAP, prin care autoritatea contractă menționează că „va reține dreptul de proprietate intelectuală exclusivă doar pentru elementele (componente ale soluției, cod sursă, documentație sau tehnici) realizate suplimentar față de funcționalitățile standard existente în produsul ... ofertat, cu scopul de a acoperi cerințele contractului, și nu asupra întregului sistem multi-componentă ce va fi contractat. Ofertantul va pune la dispoziție codul sursă, standardele și instrumentele de dezvoltare utilizate doar pentru elementele dezvoltate suplimentar față de funcționalitățile standard existente în produsul ... ofertat. (...)”.

Prin urmare, contestatoarea susține că „realizarea de dezvoltări ale funcționalităților produsului ... oferat nu semnifică transformarea contractului într-unul de dezvoltare software”, așa cum „insinuează” autoritatea contractantă.

Contestatoarea menționează că este bine cunoscut faptul că orice produs ... necesită adaptarea/personalizarea unor funcționalități pe specificul beneficiarului, în susținerea acestei afirmații redând codurile CPV precizate în fișa de date a achiziției: „(a) Cod CPV Principal: Pachete software de contabilizare a timpului sau pentru resurse umane; (b) Codurile Coduri CPV secundare: 72212450-8 Servicii de dezvoltare de software de contabilizare a timpului sau pentru resurse umane (Rev.2); 72212700-6 Servicii de dezvoltare de software utilitar (Rev.2)”.

Prin urmare, afirmă contestatoarea, autoritatea contractantă a luat în calcul pentru prezentul contract, așa cum este firesc și servicii de dezvoltare software cu scopul adaptării/personalizării produsului ... standard oferat la specificul instituției. Un produs ... poate fi ușor adaptabil și configurabil pe specificul unui beneficiar, în funcție de cerințele solicitate prin intermediul caietelor de sarcini și detaliate, respectiv confirmate cu beneficiarul în etapele de analiză ulterioare semnării contractelor, condiții îndeplinite în totalitate de produsul său ... Applications oferat.

Combătând susținerile autorității contractante, contestatoarea subliniază că soluția oferată este un produs ..., ce deține toate funcționalitățile solicitate a fi îndeplinite prin caietul de sarcini, și care permite dezvoltări suplimentare față de funcționalitățile standard existente doar pentru a fi adaptate la cerințele specifice acestui contract, adică plierea pe domeniul de activitate al autorității contractante.

În opinia contestatoarei, atestarea faptului că soluția oferată conține toate funcționalitățile pentru îndeplinirea cerințelor tehnice din documentația de atribuire este susținută de contractele prezentate pentru a demonstra îndeplinirea cerințelor de calificare solicitate prin DUAЕ. În acest sens, precizează că în propunerea tehnică, cap. 2.10 Proiecte de referință, la pag. 17, se regăsește o listă consistentă de proiecte de referință relevante pentru prezenta achiziție, implementate în perioada 2005 - până în prezent, cu prezentarea unor descrieri detaliate pentru fiecare proiect, din care rezultă, clar și fără echivoc, implementarea soluției ... Applications, cu componentele Resurse Umane și Salarizare, care fac și obiectul prezentei proceduri de achiziție.

Așadar, produsul ... oferat există la momentul depunerii ofertei, contestatoarea precizând că este „producătorul” acestuia. În final, ... SRL solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

Prin adresa nr. XXIII.4/1590/22.04.2021 înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., ... a răspuns la concluziile scrise formulate de către ... SRL, iar în temeiul dispozițiilor art. 21 alin. (2) din Legea nr.101/2016, a solicitat respingerea contestației, ca nefondată.

În cadrul acestui document, autoritatea contractantă combate argumentele contestatoarei și reia din considerentele deja prezentate în cadrul punctului de vedere inițial.

Față de cele de mai sus, precizează că obiectul contractului ce urmează a fi atribuit în prezenta procedură de atribuire este de furnizare, nu de dezvoltare de software, iar respingerea ofertei contestatoarei a fost determinată de răspunsul neconcludent la solicitările de clarificări și modificarea propunerii tehnice în urma întrebărilor adresate de către instituție, existând numeroase aspecte de neconformitate.

În acest sens, autoritatea contractantă menționează că, în data de 13.09.2018, a publicat, în SEAP, anunțul de consultare a pieței nr. ..., despre „Soluția integrată de aplicații pentru managementul resurselor umane”, informațiile obținute în urma acestei consultări fiind utilizat în planificarea și desfășurarea prezentei proceduri de atribuire.

Din studiul în cauză rezultă că instituția dorește să achiziționeze un produs care să respecte integral cerințele caietului de sarcini, care să conțină și modulul „Pontaj” și nu o dezvoltare ulterioară a acestuia, așa cum susține contestatoarea.

De asemenea, precizează că își menține punctul de vedere în raport de aspectele prezentate de către contestatoare în anexa la concluziile scrise și subliniază că o ofertă trebuie să demonstreze îndeplinirea tuturor cerințelor din documentația de atribuire la momentul evaluării, și nu după semnarea contractului, așa cum a afirmat contestatoarea.

Referitor la experiența similară invocată de către contestatoare, reiterează că aceasta nu are relevanță în ceea ce privește îndeplinirea cerințelor din caietul de sarcini. Faptul că societatea contestatoare a mai derulat contracte asemănătoare nu înseamnă că, în mod automat, deține o soluție software care este conformă cu cerințele caietului de sarcini.

Dovada comunicării acestui document către contestatoare a fost transmisă la dosarul cauzei de către autoritatea contractantă, fiind înregistrată la C.N.S.C. sub nr.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, derulată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de furnizare având ca obiect „*Soluție software integrată pentru managementul resurselor umane și salarizare*”, cod CPV 48450000-7 (Rev.2), prin publicarea, în S.E.A.P., a anunțului de participare nr.

La pct. II.1.5) Valoarea totală estimată din cadrul anunțului de mai sus se menționează un quantum de ... lei, fără TVA; la pct. II.2.5) din cadrul aceluiași document fiind enunțat criteriul de atribuire „...”

În cadrul acestei proceduri de atribuire au fost formulate de către SC ... SRL, 2 (două) contestații, care au fost soluționate de către C.N.S.C. după cum urmează:

1. Prin contestația nr. 2617/05.10.2020, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ..., formulată împotriva rezultatului procedurii, comunicat prin adresa nr. 2/3475/25.09.2020, de către ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, derulată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii software integrată pentru managementul resurselor umane și salarizare”, cod CPV 48450000-7 (Rev.2), (anunț de participare nr. ...), s-a solicitat Consiliului să dispună următoarele: „Anularea adresei nr. XXIII/2/3475/25.09.2020 și a măsurii - dispuse și comunicate pe calea acesteia - de respingere a ofertei subscrisei, ca fiind inacceptabilă, în baza prevederilor art. 137 alin. (2) lit. b) din H.G. nr. 395/2016 și art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 și de anulare a procedurii, în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1), lit. a) din Legea 98/2016; Anularea raportului procedurii nr. XXIII/2/3457/23.09.2020 prin care s-a dispus anularea procedurii; Obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei subscrisei, ca urmare a admiterii capetelor de cerere precedente”.

Prin decizia nr. ..., Consiliul a soluționat contestația de mai sus și a dispus următoarele: „Admite contestația formulată de către SC ... SRL, cu sediul în (...), în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., cu sediul în (...). Pe cale de consecință, anulează raportul procedurii nr. XXIII/2/ 3457/23.09.2020, în partea privitoare la oferta contestatoarei, precum și toate actele subsecvente acestuia, inclusiv comunicarea rezultatului procedurii nr. XXIII/2/3475/25.09.2020 și obligă autoritatea contractantă la reluarea procedurii de atribuire în cauză, cu reevaluarea ofertei aparținând SC ... SRL, în termen de 15 zile de la primire prezentei decizii, conform celor precizate în motivare și cu respectarea întocmai a legislației din domeniul achizițiilor publice. Obligatorie (...)”.

2. Prin contestația nr. ... 2953/„05.10.2020”, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ..., formulată de către SC ... SRL, împotriva „Deciziei nr. 4533/04.11.2020 privind punerea în aplicare a Deciziei C.N.S.C. nr. ..., publicată în SEAP, în data de 04.11.2020”, de către ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, derulată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Soluție software integrată pentru managementul resurselor umane și salarizare”, cod CPV 48450000-7 (Rev.2), (anunț de participare nr. ...), s-au solicitat următoarele: „obligarea autorității contractante la respectarea întocmai a celor dispuse de C.N.S.C. prin Decizia nr. ... 21.10.2020, respectiv reluarea procedurii de atribuire prin reevaluarea doar a ofertei ... SRL și nu a tuturor ofertelor primite, (...), în cadrul acestei proceduri de atribuire”.

Prin decizia nr. ..., Consiliul a soluționat contestația de mai sus, astfel: „Admite contestația formulată de către SC ... SRL, cu sediul în (...), în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., cu sediul (...) și anulează Decizia nr. 4533/ 04.11.2020. Pe cale de consecință, obligă

autoritatea contractantă la reluarea procedurii de atribuire în cauză, cu aplicarea stricto sensu a Deciziei C.N.S.C. nr. ..., în termen de 15 zile de la primire prezentei decizii, conform celor precizate în motivare și cu respectarea întocmai a legislației din domeniul achizițiilor publice. Obligatorie (...)"

Conform dispozițiilor art. 29 din Legea nr. 101/2016, „Deciziile Consiliului privind soluționarea contestației pot fi atacate de către autoritatea contractantă și/sau de către orice persoană vătămată de măsurile dispuse de Consiliu cu plângere la instanța de judecată competentă (...)"

În opinia Consiliul, este demn de reținut faptul că până la momentul soluționării contestației în cauză, niciuna dintre deciziile pronunțate de către Consiliu, anterior menționate, nu au fost atacate cu plângere, motiv pentru care sunt definitive.

De asemenea, Consiliul reține că, ulterior luării la cunoștință a deciziei C.N.S.C. nr. ..., autoritatea contractantă a consemnat în cadrul procesului verbal nr. 2/03.12.2020, pag. 1 – 13, următoarele: „(...) Urmare a deciziei C.N.S.C. (...) s-a dispus: Anularea Deciziei nr. 4533/04.11.2020 privind anularea integrală a raportului procedurii nr. XXIII/2/3457/25.09.2020; Anularea actelor subsecvente Deciziei nr. 4533/04.11.2020, respectiv a procesului verbal de evaluare nr. 2 din data de 5.11.2020 și a solicitărilor de clarificări transmise ofertanților, inclusiv societății ... S.R.L., prin adresele nr. 334/05.11.2020, 335/05.11.2020, 336/05.11.2020, 337/05.11.2020, 338/05.11.2020 și 339/5.11.2020; Anularea în parte a raportului procedurii nr. XXIII/2/3457/25.09.2020 în partea privitoare la oferta societății ... S.R.L., precum și comunicarea nr. XXIII.2/3475/25.09.2020; Continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei ... S.R.L.".

În urma finalizării procesului de evaluare, autoritatea contractantă a elaborat raportul procedurii nr. XXIII/2/1146/ 22.03.2021, pag. 1 – 13, potrivit căruia oferta aparținând ... SRL a fost declarată inacceptabilă și neconformă, în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (1) și alin. (3), respectiv art. 134 alin. (5), alin. (6) și alin. (9) din H.G.nr. 395/2016, pentru nerespectarea în cadrul propunerii tehnice, a următoarelor cerințe:

CERINȚE
B.1. Cerințele generale ale soluției informatice
15. Arhitectura soluției trebuie să permită replicarea bazei de date într-un centru specializat de recuperare de dezastre.

CERINȚE
20. Ofertantul va recomanda nivelul optim de auditare care să susțină în condiții de eficiență funcționarea soluției software integrate. Lista evenimentelor auditabile va trebui să includă, fără a se limita la acestea: - acțiunile efectuate de utilizatorii privilegiați (administratori tehnici și / sau obișnuiți); - înregistrările din jurnale trebuie să conțină cel puțin următoarele informații: identificarea utilizatorului, marcasele de timp, tipul de operațiune și tipul de date accesate / modificate; în cazul modificărilor, jurnalele ar putea să conțină valoarea inițială și valoarea nouă;
22. Nu se vor utiliza hard-codări pentru parametrii sistemului (de ex. cai de acces, adrese, hostname-uri etc).
32. Soluția trebuie să fie flexibilă și configurabilă, în sensul că la orice schimbare legislativă/reglementări interne să se poată interveni rapid în configurarea sistemului pentru a-l adapta la cerințele instituției, utilizând o gamă largă de parametri care să fie stabiliți/modificați de către administratori, pe cât posibil fără programare suplimentară, în funcție de cerințele specifice.
34. Soluția trebuie să permită interfațarea cu modulele Human Resources și Payroll, parte a sistemului integrat Oracle eBS versiunea R12, care rulează în prezent la Beneficiar. Ofertantul va pune la dispoziția Beneficiarului mecanisme de transfer a datelor între noul sistem informatic și modulele Oracle eBS menționate.
37. Soluția trebuie să permită criterii multiple de filtrare a informațiilor. Să identifice unic persoanele indiferent de starea acestora (candidat, angajat, persoane de contact, plecat, reangajat, cu păstrarea istoricului de mișcare).
42. Soluția trebuie să permită modificarea istoricului datelor existente doar cu respectarea principiului celor patru ochi
51. Fiecare componentă luată individual, precum și întreaga soluție software integrată trebuie să funcționeze complet și corect.
55. Ofertantul va prezenta setul de rapoarte generate de fiecare dintre modulele aplicației.
B.2 Cerințe funcționale
B.2.1 Administrare structură organizatorică
3. nivel de salarizare unic pentru fiecare funcție din cadrul unui serviciu/birou.
4. crearea unei matrici clasă/nivel/funcție/structură organizatorică/val minim/mediu/maxim.
B.2.2 Administrare de personal

CERINȚE
4. operarea în avans (anterior producerii efectelor) a modificărilor de funcție, salariu, structură organizatorică a unui/unor salariați în oricare dată din lună, fără a impacta calculul salarial.
5. actualizarea în masă a modificărilor de funcție, structură organizatorică, salariu, bonus etc.
6. inserarea automată a actului adițional succesiv pentru un grup de salariați;
8. afișarea automată a datei de încetare a contractului individual de muncă ca urmare a pensionării pentru limită de vârstă, în funcție de data nașterii salariatului conform anexei nr. 5 la Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice.
11. calculul vechimii în funcție și al vechimii în organizație.
B.2.3 Recrutare personal
8. verificarea relațiilor de rudenie cu salariații din ...; să notifice existența unei posibile relații după nume și/sau data nașterii și/sau CNP.
11. generarea de rapoarte în format editabil (.doc/.xls) și/sau în format needitabil (.pdf) pe tipuri de recrutare, candidați înscriși, candidați admiși, centralizatoare.
B.2.5 Salarizare
B.2.5.1 Pontaj

CERINȚE

1. Să conțină un ecran de inserare/actualizare pontaj sub formă tabelară. Pentru fiecare structură organizatorică unul sau mai mulți utilizatori (pontatori) vor deține drepturi de introducere date pe forma tabelară. Forma va conține numai angajații (*activi/suspendați aferenți perioadei respective*) din cadrul structurii organizatorice pentru care utilizatorul întocmește pontajul. Ecranul va fi prepopulat implicit cu toți angajații la care pontatorul are acces ca fiind prezenți, pentru fiecare lună în parte și va permite actualizarea cu datele de pontaj existente în baza de date. Actualizarea pontajului se va face în timp real cu datele existente/actualizate în baza de date (actualizări de personal (ex. personal nou angajat, reziliați, suspendați, reluări de activitate etc), actualizări de absențe de orice tip de către salarizare (ex. introducerea unor concedii medicale, concedii de odihna, zile libere plătite, CFS etc)).

Pontatorul va putea modifica/actualiza pontajul, prin excepție, pentru fiecare angajat cu informațiile legate de absențele din următoarele categorii: zile de CO, CFS, ore absențe nemotivate, zile recuperare din ore suplimentare/muncă în sărbători legale, zile de delegație, zile de perfecționare profesională, zile sărbători alte culte religioase etc., număr de ore pentru care un angajat beneficiază de sporuri cu caracter nepermanent (ore repaus, ore noapte) etc.

În faza de analiză se vor stabili tipurile de absențe, modul de introducere/actualizare și detaliile suplimentare ale acestora, inclusiv câmpurile descriptive necesare fiecărei absențe, alese din liste derulante, nelimitative.

2. Pontatorul va avea posibilitatea de a modifica numărul total de ore lucrate pentru angajații care beneficiază de program inegal de lucru, dar nu va putea suprascrie informațiile introduse de salarizare. Să existe posibilitatea de a se efectua pontajul și pentru cazul unui angajat care se mută de la o structură/substructură organizatorică la alta sau pentru un angajat nou sau reziliat în cursul unei luni.

3. Să permită existența *unui flux de validare/aprobare/transfer* pentru validarea, aprobarea și transferul pontajului în salarizare de către Operatorul de salarizare, cu notificări pentru fiecare etapă. *În funcție de situație, acest flux să poată fi reluat ori de câte ori va fi nevoie, atât pentru întreg setul de angajați aferent unui Pontator, cât și pentru un singur angajat, cu autorizarea Operatorului de salarizare. Un pontaj transferat în salarizare va putea fi modificat numai cu acordul Operatorului de salarizare.*

CERINȚE

4. Să permită generarea raportului de pontaj pe angajat, pe structură/substructură organizatorică și pe Pontator. Raportul să poată fi rulat din aplicație de către Pontator, Aprobator și/sau Operatorii de salarizare și să evidențieze în mod distinct nr de zile CO utilizate aferente anilor anteriori. După listarea și semnarea raportului de pontaj, orice alte date introduse în salarizare cu efect asupra pontajului, să poată fi actualizate în tabela de pontaj numai de către operatorul de salarizare.

Pontajul și operarea acestuia să prezinte suficientă flexibilitate pentru a permite implementarea unor modificări ulterioare ale legislației și reglementărilor interne/externe.

B.2.5.2 Salarii – elemente, calcul și raportare

Introducerea/actualizarea diverselor elemente de calcul să se poată face direct în aplicație, prin transfer din pontaj, prin import de date din fișiere externe sau folosind valori globale. Detalierea elementelor, a modului de preluare și actualizare vor fi stabilite în faza de analiză.

3.Calcul prime acordate după un sistem de reguli prestabilite (diferite ca suma/procent, categorii de beneficiari pentru fiecare tip de primă, contract individual de muncă, perioadă lucrată). Regulile de acordare sa poata fi actualizate conform reglementărilor interne și legislației în vigoare. **Calcul sume recuperare/compensare** drepturi de indemnizație concediu de odihnă necuvenit/neefectuat la plecarea angajatului din unitate sau la suspendarea contractului individual de muncă (calcul sume recuperare);

7.Calcul salarii cu respectarea legislației în vigoare. Calculul să poată fi făcut de către fiecare operator salarizare numai pentru angajații din structurile organizatorice alocate, după diverse criterii: angajat/set de angajați/structura organizatorică/set de structuri organizatorice/general. Alocarea drepturilor de vizualizare și calcul se va face conform unor profile de securitate. Orice operator de salarizare trebuie să aibă acces, în calitate de înlocuitor, la angajații celorlalți operatori de salarizare, inclusiv pontaje și fluxul de validare/transfer al acestora, situație în care beneficiază de aceleași "drepturi" ca și titularul.

Verificarea rezultatelor calculului de salarii, corectarea/actualizarea datelor și refacerea calculelor să poată fi făcută ori de câte ori este nevoie;

9. Virare avansuri, rest de plată, garanții materiale, pensii facultative etc. în conturile IBAN deschise la băncile comerciale, în formate de fișiere prestabilite. Modulul trebuie să permită virarea sumelor reprezentând avansuri și rest de plată pentru orice angajat în mai multe conturi IBAN și/sau prin casieria unității, cu posibilitatea de repartizare procentuală sau în baza unor sume fixe prestabilite, caz în

CERINȚE
care se va face automat verificarea totalului; se permite rest de plată cu 2 zecimale;
11. Repartizarea pe centre de cost a cheltuielilor cu salariile. După finalizarea calculului de salarii se generează în mod automat notele contabile aferente calculului drepturilor și obligațiilor salariale, cu repartizarea, după caz, pe structuri organizatorice, centre de cost, cu respectarea planului de conturi propriu; acestea se vor transfera în mod controlat în aplicația de contabilitate existentă (Oracle - General Ledger);
B.2.8 Administrare utilizatori
1. Definirea de profile de securitate, roluri, utilizatori și categorii de utilizatori
7. Categoriile de utilizatori și drepturi, definite la nivelul soluției integrate vor include, fără a se limita:
a. administratori tehnici - personal IT (administrare tehnică bază de date, administrare parametri de sistem, acces la informațiile de audit, creări de rapoarte suplimentare, modificări de rapoarte existente, adăugare de noi informații în conformitate cu necesitățile desfășurării optime a activității, precum și în conformitate cu modificările legislației);
b. administratori de sistem (gestiune nomenclatoare, administrare utilizatori-grupuri-roluri, administrare frecvență și calendar/orar de încărcare, încărcare manuală, reconciliere date, gestiune metadata, generare rapoarte de control proces etc.)

Conform aceluiași document, având în vedere că în cadrul procedurii de atribuire în cauză nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă, autoritatea contractantă, constatând incidența prevederilor art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, a dispus anularea acesteia.

Rezultatul de mai sus a fost transmis ... SRL prin adresa nr. XXIII/2/1158/23.03.2021, pag. 1 – 116, emisă de către autoritatea contractantă. În urma luării la cunoștință a conținutului documentului de mai sus, ... SRL a formulat contestația dedusă soluționării solicitând cele redate în partea introductivă.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

Pentru început, Consiliul apreciază că este de remarcat faptul că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările aferente, prin faptul că au depus ofertă, au fost acceptate de către operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile acesteia și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici

participanți la procedura de atribuire; prin urmare, la acest moment, orice critică vizând cerințele caietului de sarcini este, în mod evident, tardivă.

În continuare, Consiliul apreciază ca relevante dispozițiile art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, conform căroră „În cadrul comunicării privind rezultatul procedurii (...) autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde: b) fiecărui ofertant respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale”.

Prin adresa nr. XXIII/2/1158/23.03.2021, autoritatea contractantă a transmis ... SRL faptul că „în urma evaluării propunerii tehnice prezentate și a răspunsurilor la solicitările de clarificări (...) oferta este respinsă neconformă deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini: modul/cerințe care nu sunt îndeplinite: B1. Cerințele generale ale soluției informatice – 1, 4, 8, 15, 17, 20, 20.a, 22, 32, 34, 37, 42, 51, 55; B.2.1.- Administrare structură organizatorică – 3, 4; B.2.2.- Administrare de personal – 4, 5, 6, 11; B.2.5 Salarizare/B.2.5.1 Pontaj – 1, 2, 3, 4; B.2.5.5 Salarii – elemente, calcul și raportare – 3, 7, 9, 11; B.2.8 Administrare utilizatori – 1, 7a, 7b”.

Din verificarea documentelor existente la dosarul cauzei a rezultat că autoritatea contractantă a ajuns la concluziile de mai sus în urma aplicării dispozițiilor art. 134 alin. (1) din H.G. nr. 395/216 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, conform căroră „(1) Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/ oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora”, coroborate cu cele ale art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, potrivit căroră „În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/ candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței”.

În acest sens, Consiliul va reține că, în cadrul procesului-verbal nr. 4/23.02.2021, pag. 1 – 25, autoritatea contractantă a precizat că „(...) în urma verificării modalității de îndeplinire a cerințelor din caietul de sarcini de către ofertantul ... SRL (...) comisia de evaluare a stabilit necesitatea transmiterii următoarelor solicitări de clarificări: (...) B1. Cerințele generale ale soluției informatice pct. 1, 4, 8, 15, 17, 20, 22, 32, 33, 34, 36, 37, 41, 42, 51, 55, 56 (...) B.2 Cerințe funcționale B.2.1. Administrare structură organizatorică pct. 3, 4, 5 (...) B.2.2 Administrare

de personal pct. 3, 4, 6, 8, 11, 14 (...) B.2.. Recrutare personal pct. 8, 11 (...) B.2.5 Salarizare B.2.5.1 pontaj pct. 1, 2, 3, 4 (...) B.2.5.2 Salarii – elemente, calcul și raportare pct. 3, 6, 7, 9, 11, 12, 15 (...) B.2.6 Perfecționare profesională și dezvoltarea carierei pct. 9, 10, 14 (...) B.2.7 Acces angajat la date personale pct. 1 (...) B.2.8 Administrare utilizatori pct. 1, 7, (...) B.3.5 Securitate și confidențialitate”.

Clarificările de mai sus au fost transmise contestatoarei prin adresa nr. 101/23.02.2021, pag. 1 – 32, emisă de către autoritatea contractantă; termenul acordat fiind de 1 zi lucrătoare.

Referitor la termenul acordat, Consiliul va respinge, ca tardiv formulate, alegațiile contestatoarei, în condițiile în care aceasta nu a formulat o contestație în termenul legal stabilit la art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2016. De altfel, chiar contestatoarea recunoaște că, încă de la depunerea ofertei, toate solicitările de clarificări au avut ca termen de răspuns – 1 zi lucrătoare, motiv pentru care *„a depus un efort susținut și a răspuns întocmai și corespunzător în termenul impus de autoritatea contractantă”.*

Continuând soluționarea pe fond a contestației aferente, Consiliul reține că, prin adresa nr. 536/24.02.2021, pag. 1 – 64, contestatoarea a transmis răspunsul la solicitarea de clarificări a autorității contractante. Aceasta din urmă a evaluat răspunsul contestatoarei și în cadrul anexei la procesul – verbal nr. 4/18.03.2021, pag 84 – 184, a detaliat *„cerințele care, în urma evaluării răspunsurilor la solicitările de clarificări, nu sunt îndeplinite”*, astfel cum sunt acestea precizate în cadrul comunicării rezultatului procedurii nr. XXIII/2/1158/23.03.2021, document menționat anterior.

În esență, disputa dintre autoritatea contractantă și contestatoare constă în faptul că, pe de-o parte, autoritatea contractantă susține că propunerea tehnică depusă de contestatoare *„nu include toate modulele și funcționalitățile solicitate prin caietul de sarcini”*, conform punctului de vedere nr. 1406/09.04.2021, înregistrat la C.N.S.C. sub nr. ..., iar pe de altă parte, contestatoarea afirmă că *„sistemul informatic ofertat este un produs ... care permite dezvoltări suplimentare față de funcționalitățile standard existente pentru a fi adaptate la cerințele acestui contract (...) faptul că se realizează dezvoltări ale funcționalităților produsului ... ofertat nu semnifică transformarea contractului într-unul de dezvoltare software”*, astfel cum este menționat în cadrul adresei nr. 1273/21.04.2021, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., care conține concluziile scrise.

Față de cele de mai sus, Consiliul va lua în considerare că la pct. II.1.3) Tipul contractului din anunțul de participare nr. ... există mențiunea *„furnizare”*; la pct. II.1.4) Descrierea succintă din cadrul aceluiași document precizându-se următoarele: *„Soluții software integrate de resurse umane și salarizare care să acopere activitatea desfășurată de direcția resurse umane din ... și care să asigure*

următoarele funcționalități: 1. Administrare structură organizatorică, 2. Administrare de personale, 3. Recrutare de personal, 4. Managementul performanței, 5. Salarizare, 6. Perfecționare profesională și dezvoltarea carierei, 7. Accesul angajaților la datele personale. Obiectul contractului presupune achiziția unei soluții software care să asigure funcționalitățile descrise în caietul de sarcini, inclusive a serviciilor accesorii de instalare, configurare și training, precum și servicii de support în producție, contractual urmând să asigure garanția și suportul pentru soluția implementată, conform cerințelor descrise”.

De asemenea, la pct. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice din fișa de date a achiziției se precizează următoarele: „Propunerea tehnică va fi (...) întocmită astfel încât să confirme îndeplinirea tuturor cerințelor din caietul de sarcini (...) Sumarul executiv va conține descrierea soluției software și a serviciilor de implementare (...) Cel puțin următoarele informații trebuie prezentate (...) descrierea tehnică a soluției oferite, a arhitecturii acesteia și a schemei funcționale precum și a componentelor funcționale ale soluției va fi suficient de detaliată astfel încât să confirme îndeplinirea cerințelor din caietul de sarcini fără a se limita la simpla copiere a caietului de sarcini”.

Conform art. 20 alin. (10) din H.G. 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”.

În acest sens, Consiliul va reține că la pct. I Informații generale din caietul de sarcini se precizează următoarele: „Obiectul contractului – Achiziția unei soluții software integrate, pentru managementul resurselor umane și salarizare (...) În acest scop ... dorește să achiziționeze: o soluție software care să asigure funcționalitățile descrise în prezentul document de specificații tehnice”. La pct. B.1. Cerințele generale ale soluției informatice precizându-se că „fiecare componentă luată individual, precum și întreaga soluție software integrată trebuie să funcționeze complet și corect”.

Analizând propunerea tehnică a contestatoarei, Consiliul reține că la pct. 3.3 Descrierea tehnică a soluției oferite, a arhitecturii acesteia și a schemei funcționale, precum și a componentelor funcționale ale soluției, pag. 39 - 40, se precizează următoarele: „**Soluția propusă (...) este formată din următoarele componente standard ale Sistemului Informatic** Integrat ... Applications 2020: Managementul Resurselor Umane, Managementul Performanței Angajaților, Modulul de Acces Online la Informații angajați (Employee Self – Service), **Modulul Pontaje**, Managementul Salarizării Personalului (...) **Modulul Pontaje va reprezenta un modul nou**, integrat nativ cu celelalte module ale sistemului integrat (...) ”.

Conform celor menționate la pct. B.2.5.1 Pontaj din caietul de sarcini, modulul Pontaj din cadrul soluției informatice (adică produsul ce urma a fi achiziționat) trebuia să asigure următoarele funcționalități, după cum urmează: „Soluția trebuie să răspundă următoarelor cerințe: (...) Să conțină un ecran de inserare/actualizare pontaj sub formă tabelară (...) Ecranul va fi prepopulat implicit cu toți angajații la care pontatorul are acces ca fiind prezenți, pentru fiecare lună în parte și va permite actualizarea cu datele de pontaj existente în baza de date. Actualizarea pontajului se va face în timp real cu datele existente/actualizate în baza de date (actualizări de personal (ex. personal nou angajat, reziliați, suspendați, reluări de activitate etc), actualizări de absențe de orice tip de către salarizare (ex. introducerea unor concedii medicale, concedii de odihnă, zile libere plătite, CFS etc) Pontatorul va putea modifica/actualiza pontajul (...) Să permită existența unui flux de validare/aprobare/transfer pentru validarea, aprobarea și transferul pontajului în salarizare de către operatorul de salarizare (...) Să permită generarea raportului de pontaj pe angajat, pe structură/substructură organizatorică și pe Pontator. Raportul să poată fi rulat din aplicație (...) Pontajul și operarea acestuia să prezinte suficientă flexibilitate pentru a permite implementarea unor modificări ulterioare ale legislației și reglementărilor interne/externe”.

Având în vedere cerința de mai sus, prin adresa nr. 101/23.02.2021, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei clarificări, deoarece „în propunerea tehnică nu a regăsit informațiile” corespundente funcționalităților respective (spre exemplu: pontaj sub formă tabelară, actualizare pontaj, flux de validare/aprobare/ transfer).

La solicitarea de mai sus, contestatoarea a răspuns prin adresa nr. 536/24.02.2021 astfel: „(...) **Având în vedere că modulul Pontaje este un model nou, care va fi realizat** (...) reconfirmăm că modulul va conține toate funcționalitățile solicitate de către Beneficiar. Referință: Propunerea tehnică, cap. 3.3.3.4 Modul Pontaj, pag. 94 (...) **Modulul de Pontaje va face parte din sistemul Informatic Integrat**”.

Ulterior analizării răspunsului de mai sus, conform celor precizate în cadrul comunicării rezultatului procedurii nr. XXIII/2/1158/23.03.2021, autoritatea contractantă a respins oferta contestatoarei, ca neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016, deoarece „nu satisface, în mod corespunzător, cerințele caietului de sarcini”.

Referitor la motivul de respingere evidențiat anterior, în cadrul contestației, ... SRL afirmă următoarele: „Chiar dacă soluția ofertată este ..., conform practicii uzuale, aceasta necesită personalizarea anumitor funcționalități solicitate de autorități prin caietele de sarcini pe specificul Beneficiarilor”.

Așadar potrivit propriilor afirmații, contestatoarea recunoaște faptul că, în cazul de față, a ofertat o soluție informatică standard, disponibilă pe piață sub forma unui produs comercial pentru care oferă licență de

utilizare, care, în termeni specifici este cunoscută sub denumirea ... (Commercial Off The Shelf).

Prin urmare, fiind un produs comercial standard, asemeni oricărui alt produs, și soluția informatică prezentată de către ... SRL trebuia să conțină modulul Pontaje, astfel cum acesta a și precizat în propunerea sa tehnică, personalizarea ulterioară a funcționalităților aferente neputând justifica, sub nicio formă, lipsa acestuia.

De altfel, lipsa modului în cauză transpare inclusiv din răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 536/24.02.2021, prin care contestatoarea specifică faptul că *„modulul Pontaje va reprezenta un modul nou, integrat nativ cu celelalte module ale sistemului integrat va fi definit ca o extensie atât a modulului de Acces Online la informații, cât și al celui de Salarizare, dar de sine stătător în același timp”*.

Altfel spus, sintagma *„modul integrat nativ”*, utilizată de către contestatoare nu justifică lipsa modulului respectiv ci doar explică că acesta, dacă ar fi existat, ar fi comunicat în mod direct cu celelalte module (inclusiv cu modulul de Acces Online și Salarizare), permițând o navigare eficientă prin aplicație.

În ceea ce privește mențiunea contestatoarei din cadrul răspunsului la clarificări, respectiv: *„Referință: Propunerea tehnică, cap. 3.3.3.4 Modul Pontaj, pag. 94”*, din verificarea paginii respective din propunerea tehnică a contestatoarei, Consiliul constată că paragraful în cauză este identic cu cel de la pagina 40 din respectiva propunere tehnică.

Față de cele de mai sus, prin raportare la răspunsul contestatoarei, Consiliul constată că propunerea tehnică este incompletă, față de oferta acesteia fiind incidente dispozițiile art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016, conform căroră *„În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și (...) clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă”*.

În continuare, Consiliul constată că lipsa modulului Pontaje antrenează, în mod automat și lipsa tuturor funcționalităților pe care acest modul ar fi trebuit să le îndeplinească, în cazul de față cele enumerate la pct. B.2.5.1 Pontaj din caietul de sarcini.

Din această perspectivă, Consiliul va lua în considerare faptul că referitor la acest aspect, în cadrul adresei nr. 1273/21.04.2021, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., reprezentând concluziile scrise, contestatoarea recunoaște, în mod explicit, lipsa acestora, pe motiv că *„regăsirea tuturor funcționalităților prezentate într-un caiet de sarcini (care conține cerințe specifice unui Beneficiar) printre funcționalitățile standard ale unui produs ... nu este în scopul producătorului”*.

Contrar opiniei contestatoarei, în situația în care participă la o procedură de atribuire, la momentul depunerii ofertei, fiecare ofertant, indiferent dacă este producător sau nu, este obligat să respecte dispozițiile imperative ale art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016

conform cărora „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire”.

Prin raportare la norma juridică de mai sus, Consiliul nu va putea lua în considerare alegația contestatoarei din adresa nr. 1273/21.04.2021, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., potrivit căreia „dacă ... are în vedere achiziția unui produs ... care îndeplinește toate cerințele tehnice precizate în caietul de sarcini fără a accepta adaptabilitatea acestuia la specificul activității (...) ar rezulta faptul că ... vizează achiziția unei soluții existente (...) care ar fi furnizată evident de un operator economic cunoscut anticipat”, întrucât autoritatea contractantă are obligația de a **achiziționa un produs care îndeplinește toate cerințele tehnice precizate în caietul de sarcini**, astfel cum este precizat și la cap. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice din fișa de date a achiziției („*Propunerea tehnică (...) să confirme îndeplinirea tuturor cerințelor din caietul de sarcini*”).

Totodată, Consiliul precizează că în cazul de față nu se poate discuta despre o ajustare a anumitor funcționalități, deoarece prin lipsa modulului Pontaje, niciuna dintre cele 4 (patru) funcționalități aferente nu a fost introdusă în cadrul soluției informatice oferite, motiv pentru care constată că aceasta nu a respectat prevederile art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, citat anterior.

Nu în ultimul rând, Consiliul consideră că nici invocarea de către contestatoare a experienței similare a acesteia nu poate conduce la schimbarea acestui fapt, deoarece „*lista consistentă de proiecte*”, invocată de către aceasta privește capacitatea sa de a derula un contract, fără a confirma implicit că propunerea tehnică este conformă.

Un alt exemplu elocvent referitor la modul în care contestatoarea a înțeles ea elaboreze propunerea tehnică se referă la cerința nr. 37 de la pct. B.1. exemplu Cerințele generale ale soluției informatice potrivit căreia „*soluția trebuie să permită criterii multiple de filtrare a informațiilor. Să identifice persoanele indiferent de starea acesteia (candidat, angajat, persoane de contact, plecat, reangajat, cu păstrarea istoricului de mișcare*”.

Astfel, la solicitarea autorității contractante de a clarifica modul în care este îndeplinită, în propunerea tehnică, cerința în cauză, deoarece „*din informațiile prezentate rezultă că soluția propusă nu răspunde în totalitate cerinței, nefiind evidențiate decât informațiile despre tip salariat*” contestatoarea răspunde că „*filtrele multiple ale sistemului asigură regăsirea datelor atât despre persoane cât și despre alte informații precum tipul de contract, deci cerința din caietul de sarcini este acoperită în totalitate*”, adică utilizând alți parametri decât cei indicați prin caietul de sarcini.

Conform propunerii tehnice a contestatoarei, pag. 57, „*introducerea unui salariat presupune completarea obligatorie a informațiilor referitoare la marca, nume, prenume, cod numeric*

personal, data angajării, unitatea organizatorică, departamentul, funcția noului salariat”, contrar cerinței din caietul de sarcini, care impunea un alt tip de filtru (spre exemplu, candidat, angajat etc.).

Cu toate acestea, și în cazul acestei cerințe, contestatoarea justifică prezentarea unor parametri diferiți pe motiv că „termenul folosit de – stare a unei persoane este incorect din punct de vedere al terminologiei (...) răspunsul furnizat în clarificare (...) este o clarificare a terminologiei utilizate de ofertant în propunerea tehnică în comparație cu terminologia folosită incorect în cerința caietului de sarcini”.

Consiliul nu poate lua în considerare alegațiile de mai sus ale contestatoarei, în măsura în care aceasta nu a contestat cerința de mai sus în termenul legal impus de art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2021, motiv pentru care, prin depunerea unei oferte, în mod automat, se prezumă că a acceptat și însușit cerința în cauză urmând a se conforma acesteia. În mod concret, dacă nu a criticat expresia „starea persoanei”, trebuia ca în cadrul propunerii tehnice să prezinte funcționalitățile aferente, în mod strict, pe coordonatele cerinței în cauză cu utilizarea aceluși termeni (spre exemplu, angajat, candidat) și nu să-și fundamenteze oferta pe premise din afara caietului de sarcini.

În aceste condiții, Consiliul nu va mai analiza criticile contestatoarei asupra celorlalte motive care au stat la baza respingerii ofertei sale, deoarece și în cazul în care aceste critici ar fi întemeiate, întrucât anterior s-a stabilit caracterul neconform/ inacceptabil al ofertei ... SRL, este evident că acesta nu mai poate fi înlăturat. Prin urmare, existența chiar a unui singur motiv întemeiat și evident de neconformitate/ inacceptabilitate a ofertei, raportat la documentația de atribuire și la răspunsurile la solicitările de clarificări, conduce la respingerea acesteia, așa cum stabilesc dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, potrivit cărora: „În condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”.

Prin urmare, respingerea ofertei contestatoarei, de către autoritatea contractantă, conform celor precizate în cadrul raportului procedurii nr. XXIII/2/1146/22.03.2021, fiind în mod evident, întemeiată.

Față de cele de mai sus, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de către ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Pe cale de consecință, va menține decizia de anulare a procedurii de atribuire în cauză, astfel cum este aceasta consemnată în cadrul raportului procedurii nr. XXIII/2/1146/22.03.2021.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către ... SRL, cu sediul în municipiul ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., cu sediul în municipiul

Pe cale de consecință, menține decizia de anulare a procedurii de atribuire în cauză, astfel cum este aceasta consemnată în cadrul raportului procedurii nr. XXIII/2/1146/22.03.2021.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii, se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în conformitate cu dispozițiile art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,
...

MEMBRU,
...

MEMBRU,
...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține ... pagini.