CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 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. PMS 4598/15.01.2018, înregistrată la CNSC cu nr. 1988/15.01.2018, înaintată de SC ... SRL, cu sediul în București, Bd. Pache Protopopescu nr. 77, ap. 3, sector 2, înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., CUI RO ..., reprezentată prin ... - administrator, formulată împotriva rezultatului procedurii de atribuire, transmis cu adresa nr. 1189/21.12.2017, emisă de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de *„Achiziție pachet integrat de asistență tehnică pentru activitățile ... legate de optimizarea cadrului instituțional și evaluarea ex-ante a politicii publice, Lot 1- Servicii de asistență tehnică”*, coduri CPV: 71241000-9, 79341400-0, 79400000-8, 79952000-2 și 80500000-9, inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ..., s-a solicitat Consiliului să dispună:

- anularea deciziei comisiei de evaluare prin care oferta contestatoarei a fost declarată neconformă, precum și a adresei prin care această decizie i-a fost comunicată (Adresa 1189/21.12.2017);
- anularea raportului procedurii și a deciziei de adjudecare, ca o consecință a anulării deciziei comisiei de evaluare privind rezultatul procedurii de atribuire, precum și anularea tuturor actelor subsecvente;
- continuarea procedurii de atribuire cu includerea ofertei contestatoarei în procedura de evaluare și stabilirea ofertantului câștigător în strictă concordanță cu prevederile legale și cu stricta respectare a cerințelor stabilite în documentația de atribuire.

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

Consiliul a fost legal sesizat să soluționeze contestația de față, prin care SC ... SRL atacă rezultatul procedurii de atribuire, transmis cu adresa nr. 1189/21.12.2017, emisă de ....

Prin adresa nr. 1189/21.12.2017 (Comunicare finalizare faza de evaluare propunere tehnică), autoritatea contractantă a comunicat contestatoarei faptul că oferta sa a fost respinsă ca fiind neconformă conform art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 și art. 65 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

1. Autoritatea contractantă arată faptul că a identificat diferențe între nivelul de efort solicitat prin caietul de sarcini și nivelul de efort care rezultă din planificarea activităților pe care contestatoarea le-a prezentat-o în oferta tehnică.

Acceptând clarificarea transmisă de contestatoare, prin care se arată motivul pentru care nivelul de efort defalcat la nivelul unor activități nu rezultă automat din însumarea efortului activităților de nivel inferior, autoritatea contractantă consideră însă că oferta nu este conformă, deoarece nivelul de efort planificat de contestatoare în planul de proiect este superior celui indicat în caietul de sarcini. Mai exact, la nivelul unor activități, contestatoarea a alocat un număr de ore de efort mai mare decât cel estimat în caietul de sarcini, cu valori cuprinse între 4-18 ore (0,5-2,25 zile-om), pentru activități cu nivel individual de efort între 378-971 de ore. Prin clarificarea transmisă, contestatoarea a indicat faptul că a avut în vedere, în mod intenționat, un nivel de efort puțin mai mare decât cel indicat în caietul de sarcini, tocmai pentru a răspunde solicitării caietului de sarcini de la pagina 37, unde se precizează:

„6. Alocarea resurselor, nivelul de implicare și calendarul resurselor cu precizarea numărului de ore/om pentru experți cheie

Prestatorul va prezenta modul de alocare a zilelor de lucru (nr. ore) pentru experții cheie și non-cheie, pe întreaga perioadă de derulare a contractului pentru fiecare activitate. Alocarea zilelor de lucru se va realiza conform activităților și etapelor descrise în graficul de realizare a proiectului. Activitățile vor fi împărțite în funcție de etapele și caracterul acțiunilor ce trebuie întreprinse pentru realizarea cu succes a lor.

Prestatorul înțelege să-și planifice și să-și organizeze resursele pentru realizarea optimă a activităților proiectului. În mod special, se urmărește o abordare realistă și cât mai apropiată de estimarea din Caietul de Sarcini apreciindu-se în mod special o variație pozitivă față de cerințele minime."

Însă, în argumentarea deciziei sale, autoritatea contractantă consideră că, pentru a fi considerată „variație pozitivă", ar fi trebuit să fie alocat un număr mai mic de ore (care ar fi însemnat că un expert finalizează o activitate mai repede) și nu unul mai mare. Prin faptul că ofertantul a alocat un număr mai mare de ore pentru o activitate, autoritatea contractantă înțelege că acestor experți le ia mai mult timp

să finalizeze o sarcină, prin urmare sunt mai ineficienți, ceea ce nu are cum să fie considerată „variație pozitivă" față de cerințele minime".

Contestatoarea consideră că logica utilizată de către autoritatea contractantă este incorectă și deci rezultatul aplicării acestei logici este eronat, din următoarele motive:

a. Referirea la o *„variație pozitivă față de cerințele minime"* se regăsește în caietul de sarcini în cadrul unei fraze care se referă la solicitarea unei planificări a resurselor *„cât mai apropiată de estimarea din Caietul de Sarcini',* iar estimarea din Caietul de sarcini este tabelul cu efortul estimat prezentat la pagina 32, care conține valori numerice și nu criterii de performanță, de eficiență sau durate maximale, caz în care contestatoarea este de acord că variațiile pozitive ar fi putut fi interpretate ca fiind efectele pozitive la nivelul rezultatelor obținute. Autoritatea contractantă a făcut referire la estimarea de efort din caietul de sarcini și a solicitat o *„variație pozitivă față de cerințele minime".* Este astfel evident faptul că o variație pozitivă față de o valoare numerică nu poate duce la obținerea unei valori numerice mai mici, așa cum alege să interpreteze autoritatea contractantă, în contextul unor numere, cuvântul „pozitiv" implică o operație matematică cu semnul „+", adică o creștere, iar negativ implică o operație matematică cu semnul „-", adică o scădere. Cuvântul „variație" semnifică o diferență, iar o „variație pozitivă" la nivelul unei anumite valori semnifică faptul că valoarea finală este mai mare decât valoarea inițială (diferența între valoarea finală și cea inițială fiind pozitivă).

b. Contestatoarea apreciază că, în cazul în care autoritatea contractantă ar fi fost interesată de eficiența experților, ar fi trebuit să exprime acest deziderat în mod direct. În schimb, prin toată construcția caietului de sarcini, autoritatea contractantă a transmis faptul că a stabilit deja propriile estimări (minimale) care trebuie respectate. Care este altfel sensul prezentării unui tabel cu impunerea unor valori ale efortului pentru fiecare activitate și pentru fiecare expert, în loc de precizarea, de exemplu, a faptului că autoritatea contractantă solicită respectarea unui nivel maxim (și nu minim) de efort de „nnn" ore-om la nivel de activitate, de expert sau de proiect? În cazul în care era interesată de eficiența experților, autoritatea contractantă ar fi trebuit să ia în considerare aprecierea unei durate mai scurte a finalizării unor activități și nu să impună un nivel minimal de efort față de care să „aprecieze" „o variație pozitivă".

c. Autoritatea contractantă confundă „efortul" cu „durata" unei activități și decide astfel că un nivel mai mare de efort alocat unei activități reprezintă ineficiență. În funcție de obiectivul urmărit (nivel maxim de efort alocat sau durată maximă de finalizare a activității), un prestator poate decide alocarea unui număr mai mic sau mai mare de resurse unei anumite activități. De altfel, este evident faptul că autoritatea contractantă a lăsat la latitudinea ofertanților dimensionarea echipelor de experți (prin posibilitatea alocării unui număr mai mare de experți unui anumit rol) din următoarele precizări ale caietului de

sarcini, care însoțesc tabelul cu nivelul de alocare a efortului pe activități și experți de la pagina 32 a caietului de sarcini:

„Efortul prezentat în tabelul de mai sus se referă la numărul de ore/om aferente fiecărui profil pe fiecare activitate. La momentul alocării efortului pe lunile de implementare Prestatorul va ține cont să nu depășească numărul de zile și ore legale de muncă, conform legislației în vigoare. Autoritatea Contractantă nu va accepta depășirea plafonului legal. În cazul în care încărcarea pentru un anumit profil de expert într-o lună depășește acest plafon, Prestatorul va aloca pentru același profil mai mulți experți, în conformitate cu cerințele generale și minimale din acest capitol (VIII)."

O alocarea a unui număr mai mare de experți (și deci implicit a unui efort mai mare) unei activități nu înseamnă neapărat ineficiență, mai ales în cazul în care este vorba despre alocarea mai multor roluri de experți la o anumită activitate.

d. Faptul că autoritatea contractantă nu a avut în vedere ca factor de evaluare sau de măsurare a performanței echipei de experți eficiența acesteia (care s-ar fi măsurat printr-o variație negativă a numărului de zile de efort) rezultă explicit din următoarea precizare a caietului de sarcini:

„Prestatorul va avea în vedere faptul că efortul experților stă la baza valorii serviciilor ce urmează a fi prestate și facturate."

Este astfel evident faptul că autoritatea contractantă „leagă" contravaloarea serviciilor prestate nu de performanța echipei din perspectiva eficienței acesteia, ci de numărul de zile de efort prestate. Este evident faptul că, în cazul în care ar fi fost interesată de eficiența activităților, autoritatea contractantă ar fi condiționat plata doar de atingerea obiectivului și nu ar fi impus respectarea unor anumite niveluri de efort, fiind clar în avantajul prestatorului să finalizeze activitatea cu un nivel cât mai mic de efort și fiind astfel încurajat să aibă în vedere o eficiență maximă și, deci, experți cât mai performanți.

În condițiile caietului de sarcini însă, dacă un ofertant alocă experți cu înaltă calificare, rezultă costuri de execuție unitare mai mari și durate mai mici de prestare (inclusiv efort), care implicit însă duc la posibilitatea facturării unui număr mai mic de zile de efort decât cel estimat sau planificat în ofertă, generând deci venituri mai mici. Este astfel evident faptul că precizarea caietului de sarcini referitoare la plata proporțională cu efortul nu are cum să fie de natură a influența pozitiv eficiența.

Revenind la argumentația autorității contractante conform căreia *„acestor experți le ia mai mult să finalizeze o sarcină, prin urmare sunt mai ineficienți, ceea ce nu are cum să fie considerată „variație pozitivă" față de cerințele minime",* contestatoarea consideră că rezultă în mod clar că autoritatea contractantă nu a avut în vedere încurajarea și măsurarea eficienței (din moment ce creșterea eficienței determină scăderea sumelor facturate), ci a avut în vedere o eficiență a utilizării

bugetului, în sensul accesului la un număr cât mai mare de zile de efort al consultanților în cadrul bugetului maxim alocat procedurii.

Este de asemenea evident faptul că, în condițiile în care prețul este un factor important în atribuirea contractului, singurul motiv pentru care contestatoarea s-a angajat la un nivel de efort mai mare decât cel minim indicat în caietul de sarcini a fost acela de a respecta cerința referitoare la „variația pozitivă" față de estimările din caietul de sarcini.

Astfel, se poate constata faptul că autoritatea contractantă a interpretat în mod eronat cerința cu privire la „variația pozitivă" a numărului de zile de efort, cerință pe care oferta contestatoarei o respectă.

Interpretarea privind „variația pozitivă" a eficienței este de asemenea eronată, întrucât un efort mai mare nu denotă neapărat ineficiența, ci poate fi generat de alocarea mai multor experți aceleiași activități. Alocarea mai multor resurse aceleiași activități a fost de altfel impusă chiar de autoritatea contractantă, așa cum se poate observa din studierea secțiunii VIII.2 Responsabilitățile experților, unde se precizează o serie întreagă de activități la care se solicită participarea tuturor experților. În cazul în care ar fi intenționat eficientizarea activității și a efortului, autoritatea contractantă nu ar fi impus practic participarea tuturor experților la toate activitățile, ci ar fi lăsat la latitudinea ofertanților alocarea experților la activități, strict pe baza relevanței pregătirii și a experienței acestora, precum și a relevanței implicării individuale a acestora în diferitele activități.

2. Autoritatea contractantă consideră că diplomele și certificatele prezentate pentru expertul ..., nominalizată pentru rolul de „Expert bună guvernare și e-government", nu satisfac cerințele documentației de atribuire, întrucât nu conțin în titulatură cuvintele cheie „management public", fiind astfel nerelevante.

SC ... SRL menționează că, prin răspunsul de clarificare din data de 27.09.2017, a precizat următoarele:

„Referitor la solicitarea de explicare a modului în care certificatele expertului ... satisfac cerința privind „deținerea de cunoștințe în domeniul managementului public", dorim să facem pentru început câteva precizări de ordin general:

- Definițiile la care faceți trimitere nu au făcut parte din documentația de atribuire, astfel că trimiterea la conținutul lor nu are niciun temei legal.

- Este evident că domeniul managementului public este unul extrem de vast, fiind imposibil (și nenecesar) ca o persoană să cunoască toate informațiile disponibile privind toate procesele și relațiile de management din cadrul administrației publice, mai ales în contextul în care activitățile pe care expertul le va presta în cadrul contractului nu sunt de tip didactic, de predare a disciplinei de „management public" sub toate fațetele și interpretările posibile ale sintagmei, ci se referă la

implicarea într-un proces de supervizare a pregătirii unei politici publice în domeniul e-guvernării.

- *În lipsa unei definiții sau detalieri în cadrul documentației de atribuire a cerinței pe care autoritatea contractantă a formulat-o, am utilizat o interpretare a sintagmei care să țină cont de semnificația semantică a acesteia și de contextul specific al acestui proiect și al activităților aflate în responsabilitatea acestui expert, conform celor precizate la paragraful anterior. Astfel, am selectat un expert care să aibă atât experiență practică în domeniul managementului public, cât și cunoștințe teoretice de management în domeniul public. Așa cum de altfel rezultă chiar și din prima definiție la care faceți trimitere, domeniul managementului cuprinde aspecte de planificare, organizare, gestionare si coordonare a activităților destinate furnizării unor servicii care satisfac interesul public. Expertul propus a urmat cursuri de pregătire teoretică într-o serie întreagă de domenii ale managementului public, astfel:*

✓ *Unul dintre cursurile susținute de doamna ... pentru îndeplinirea sarcinilor sale de serviciu a fost cel de "Abilități manageriale", organizat de .... Având în vedere organizatorul cursului, considerăm evident că acest curs a vizat dezvoltarea abilităților manageriale pentru asigurarea managementului public și nu a celui privat. O dovadă a însușirii informațiilor din acest curs este și deținerea ulterioară a unor funcții de conducere în cadrul ..., doamna ... făcând parte din echipa de management a instituției, care asigură practic managementul public al acesteia.*

✓ *Referitor la componenta de management al resurselor financiare în contextul managementului public, doamna ... a urmat și absolvit cursul „Financial management and control" - organizat de .... Cursul a vizat managementul financiar și controlul în instituțiile publice, fiind organizat de către ....*

✓ *Având în vedere faptul că abilitățile și cunoștințele în domeniul managementului public ale doamnei ... se vor manifesta în domeniul elaborării unei politici publice în domeniul e-guvernării, am considerat extrem de relevantă demonstrarea cunoașterii și la nivel teoretic a conceptelor, specificului și strategiilor de abordare a politicilor în domeniul e-guvernării. Astfel, am atașat Certificatul de absolvire acordat doamnei ... de către Universitatea Georgetown, ca urmare a absolvirii unui curs organizat de această prestigioasă universitate în colaborare cu .... Acest curs a vizat cunoștințe privind furnizarea serviciilor publice electronice, referindu-se la întreaga paletă de servicii publice care pot fi furnizate de către o instituție publică în mod electronic.*

✓ *Așa cum rezultă și din definiția indicată de dumneavoastră, alte componente relevante ale managementului public se referă la planificare, organizare. gestionare si coordonare a activităților destinate furnizării unor servicii care satisfac interesul public. Toate aceste elemente sunt componente de bază ale*

managementului de proiect, conform tuturor metodologiilor existente în acest domeniul. Din acest motiv, am considerat relevant faptul că doamna ... a absolvit un Master în domeniul managementului proiectelor organizat în cadrul ..., instituție care pregătește specialiști în domeniul managementului și administrației. Inițiativele de realizare a serviciilor publice se concretizează în proiecte, astfel încât stăpânirea metodologiei de management de proiect este o altă componentă importantă a managementului public.

Se poate astfel constata că toate aceste 4 cursuri absolvite de doamna ... au vizat diverse aspecte privind planificarea, organizarea, coordonarea, gestionarea și controlul activitătilor implicate în furnizarea serviciilor publice, ca elemente ale managementului public."

Referitor la „Concluziile evaluării Comisiei", contestatoarea formulează următoarele argumente în sprijinul contestatiei sale:

a. Formularea caietului de sarcini se referă la *„Deținerea de cunoștințe în domeniul managementului public dovedite prin prezentarea de diplome/certificări de participare la un curs în acest domeniu".* Se poate astfel observa faptul că cerința se referă la „deținerea de cunoștințe**"** și nu la cunoașterea exhaustivă, la nivel academic și integral, a întregului domeniu de expertiză.

Contestatoarea este de acord cu argumentația autorității contractante referitoare la responsabilitățile acesteia cu privire la formularea cerințelor documentației de atribuire, însă consideră de asemenea faptul că interpretarea acestor cerințe trebuie să se limiteze strict la formulările care se regăsesc în cadrul documentației și nu la alte așteptări sau dorințe neexprimate de către autoritatea contractantă, dar în baza cărora aceasta decide să evalueze ulterior modalitatea de îndeplinire a cerințelor. De asemenea, consideră că autoritatea contractantă este nu numai unica deținătoare a responsabilității de formulare a cerințelor, dar are și obligația de a le formula într-un mod corespunzător, clar, complet și fără ambiguități, într-o legătură clară cu scopul contractului.

Astfel, referitor la cerința *„deținerea de cunoștințe în domeniul managementului public*", în lipsa identificării exacte (prin precizarea explicită) a acelui set obligatoriu de cunoștințe (din totalul celor care compun domeniul) pe care autoritatea contractantă le consideră absolut necesare și relevante în vederea îndeplinirii contractului și pentru care a formulat cerința, contestatoarea consideră că aceasta este îndeplinită în situația în care se prezintă orice dovadă din care să rezulte studierea la nivel teoretic a unui set de cunoștințe din domeniul managementului public, în cadrul unuia sau mai multor cursuri care au tratat „elemente ale managementului public", așa cum a precizat și în răspunsul de clarificare.

Interpretând în sens restrictiv și limitat afirmațiile contestatoarei, comisia de evaluare notează însă în concluziile sale că *,,elemente ale managementului public nu înseamnă management public", precum și faptul că afirmația ofertantului „domeniul managementului public este*

unul extrem de vast, fiind imposibil (și nenecesar) ca o persoană să cunoască toate informațiile disponibile privind toate procesele și relațiile de management din cadrul administrației publice" *demonstrează neîndeplinirea cerinței cu bună știință [...]*".

SC ... SRL consideră că argumentația sa din răspunsul de clarificare a fost una logică și în spiritul cerințelor caietului de sarcini, în sensul în care în mod evident dacă un anumit concept este alcătuit din „elemente", însă numai suma tuturor elementelor duce la definirea completă a conceptului, atunci aceasta nu înseamnă că o persoană nu poate demonstra „deținerea de cunoștințe" cu privire la respectivul concept decât în situația în care a studiat toate elementele din care este compus conceptul.

Contestatoarea consideră că, prin răspunsul de clarificare, a demonstrat faptul că fiecare dintre cursurile indicate pentru expertul nominalizat acoperă un domeniu specific al managementului public, astfel încât a susține faptul că expertul nu deține „cunoștințe în domeniul managementului public" datorită titulaturii cursurilor (ignorând conținutul acestora și relevanța pentru domeniul public) este profund incorect și denotă o aplecare excesivă și exclusivă a comisiei de evaluare asupra aspectelor de formă, în detrimentul celor de fond (ignorarea conținutul cursurilor și a faptului că acestea cuprind „cunoștințe în domeniul managementului public").

Nimic din argumentația comisiei de evaluare nu arată că aceasta nu ar fi de acord că, pe fond, managementul financiar sau managementul proiectelor în domeniul public ar reprezenta elemente (sau „cunoștințe") în domeniul managementului public (inclusiv conform definițiilor invocate de autoritatea contractantă), singurele argumente în sprijinul susținerii autorității contractante fiind cele de formă (și anume că „elementele managementului public nu înseamnă management public", iar denumirile cursurilor nu includ sintagma „management public").

Contestatoarea consideră că sarcina comisiei de evaluare este aceea de a evalua ofertele pe fond, prin respectarea spiritului și a contextului cerințelor formulate și nu de a elimina oferte pe baza unor interpretări de formă și reamintește că rolul expertului pentru care a fost formulată această cerință este acela de „Expert bună guvernare și e-government", nu de instructor în management public, iar cunoștințele în domeniul managementului public acumulate de către expertul propus în cadrul cursurilor prezentate sunt în totalitate relevante pentru rolul pe care îl va avea în cadrul contractului și îi permit îndeplinirea tuturor sarcinilor de proiect alocate.

b. Formularea caietului de sarcini se referă la *„Deținerea de cunoștințe în domeniul managementului public dovedite prin prezentarea de diplome/certificări de participare la un curs în acest domeniu".*

Se poate astfel observa că se solicită prezentarea de „diplome/certificări" (la plural), astfel încât se înțelege că se pot

prezenta mai multe diplome/certificări, pentru mai multe cursuri relevante domeniului.

Este astfel evident faptul că autoritatea contractantă a avut în vedere faptul că nu există un singur curs care să satisfacă cerința formulată și, mai ales, faptul că există posibilitatea de a prezenta mai multe cursuri, fiecare curs acoperind o anumită arie a domeniului generic intitulat „management public".

În acest context, contestatoarea consideră că argumentele aduse de către autoritatea contractantă sunt contradictorii. Astfel, pe de o parte, aceasta susține că nu a impus o anumită diplomă/certificare în domeniul managementului public, iar pe de altă parte limitează în mod evident demonstrarea deținerii de „cunoștințe în domeniul managementului public" susținând că „elemente ale managementului public nu înseamnă management public". De asemenea, susține că „elemente ale managementului public nu înseamnă management public", dar pe de altă parte exemplifică în clarificări titluri de cursuri cum ar fi: „Management public, Managementul serviciilor publice, Managementul Sectorului public", fiind evident că fiecare dintre aceste cursuri conține doar elemente ale managementului public, cursurile neavând cum să fie identice și neexistând un curriculum unic al cursurilor pe tema managementului public. Cu alte cuvinte, în propria clarificare, cu toate că fiecare curs în parte dintre cele exemplificate conține în mod clar doar anumite elemente ale managementului public, autoritatea contractantă nu consideră că „elemente ale managementului public nu înseamnă management public" ci este gata să accepte oricare dintre aceste cursuri (cu elemente de management public) ca fiind o demonstrare suficientă a cerinței de cunoaștere a întregului domeniu al managementului public.

Abordarea simplistă a comisiei de evaluare, în sensul evaluării îndeplinirii cerinței doar din perspectiva verificării numelui cursului scris pe diplomă, fără a avea relevanță conținutul programului de formare (elemente ale domeniului managementului public) sau furnizorul programului de formare (..., ... sau ... - instituții abilitate ale Statului Român care formează specialiști în administrație), rezultă de altfel chiar din afirmațiile autorității contractante:

„De asemenea, menționăm că pentru îndeplinirea cerinței nu este relevant organizatorul cursului (..., ..., ...), Autoritatea Contractantă evaluând doar dacă expertul a prezentat o diplomă/certificat de participare la un curs în domeniul managementului public".

Contestatoarea consideră că o astfel de abordare simplistă și pur formală nu respectă spiritul legislației achizițiilor publice și nu este în măsură să asigure respectarea criteriilor de egalitate între participanții la procedură și de egalitate de șanse a participanților din perspectiva modalității de formulare a cerințelor, procesul de evaluare fiind redus la simpla verificarea a existenței unor hârtii cu anumite titulaturi impuse, fără a avea relevanță conținutul cursului sau furnizorul formării.

3. Autoritatea contractantă consideră că expertul nominalizat pentru rolul de „Expert IT și public sector manager" nu respectă cerința documentației de atribuire cu privire la „Experiență specifică demonstrată prin participarea în cel puțin un proiect similar".

SC ... SRL consideră decizia autorității contractante ca find incorectă și fără bază în contextul modalității de demonstrare a cerinței pe care a indicat-o în documentația de atribuire și în răspunsurile de clarificare și a experienței specifice a expertului pe care l-a ofertat.

La întrebarea de clarificare a autorității contractante cu privire la modul în care expertul ofertat răspunde cerinței caietului de sarcini, contestatoarea a transmis următorul răspuns:

„Prin clarificarea nr. 2, autoritatea contractantă a menționat că nu este în măsură să definească ce înseamnă un proiect similar, nedorind să restrângă variantele pe care le au la dispoziție operatorii economici interesați. Totuși, autoritatea contractantă a menționat că se poate avea în vedere orientativ obiectul achiziției și responsabilitățile experților. S-a menționat de asemenea că este permisă demonstrarea experienței similare sau superioare din punctul de vedere al complexității și/ sau scopului."

După ce reamintește responsabilitățile expertului IT & public sector manager prevăzute în caietul de sarcini, contestatoarea răspunde astfel:

"*respectivul cod CPV 71241000-9 a fost ales în mod eronat de către Autoritatea Contractantă, întrucât acesta se regăsește în diviziunea 71 aferentă serviciilor de arhitectură, de constructii, de inginerie și de inspecție, ceea ce nu are nicio legătură cu serviciile solicitate de către Autoritatea Contractantă și anume sprijin în vederea realizării politicilor publice în domeniul e-guvernării. Este foarte probabil ca autoritatea contractantă să fi avut în vedere serviciile de consultanță în domeniul IT și nu cele din domeniul construcțiilor, dar să se fi ales în mod eronat codul CVP.*

În aceste condiții însă, este imposibil să se poată demonstra prestarea unor servicii relevante pentru obiectul acestui contract, utilizând contracte anterioare încadrate într-un cod CPV destinat Serviciilor de arhitectura, de constructii, de inginerie si de inspecție, întrucât servicii încadrate în acest cod CPV nu ar avea niciun fel de relevanță pentru obiectul prezentei achiziții, cu excepția situației în care și respectivul contract similar a fost încadrat eronat în codul CPV.

Precizăm faptul că serviciile de consultanță ce includ aspecte de e-guvernare (deci din domeniul IT) sunt cele încadrate in diviziunea CPV 72 Servicii IT: consultanta, dezvoltare de software, internet si asistenta, ce vizează atat serviciile de consultanță IT, cât și pe cele de dezvoltare sisteme informatice. Astfel, contractul pentru furnizarea către ANCOM a unei platforme informatice pentru masurarea calitatii serviciului de acces fa Internet si prestarea serviciilor aferente, cod CVP 72000000-5 - Servicii IT: consultanță, dezvoltare de software, internet și asistență, a inclus servicii de consultanță IT, ce au vizat analiza

proceselor relevante și propunerea de soluții pentru implementarea lor în cadrul unei soluții de e-guvernare.

Astfel, experiența similară a expertului propus Dan Cândea întrunește atât condiția de experiență într-un proiect similar (ce vizează serviciile de e-guvernare), cât și pe cea de deținere anterioară a unor responsabilități similare în alte proiecte/contracte."

Contestatoarea precizează că, analizând răspunsul de clarificare, comisia de evaluare a concluzionat că acesta nu prezintă relevanță, iar experiența expertului propus și proiectele anterioare ale acestuia nu răspund cerinței de similaritate a obiectului contractului și a activităților pe care acesta le va realiza.

Contestatoarea consideră că răspunsul său a fost detaliat și argumentat și, fără a relua toate aspectele deja citate mai sus, dorește să aducă următoarele argumente suplimentare:

a. Similar abordării restrictive și formale care a stat la baza celui de-al doilea motiv de respingere a ofertei sale, consideră că și în acest caz autoritatea contractantă și comisia de evaluare au avut o abordare restrictivă în totală contradicție cu precizările scrise ale documentației de atribuire, inclusiv cu răspunsurile de clarificare publicate anterior depunerii ofertelor. Astfel, cu toate că la momentul formulării răspunsului de clarificare nr. 11 din setul 2 de clarificări, autoritatea contractantă a refuzat efectiv să explice ce înțelege printr-o cerință (specificație) tehnică pe care chiar aceasta o formulase în caietul de sarcini (precizând explicit și surprinzător că *„nu poate oferi o definiție pentru „proiect similar"),* argumentând refuzul prin dorința de nu *"restrânge variantele pe care le au la dispoziție operatorii economici interesați",* se constată că, la momentul evaluării ofertelor, autoritatea contractantă nu a mai avut astfel de dificultăți, interpretând noțiunea de „proiect similar" în cel mai ad-literam mod posibil și anume printr-un proiect identic și nu similar.

b. Prin același răspuns de clarificare prin care a refuzat să clarifice specificația tehnică aferentă expertului IT și public sector manager în ceea ce privește definirea proiectelor similare, autoritatea contractantă a precizat totuși faptul că *„orientativ, pentru alegerea contractelor de experiență similară care să îndeplinească cerința, operatorii economici pot avea în vedere obiectul contractului si activitățile pe care urmează să le desfășoare în cadrul implementării."* Mai mult, accentuând utilizarea verbului „pot" în sintagma „pot avea în vedere" spre deosebire de varianta utilizării verbului „vor", care ar fi indicat o obligativitate (operatorii economici vor avea în vedere ...), autoritatea contractantă a adăugat precizarea: *"Aceste ghidaje sunt orientative, iar Autoritatea Contractantă nu impune prezentarea de servicii identice...".*

Interpretând cu bună credință aceste precizări, contestatoarea susține că a alocat proiectului un expert a cărui experiență similară era compatibilă cu specificul activităților concrete pe care expertul urma să le desfășoare, iar în cadrul răspunsului nostru de clarificare a explicat și a detaliat toate elementele de similaritate pe care le-a analizat și pe

care le-a avut în vedere, atât la nivelul tipului de contract, cât și la nivelul similarității tuturor activităților relevante pe care expertul urmează să le desfășoare.

c. Contestatoarea afirmă că autoritatea contractantă trunchiază și scoate din context răspunsul de clarificare, atunci când citează selectiv și susține că a considerat că *„expertul trebuie să demonstreze că a avut doar responsabilități „tehnice" [...]".* O astfel de susținere nu se regăsește în răspunsul de clarificare. Ceea ce a argumentat a fost faptul că a analizat responsabilitățile acestui expert și a constatat faptul că acestea au fost încadrate de către autoritatea contractantă în două categorii:

- responsabilități de realizare a unor activități
- responsabilități de contribuție la realizarea unor activități

A observat de asemenea faptul că solicitarea privind contribuția la realizarea unor activități se referă în cea mai mare parte la activități pentru care și ceilalți 2 experți solicitați au o implicare similară (și în cazul acestora caietul de sarcini prevede de asemenea contribuția la realizarea acelorași activități). Faptul că a analizat separat acele activități pentru care expertul IT și public sector manager are responsabilitatea principală (conform precizării caietului de sarcini) și pe cele la care doar contribuie (alături de ceilalți 2 experți), nu înseamnă că a negat faptul că va participa la cele din urmă. Analizând însă specificul activităților pe care le va realiza expertul, a conchis că acesta trebuie să aibă un profil „tehnic", întrucât probabilitatea de a regăsi abilități de construcție (dezvoltare) a unui site internet (și nu doar de populare a acestuia cu informații) este mult mai mare la un expert cu profil IT decât, de exemplu, la un administrator public. În acest context, contestatoarea precizează că a considerat mai relevante (din perspectiva experienței similare a acestui expert) activitățile asupra cărora acesta va avea responsabilitatea principală decât cele la care va participa alături de toată echipa și la care astfel poate contribui oricare membru al echipei. Contestatoarea consideră că o astfel de interpretare este normală în contextul cerințelor pe care autoritatea contractantă le-a formulat, prin care a considerat relevant să solicite în fapt implicarea tuturor experților în toate activitățile proiectului. Într-o astfel de abordare însă, este evident că pentru o anumită activitate un expert va avea rolul de expert principal, iar restul îl vor susține prin implicarea lor. Altfel de abordare ar fi exagerată, întrucât ar însemna, în practică, ca toți experții să aibă aceleași responsabilități și deci aceeași experiență similară demonstrabilă.

d. Autoritatea contractantă alege să aibă o interpretarea diferită a cerințelor de experiență similară pentru acest expert, comparativ cu restul experților. Astfel, cu toate că responsabilitățile expertului sunt separate, la fel ca în cazul tuturor celorlalți experți, în responsabilități de realizare a unor activități și responsabilități de participare la altele, autoritatea contractantă susține că prin „proiect similar" ar fi trebuit să se înțeleagă un proiect în care expertul să fi realizat nu numai

activitățile de care va fi direct responsabil, ci și pe cele la care va participa alături de toți ceilalți membri ai echipei (furnizând informațiile relevante și contribuind cu know-how-ul specific rolului său).

Autoritatea contractantă își argumentează această așteptare prin faptul că, în titulatura rolului expertului, se regăsește, alături de abrevierea „IT" și sintagma „public sector manager", chiar dacă nu există o explicație a alegerii acestei titulaturi (de altfel în mod cel puțin ciudat amestecată cu responsabilități foarte tehnice de elaborare de site-uri web) și nici activități în caietul de sarcini pentru care acest expert să aibă atribuții principale și care să justifice alegerea titulaturii respective.

În acest context și în prezența unui refuz al autorității contractante de a explica și detalia exact ce înțelege prin „proiect similar", în cazul experienței similare a expertului, contestatoarea arată că a considerat normal să selecteze un expert care să completeze experiența celorlalți experți nominalizați și nu să o dubleze, punând accent în răspunsul de clarificare pe demonstrarea experienței similare activităților de care acesta va fi direct responsabil.

Contestatoarea accentuează faptul că autoritatea contractantă a solicitat prin clarificarea sa răspuns la întrebarea „care dintre aceste documente justificative depuse demonstrează îndeplinirea cerinței minime privind participarea în cel puțin un proiect similar", întrebare la care a răspuns exact.

Autoritatea contractantă nu i-a adresat nicio întrebare de clarificare explicită cu privire la un anumit element de similaritate pe care considera că l-a solicitat și pe care considera că ar fi trebuit să fie demonstrat, nici nu a indicat explicit care ar fi acesta, limitându-se la a constata că, în interpretarea sa, proiectele prezentate nu satisfac cerința de „proiect similar".

e. În contextul în care autoritatea contractantă a formulat pentru toți experții doar o cerință vagă privind experiența într-un „proiect similar", iar ulterior a refuzat să definească ce înțelege prin „proiect similar", nu a formulat cerințe explicite de tipul „experiență similară de realizarea a următoarelor activități: ...." și a lăsat la interpretarea și la alegerea ofertanților semnificația și anvergura similarității, indicând însă faptul că se pot avea în vedere obiectul contractului și activitățile pe care expertul urmează să le desfășoare, contestatoarea consideră că experiența expertului ofertat îndeplinește la nivel de conformitate criteriile rezonabile de similaritate necesare pentru verificarea competenței sale, neexistând bază pentru respingerea sa, astfel:

- expertul deține experiență similară într-un proiect relevant în domeniul implementării de soluții în domeniul e-guvernării, proiect care a inclus servicii de consultanță în vederea identificării necesităților, a seturilor de date relevante, a modalității de implementare și de realizare efectivă a implementării (activități similare celor din cadrul acestui proiect). Contestatoarea consideră că pentru acest expert (cu titulatura de „IT și public sector manager") este mai relevantă

implicarea într-un proiect de e-guvernare, decât într-un proiect de asistență tehnică pentru monitorizarea implementării unei politici publice în domeniul colectării deșeurilor, de exemplu, chiar dacă acesta din urmă ar fi avut similarități sintactice mai mari cu titlul prezentului proiect), deoarece obiectul prezentului contract se referă la monitorizarea dezvoltării unei politici publice în domeniul e-guvernării. Contestatoarea precizează că dezvoltarea propriu-zisă a politicii publice se realizează în cadrul unui alt contract, derulat de către MCSI, în cadrul aceluiași proiect cu finanțare UE, de către o altă echipă de consultanți, iar rolul experților din prezentul contract este acela de monitorizare a politicii publice elaborate de către cealaltă echipă de consultanți.

- expertul a derulat activități similare tuturor activităților pentru care va avea principala responsabilitate în cadrul echipei acestui contract, conform cerințelor caietului de sarcini (detaliile concrete sunt prezentate în răspunsul de clarificare preluat mai sus).

În baza argumentelor de mai sus, SC ... SRL consideră că respingerea ofertei sale tehnice s-a făcut cu încălcarea prevederilor legale în domeniul achizițiilor publice, în sensul interpretării prevederilor documentației de atribuire fie în mod eronat (în cazul primului motiv de respingere), fie prin aplicarea unor criterii de evaluare care exced conținutului documentației de atribuire.

Prin adresa nr. 1000/19.01.2018, înregistrată la CNSC cu nr. 2797/19.01.2018, ... a transmis puncte de vedere referitor la contestația înaintată de SC ... SRL, prin care solicită Consiliului respingerea acesteia ca nefondată.

Referitor la motivarea în fapt a contestatoarei, autoritatea contractantă precizează:

1. Motivul de neconformitate 1: Solicitarea de clarificare 2 transmisă de autoritatea contractantă și răspunsul contestatoarei, transmis prin adresa nr. PMS4513/27.09.2017.

1.1. Solicitarea de clarificare 2:

„În urma verificării tabelelor din subcapitolul 6.2.3. Alocarea resurselor, nivelul de implicare și calendarul resurselor cu precizarea numărului de ore-om pentru experții cheie au reieșit următoarele neconcordanțe:

- *pentru Expertul bună guvernare & e-government:*

✓ *A1.3. (A8): calculând numărul de ore alocat în fiecare lună pentru această activitate rezultă un total de 136, față de totalul menționat de dvs. de 378, care este oricum diferit față de efortul precizat în caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 368 ore;*

✓ *A1.4. (A13): calculând numărul de ore alocat în fiecare lună pentru această activitate rezultă un total de 154, față de totalul menționat de dvs. de 740, care este oricum diferit față de efortul precizat în caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 736 ore;*

✓ *A1.5. (A17): numărul de ore alocat în fiecare lună pentru această activitate este de 496, diferit față de efortul precizat în caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 480 ore;*

✓ *A1.6. (A21): calculând numărul de ore alocat în fiecare lună pentru această activitate rezultă un total de 124, față de totalul menționat de dvs. de 492, care este oricum diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 480 ore;*

- *pentru Business analist & Policy adviser:*

✓ *A1.3. (A8): calculând numărul de ore alocat în fiecare lună pentru această activitate rezultă un total de 132, față de totalul menționat de dvs. de 374, care este oricum diferit față de efortul precizat în caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 368 ore;*

✓ *A1.4. (A13): calculând numărul de ore alocat în fiecare lună pentru această activitate rezultă un total de 154, față de totalul menționat de dvs. de 740, care este oricum diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 736 ore;*

✓ *A1.5. (A17): numărul de ore alocat în fiecare lună pentru această activitate este de 970, diferit față de efortul precizat în caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 960 ore;*

✓ *A1.6. (A21): calculând numărul de ore alocat în fiecare lună pentru această activitate rezultă un total de 134, față de totalul menționat de dvs. de 490, care este oricum diferit față de efortul precizat în caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 480 ore;*

- *pentru Expertul IT & public sector manager:*

✓ *A1.3. (A8): calculând numărul de ore alocat în fiecare lună pentru această activitate rezultă un total de 152, față de totalul menționat de dvs. de 740, care este oricum diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 736 ore;*

✓ *A1.4. (A13): calculând numărul de ore alocat în fiecare lună pentru această activitate rezultă un total de 180, față de totalul menționat de dvs. de 742, care este oricum diferit față de efortul precizat în caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 736 ore;*

✓ *A1.5. (A17): numărul de ore alocat în fiecare lună pentru această activitate este de 498, diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 480 ore;*

✓ *A1.6. (A21): calculând numărul de ore alocat în fiecare lună pentru această activitate rezultă un total de 296, față de totalul menționat de dvs. de 971, care este oricum diferit față de efortul*

precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 960 ore;

Vă rugăm să explicați neconcordanțele."

1.2. Răspunsul contestatoarei, transmis prin adresa nr. PMS4513/27.09.2017, încărcat în SEAP cu semnătură electronică extinsă calificată în data de 27.09.2017, ora: 14:07 și înregistrat de Comisia pentru evaluarea ofertelor cu nr. 980/27.09.2017, a fost următorul:

„Neconcordanțele semnalate se datorează unei modalități neunitare de afișare a informațiilor în cadrul instrumentului software pe care l-am utilizat la planificarea activităților, așa cum vom explicita în continuare.

Așa cum am menționat la pagina 48 a Ofertei, pentru realizarea planificării activităților Contractului a fost utilizat instrumentul software de planificare și control Microsoft Project. Acesta a fost utilizat atât pentru planificarea activităților, cât și pentru alocarea experților. De altfel, chiar și autoritatea contractantă recomandă în Caietul de Sarcini (pagina 36) utilizarea de programe de calcul automat. La momentul pregătirii ofertei noastre, pentru demonstrarea alocării resurselor în cadrul activităților proiectului am utilizat modul de vizualizare "ResourceUsage" al Microsoft Project, din care am extras alocarea fiecărui expert, la nivelul activităților principale precizate în Caietul de Sarcini. La momentul extragerii informației din Microsoft Project, nu am observat faptul că valoarea afișată a efortului lunar al experților la nivelul activităților de nivel 2 ale proiectului (de exemplu activitățile 1.1-1.6) cuprinde (însumează) doar valoarea efortului pentru subactivitățile de nivel 3 care nu au, la rândul lor, alte subactivități (de ex. subactivitatea de nivel 3 cu codul WBS1.3.2 nu are alte subactivități).

Astfel, Microsoft Project nu însumează în valoarea lunară afișată a efortului aferent activităților de nivel 2 și valorile de efort pentru sub-activități de nivel 3 care, la rândul lor, au alte sub-activități (de ex. activitatea de nivel 3 cu codul WBS 1.3.10 are la rândul său alte sub-activități (1.3.10.1-1.3.10.8), care au efort atașat, dar care nu se regăsește însumat la nivelul totalului activității de nivel 2 cu codul WBS 1.3.).

Precizăm astfel faptul că valoarea afișată în cadrul liniei cu efortul total (la nivelul întregului proiect) al fiecărui expert include, în mod corect, efortul alocat pentru toate activitățile și subactivitățile proiectului, chiar dacă valoarea efortului pentru unele subactivități nu a fost însumată la nivelul efortului lunar pe activități.”

După ce prezintă un extras din modul de vizualizare "ResourceUsage" privind alocarea expertului Business analist & PolicyAdviser, contestatoarea precizează:

„Din figura de mai sus, ce reprezintă un extras din modul de vizualizare "ResourceUsage" al Microsoft Project, se poate constata faptul că alocarea totală a expertului (2.715 ore) este corect distribuită la nivelul

lunilor, suma alocărilor lunare totale ale expertului însumând]ntr-adevar 2.715 ore. în ceea ce privește alocarea lunară a expertului la nivelul activităților de nivel 2, am exemplificat în figura de mai sus alocarea detaliată la nivelul activității 1.3 Crearea și funcționarea unui Comitet Director. Se poate constata faptul că, deși expertul Business Analyst & PolicyAdviser este alocat la nivelul tuturor subactivităților afișate în figură (1.3.2, 1.3.6, 1.3.10.1 - 1.3.10.8), la nivelul alocării lunare pentru activitatea 1.3 sunt însumate doar valorile aferente alocării expertului pentru sub- activitățile 1.3.2 și 1.3.6 (activități de nivel 3, care nu au la rândul lor sub-activități). în ceea ce privește alocarea expertului Business Analyst & PolicyAdviser în cadrul sub-activității 1.3.10 (subactivitate de nivel 3, ce are la rândul său subactivități), deși aceasta există și se poate vizualiza la nivelul fiecărei sub-activități de nivel 4 (1.3.10.1 - 1.3.10.8), nu este afișată în cadrul alocării lunare la nivelul subactivității de nivel superior, 1.3.
Constatând această inconsistență de afișare a informațiilor în cadrul vizualizării "ResourceUsage" a Microsoft Project, am generat un alt Raport din fișierul Gantt Microsoft Project și, utilizând Microsoft Excel, am afișat detalierea efortului lunar al fiecărui expert, la nivel de sub-activitate. Situația se regăsește în cadrul Anexei 1.

Concluzionând:

- toate valorile efortului total per proiect pentru fiecare expert în parte, precum și totalul efortului la nivelul fiecăreia dintre activitățile WBS1.1-WBS1.6), așa cum au fost incluse în ofertă (coloana „Work" din graficul de alocare a resurselor din secțiunea 6.2.3) sunt integral corecte
- defalcarea lunară a efortului total per proiect, pentru fiecare expert în parte (valorile lunare de pe prima linie a tabelului) sunt integral corecte
- valorile lunare ale efortului defalcat la nivelul subactivităților WBS1.1-WBS1.6, așa cum apar în rapoartele extrase din Microsoft Project și prezentate în ofertă, conțin valori incomplete, din motivul detaliat mai sus, motiv pentru care însumarea acestora atât la nivel de lună cât și la nivel de activitate nu duce la obținerea valorilor totale afișate (care sunt însă corecte)
- valorile lunare complete ale efortului defalcat la nivelul subactivităților WBS1.1 - WBS1.6 sunt prezentate în Anexa 1 la acest răspuns de clarificare.

Precizăm faptul că valorile din cadrul Anexei 1 reprezintă detalierea completă a efortului fiecărui expert la nivel de activitate și lună, în baza planului de proiect ofertat, cu evidențierea valorilor efortului pentru toate nivelurile de sub-activități, fără a aduce modificări asupra nivelul efortului total al fiecărui expert la nivel de activitate și lună, și nici efortului fiecărui expert la nivel de activitate prezentate în cadrul Ofertei. Astfel, informațiile prezentate nu constituie în niciun fel o modificare a ofertei tehnice, ci doar o detaliere suplimentară a informațiilor din ofertă.

Referitor la neconcordanța semnalată între valoarea efortului fiecărui expert la nivel de activitate si valorile precizate în Caietul de sarcini, precizăm că valorile ofertate sunt superioare celor din Caietul de Sarcini, avându-se în vedere prevederile Caietului de Sarcini (pagina 37) referitoare la alocarea experților, prin care se aprecia în mod special o variație pozitivă față de cerințele minime."

1.3. Concluzia evaluării comisiei de evaluare:

Răspunsul furnizat la întrebarea nr. 2, referitor la neconcordanța semnalată între valoarea efortului fiecărui expert la nivel de activitate si valorile precizate în Caietul de sarcini demonstrează neîndeplinirea cerințelor caietului de sarcini, după cum urmează:

- pentru Expertul bună guvernare & e-government:

✓ A1.3. (A8): numărul de ore alocat pentru această activitate este de 378, care este diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 368 ore**;**

✓ A1.4. (A13): numărul de ore alocat pentru această activitate este de 740, care este diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 736 ore;

✓ A1.5. (A17): numărul de ore alocat pentru această activitate este de 496, care este diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 480 ore;

✓ A1.6. (A21): numărul de ore alocat pentru această activitate este de 492, care este diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 480 ore;

- pentru Business analist & Policy adviser:

✓ A1.3. (A8): numărul de ore alocat pentru această activitate este de 374, care este diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 368 ore;

✓ A1.4. (A13): numărul de ore alocat pentru această activitate este de 740, care este diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 736 ore;

✓ A1.5. (A17): numărul de ore alocat pentru această activitate este de 970, care este diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 960 ore;

✓ A1.6. (A21): numărul de ore alocat pentru această activitate este de 490, care este diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 480 ore;

- pentru Expertul IT & public sector manager:

✓ A1.3. (A8): numărul de ore alocat pentru această activitate este de 740, care este diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 736 ore;

✓ A1.4. (A13): numărul de ore alocat pentru această activitate este de 742, care este diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 736 ore;

✓ A1.5. (A17): numărul de ore alocat pentru această activitate este de 498, care este diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 480 ore;

✓ A1.6. (A21): numărul de ore alocat pentru această activitate este de 971, care este diferit față de efortul precizat în Caietul de sarcini la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, respectiv 960 ore;

Cu privire la afirmația contestatoarei: „precizăm că valorile ofertate sunt superioare celor din Caietul de sarcini, avându-se în vedere prevederile Caietului de sarcini (pagina 37) referitoare la alocarea experților, prin care se aprecia în mod special o variație pozitivă față de cerințele minime", autoritatea contractantă precizează:

- Contestatoarea a apreciat în mod eronat faptul că sintagma „apreciindu-se în mod special o variație pozitivă față de cerințele minime" se referă la numărul de ore alocat celor 3 experți. Această sintagmă este scoasă din următorul context: „Prestatorul înțelege să-și planifice și să-și organizeze resursele pentru realizarea optimă a activităților proiectului. În mod special se urmărește o abordare realistă și cât mai apropiată de estimarea din Caietul de sarcini, apreciindu-se în mod special o variație pozitivă față de cerințele minime." Astfel, se poate observa că respectiva sintagmă vizează capacitatea ofertantului de a-și planifica și organiza resursele pentru realizarea optimă a activităților proiectului.

- Autoritatea contractantă menționează că și în cazul în care sintagma „variație pozitivă față de cerințele caietului de sarcini" s-ar fi referit la numărul de ore alocat experților, pentru a fi considerată „variație pozitivă" ar fi trebuie să fie alocat un număr mai mic de ore (care ar fi însemnat că un expert finalizează o activitate mai repede) și nu unul mai mare. Prin faptul că ofertantul a alocat un număr mai mare de ore pentru o activitate, autoritatea contractantă înțelege că acestor experți le ia mai mult să finalizeze o sarcină, prin urmare sunt mai ineficienți, ceea ce nu are cum să fie considerată „variație pozitivă față de cerințele minime."

Astfel, conform prevederilor Caietului de sarcini *„Oferta ce conține caracteristici inferioare celor prevăzute în Caietul de sarcini va fi considerată neconformă și va fi respinsă.*"

În conformitate cu observațiile anterioare, în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 și
art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, ofertaa fost considerată neconformă.

1.4. Punctul de vedere al autorității contractante cu privire la afirmațiile contestatoarei, motivate în fapt:

Autoritatea contractantă face mențiunea că întrebarea de clarificare nr. 2 a vizat două tipuri de neconcordanțe:

- diferențele dintre efortul lunar al fiecărui expert la nivel de activitate și totalul numărului de ore ce urmează a fi prestate (neconcordanță care a fost clarificată de către ofertant prin invocarea unor „erori de vizualizare");
- diferențele dintre efortul fiecărui expert la nivel de activitate și valorile precizate în Caietul de sarcini.

Autoritatea contractantă reiterează faptul că a acceptat doar parțial răspunsul furnizat de contestatoare la solicitarea de clarificare, în sensul în care:

- a acceptat explicația furnizată cu privire la erorile de vizualizare ale efortului și care au fost corectate prin transmiterea Anexei 1. Documentul atașat, Anexa 1, nu a fost considerat modificare a ofertei tehnice, deoarece această neconcordanță se încadrează la viciu de formă, conform art. 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016 (efortul total coincide cu varianta depusă inițial, erorile fiind astfel susținute în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial).
- a considerat ca fiind neconform aspectul referitor la „neconcordanța semnalată între valoarea efortului fiecărui expert la nivel de activitate și valorile precizate în Caietul de sarcini", valori pentru care contestatoarea nu a respectat cerințele Caietul de sarcini, după cum recunoaște inclusiv prin conținutul contestației: *„Mai exact, la nivelul unor activități, subscrisa am alocat un număr de ore de efort mai mare decât cel estimat în caietul de sarcini cu valori cuprinse între 4-18 ore (0,5-2,25 zile-om), pentru activități cu nivel individual de efort între 378-971 de ore. Prin clarificarea transmisă, subscrisa am indicat faptul ca am avut in vedere în mod intentionat un nivel de efort puțin mai mare decât cel indicat în caietul de sarcini (...)*." Indiferent de cât de mici ar fi aceste depășiri ale efortului impus prin Caietul de sarcini , ele semnifică tot neîndeplinirea cerințelor minime și obligatorii. Autoritatea contractantă nu poate accepta o ofertă care a fost elaborată în mod deliberat fără respectarea cerințelor din Caietul de sarcini. Autoritatea contractantă a elaborat documentația de atribuire în conformitate cu contractul și cererea de finanțare (proiectul fiind finanțat prin POCA), iar valoarea achiziției reflectă întocmai cantitățile și costurile alocate din bugetul proiectului. Autoritatea contractantă nu poate ignora necesarul de ore (cantitățile) stipulat în bugetul proiectului și pe care l-a preluat în cadrul documentației de atribuire.

Contestatoarea încearcă, în mod incorect să justifice nerespectarea cerințelor Caietul de sarcini , menționând faptul că aceste depășiri au fost făcute *„tocmai pentru a răspunde solicitării caietului de sarcini de la pagina 37*."

Prin studierea Caietul de sarcini se poate observa faptul că cerințele referitoare la numărul de ore impuse pentru fiecare expert se regăsesc la Cap. VIII.3 Implicarea experților pe activități, pag. 32. Precizări cu privire la numărul de ore (număr de unități) se regăsesc de asemenea și la Cap. XII. 1 Bugetul contractului conform Cererii de finanțare, pag. 42-43. Prin studierea celor 2 capitole se poate observa că numărul de ore solicitat este identic pentru toți cei 3 experți.

Logica Autorității Contractante cu privire la faptul că un număr de ore mai mare alocat experților demonstrează ineficiență (respectiv o variație negativă) nu este incorectă, după cum afirmă contestatoarea, această afirmație fiind susținută de următoarele argumente:

- După cum afirmă și contestatoarea, sintagma „variație pozitivă față de cerințele minime" este parte integrantă dintr-un paragraf care se referă la planificarea și organizarea activităților și alocarea resurselor cu scopul de a asigura optimizarea implementării (Caietul de sarcini - „Prestatorul înțelege să-și planifice și să-și organizeze resursele pentru realizarea optimă a activităților proiectului."). După cum se poate observa din studierea capitolelor care conțin precizări cu privire la numărul de ore solicitate pentru fiecare expert/activitate, nu rezultă de nicăieri faptul că autoritatea contractantă a cerut un număr mai mare de ore decât cel specificat în Caietul de sarcini. Faptul că ofertantul a dat o interpretare personală cerințelor Caietului de sarcini (fiind, de altfel, singurul ofertant care a interpretat cerințele în acest mod; toți ceilalți ofertanți au respectat numărul de ore solicitat ca și cerință în Caietul de sarcini) nu poate decât să conducă implicit, la asumarea neconformității ofertei sale pe această speță. Autoritatea contractantă precizează faptul că acestea au fost cerințele minime ale Caietul de sarcini, iar în evaluarea lor nu a alterat sensul și/sau conținutul acestora. Astfel, în procesul de evaluare, autoritatea contractantă a urmărit verificarea îndeplinirii cerințelor minime ale Caietului de sarcini de către ofertanți. Pe tot parcursul procesului de evaluare, autoritatea contractantă a respectat legislația aplicabilă și prevederile documentației de atribuire și a urmărit aplicarea principiilor ce guvernează domeniul achizițiilor publice (inclusiv principiul tratamentului egal, transparenței și nediscriminării). Autoritatea contractantă reamintește că ofertantul contestator ar fi putut transmite solicitări de clarificare anterior depunerii ofertelor sau ar fi putut notifica prealabil/contesta conținutul documentației, dacă ar fi considerat că se impune această acțiune. Având în vedere că nu a uzat de aceste drepturi la momentul respectiv și a decis să depună ofertă, autoritatea contractantă consideră că toate prevederile documentației de atribuire îi sunt opozabile, cum de altfel sunt pentru toți ofertanții la această procedură.

- Contestatoarea afirmă, în mod eronat, faptul că sintagma „estimarea din Caietul de sarcini" se referă la valori numerice, respectiv la numărul de ore solicitate experților. Această interpretare aparține contestatoarei și nu rezultă din conținutul documentației de atribuire. Cel mai puternic argument constă în faptul că în cele 2 capitole care tratează numărul de ore solicitate nu există nicio referire cu privire la cerința de alocarea unui număr mai mare de ore. Nu rezultă de nicăieri din documentația de atribuire faptul că „estimarea din Caietul de sarcini este tabelul cu efortul (...)," iar autoritatea contractantă nu „a făcut referire la estimarea de efort din caietul de sarcini" față de care să fi solicitat o „variație pozitivă față de cerințele minime."
- Fraza din Caietul de sarcini , respectiv „În mod special se urmărește o abordare realistă și cât mai apropiată de estimarea din Caietul de sarcini, apreciindu-se în mod special o variație pozitivă față de cerințele minime" se aplică tuturor cerințelor minime specificate în Caietul de sarcini. În acest caz, devine evident faptul că dacă un expert lucrează mai multe ore decât cele impuse prin Caietul de sarcini pentru o activitate, acesta este mai ineficient decât un expert care derulează activitatea respectivă în numărul de ore solicitat prin documentație.
- Autoritatea contractantă a demonstrat că este interesantă de eficiență atunci când a indicat o durată pentru fiecare activitate și a solicitat ca respectiva activitate să fie realizată de expert într-un număr specific de ore. Este evident faptul că „prin toata construcția caietului de sarcini, autoritatea contractantă a transmis faptul că a stabilit deja propriile estimări (minimale) care trebuie respectate" după cum afirmă contestatoarea, deoarece în conformitate cu art. 20 alin. (10) „Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice care reprezintă cerințe, rescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității autorității contractante." Conform legislației în vigoare, autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire (deci inclusiv Caietul de sarcini) care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire. Sensul prezentării „unui tabel cu (...) valori ale efortului pentru fiecare activitate și pentru fiecare expert" este tocmai acela de a asigura informarea completă și corectă a ofertanților și în același timp, de a indica cerințele minime și obligatorii impuse astfel încât serviciile furnizate să corespundă necesității autorității contractante. Contestatoarea nu este în măsură să facă aprecieri cu privire la modalitatea în care ar fi trebuit să fie elaborate cerințele Caietul de sarcini , responsabilitatea stabilirii specificațiilor tehnice fiind a autorității contractante.

- Autoritatea contractantă nu confundă „efortul cu durata unei activități" după cum afirmă contestatoarea, ci evidențiază interdependențele evidente dintre aceste concepte, respectiv:

- ✓ pentru realizarea unei activități sunt necesare resurse, printre care resurse umane și timp, care au fost stabilite în Caietul de sarcini;
- ✓ timpul estimat pentru realizarea activității determină durata, care a fost stabilită în Caietul de sarcini ;
- ✓ odată stabilită durata se cunoaște necesarul de resurse umane (profilele de experți);
- ✓ resursele umane presupun alocarea unui anumit efort, astfel încât respectiva activitate să fíe implementată în timpul stabilit (să se respecte durata); acest efort (exprimat în ore/om) a fost stabilit pentru fiecare expert în Caietul de sarcini;
- ✓ în concluzie, ca durata unei activități să fie respectată trebuie respectat și efortul (exprimat în ore/om) stabilit de autoritatea contractantă prin cerințele Caietului de sarcini;

Afirmația conform căreia „un prestator poate decide alocarea unui număr mai mic sau mai mare de resurse unei anumite activități" este eronată, deoarece ofertanții nu pot pune la dispoziția autorității contractante un număr mai mare de resurse decât sunt impuse prin cerințele minime și obligatorii ale Caietul de sarcini. Autoritatea contractantă a solicitat ca și cerință minimă și obligatorie să fie respectat Codul muncii (adică să nu se depășească numărul de zile și ore legale de muncă): *„La momentul alocării efortului pe lunile de implementare Prestatorul va ține cont să nu depășească numărul de zile și ore legale de muncă, conform legislației în vigoare. Autoritatea contractantă nu va accepta depășirea plafonului legal.*" De asemenea, din cerința „Efortul prezentat în tabelul de mai sus (tabelul în care se specifică numărul de ore ce trebuie prestat de fiecare expert pentru cele 4 activități) se referă la numărul de ore/om aferente fiecărui profil pe fiecare activitate. (...) în cazul în care încărcarea pentru un anumit profil de expert într-o lună depășește acest plafon, Prestatorul va aloca pentru același profil mai mulți experți. În conformitate cu cerințele generale și minimale din acest capitol (VIII)." rezultă extrem de clar faptul că numărul de ore impus de autoritatea contractantă nu suportă nici o variație. Respectarea Codului muncii era o obligație a ofertanților, chiar și în cazul în care autoritatea contractantă nu ar fi precizat acest lucru. Autoritatea contractantă consideră că atâta timp cât contestatoarea a alocat un număr de ore mai mare pentru cei 3 experți, aceasta nu a respectat cerințele obligatorii ale Caietul de sarcini. De asemenea, pentru faptul că acești experți au nevoie de mai mult timp pentru aceeași activitate, autoritatea contractantă consideră că oferta tehnică conține caracteristici inferioare celor prevăzute în Caietul de sarcini și în conformitate cu precizările din documentație va fi considerată neconformă și va fi respinsă. De exemplu, Expertul bună guvernare & e-government realizează

activitatea A1.5. (A17) în 496 de ore, față de cele 480 de ore pe care le-a solicitat autoritatea contractantă prin Caietul de sarcini. Asigurând aplicarea tratamentului egal și ținând cont de faptul că ceilalți ofertanți și-au asumat că acest expert implementează activitatea A17 în 480 de ore, autoritatea contractantă nu poate accepta ca fiind conformă o ofertă ce prezintă caracteristici inferioare față de cerințele Caietul de sarcini.

- Faptul că efortul experților nu este factor de evaluare este evident prin studierea documentației de atribuire, caz în care afirmațiile contestatoarei cu privire la această speță nu au relevanță. Mențiunea din Caietul de sarcini „Prestatorul va avea în vedere faptul că efortul experților stă la baza valorii serviciilor ce urmează a fi prestate și facturate" a avut scopul de a informa ofertanții cu privire la modul de reflectare a efortului în valoarea serviciilor. Bugetul proiectului din care face parte această achiziție este astfel fundamentat și structurat, prin urmare era normal ca autoritatea contractantă să informeze ofertanții despre aceste aspecte, care se regăsesc în Caietul de sarcini, Cap. Bugetul contractului conform Cererii de finanțare și în baza căruia s-a întocmit și Anexa 8A - Centralizatorul de prețuri la Formularul de ofertă financiară. Astfel, în baza contractului de finanțare și al bugetului proiectului și având în vedere că este vorba de un contract de asistență tehnică (care vizează prestații intelectuale și se reflectă și în criteriul de atribuire ales), este logic și evident ca valoarea serviciilor să fie legată de numărul de ore care reprezintă în acest caz „cantitățile." Autoritatea Contractantă a publicat o documentație de atribuire cu anumite cerințe minime și era în sarcina ofertanților să decidă cum elaborează oferta astfel încât să fie conformă, iar un eventual contract să fie reciproc avantajos. Dacă această achiziție nu i se părea avantajoasă, Contestatoarea avea opțiunea de a nu depune oferta. Atât timp cât a decis să depună o ofertă, se prezumă faptul că ofertantul și-a asumat toate cerințele și a înțeles implicațiile contractuale ce pot decurge dintr-un eventual contract. Autoritatea contractantă are obligația respectării cerințelor minime prevăzute în Caietul de sarcini și prin urmare a evaluat ofertele depuse prin raportare la acestea și cu respectarea legislației aplicabile.

- Afirmația contestatoarei, conform căreia „autoritatea contractantă nu a avut în vedere încurajarea și măsurarea eficienței (...), ci a avut în vedere o eficiență a utilizării bugetului" este o presupunere eronată. Prin derularea acestei achiziții, autoritatea contractantă a urmărit achiziționarea unor servicii care să respecte cerințele minime și obligatorii ale Caietul de sarcini și să satisfacă necesitățile proiectului. Asigurarea principiului eficienței utilizării banului public s-a reflectat doar în ponderea pe care o are factorul de evaluare „prețul ofertei" în cadrul criteriului de evaluare ales și nu a făcut obiectul evaluării ofertei tehnice, neavând relevanță în acest context.

- Cu privire la afirmația „Autoritatea contractantă a interpretat în mod eronat cerința cu privire la variația pozitivă a numărului de zile de

efort", se reiterează faptul că sintagma „variația pozitivă" nu este aplicabilă numărului de zile de efort, după cum în mod incorect apreciază contestatoarea. După cum se poate observa din cerințele Caietul de sarcini, contextul din care este extrasă această sintagmă este „Prestatorul înțelege să-și planifice și să-și organizeze resursele pentru realizarea optimă a activităților proiectului. În mod special se urmărește o abordare realistă și cât mai apropiată de estimarea din Caietul de sarcini, apreciindu-se în mod special o variație pozitivă față de cerințele minime."

- Autoritatea contractantă a solicitat prin cerințele minime ale Caietul de sarcini ca experții să colaboreze la derularea activităților, acesta fiind un deziderat al implementării contractului la standardele de calitate dorite. Faptul că experții colaborează la derularea unor activități pentru care s-a prestabilit o durată și un număr de ore, nu are de ce să aibă impact asupra efortului, în sensul creșterii acestuia. Colaborarea are tocmai rolul de a asigura implementarea activităților în termenul stabilit și cu efortul alocat.

2. Motiv de neconformitate 2: Solicitarea de clarificare 6 și răspunsul contestatoarei, transmis prin adresa nr. PMS4513/27.09.2017

2.1. Solicitarea de clarificare 6 transmisă de autoritatea contractantă:

„Având în vedere Certificatul în e-guvernare emis de Georgetown University în limba engleză, depus pentru ... - expert buna guvernare și e-government, vă rugăm să transmiteți traducerea autorizată în limba română (conform cerințelor Caietul de sarcini).

De asemenea, vă rugăm să explicați în ce mod demonstrează acest certificat sau alte diplome/certificate depuse îndeplinirea cerinței: „deținerea de cunoștințe în domeniul managementului public dovedite prin prezentarea de diplome/certificări de participare la un curs în acest domeniu."

În formularea răspunsului vă rugăm să aveți în vedere definiția conceptului de „management public", pentru care vă punem la dispoziție două definiții din literatura de specialitate:

- „Managementul Public reprezintă ansamblul proceselor și relațiilor de management bine determinate, existente între componente ale sistemelor administrative prin care în regim de putere publică, se aduc la îndeplinire legile și/sau se planifică, organizează, coordonează, gestionează și controlează activitățile implicate în realizarea serviciilor care satisfac interesul public", Armenia Androniceanu, Management Public, editura Economică, București, 1999.
- „Managementul public este o disciplină specializată care are ca obiect cunoașterea proceselor și relațiilor de management din administrația publică în toată complexitatea lor în vederea formulării de principii și legități pentru perfecționarea permanentă a organizației și funcționării structurilor administrative, înzestrare tehnică, de nivel general de cultură și civilizație, cu scopul realizării unor servicii publice

eficiente, corespunzătoare nevoii sociale generale și satisfacerii interesului public", Victor Lorin Purcărea, Romeo Postelnicu, Bogdan Gabriel Radu, Managementul administrației publice, Editura Universitară Carol Davila, București, 2011."

2.2. Răspunsul contestatoarei la Clarificarea 6, transmis prin adresa nr. PMS4513/27.09.2017, încărcat în SEAP cu semnătură electronică extinsă calificată în data de 27.09.2017, ora: 14:07 și înregistrat de Comisia pentru evaluarea ofertelor cu nr. 980/27.09.2017:

„Vă transmitem traducerea autorizată a certificatului emis de ....

Referitor la solicitarea de explicare a modului în care certificatele expertului ... satisfac cerința privind „deținerea de cunoștințe în domeniul managementului public", dorim să facem pentru început câteva precizări de ordin general:

- Definițiile la care faceți trimitere nu au făcut parte din documentația de atribuire, astfel că trimiterea la conținutul lor nu are niciun temei legal.

- Este evident că domeniul managementului public este unul extrem de vast, fiind imposibil (și nenecesar) ca o persoană să cunoască toate informațiile disponibile privind toate procesele și relațiile de management din cadrul administrației publice, mai ales în contextul în care activitățile pe care expertul le va presta în cadrul contractului nu sunt de tip didactic, de predare a disciplinei de „management public" sub toate fațetele și interpretările posibile ale sintagmei, ci se referă la implicarea într-un proces de supervizare a pregătirii unei politici publice în domeniul e-guvernării.

- În lipsa unei definiții sau detalieri în cadrul documentației de atribuire a cerinței pe care autoritatea contractantă a formulat-o, am utilizat o interpretare a sintagmei care să țină cont de semnificația semantică a acesteia și de contextul specific al acestui proiect și al activităților aflate în responsabilitatea acestui expert, conform celor precizate la paragraful anterior. Astfel, am selectat un expert care să aibă atât experiență practică în domeniul managementului public, cât și cunoștințe teoretice de management în domeniul public. Așa cum de altfel rezultă chiar și din prima definiție la care faceți trimitere, domeniul managementului cuprinde aspecte de planificare, organizare, gestionare și coordonare a activităților destinate furnizării unor servicii care satisfac interesul public. Expertul propus a urmat cursuri de pregătire teoretică într-o serie întreagă de domenii ale managementului public, astfel:

- ✓ *Unul dintre cursurile susținute de doamna ... pentru îndeplinirea sarcinilor sale de serviciu a fost cel de "Abilități manageriale", organizat de .... Având în vedere organizatorul cursului, considerăm evident că acest curs a vizat dezvoltarea abilităților manageriale pentru asigurarea managementului public și nu a celui privat. O dovadă a însușirii informațiilor din acest curs este și*

deținerea ulterioară a unor funcții de conducere în cadrul ..., doamna ... făcând parte din echipa de management a instituției, care asigură practic managementul public al acesteia.

- ✓ *Referitor la componenta de management al resurselor financiare în contextul managementului public, doamna ... a urmat și absolvit cursul „Financial management and control" - organizat de .... Cursul a vizat managementul financiar și controlul în instituțiile publice, fiind organizat de către ...,*
- ✓ *Având în vedere faptul că abilitățile și cunoștințele în domeniul managementului public ale doamnei ... se vor manifesta în domeniul elaborării unei politici publice în domeniul e-guvernării, am considerat extrem de relevantă demonstrarea cunoașterii și la nivel teoretic a conceptelor, specificului și strategiilor de abordare a politicilor în domeniul e-guvernării. Astfel, am atașat Certificatul de absolvire acordat doamnei ... de către Universitatea Georgetown, ca urmare a absolvirii unui curs organizat de această prestigioasă universitate în colaborare cu ....*

Acest curs a vizat cunoștințe privind furnizarea serviciilor publice electronice, cu referire la întreaga paletă de servicii publice care pot fi furnizate de către o instituție publică în mod electronic,

- *Așa cum rezultă și din definiția indicată de dumneavoastră, alte componente relevante ale managementului public se referă la planificare, organizare, gestionare și coordonare a activităților destinate furnizării unor servicii care satisfac interesul public. Toate aceste elemente sunt componente de bază ale managementului de proiect, conform tuturor metodologiilor existente în acest domeniul. Din acest motiv, am considerat relevant faptul că doamna ... a absolvit un Mașter în domeniul managementului proiectelor organizat în cadrul SNSPA, instituție care pregătește specialiști în domeniul managementului și administrației. Inițiativele de realizare a serviciilor publice se concretizează în proiecte, astfel încât stăpânirea metodologiei de management de proiect este o altă componentă importantă a managementului public.*

Se poate astfel constata că toate aceste 4 cursuri absolvite de doamna ... au vizat diverse aspecte privind planificarea, organizarea, coordonarea, gestionarea și controlul activităților implicate în furnizarea serviciilor publice, ca elemente ale managementului public."

2.3. Concluzia evaluării Comisiei:

Prin răspunsul furnizat la întrebarea nr. 6, contestatoarea nu demonstrează că a îndeplinit următoarele cerințe minime ale caietului de sarcini: „Deținerea de cunoștințe în domeniul managementului public dovedite prin prezentarea de diplome/certificări de participare la un curs în acest domeniu", încadrându-se astfel în prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Prin răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea nu demonstrează faptul că expertul deține cunoștințe dobândite prin

participarea la un curs în domeniul managementului public, ci doar, conform propriei afirmații, faptul că a urmat 4 cursuri (E-guvernare/Abilități manageriale/Administrare financiară și control/Managementul proiectelor) care „au vizat diverse aspecte privind planificarea, organizarea, coordonarea, gestionarea și controlul activităților implicate în furnizarea serviciilor publice, ca elemente ale managementului public."

Din formularea contestatoarei rezultă în mod evident faptul că „elemente ale managementului public" nu înseamnă management public. Contestatoarea nu este în măsură să evalueze necesitatea solicitării cunoștințelor în domeniul managementului public. în acest moment, autoritatea contractantă evaluează îndeplinirea cerințelor din Caietul de sarcini, care nu au fost contestate de ofertant în termenul legal de la publicarea documentației, și pe care ofertanții aveau obligația de a le îndeplini pentru a asigura conformitatea ofertei tehnice. Afirmația contestatoarei „domeniul managementului public este unul extrem de vast, fiind imposibil (si nenecesar) ca o persoană să cunoască toate informațiile disponibile privind toate procesele și relațiile de management din cadrul administrației publice" demonstrează neîndeplinirea cerinței cu bună știință, deoarece nu a considerat că este necesar să prezinte o diplomă în domeniul managementului public.

Faptul că autoritatea contractantă nu a oferit o definiție a conceptului de „management public" în documentația de atribuire, ci a utilizat doar titulatura conceptului, în speță „management public", nu înseamnă că nu poate aplica în evaluare definițiile oficiale din mediul academic ale acestui concept. Utilizarea conceptului în sine, presupune în mod implicit și asumarea definiției. Anterior depunerii ofertelor, autoritatea contractantă a clarificat prin răspunsul la solicitarea nr. 9, faptul că: *„Autoritatea contractantă nu impune o anumită diplomă/certificare în domeniul managementului public. Ofertanții au libertatea de a demonstra deținerea de cunoștințe în acest domeniu prin prezentarea oricăror diplome/ certificări de participare la un curs în domeniul managementului public. Cu titlu de exemplu, ofertanții pot demonstra deținerea de cunoștințe în domeniul managementului public prin prezentarea de diplome/certificări de participare la cursuri urmate în cadrul programului de licență sau de masterat care au avut tematică de management public. Astfel de cursuri pot fi: Management public, Managementul serviciilor publice, Managementul Sectorului Public etc.*" Din această clarificare se poate observa faptul că nu s-a impus „o anumită diplomă/certificare în domeniul managementului public", singura condiție fiind ca diploma/certificatul să fie de la un curs în domeniul managementului public. Diplomele prezentate de contestatoarea pentru acest expert nu sunt în domeniul managementului public.

Faptul că expertul a deținut diferite funcții în administrația publică nu este relevant pentru îndeplinirea cerinței, care vizează o calificare

educațională și nu una profesională (după cum autoritatea contractantă a clarificat și în răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 13, publicată anterior depunerii ofertelor și care este parte integrantă din documentația de atribuire).

De asemenea, autoritatea contractantă menționează că pentru îndeplinirea cerinței nu este relevant „organizatorul cursului" (INA/SNSPA/Universitatea Georgetown), autoritatea contractantă evaluând doar dacă expertul a prezentat o diplomă /certificat de participare la un curs în domeniul managementului public. Astfel, autoritatea contractantă nu consideră cerințele minime ca fiind îndeplinite.

În conformitate cu observațiile anterioare, în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 și art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, oferta a fost considerată neconformă.

2.4. Punctul de vedere al autorității contractante cu privire la afirmațiile contestatoarei, motivate în fapt:

Prin afirmația conform căreia *„Autoritatea contractanta considera ca diplomele și certificatele prezentate pentru expertul ..., nominalizata pentru rolul de Expert buna guvernare si e-government, nu satisfac cerințele documentației de atribuire, întrucât nu conțin în titulatura cuvintele cheie „management public (...)",* în opinia autorității contractante, contestatoarea încalcă prevederile art. 15 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, respectiv denaturează și omite informații care îi sunt cunoscute. Se precizează că motivul neconformității nu constă în lipsa din titulatura diplomelor a cuvintelor cheie "management public", ci în faptul că, contestatoarea nu a demonstrat „că expertul deține cunoștințe dobândite prin participarea la un curs în domeniul managementului public." Autoritatea contractantă nu a evaluat îndeplinirea cerinței după titulatura diplomei, ci după informațiile publice referitoare la cunoștințele ce pot fi dobândite în urma participării la respectivul curs. Având în vedere acest aspect, autoritatea contractantă a concluzionat faptul că *„Ofertantul nu demonstrează că a îndeplinit următoarele cerințe minime ale caietului de sarcini: „Deținerea de cunoștințe în domeniul managementului public dovedite prin prezentarea de diplome/certificări de participare la un curs în acest domeniu*".

În mod eronat și incomplet, contestatoarea afirmă că cerința minimă se referă doar la *„deținerea de cunoștințe*", când, de fapt, cerința menționează în mod clar că aceste cunoștințe în domeniul managementului public trebuie dovedite prin prezentarea de diplome/certificări de participare la un curs în acest domeniu. Este implicit faptul că în urma participării la un curs în domeniul managementului public se dobândesc cunoștințe în respectivul domeniu.

Autoritatea contractantă precizează că, în procesul de evaluare, s-a raportat tocmai la modul în care a fost formulată cerința minimă, respectiv a evaluat dacă expertul a prezentat o diplomă de participare

la un curs în domeniul managementului public, care să demonstreze deținerea de cunoștințe în acest domeniu. Autoritatea contractantă, nu numai că a formulat cerința *„într-un mod corespunzător, clar, complet și fără ambiguități*" în directă legătură cu scopul contractului, dar a și răspuns solicitărilor de clarificări transmise de potențialii ofertanți anterior depunerii ofertelor (răspunsul la solicitările de clarificări nr. 9 și 13). Contrar afirmației contestatoarei, conform căreia *„în lipsa identificării exacte (prin precizarea explicita)*", în clarificarea nr. 9, autoritatea contractantă a exemplificat, în mod concret și clar, faptul că cerința poate fi îndeplinită prin *„prezentarea de diplome/certificări de participare la cursuri urmate în cadrul programului de licență sau de masterat care au avut tematică de management public. Astfel de cursuri pot fi: Management public, Managementul serviciilor publice, Managementul Sectorului Public etc.*"

Presupunerea contestatoarei conform căreia cerința este îndeplinită *„în situația în care se prezintă orice dovada din care să rezulte studierea la nivel teoretic a unui set de cunoștințe din domeniul managementului public, în cadrul unui sau mai multor cursuri care au tratat elemente ale managementului public*" este în mod clar eronată, deoarece rezultă din formularea cerinței, în mod extrem de clar, că nu este suficientă „orice dovadă", ci este necesară prezentarea unei diplome/certificat de participare la un curs în domeniul managementului public.

Prin cerința minimă și obligatorie, autoritatea contractantă a solicitat ca acest expert să facă dovada deținerii de cunoștințe în domeniul managementului public prin prezentarea unei diplome/certificat de participare la un curs în acest domeniu, respectiv al managementului public. Autoritatea contractantă nu a specificat niciodată faptul că este suficient ca dovada să se facă prin prezentarea de diplome/certificate de participare la un curs care acoperă doar un segment sau anumite elemente din domeniul managementului public. Este evident că dacă un anumit domeniu este alcătuit din elemente suma tuturor elementelor duce la definirea completă a domeniului. Acesta este și motivul pentru care autoritatea contractantă a solicitat în mod clar o diplomă/certificat de participare la un curs în domeniul managementului public. Trebuie menționat faptul că managementul public este inclusiv o disciplină de studiu și că există cursuri specifice axate pe management public, astfel încât contestatoarea putea prezenta o multitudine de diplome/ certificări de participare la un curs în acest domeniu. Toți ceilalți ofertanți au îndeplinit această cerință, deci se poate afirma că cerințele documentației au fost extrem de clare.

Autoritatea contractantă susține că nu a ignorat conținutul celor 4 cursuri (E-guvernare/Abilități manageriale/ Administrare financiară și control/Managementul proiectelor) pentru care au fost prezentate diplome/certificate, ci a analizat tocmai conținutul acestora, constatând că acestea nu sunt în domeniul managementului public. Aceste cursuri cuprind doar parțial și elemente care se regăsesc în

domeniul managementului public. Cursul de masterat în managementului de proiect nu este specific domeniului public după cum afirmă contestatoarea: „*managementul proiectelor în domeniul public*" și nici domeniului de management public. Autoritatea contractantă menționează că niciunul dintre aceste 4 cursuri nu tratează managementul public, care ar trebui să fie esența cunoștințelor expertului în conformitate cu cerința minimă din Caietul de sarcini.

Autoritatea contractantă a evaluat îndeplinirea acestei cerințe prin raportare la cerințele documentației de atribuire, la documentele depuse de contestatoare și la răspunsul la solicitarea de clarificare ce vizează această speță. Cu toate că, anterior, contestatoarea afirmă faptul că nu ar trebui să se țină cont doar de titulatură, tot el afirmă: *„Reamintim faptul ca rolul expertului pentru care a fost formulata aceasta cerința este acela de Expert buna guvernare și e-government*", făcând referire tocmai la titulatura poziției.

La momentul elaborării documentației de atribuire și a cerințelor minime, autoritatea contractantă a formulat cerința cu privire la *„deținerea de cunoștințe în domeniul managementului public dovedite prin prezentarea de diplome/certificări de participare la un curs în acest domeniu*" raportându-se la obiectul și activitățile contractului și la responsabilitățile acestui expert. Lista cu experți și responsabilitățile acestora face parte din documentele contractului de finanțare, fiind elaborată anterior redactării documentației de atribuire. Acest fapt a impus preluarea exactă a responsabilităților.

Autoritatea contractantă nu a solicitat un „*instructor în management public*" după cum afirmă contestatoarea, ci un expert care să îndeplinească cerințele minime și obligatorii prevăzute în documentația de atribuire.

Afirmația contestatoarei conform căreia *„autoritatea contractanta a avut în vedere faptul ca nu exista un singur curs care sa satisfacă cerința formulata*" este eronată, dovada fiind chiar în răspunsul furnizat la solicitarea de clarificare nr. 9 publicat anterior depunerii ofertelor: „(...) *Astfel de cursuri pot fi: Management public, Managementul serviciilor publice, Managementul Sectorului Public etc.*" De altfel, managementul public este o disciplină pentru care există programe de masterat și nu numai, atât în România, cât și în alte state, în cadrul cărora se fac cursuri în domeniul managementului public.

Concluziile Comisiei de evaluare nu sunt contradictorii, după cum afirmă contestatoarea. Autoritatea contractantă nu a impus o anumită diplomă/certificare în domeniul managementului public, dar a solicitat ca diploma/certificarea de participare prezentată să fie de la un curs în domeniul managementului public.

Autoritatea contractantă consideră că a respectat documentația de atribuire și legislația aplicabilă, atunci când a precizat faptul că nu este relevant furnizorul programului de formare. Dacă ar fi evaluat îndeplinirea cerinței în funcție de emitentul diplomei/certificatului ar fi încălcat principiile achizițiilor publice și prevederile documentației de

atribuire, utilizând o abordare restrictivă. Autoritatea contractantă a evaluat îndeplinirea cerinței ținând cont de ceea ce înseamnă domeniul managementului public și de conținutul unui astfel de curs, prin raportare la cele 4 cursuri pentru care contestatoarea a depus diplome/certificate, având în vedere în mod special conținutul unor astfel de cursuri (de E- guvernare/Abilități manageriale/Administrare financiară și control/Managementul proiectelor). Prin modalitatea de evaluare, autoritatea contractantă a avut în vedere asigurarea tratamentului egal pentru toți ofertanții.

3. Motiv de neconformitate 3: Solicitarea de clarificare 11 și răspunsul ofertantului, transmis prin adresa nr. PMS4513/27.09.2017

3.1. Solicitarea de clarificare 11 transmisă de Autoritatea Contractantă:

„Pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor prevăzute in Caietul de sarcini la cap.VIII.4 Cerințe minimale experți, de către Dan Cândea - expert IT și public sector manager ați anexat o serie de documente justificative, printre care:

- *Recomandare emisă de ... SRL - www.netograf.ro;*
- *Recomandare emisă de ... din 03.04.2017 - www.loadme.ro, www.imobsib.ro, www.superdrink.me, www.hotelbookers.ro, www.thecouncil.ro;*
- *Recomandare emisă de ... SRL - Expert securitate cibernetică;*
- *Recomandare emisă de ... SRL din 04.04.2017 - http://shesgreen.ro/home.html, http ://teatrosib iu.ro*

Vă rugăm să indicați care dintre aceste documente justificative depuse demontrează îndeplinirea cerinței minime privind participarea în cel puțin un proiect similar *și să explicați motivele pentru care considerați cerința îndeplinită.*

În formularea răspunsului, vă rugăm să aveți în vedere Clarificările nr. 2, 3 și 5, în care autoritatea contractantă tratează acest subiect (proiect similar): „pentru stabilirea similarității proiectelor ofertanții pot avea în vedere obiectul achiziției aferent fiecărui lot și responsabilitățile experților." Vă supunem atenției faptul că prezenta achiziție nu vizează achiziție și/sau configurare de servere, echipamente de rețea, implementare de sistem informatic etc."

3.2. Răspunsul contestatoarei la Clarificarea 11, transmis prin adresa nr. PMS4513/27.09.2017, încărcat în SEAP cu semnătură electronică extinsă calificată în data de 27.09.2017, ora: 14:07 și înregistrat de Comisia pentru evaluarea ofertelor cu nr. 980/27.09.2017:

„Prin clarificarea nr. 2, autoritatea contractantă a menționat că nu este în măsură să definească ce înseamnă un proiect similar, nedorind să restrângă variantele pe care le au la dispoziție operatorii economici interesați. Totuși, orientativ, autoritatea contractantă a menționat că se poate avea în vedere orientativ obiectul achiziției și responsabilitățile experților. S-a menționat de asemenea că este permisă demonstrarea experienței similare sau superioare din punctul de vedere al

complexității și/ sau scopului. Conform caietului de sarcini, responsabilitățile expertului IT & public sector manager sunt:

- *participă la diferite ședințe și evenimentele legate de proiect;*
- *diseminează informațiile necesare tuturor celor implicați în proiect;*
- *colaborează cu ceilalți experți din echipa Prestatorului și din cea a autorității contractante;*
- *realizează următoarele activități:*

✓ *realizarea și actualizarea site-ului proiectului ce conține informații cu privire la activitățile, rezultatele intermediare și finale ale proiectului precum și cu privire la evenimentele care se vor derula în cadrul proiectului;*

✓ *actualizarea site-ul proiectului prin publicarea documentelor de lucru ale Comitetului Director și a altor documente relevante asumate la nivel național și/sau european cu incidență asupra agendei digitale și better regulation;*

- *contribuie la realizarea activităților:*

✓ *operaționalizarea Comitetului Director și coordonarea echipelor tehnice din cadrul Comitetului în vederea analizării, validării și promovării rezultatelor proiectului;*

✓ *supervizarea din punct de vedere metodologic și tehnic a propunerii de politică publică în domeniul e- guvernării;*

✓ *coordonarea procesului de consultare publică privind propunerea de politică publică elaborată în domeniul e-guvernării;*

✓ *elaborarea ghidurilor de asistență on the job la nivelul instituțiilor selectate, din perspectiva debirocratizării procedurilor adresate mediului de afaceri și la livrarea asistenței on the job;*

✓ *organizarea conferințelor internaționale prin identificarea și invitarea reprezentanților/experților cooptați din instituții relevante pentru domeniile agenda digitală, better regulation, debirocratizare mediu de afaceri (COM, IFI, institute, agenții, thinktank-uri, alte organizații relevante, profilate pe aceste domenii) și la realizarea agendei evenimentelor;*

✓ *analiza procesele IT din punct de vedere procedural și propunerea de soluții de optimizare a acestora în vederea implementării proiectului;*

✓ *identificarea seturilor de date necesare instituirii de mecanisme de e-guvernare, pentru evenimentele de viață adresate mediului de afaceri."*

În afara responsabilităților comune cu ale tuturor celorlalți experți, singurele responsabilități specifice ale expertului IT & public sector manager sunt cele marcate cu culoarea albastru în paragrafele de mai sus. Dintre activitățile specifice acestui expert, cele referitoare la website-ul proiectului sunt menționate ca fiind realizate de acest expert, iar pentru ultimele două, vizând procesele IT și seturile de date, se menționează că acest expert va contribui la

realizarea acestora, ceea ce înseamnă că vor mai fi și alte persoane implicate în realizarea acestor activități.

Recomandările atașate la ofertă demonstrează că expertul a mai avut responsabilități similare în următoarele proiecte:

- Responsabilități privind realizarea/ actualizarea de website-uri - reies din recomandările emise de:

- ✓ *... pentru platforma www.netograf.ro,*
- ✓ *... pentru website-urile loadme.ro, http://imobsib.ro/, https://www.superdrink.me/, www .hotelbookers .ro, http://www .thecouncil.ro/*
- ✓ *… pentru website-urile http://shesgreen.ro/home.html. http://www.teatrosibiu.ro/*

- Responsabilități privind analiza proceselor IT din punct de vedere procedural și propunerea de soluții de optimizare a acestora în vederea implementării proiectului

- ✓ *Recomandare ... pentru platforma www.netograf.ro. În cadrul acestui proiect, dl. Dan Cândea a realizat analiza proceselor din documentația pusă la dispoziție de autoritatea contractantă și a propus soluții de optimizare a acestora, materializate prin proiectarea soluției tehnice a proiectului și participarea la realizarea documentației tehnice de implementare.*

  Este bine cunoscut faptul că implementarea unui sistem informatic presupune parcurgerea etapelor de analiză a proceselor din cadrul instituției, documentarea proceselor în starea inițială ("As Is"), apoi reproiectarea lor în vederea optimizării activității utilizând soluții informatice ("To be") și ulterior realizarea proiectării soluției tehnice, a dezvoltării și a testării acesteia.

  În cadrul proiectului mai sus menționat expertul a realizat atât analiza proceselor relevante din punctul de vedere al sistemului informatic, cât și realizarea de propuneri de soluții de optimizare a acestora în vederea implementării proiectului, prin soluții IT.
- ✓ *Recomandare Industrial Software pentru proiectul "Administrare și configurare servere - Primăria Municipiului ...".*

  În cadrul acestui proiect, dl. Dan Cândea a realizat activități de consultanță pentru dezvoltarea rețelei și a serviciilor IT. Aceste servicii au presupus analiza proceselor relevante din cadrul Primăriei Municipiului ... și ulterior formularea propunerilor de optimizare a acestora prin intermediul sistemelor IT.

  Identificarea seturilor de date necesare instituirii de mecanisme de e-guvernare, pentru evenimentele de viață adresate mediului de afaceri.
- ✓ *Recomandare ... pentru platforma www.netograf.ro. În cadrul acestui proiect, dl. ... a identificat seturile de date relevante pentru proiect (tipurile de date în baza cărora se poate evalua calitatea serviciilor de comunicație Internet), sursele din care se pot obține aceste date (date de la utilizatorii finali, date de la furnizorii de servicii de comunicații internet și echipamente dedicate de sondare*

instalate la ... și în puncte relevante de interconectare a rețelelor naționale de date), modalitatea de colectare a acestora (automat, permanent sau prin sondare) și algoritmii de calcul relevanți, astfel încât să fie posibilă măsurarea calității serviciilor și furnizarea către clienții serviciilor de comunicații (persoane fizice, juridice sau instituții publice) a informațiilor privind parametrii de calitate ai serviciului de acces la internet. Menționăm faptul că autoritatea contractantă în cazul acestui proiect, ..., este instituția națională care protejează interesele utilizatorilor de servicii de comunicații din România, prin promovarea concurenței pe piața de comunicații, administrarea resurselor limitate, încurajarea investițiilor eficiente în infrastructură și a inovației.
Prin specificul soluției tehnice alese și implementate, în cadrul proiectului ... a fost dezvoltat și implementat un serviciu de e-guvernare, având gradul 4 de sofisticare (comunicare bi-direcțională).
În ceea ce privește similaritatea din punctul de vedere al obiectului achiziției, conform Fișei de date, codul CPV aferent lotului 1 este 71241000-9 Studii de fezabilitate, servicii de consultanta, analize. Realizând o analiză a încadrării codului CPV pentru stabilirea similarității, se poate constata faptul că respectivul cod CPV face parte din următoarea structură arborescentă a Nomenclatorului de coduri CPV:
71 Servicii de arhitectura, de constructii, de inginerie si de inspecție Architectural, construction, engineering and inspection services
712 Servicii de arhitectura si servicii conexe Architectural and related services
7121 Servicii de consultanta in arhitectura Advisory architectural services
7122 Servicii de proiectare arhitecturala Architectural design services
7123 Servicii de organizare a concursurilor de proiectare arhitecturala Organisation of architectural design contests
7124 Servicii de arhitectura, de inginerie si de planificare Architectural, engineering and planning services
71241 Studii de fezabilitate, servicii de consultanta, analize Feasibility study, advisory service, analysis
71242 Pregătire de proiecte si proiectare, estimare a costurilor Project and design preparation, estimation of costs
71243 Planuri provizorii (sisteme si integrare) Draftplans (systems and integration)
71244 Calculare a costurilor, monitorizare a costurilor Calculation of costs, monitoring of costs
71245 Planuri de aprobare, schite de lucru si specificații Approval plâns, working drawings and specifications

71246 Stabilire si enumerare a cantitatilor necesare in constructii Determining and listing of quantities in construction

71247 Supraveghere a lucrărilor de constructii Supervision of building work

71248 Supraveghere a proiectului si documentare Supervision of project and documentation

Considerăm în consecință că respectivul cod CPV 71241000-9 a fost ales în mod eronat de către autoritatea contractantă, întrucât acesta se regăsește în diviziunea 71 aferentă serviciilor de arhitectură, de constructii, de inginerie si de inspecție, ceea ce nu are nicio legătură cu serviciile solicitate de către autoritatea contractantă și anume sprijin în vederea realizării politicilor publice în domeniul e-guvernării. Este foarte probabil ca autoritatea contractantă să fi avut în vedere serviciile de consultanță în domeniul IT și nu cele din domeniul construcțiilor, dar să se fi ales în mod eronat codul CPV.

În aceste condiții însă, este imposibil să se poată demonstra prestarea unor servicii relevante pentru obiectul acestui contract, utilizând contracte anterioare încadrate într-un cod CPV destinat Serviciilor de arhitectura, de constructii, de inginerie si de inspecție, întrucât serviciile încadrate în acest cod CPV nu ar avea niciun fel de relevanță pentru obiectul prezentei achiziții, cu excepția situației în care și respectivul contract similar a fost încadrat eronat în codul CPV.

Precizăm faptul că serviciile de consultanță ce includ aspecte de e-guvernare (deci din domeniul IT) sunt cele incadrate in diviziunea CPV 72 Servicii IT: consultanta, dezvoltare de software, internet si asistenta, ce vizează atat serviciile de consultanță IT, cât și pe cele de dezvoltare sisteme informatice. Astfel, contractul pentru furnizarea către ANCOM a unei platforme informatice pentru masurarea calității serviciului de acces la Internet si prestarea serviciilor aferente, cod CPV 72000000-5 - Servicii IT: consultanță, dezvoltare de software, internet și asistență, a inclus servicii de consultanță IT, ce au vizat analiza proceselor relevante și propunerea de soluții pentru implementarea lor în cadrul unei soluții de e- guvernare.

Astfel, experiența similară a expertului propus Dan Cândea întrunește atât condiția de experiență într-un proiect similar (ce vizează serviciile de eguvernare), cat și pe cea de deținere anterioară a unor responsabilități similare în alte proiecte/contracte."

3.3. Concluzia evaluării Comisiei:

Răspunsul furnizat la întrebarea nr. 11 nu demonstrează îndeplinirea cerinței, deoarece din documentele suport depuse nu rezultă faptul că expertul a participat într-un proiect similar.

Referitor la clarificarea nr. 2, publicată anterior depunerii ofertelor, autoritatea contractantă face următoarele precizări: Răspunsul la întrebarea nr. 2 (referit de ofertant), respectiv:

„Având în vedere:

- *răspunsul dat la întrebarea anterioară,*

- *faptul că autoritatea contractantă nu poate oferi o definiție pentru „proiect similar," deoarece astfel ar restrânge variantele pe care le au la dispoziție operatorii economici interesați,*
- *faptul că autoritatea contractantă își dorește să asigure o concurență liberă, cu respectarea principiilor tratamentului egal și recunoașterii reciproce,*

Autoritatea contractantă nu poate evalua în acest moment dacă experiența specifică a acestor experți îndeplinește cerințele minime cu privire la experți.

Totuși, orientativ, pentru stabilirea similarității proiectelor ofertanții pot avea în vedere obiectul achiziției aferent fiecărui lot și responsabilitățile experților.", *cuprinde și răspunsul la întrebarea nr. 1. respectiv:*

„în conformitate cu Fișa de date, ofertanții „trebuie să facă dovada că a prestat în ultimii 3 ani la nivelul unuia sau mai multor contracte: Pentru lotul nr. 1 - servicii de consultanță și asistență tehnică pentru optimizarea cadrului instituțional."

Evaluarea informațiilor/ răspunsurilor, precum și a documentelor care confirmă probarea cerințelor minime de calificare stabilite la nivelul documentației de atribuire se va face în etapa de evaluare a ofertelor, pentru toți ofertanții care au depus o ofertă până la data limită de depunere a ofertelor, motiv pentru care nu ne putem pronunța în momentul și cazul de față.

Totuși, orientativ, pentru alegerea contractelor de experiență similară care să îndeplinească cerința, operatorii economici pot avea în vedere obiectul contractului și activitățile pe care urmează să le desfășoare în cadrul implementării. Aceste ghidaje sunt orientative, iar autoritatea contractantă nu impune prezentarea de servicii identice, demonstrarea experienței similare sau superioare din punctul de vedere al complexității și/sau scopului fiind permisă."

Corelând cele 2 răspunsuri, rezultă că autoritatea contractantă are dreptul de a evalua similaritatea proiectului din punct de vedere al obiectului contractului, activităților derulate și responsabilităților pe care expertul le-a avut raportat la prezenta achiziție.

Astfel, conform Modelului de contract și documentației de atribuire obiectul este reprezentat de: „Servicii de asistență tehnică aferente pachetului integrat de asistență tehnică pentru activitățile ... legate de optimizarea cadrului instituțional și evaluarea ex-ante a politicii publice în cadrul proiectului "Stabilirea cadrului de dezvoltare a instrumentelor de e-guvernare (EGOV), cod SIPOCA 20." Autoritatea contractantă subliniază că obiectul contractului nu înseamnă cod CPV, astfel încât afirmațiile contestatoarei cu privire la CPV sunt lipsite de relevanță.

Responsabilitățile expertului sunt toate cele menționate în Caietul de sarcini , indiferent dacă expertul realizează sau doar contribuie la realizare. Presupunerea contestatoarei, conform căreia expertul trebuie să demonstreze că a avut doar responsabilități „*tehnice*", respectiv de:

„- realizarea și actualizarea site-ului proiectului ce conține informații cu privire la activitățile, rezultatele intermediare și finale ale proiectului precum și cu privire la evenimentele care se vor derula în cadrul proiectului;

- actualizarea site-ul proiectului prin publicarea documentelor de lucru ale Comitetului Director și a altor documente relevante asumate la nivel național și/sau european cu incidență asupra agendei digitale și betterregulation;

- analiza procesele IT din punct de vedere procedural și propunerea de soluții de optimizare a acestora în vederea implementării proiectului;

- identificarea seturilor de date necesare instituirii de mecanisme de e-guvernare, pentru evenimentele de viață adresate mediului de afaceri",

este eronată, deoarece din documentația de atribuire nu rezultă acest lucru.

Argumentul în susținerea faptului că proiect similar nu poate însemna proiect IT (achiziție și/sau configurare de servere, echipamente de rețea, implementare de sistem informatic etc.) derivă tocmai din faptul că există 2 cerințe de experiență specifică, respectiv:

„- Experiență specifică demonstrată prin participarea în cel puțin un proiect similar;

- Experiență specifică demonstrată prin elaborarea a cel puțin unui site;"

Motivul pentru care autoritatea contractantă a stabilit 2 cerințe, constă în faptul că și-a dorit ca Expertul IT & public sector manager să aibă experiență atât în elaborarea de site-uri (care este demonstrată de documentele suport depuse), cât și în celelalte aspecte vizate de responsabilitățile acestuia din prezentul contract (după cum reiese și din titulatura poziției - Expertul IT & public sector manager-), respectiv:

„- operaționalizarea Comitetului Director și coordonarea echipelor tehnice din cadrul Comitetului în vederea analizării, validării și promovării rezultatelor proiectului;

- supervizarea din punct de vedere metodologic și tehnic a propunerii de politică publică în domeniul e- guvernării;

- coordonarea procesului de consultare publică privind propunerea de politică publică elaborată în domeniul e-guvernării;

- elaborarea ghidurilor de asistență on the job la nivelul instituțiilor selectate, din perspectiva debirocratizării procedurilor adresate mediului de afaceri și la livrarea asistenței on the job;

- organizarea conferințelor internaționale prin identificarea și invitarea reprezentanților/experților cooptați din instituții relevante pentru domeniile agenda digitală, better regulation, debirocratizare mediu de afaceri (COM, 1F1, institute, agenții, thinktank-uri, alte organizații relevante, profilate pe aceste domenii) și la realizarea agendei evenimentelor;"

Din afirmația contestatoarei *„acest expert va contribui la realizarea acestora, ceea ce înseamnă că vor mai fi si alte persoane implicate în realizarea acestor activități.*" se înțelege că, dacă expertul va colabora cu alți specialiști, este scutit de deținerea experienței relevante. Această presupunere este eronată și încalcă prevederile documentației de atribuire.

Rezultă astfel, faptul că ofertantul nu demonstrează că a îndeplinit următoarele cerințe minime ale caietului de sarcini: „Experiență specifică demonstrată prin participarea în cel puțin un proiect similar", încadrându-se astfel în prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

În conformitate cu observațiile anterioare, în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 și art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, oferta este considerată neconformă.

3.4. Punctul de vedere al autorității contractante cu privire la afirmațiile contestatoarei motivate în fapt:

Autoritatea contractantă precizează că, în mod eronat, contestatoarea afirmă faptul că răspunsul a fost considerat lipsit de relevanță, nereușind să demonstreze îndeplinirea *„cerinței de similaritate a obiectului contractului și a activităților pe care acesta le va realiza*". Autoritatea contractantă nu a utilizat aceste argumente în motivarea neconformității, ci a comunicat faptul că *„nu demonstrează îndeplinirea cerinței, deoarece din documentele suport depuse nu rezultă faptul că expertul a participat într-un proiect similar.*" Cerința minimă neîndeplinită era *„Experiență specifică demonstrată prin participarea în cel puțin un proiect similar*", după cum reiese și din Caietul de sarcini. În vederea stabilirii similarității dintre prezenta achiziție și proiectul prezentat ca și referință, autoritatea contractantă a comunicat ofertanților (atât în etapa de clarificări anterioară depunerii ofertelor, cât și solicitarea de clarificări aferentă ofertei tehnice) faptul că pot avea în vedere *„obiectul achiziției aferent fiecărui lot și responsabilitățile experților.*" Autoritatea contractantă nu a impus modul de selecție al proiectelor, singura condiție fiind ca expertul să demonstreze îndeplinirea cerinței, respectiv participarea într-un proiect similar.

Autoritatea contractantă menționează că abordarea în procesul de evaluare nu a fost restrictivă, ci a vizat verificarea îndeplinirii cerințelor minime și obligatorii din Caietul de sarcini, cu respectarea în totalitate a legislației din domeniul achizițiilor publice.

Contestatoareaafirmă în mod eronat faptul că autoritatea contractantă *„a refuzat efectiv să explice ce înțelege*" prin cerință. În fapt, autoritatea contractantă a oferit ofertanților un ghidaj pentru evaluarea similarității proiectelor, fără însă a restricționa/limita posibilitățile acestora de a demonstra îndeplinirea cerinței. Autoritatea contractantă nu se putea pronunța cu privire la îndeplinire sau neîndeplinirea cerinței anterior depunerii ofertelor, verificarea făcând obiectul etapei de evaluare a propunerilor tehnice. De altfel, autoritatea

contractantă a specificat în clarificarea nr. 2, publicată anterior depunerii ofertelor, faptul că *„Evaluarea informațiilor/răspunsurilor, precum și a documentelor care confirmă probarea cerințelor minime de calificare stabilite la nivelul documentației de atribuire se va face în etapa de evaluare a ofertelor, pentru toți ofertanții care au depus o ofertă până la data limită de depunere a ofertelor (...).*" Cu toate că afirmă că nu a *„negat faptul că*" expertul IT și Public sector manager va contribui și la celelalte activități (altele decât cele de elaborare/actualizare site web), contestatoarea afirmă că a *„conchis că acesta trebuie să aibă un profil tehnic*." În acest context, se poate observa faptul că decizia de a considera *„mai relevante din perspectiva experienței similare a acestui expert activitățile asupra cărora acesta va avea responsabilitatea principala decât cele la care va participa alături de toata echipa și la care astfel poate contribui oricare membru al echipei*" îi aparține în mod direct contestatoarei. Autoritatea contractantă nu poate fi considerată responsabilă pentru ceea ce i s-a părut *„mai relevant*" ofertantului. Atunci când a formulat cerințele minime și obligatorii, autoritatea contractantă a evaluat obiectul achiziției, activitățile și responsabilitățile aferente acestui profil de expert, motiv pentru care a și definit 2 cerințe de experiență specifică, respectiv:

„Experiență specifică demonstrată prin participarea în cel puțin un proiect similar;

Experiență specifică demonstrată prin elaborarea a cel puțin unui site;"

Autoritatea contractantă reiterează faptul că lista cu experți (inclusiv titulatura poziției) și responsabilitățile acestora face parte din documentele contractului de finanțare, fiind elaborată anterior redactării documentației de atribuire. Acest fapt a impus preluarea exactă a responsabilităților.

De asemenea, subliniază faptul că, colaborarea între membrii echipei de implementare a unui proiect este implicită, acest aspect neinfluențând necesitatea deținerii de experiență relevantă de către toți experții implicați.

Dacă i s-ar fi părut disproporționate și/sau că nu au legătură cu scopul achiziției, contestatoarea avea posibilitatea de a contesta documentația de atribuire. Contestarea cerințelor din documentația de atribuire, la acest moment, este tardivă.

Afirmația contestatoarei, conform căreia *„interpretarea autorității contractante*" cu privire la *„proiect similar*" ar reprezenta *„un proiect de același tip, cu același obiect și în cadrul căruia expertul a îndeplinit exact toate tipurile de sarcini pe care le va îndeplini și în acest contract*" este profund eronată. Autoritatea contractantă nu a comunicat și/sau urmărit ca obiectul, activitățile și responsabilitățile să fie identice. Dar proiectele indicate de către contestatoare ca fiind relevante pentru îndeplinirea cerinței (Administrare și configurare servere - Primăria Municipiului ... și ...) sau celelalte referințe prezentate, nu sunt similare

din punct de vedere al obiectului contractului cu prezenta achiziție. Autoritatea contractantă nu a solicitat ca proiectul să fie „i*dentic*", dar este extrem de clar faptul că un contract ce a vizat dezvoltarea unui sistem informatic și/sau site web nu poate fi considerat similar cu un proiect de consultanță/asistență tehnică legat de optimizarea cadrului instituțional și evaluarea ex-ante a politicii publice. De asemenea, din răspunsul la solicitarea de clarificări aferentă ofertei tehnice rezultă în mod evident faptul că expertul a avut doar responsabilități ce țin de zona de IT.

Autoritatea contractantă nu a avut o „*interpretare diferită a cerințelor de experiență similară pentru acest expert, comparativ cu restul experților*", ci a urmărit îndeplinirea cerinței *„participare într-un proiect similar.*" În cazul coordonatorului de echipă numit de ofertant în persoana d-lui ..., autoritatea contractantă a considerat îndeplinită cerința de participare într-un proiect similar prin referința menționată în Scrisoarea de recomandare nr. 31943/21.06.2013 emisă Municipiul .... Din recomandare reiese faptul că acest expertul a participat într-un contract de consultanță privind acordarea de asistență tehnică pentru managementul proiectului. Se poate observa faptul că autoritatea contractantă a acceptat acest contract care nu este identic, dar este similar ca și tipologie cu prezenta achiziție, acesta fiind *„criteriile rezonabile de similaritate aplicate*". În concluzie, autoritatea contractantă apreciază nu a fost restrictivă și a respectat legislația din domeniul achizițiilor publice.

Considerațiile contestatoarei cu privire la experiența similară necesară a acestui expertului (*„este mai relevanta implicarea într-un proiect de e-guvernare, decât într-un proiect de asistenta tehnica pentru monitorizarea implementării unei politici publice*") sunt apreciate de autoritatea contractantă ca incorecte și lipsite de relevanță, deoarece:

- Expertul a prezentat referințe ce demonstrează faptul că a fost implicat în 2 proiecte (indicate ca fiind relevante de către ofertant), dar care nu sunt similare cu prezenta achiziție, după cum urmează: proiectul „Administrare și configurare servere - Primăria Municipiului ..." care a vizat administrare și configurare servere (adică echipamente hardware) și ... (Furnizarea unei platforme informatice pentru măsurarea calității serviciului de acces la internet) care a avut ca obiect dezvoltarea unei sistem/aplicații informatic/e (inclusiv instalare și testare echipamente hardware). Aceste contracte nu sunt similare cu prezenta achiziție și nu demonstrează îndeplinirea cerinței *„Experiență specifică demonstrată prin participarea în cel puțin un proiect similar*."
- Autoritatea contractantă face precizarea că, în mod eronat, contestatoarea afirmă faptul că *„obiectul prezentului contract se refera la monitorizarea dezvoltării unei politici publice in domeniul e-guvernării.*" Obiectul prezentului contract constă în furnizarea de *„servicii de asistență tehnică aferente pachetului integrat de asistență*

tehnică pentru activitățile ... legate de optimizarea cadrului instituțional și evaluarea ex-ante a politicii publice în cadrul proiectului "Stabilirea cadrului de dezvoltare a instrumentelor de e-guvernare (EGOV), cod SIPOCA 20," după cum reiese din documentația de atribuire.

- Stabilirea cerințelor de experiență similară cade în sarcina autorității contractante, care are de altfel și obligația de a verifica faptul că cerințele sunt îndeplinite.
- Contestatoarea avea obligația de a îndeplini cerințele minime și obligatorii, după cum au fost acestea definite în Caietul de sarcini.

II) Punctul de vedere al autorității contractante referitor la solicitările de remediere formulate de contestatoare:

Respingerea ofertei tehnice a contestatorului a fost făcută cu respectarea prevederilor legale din domeniul achizițiilor publice, datorită neîndeplinirii unor cerințe minime și obligatorii prevăzute în Caietul de sarcini. Autoritatea contractantă nu a interpretat prevederile documentației de atribuire *„în mod eronat*" sau *„prin aplicarea unor criterii de evaluare care exced conținutului documentației de atribuire*". Se menționează faptul că evaluarea tuturor ofertelor tehnice s-a realizat cu stricta respectare și aplicare a cerințelor minime și obligatorii prevăzute în Caietul de sarcini .

Concluziile formulate de autoritatea contractantă sunt corecte și sunt raportate la prevederile documentației de atribuire. De asemenea, Comisia de evaluare a motivat decizia cu argumente pertinente și detaliate. Din motivele expuse atât anterior, cât și în prezentul punct de vedere reiese în mod clar faptul că ofertantul contestator nu a demonstrat îndeplinirea cerințelor minime ale Caietul de sarcini care au fost vizate de solicitările de clarificare nr. 2, 6 și 11.

Autoritatea contractantă amintește că, în conformitate cu prevederile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, ofertanții au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, iar comisia de evaluare are obligația de a de a analiza și de a verifica fiecare ofertă în conformitate cu dispozițiile art. 133 alin. (1) și (2) din același act normativ.

Totodată, în Caietul de sarcini s-a precizat: *„Cerințele impuse vor fi considerate ca fiind minime și obligatorii. În acest sens, orice ofertă prezentată care se abate de la prevederile Caietului de Sarcini, va fi luată în considerare, dar numai în măsura în care Propunerea Tehnică presupune asigurarea unui nivel calitativ superior cerințelor minime din Caietul de Sarcini. Oferta ce conține caracteristici inferioare celor prevăzute în Caietul de Sarcini va fi considerată neconformă și va fi respinsă.*"

În Fișa de date, Secțiunea IV.4.1. s-a precizat: *„Propunerea tehnică va fi întocmită astfel încât aceasta să corespundă în totalitate cerințelor din Caietul de sarcini pentru care se depune oferta. (...) Toate cerințele din caietul de sarcini sunt minime și obligatorii, iar nerespectarea uneia dintre cerințe va duce automat la declararea*

ofertei ca fiind neconformă. Nu vor fi acceptate oferte parțiale, ci doar oferte complete, care satisfac toate cerințele prezentei documentații. (...) Neprezentarea propunerii tehnice conform precizărilor de mai sus conduce la respingerea ofertei."

Prin depunerea ofertei la procedură, se presupune ca ofertantul și-a însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă ca nu i se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu. Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul ca garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă. Particularitățile procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică impun o rigoare deosebită atât din partea autorității contractante (care trebuie să asigure printre altele aplicarea principiilor ce guvernează achizițiile publice), cât și din partea operatorilor economici interesați să participe la respectivele proceduri, aceștia trebuind să manifeste o diligență sporită, pentru a preveni respingerea ofertei.

Cu privire la măsurile de remediere solicitate de contestatoare, sunt făcute următoarele precizări:

1. Autoritatea contractantă consideră că a demonstrat anterior faptul că oferta contestatoarei este neconformă, astfel încât nu există bază legală pentru anularea deciziei Comisiei de evaluare. Solicitarea de anulare a deciziei Comisiei de evaluare prin care oferta depusă a fost declarată neconformă, precum și a adresei prin care această decizie a fost comunicată (adresa nr. 1189/21.12.2017) este nefondată;

2. Autoritatea contractantă menționează faptul că, la acest moment, contractul nu a fost atribuit și nici raportul procedurii nu a fost întocmit. Pe cale de consecință, solicitarea de anulare a raportului procedurii și a deciziei de adjudecare, precum și anularea tuturor actelor subsecvente, este de asemenea nejustificată și nefondată.

3. După cum a argumentat în prezentul punct de vedere, oferta tehnică depusă nu este conformă, astfel încât autoritatea contractantă nu poate reintroduce oferta contestatoarei în procedura de evaluare.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură de licitație deschisă în vederea atribuirii contractului având ca obiect *„Achiziție pachet integrat de asistență tehnică pentru activitățile ... legate de optimizarea cadrului instituțional și evaluarea ex-ante a politicii publice, Lot 1- Servicii de asistență tehnică”*, publicând în SEAP anunțul de participare nr. ..., criteriul de atribuire stabilit fiind „cel mai

Of/fbl'

bun raport calitate-preț", cu o valoare estimată de 2.897.126,2 lei fără TVA, pentru întreaga achiziție, și de 1.882.331,20 lei fără TVA, pentru lotul 1.

Decizia privind rezultatul procedurii de atribuire i-a fost comunicata SC ... SRL prin adresa nr. 1189 din 21.12.2017, în care se arată că oferta acestei societăți a fost respinsă ca neconformă, în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 și art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, pentru cele 3 motive expuse pe larg în adresa.

Împotriva acestei decizii a autorității contractante, SC ... SRL a înaintat Consiliului contestația de față (îndeplinind procedura notificării prealabile, stabilită la art. 6 din Legea nr. 101/2016), solicitând:

- anularea deciziei comisiei de evaluare prin care oferta contestatoarei a fost declarată neconformă, precum și a adresei prin care această decizie i-a fost comunicată (Adresa 1189/21.12.2017);
- anularea raportului procedurii și a deciziei de adjudecare, ca o consecință a anulării deciziei comisiei de evaluare privind rezultatul procedurii de atribuire, precum și anularea tuturor actelor subsecvente;
- continuarea procedurii de atribuire cu includerea ofertei contestatoarei în procedura de evaluare și stabilirea ofertantului câștigător în strictă concordanță cu prevederile legale și cu stricta respectare a cerințelor stabilite în documentația de atribuire.

Verificând legalitatea deciziei autorității contractante de a respinge oferta aparținând SC ... SRL, Consiliul reține că un prim motiv constă în ofertarea unui număr mai mare de ore, alocat activităților celor trei experți (expert buna guvernare & e-government, expert business analist & policy adviser, expert IT & public sector manager), decât cel prevăzut în caietul de sarcini.

Față de acest aspect al ofertei contestatoarei, Consiliul constată că prin adresa nr. 935 din 19.09.2017 (întrebarea 2), autoritatea contractantă i-a cerut acesteia să clarifice neconcordanțele referitoare la valorile ofertate și cele cerute prin documentația de atribuire în ce privește numărul de ore alocat activităților celor trei experți amintiți.

SC ... SRL a răspuns prin adresa din 27.09.2017, înregistrată la comisia de evaluare cu nr. 980 din 27.09.2017, în care, printre altele arată:

„2. Referitor la neconcordanța semnalată între valoarea efortului fiecărui expert la nivel de activitate și valorile precizate în Caietul de sarcini, precizăm că valorile ofertate sunt superioare celor din Caietul de Sarcini, avându-se în vedere prevederile Caietului de Sarcini (pagina 37) referitoare la alocarea experților, prin care se aprecia în mod special o variație pozitivă față de cerințele minime."

Relativ la acest răspuns al contestatoarei, Consiliul reține că în caietul de sarcini, Capitolul X – "Modalitatea de elaborare a ofertelor", autoritatea contractantă a menționat următoarele:

„6. Alocarea resurselor, nivelul de implicare și calendarul resurselor cu precizarea numărului de ore/om pentru experți cheie

Prestatorul va prezenta modul de alocare a zilelor de lucru (nr. ore) pentru experții cheie și non-cheie, pe întreaga perioadă de derulare a

contractului pentru fiecare activitate. Alocarea zilelor de lucru se va realiza conform activităților și etapelor descrise în graficul de realizare a proiectului. Activitățile vor fi împărțite în funcție de etapele și caracterul acțiunilor ce trebuie întreprinse pentru realizarea cu succes a lor.

Prestatorul înțelege să-și planifice și să-și organizeze resursele pentru realizarea optimă a activităților proiectului. În mod special se urmărește o abordare realistă și cât mai apropiată de estimarea din Caietul de Sarcini, apreciindu-se în mod special o variație pozitivă față de cerințele minime."

Văzând această mențiune a caietului de sarcini, Consiliul stabilește că sintagma „variație pozitivă", față de o valoare anume identificată, în contextul ofertării numărului de ore alocat unei activități, nu poate fi interpretată decât în sensul în care este ofertat un număr mai mic de ore decât cel indicat de autoritate, caracterul pozitiv al ofertei, din acest punct de vedere, constând în alocarea unui timp mai redus realizării unei aceleiași activități, avantajul dobândit de autoritatea contractantă în acest context fiind obținerea obiectului achiziției, realizat la nivelul calitativ și cantitativ dorit, într-un timp mai scurt decât cel pe care l-a preconizat și indicat în caietul de sarcini.

În atare situație, Consiliul stabilește că ofertanta contestatoare nu a respectat cerințele caietului de sarcini, știut fiind că, potrivit art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire...". Însă, este necesar a sublinia faptul că documentația de atribuire, conținând „orice cerință, criteriu, regulă şi alte informaţii necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire" (potrivit art. 20 alin. 2 din HG nr. 395/2016), are caracter obligatoriu și pentru autoritatea contractantă care, în evaluarea ofertelor și stabilirea admisibilității acestora, este ținută la a respecta propriile reguli din documentația de atribuire. Limitarea la examinarea ofertelor raportat exclusiv la cerințele documentației este impusă și de asigurarea respectării principiului transparenței, consacrat la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016. Astfel, în condițiile în care întreaga conduită a ofertanților s-a bazat pe informațiile și regulile arătate în documentația de atribuire, în respectarea principiului transparenței, evaluarea ofertelor trebuie realizată raportat la aceeași documentație de atribuire, fără adăugarea de noi condiții și reguli, pe care autorii ofertelor nu le-au cunoscut încă de la momentul luării deciziei de implicare în procedura de achiziție publică.

Astfel, Consiliul apreciază că îi era interzis autorității contractante să stabilească asupra caracterului conform al ofertei SC ... SRL, în ceea ce privește subiectul în analiză, cu atât mai mult cu cât, chiar în caietul de sarcini, Capitolul I – „Informații generale", aceasta a indicat că *„Cerințele impuse vor fi considerate ca fiind minime și obligatorii. În acest sens, orice ofertă prezentată care se abate de la prevederile Caietului de Sarcini, va fi luată în considerare, dar numai în măsura în care Propunerea Tehnică presupune asigurarea unui nivel calitativ superior cerințelor minime*

din Caietul de Sarcini. Oferta ce conține caracteristici inferioare celor prevăzute în Caietul de Sarcini va fi considerată neconformă și va fi respinsă."

Drept urmare, Consiliul reține caracterul legal al deciziei autorității contractante de a respingere ca neconformă oferta contestatoarei, în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 *["În condiţiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situaţii: a) nu satisface în mod corespunzător cerinţele caietului de sarcini."]*.

Un al doilea motiv pentru care autoritatea contractantă a stabilit caracterul neconform al ofertei SC ... SRL derivă din condițiile impuse pentru dna ..., desemnată expert buna guvernare și e-goverment.

Verificând legalitatea deciziei autorității contractante și din acest punct de vedere, Consiliul reține că, în caietul de sarcini, capitolul VIII – „Experți", punctul VIII.4. „Cerințe minimale experți", se regăsesc următoarele cerințe impuse pentru „Expert bună guvernare & e-government (1 expert)":

„- Studii superioare finalizate cu diplomă de licență;

- Experiență generală: minim 5 ani experiență generală calculată de la momentul absolvirii studiilor universitare;

- Experiență specifică demonstrată prin participarea în cel puțin un proiect la nivelul căruia a elaborat proceduri/ regulamente/ pentru administrația publică;

- Experiență specifică demonstrată prin participarea în cel puțin un proiect/contract care a vizat servicii publice electronice și la nivelul caruia expertul a avut responsabilitati comparabile;

- Deținerea de cunoștințe în domeniul managementului public dovedite prin prezentarea de diplome/certificări de participare la un curs în acest domeniu."

Față de acest expert desemnat de SC ... SRL, prin adresa nr. 935 din 19.09.2017 (întrebarea 6), autoritatea contractantă i-a cerut ofertantei următoarea clarificare:

«6. Având în vedere Certificatul în e-guvernare emis de Georgetown University în limba engleză, depus pentru ... - expert buna guvernare și e-government, vă rugăm să transmiteți traducerea autorizată în limba română (conform cerințelor CdS).

*De asemenea, vă rugăm să explicați în ce mod demonstrează acest certificat sau alte diplome/certificate depuse îndeplinirea cerinței: „deținerea de **cunoștințe** în **domeniul managementului public** dovedite prin prezentarea de diplome/certificări de participare la un **curs în acest domeniu."***

În formularea răspunsului vă rugăm să aveți în vedere definiția conceptului de „management public", pentru care vă punem la dispoziție două definiții din literatura de specialitate:

- „Managementul Public reprezintă ansamblul proceselor și relațiilor de management bine determinate, existente intre componente ale sistemelor administrative prin care în regim de putere publica, se aduc la îndeplinire legile și/sau se planifică, organizează, coordonează, gestionează și controlează activitățile implicate în realizarea serviciilor care satisfac interesul

public", Armenia Androniceanu, Management Public, editura Economică, București, 1999.

- „Managementul public este o disciplină specializată care are ca obiect cunoașterea proceselor și relațiilor de management din administrația publică în toată complexitatea lor în vederea formulării de principii și legități pentru perfecționarea permanentă a organizației și funcționării structurilor administrative, înzestrare tehnică, de nivel general de cultură și civilizație, cu scopul realizării unor servicii publice eficiente, corespunzătoare nevoii sociale generale și satisfacerii interesului public", Victor Lorin Purcărea, Romeo Postelnicu, Bogdan Gabriel Radu, Managementul administrației publice, Editura Universitară Carol Davila, București, 2011.»

SC ... SRL a răspuns prin adresa din 27.09.2017, înregistrată la comisia de evaluare cu nr. 980 din 27.09.2017, în care, printre altele, arată:

«6. Vă transmitem traducerea autorizată a certificatului emis de ....

Referitor la solicitarea de explicare a modului în care certificatele expertului ... satisfac cerința privind „deținerea de cunoștințe în domeniul managementului public", dorim să facem pentru început câteva precizări de ordin general:

- Definițiile la care faceți trimitere nu au făcut parte din documentația de atribuire, astfel că nu sunt de tip didactic, de predare a disciplinei de „management public" sub toate fațetele și interpretările posibile ale sintagmei, ci se referă la implicarea într-un proces de supervizare a pregătirii unei politici publice în domeniul e-guvernării.

- în lipsa unei definiții sau detalieri în cadrul documentației de atribuire a cerinței pe care autoritatea contractantă a formulat-o, am utilizat o interpretare a sintagmei care să țină cont de semnificația semantică a acesteia și de contextul specific al acestui proiect și al activităților aflate în responsabilitatea acestui expert, conform celor precizate la paragraful anterior. Astfel, am selectat un expert care să aibă atât experiență practică în domeniul managementului public, cât și cunoștințe teoretice de management în domeniul public. Așa cum de altfel rezultă chiar și din prima definiție la care faceți trimitere, domeniul managementului cuprinde aspecte de planificare, organizare. gestionare și coordonare a activităților destinate furnizării unor servicii care satisfac interesul public. Expertul propus a urmat cursuri de pregătire teoretică într-o serie întreagă de domenii ale managementului public, astfel:

- Unul dintre cursurile susținute de doamna ... pentru îndeplinirea sarcinilor sale de serviciu a fost cel de "Abilități manageriale", organizat de .... Având în vedere organizatorul cursului, considerăm evident că acest curs a vizat dezvoltarea abilităților manageriale pentru asigurarea managementului public și nu a celui privat. O dovadă a însușirii informațiilor din acest curs este și deținerea ulterioară a unor funcții de conducere în cadrul ..., doamna ... făcând parte din echipa de management a instituției, care asigura practic managementul public al acesteia.

- Referitor la componenta de management al resurselor financiare în contextul managementului public, doamna ... a urmat și absolvit cursul „Financial management and control" - organizat de .... Cursul a vizat managementul financiar și controlul în instituțiile publice, fiind organizat de către ....

- Având în vedere faptul că abilitățile și cunoștințele în domeniul managementului public ale doamnei ... se vor manifesta în domeniul elaborării unei politici publice în domeniul e-guvernării, am considerat extrem de relevantă demonstrarea cunoașterii și la nivel teoretic a conceptelor, specificului și strategiilor de abordare a politicilor în domeniul e-guvernării. Astfel, am atașat Certificatul de

absolvire acordat doamnei ... de către Universitatea Georgetown, ca urmare a absolvirii unui curs organizat de această prestigioasă universitate în colaborare cu .... Acest curs a vizat cunoștințe privind furnizarea serviciilor publice electronice, referindu-se la întreaga paletă de servicii publice care pot fi furnizate de către o instituție publică în mod electronic.

- Așa cum rezultă și din definiția indicată de dumneavoastră, alte componente relevante ale managementului public se referă ia planificare, organizare, gestionare și coordonare a activităților destinate furnizării unor servicii care satisfac interesul public. Toate aceste elemente sunt componente de bază ale managementului de proiect, conform tuturor metodologiilor existente în acest domeniul. Din acest motiv, am considerat relevant faptul că doamna ... a absolvit un Master în domeniul managementului proiectelor organizat în cadrul SNSPA, instituție care pregătește specialiști în domeniul managementului și administrației. Inițiativele de realizare a serviciilor publice se concretizează în proiecte, astfel încât stăpânirea metodologiei de management de proiect este o altă componentă importanta a managementului public.

Se poate astfel constata că toate aceste 4 cursuri absolvite de doamna ... au vizat diverse aspecte privind planificarea, organizarea, coordonarea, gestionarea și controlul activităților implicate în furnizarea serviciilor publice, ca elemente ale managementului public.»

Văzând cerința autorității contractante, clarificările aduse de ofertanta contestatoare, precum și concluziile comisiei de evaluare, așa cum sunt expuse în adresa de comunicare a rezultatului procedurii (adresa nr. 1189 din 21.12.2017), Consiliul constată că acestea din urmă sunt întemeiate.

Astfel, nu rezultă din clarificările ofertantei faptul că persoana desemnată să ocupe funcția de expert bună guvernare & e-government deține cunoștințe în domeniul managementului public dovedite prin prezentarea de diplome/certificări de participare la un curs în acest domeniu, așa cum a cerut autoritatea.

Consiliul observă că cerința caietului a fost fermă în sensul că dovada deținerii de cunoștințe în domeniul managementului public urmează a fi făcută prin prezentarea de diplome/certificări de participare la **un curs în acest domeniu**, așa cum a cerut autoritatea. Or, parcurgând precizările ofertantei referitoare la instruirea dnei ..., Consiliul constată că aceasta nu aparține, în mod explicit, domeniului „managementului public". Interpretarea societății, conform căreia, instruirea în acest domeniu a dnei ... rezultă implicit din specificul instituțiilor organizatoare ale cursurilor absolvite de aceasta, este una subiectivă, ce nu poate fi primită, în contextul în care cerința autorității contractante a fost expresă în privința participării la un curs în domeniul „managementului public", și nu la un curs desfășurat de o instituție/entitate care organizează cursuri, inclusiv în acest domeniu.

Drept urmare, găsind incidente considerentele sale evocate în analiza primului motiv de respingere, expuse mai înainte, Consiliul stabilește și legalitatea celui de-al doilea motiv pentru care autoritatea contractantă a decis respingerea ca neconformă a ofertei SC ... SRL, în acord cu dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Consiliul reține că în justificarea contestației sale, societatea evocă o serie de critici privind documentația de atribuire, pe care le găsește ca fiind inadmisibile, raportat la dispozițiile coroborate ale art. 6 și 8 din Legea nr. 101/2016. În condițiile în care nu a înțeles să atace, prin parcurgerea etapelor prevăzute de dispozițiile Legii nr. 101/2016, acest act al autorității contractante, și în condițiile în care a depus oferta, se subînțelege ca ofertanta a acceptat toate condițiile impuse prin acest act al procedurii, pe care, în virtutea întregii reglementari în domeniul achizițiilor publice, era ținută să le respecte, precum și toate sancțiunile stabilite de legiuitor pentru situația contrară.

Văzând caracterul legal al deciziei autorității contractante, stabilit prin cele expuse mai înainte, Consiliul găsește de prisos analiza celui de-al treilea motiv de respingere, neconformitatea ofertei SC ... SRL, datorată celor analizate mai sus, neputând fi înlăturată.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul urmează să respingă ca nefondată contestația depusă de SC ... SRL.

Pentru aceste motive,
în baza legii şi a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația depusă de SC ... SRL.

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

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, potrivit art. 29 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

Redactată în ... exemplare, conţine ... pagini.