



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

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.cnsr.ro

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.....

Data:

Prin contestația nr. 74 din 13.01.2017, înregistrată la Consiliu sub nr. 1619 din 13.01.2017, formulată de SC SRL, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin și convențional prin, sediu ales pentru comunicarea actelor de procedură, împotriva documentației de atribuire elaborată de către, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă online organizată în vederea încheierii acordului-cadru de furnizare având ca obiect **„Platformă WEB GIS la nivel național (Portal, Servicii distribuite, aplicații GIS), pentru implementarea directivei INSPIRE”**, s-a solicitat admiterea contestației și:

1. Obligarea autorității contractante la modificarea documentației de atribuire, în sensul împărțirii obiectului contractului pe loturi, pentru a permite și altor furnizori de tehnologie să participe la lotul care presupune crearea sistemului de tip Enterprise.

2. Obligarea autorității contractante la precizarea cu exactitate a tuturor informațiilor cu privire la licențele COTS de tip ArcGIS existente, în vederea realizării unei oferte financiare corecte/complete cu privire la mentenanța produselor existente.

3. Obligarea autorității contractante la corelarea informațiilor din fișa de date a achiziției cu cele ale caietului de sarcini.

4. Obligarea autorității contractante la eliminarea Notei din caietul de sarcini potrivit căreia *„Numărul de ore alocat fiecărei poziții poate fi*

modificat prin mutarea unui număr de ore de la o poziție la alta funcție de necesități".

5. În subsidiar, în cazul în care nu mai pot fi dispuse măsuri de remediere, anularea procedurii de atribuire.

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

Prin contestația înregistrată sub numărul de mai sus, SC SRL contestă documentația de atribuire elaborată de, în cadrul procedurii de atribuire licitație deschisă online, organizată în vederea încheierii acordului-cadru de furnizare având ca obiect „**Platformă WEB GIS la nivel național (Portal, Servicii distribuite, aplicații GIS), pentru implementarea directivei INSPIRE**”, coduri CPV: 38221000-0 Sisteme Informaționale Geografice (GIS sau echivalent) (Rev.2); 72200000-7 Servicii de programare și de consultanță software (Rev.2), solicitând admiterea contestației și:

1. Obligarea autorității contractante la modificarea documentației de atribuire, în sensul împărțirii obiectului contractului pe loturi, pentru a permite și altor furnizori de tehnologie să participe la lotul care presupune crearea sistemului de tip Enterprise.

2. Obligarea autorității contractante la precizarea cu exactitate a tuturor informațiilor cu privire la licențele COTS de tip ArcGIS existente, în vederea realizării unei oferte financiare corecte/complete cu privire la mentenanța produselor existente.

3. Obligarea autorității contractante la corelarea informațiilor din fișa de date a achiziției cu cele ale caietului de sarcini.

4. Obligarea autorității contractante la eliminarea Notei din caietul de sarcini potrivit căreia „Numărul de ore alocat fiecărei poziții poate fi modificat prin mutarea unui număr de ore de la o poziție la alta funcție de necesități”.

5. În subsidiar, în cazul în care nu mai pot fi dispuse măsuri de remediere, anularea procedurii de atribuire.

SC SRL susține că autoritatea contractantă a întocmit documentația de atribuire cu încălcarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice, după cum urmează:

I. A încălcat dispozițiile art. 141 din Legea nr. 98/2016, în condițiile în care, deși se impunea împărțirea obiectului contractului pe loturi, aceasta a creat „o falsă dependență” între tehnologia existentă și sistemul nou, care urmează să fie achiziționat, pentru a eluda astfel obligațiile legale.

Potrivit art. 141 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, menționează contestatorul, autoritatea contractantă avea obligația să justifice decizia

de a nu atribui contractul pe loturi, dar, în tot cuprinsul documentației de atribuire, nu există această justificare.

Raportat la pretinsa dependență între sistemul existent și licențele care urmează să fie achiziționate și care sunt tot ArcGIS, invocată de autoritatea contractantă, contestatorul arată că, în fapt, aceasta este falsă, autoritatea contractantă putând achiziționa servicii de mentenanță pentru produsele ArcGIS existente precum și licențe noi, care pot fi atât ArcGIS, cât și produse echivalente GIS.

Contestatorului apreciază că faptul că autoritatea contractantă dorește un sistem informatic nou, de sine stătător, sub aparența achiziționării de mentenanță pentru licențele deja existente, rezultă din caietul de sarcini, în cuprinsul căruia nu s-a specificat pentru ce licențe solicită mentenanță, tipul acestora, data achiziției etc.

Astfel, susține contestatorul, rezultă că ceea ce vizează autoritatea contractantă prin caietul de sarcini, reprezintă achiziționarea de licențe noi, care, în această situație, pot fi ArcGis sau echivalent și nicidecum servicii de mentenanță a licențelor existente, care în realitate au un caracter subsidiar față de scopul vizat, respectiv de a achiziționa licențe noi.

În opinia contestatorului este și firesc să fie așa, în condițiile în care, raportat la data achiziționării licențelor existente, serviciile de mentenanță ar avea o valoare mult mai mare decât licențele noi care urmează să fie achiziționate, autoritatea contractantă având obligația de a asigura utilizarea eficientă a fondurilor publice.

Contestatorul susține că, în această situație, autoritatea contractantă nu poate îngădi participarea operatorilor economici la procedura de atribuire, prin impunerea cerinței de a se oferta doar licențe ArcGIS, în condițiile în care, așa cum este întocmită documentația de atribuire, se vizează implementarea unui sistem informatic nou.

În susținere, SC SRL prezintă următoarele argumente:

a) Există și alți furnizori de tehnologie care pot îndeplini obiectivul general al contractului, respectiv acela de a extinde capacitățile existente (produsele ArcGIS) către un sistem de tip enterprise, aceasta nefiind un element specific producătorului de tehnologie ArcGIS.

Arată că, la cap. 1.1.2 „Obiectivul general”, autoritatea contractantă demonstrează necesitatea și obiectivul proiectului, respectiv *„extinderea sistemelor GIS existente cu un sistem centralizat de tip enterprise GIS bazat pe un portal GIS, sistem numit în continuare EGIS”*, și, de asemenea, afirmă necesitatea implementării Portalului GIS cu aplicațiile subsecvente.

Contestatorul prezintă, în susținere, tehnologii care pot realiza integrarea soluțiilor COTS de tip ArcGIS și crea un sistem de tip enterprise, cu portal și aplicații subsecvente cum ar fi, spre exemplu:

- producătorul tehnologiei FME, Safe Software, precizează, pe paginile oficiale, că realizează integrarea cu produsele ArcGIS provenite

de la ESRI, integrând tehnologiile acestuia într-un sistem de tip enterprise, precum și că are capacitatea de a realiza portal GIS și dezvolta aplicații subsecvente;

- producătorul tehnologiei, precizează integrarea tehnologiilor într-un sistem de tip enterprise;

- producătorul tehnologiei, precizează integrarea tehnologiilor într-un sistem de tip enterprise.

Astfel, precizează contestatorul, toate tehnologiile menționate au capacitatea de a realiza obiectivul general și obiectivele specifice ale contractului, subsumate nevoii de sistem de tip enterprise, cu portal GIS și cu raportare pe Directivele INSPIRE și APA, prin urmare, în aceste condiții, autoritatea contractantă realizează o restrângere artificială a concurenței, deoarece elemente ale acestuia sunt concepute și structurate cu scopul de a favoriza ori dezavantaja în mod nejustificat anumiți furnizori de tehnologie.

b) Contestatorul apreciază că experiența utilizatorilor în tehnologia ArcGIS poate fi compensată prin realizarea unor cursuri de instruire în tehnologiile oferite.

În acest sens, precizează că societatea sa oferă, pentru beneficiarii care au achiziționat tehnologie, cursuri de instruire gratuită la locul de muncă, fără scoaterea din producție, prin metode de instruire combinate, de tip instructor sau e-learning, care pot compensa această "aparentă experiență a utilizatorilor".

Susține că, în aceste condiții, autoritatea contractantă nu poate justifica că experiența utilizatorilor în folosirea unei anumite tehnologii este un motiv de a restrânge accesul și al altor furnizori de tehnologie.

c) SC SRL precizează că organizarea și crearea datelor și serviciilor de acces la date spațiale prin folosirea standardelor geospațiale internaționale, precum OGC (Open Geospatial Consortium) sau ISO, este un garant al interoperabilității și este cerută în mod expres de către Directivele INSPIRE și Directiva Apei, iar nu tehnologia este un standard geospațial, așa cum autoritatea contractantă încearcă să inducă în eroare prin afirmațiile sale, fiind, în fapt, o dependență de un singur furnizor de tehnologie.

În susținere, contestatorul evocă facsimil 4, pag. 3, primul paragraf din caietul de sarcini și art. 7 alin. (1), cap. III „Interoperabilitatea seturilor și serviciilor de date spațiale” din Directiva INSPIRE.

Față de aceste considerente, contestatorul apreciază că rezultă, fără putință de tăgadă, faptul că autoritatea contractantă încearcă să inducă ideea falsă, conform căreia tehnologia .. este un standard ce garantează interoperabilitatea, când, de fapt, aceasta poate achiziționa și produse similare care sunt compatibile cu sistemul existent . și care pot face parte dintr-un sistem integrat.

Contestatorul susține că, având în vedere obiectivele contractului, se impune cel puțin realizarea următoarelor loturi:

- mentenanța licențelor .;
- achiziția de licențe .;
- servicii de analiză și implementare a Portalului și a componentelor necesare raportării în cadrul Directivei INSPIRE și Directivei Apa.

De altfel, menționează contestatorul, autoritatea contractantă a identificat clar aceste componente necesare (a se vedea Strategia de implementare a sistemului EGIS, pag. 3 din caietul de sarcini, ultimul paragraf al cap. 1.1.2. „Obiectivul General”), însă, nejustificat, prin îngrădirea dreptului și al altor furnizori de tehnologie de a participa la procedura de atribuire, a creat o aparentă dependență a componentelor.

II. Referitor la solicitarea privind obligarea autorității contractante la precizarea cu exactitate a tuturor informațiilor cu privire la licențele COTS de tip ArcGIS existente în vederea realizării unei oferte financiare corecte/complete, contestatorul arată că singurele informații puse la dispoziție de autoritatea contractantă cu privire la licențele existente sunt:

a) implementările de sisteme informatice anterioare în cadrul instituției și a celor subordonate, care au presupus achiziționarea de software COTS ArcGIS și care s-au derulat cu mai mult de 10 ani în urmă (2002, 2006, 2007, conform autorității contractante);

b) tehnologia ArcGIS este utilizată în cadrul, și ABA-uri în proporție de 95-98%.

În aceste condiții, susține contestatorul, autoritatea contractantă nu a oferit bazele unei calculații cu exactitate a mentenanței/actualizării licențelor existente, încălcând prevederile art. 20 alin. (2) din Hotărârea nr. 395/2016 și principiul transparenței, prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016.

SC SRL arată că autoritatea contractanta nu a oferit o informare corectă a ofertanților, nici prin anunțul de tip erata nr. 98922 din 10.01.2017, în condițiile în care ar fi trebuit pentru fiecare licență existentă să se precizeze data achiziționării.

Astfel, precizează contestatorul, conform eratei menționate, obiectul contractului se extinde și la produsele din tabelul 1, prezentat ca urmare a notificării pe care a transmis-o, iar, conform caietului de sarcini inițial, obiectul contractului era compus doar din licențele noi cu mentenanță pentru 3 ani asociată acestora (tabel 2) și sistemul de tip enterprise pentru care s-au bugetat doar servicii (tabelul 3).

În opinia contestatorului, valoarea serviciilor de mentenanță depinde în mod direct, de exemplu, și de numărul de ani pentru care trebuie să se facă mentenanța, raportat la fiecare licență în parte, informație care nu a fost pusă, încă, la dispoziția ofertanților.

În aceste condiții, contestatorul consideră că informațiile publicate de autoritatea contractantă sunt în continuare incomplete, făcând imposibilă întocmirea ofertei financiare.

III. Cu privire la solicitarea de obligare a autorității contractante de a corela informațiile referitoare la obiectul achiziției, ce se regăsesc în fișa de date a achiziției și în caietul de sarcini, contestatorul motivează cerința arătând că în fișa de date a achiziției, la punctul II.1.6), obiectul achiziției este încadrat în clasificare CPV: 38221000-0 Sisteme Informaționale Geografice (GIS sau echivalent) (Rev.2) și 72200000-7 Servicii de programare și de consultanță software (Rev.2), iar, în caietul de sarcini, la denumirea și obiectul achiziției, se prevede doar cod CPV 38221000-0.

Privitor la acest aspect, contestatorul solicită obligarea autorității contractante la a preciza în mod clar, explicit, care este obiectul contractului ce urmează să fie atribuit.

IV. Referitor la solicitarea de obligare a autorității contractante la eliminarea Notei din caietul de sarcini, potrivit căreia „Numărul de ore alocat fiecărei poziții poate fi modificat prin mutarea unui număr de ore de la o poziție la alta funcție de necesități”, contestatorul precizează că, în cuprinsul caietului de sarcini, autoritatea contractantă arată că:

Serviciile GIS specifice vor fi asigurate în cuantum de 1.785 de ore timp de 3 ani de către ofertant și vor consta în următoarele:				
Descriere servicii	Cantitate An I	Cantitate An II	Cantitate An III	Total ore
Serviciile de analiză	120 ore	80 ore	80 ore	260 ore
Extindere bază de date GIS	120 ore	80 ore	80 ore	280 ore
Servicii de implementare Portal GIS	80 ore	40 ore	35 ore	155 ore
Servicii de dezvoltare aplicații	60 ore	40 ore	10 ore	110 ore
Servicii de implementare a Directivei INSPIRE	200 ore	220 ore	240 ore	680 ore
TOTAL GENERAL	860 ore	470 ore	455 ore	1.785 ore

Notă:

- Numărul de ore alocat fiecărei poziții poate fi modificat prin mutarea unui număr de ore de la o poziție la altă funcție de necesități.

Astfel, susține contestatorul, în condițiile în care, în tabelul prezentat, autoritatea contractantă a solicitat servicii diferite, estimate pe cantități anuale, acestea nu pot fi modificate prin mutarea de la o poziție la alta, neexistând alte precizări care să arate că nu se depășește valoarea maximă a acordului-cadru.

Mai mult, adaugă contestatorul, fiecare tip de serviciu presupune abilități și competente diferite, iar costurile sunt clar diferite. Astfel, costurile unui expert de bază de date, solicitat de autoritatea contractantă, inclusiv în condițiile de eligibilitate, nu poate fi echivalat cu costurile unui instructor GIS, care instruește personalul.

Or, arată contestatorul, dacă ar fi aplicabilă nota din cuprinsul caietului de sarcini, atunci valoarea acordului-cadru s-ar schimba semnificativ.

În aceste condiții, contestatorul solicită obligarea autorității contractante la eliminarea notei din caietul de sarcini, care nu poate fi aplicată, având în vedere caracterul diferit al serviciilor din tabelul prezentat care implică costuri diferite.

Contestatorul solicită accesul la dosarul cauzei.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016 și cele ale Legii nr. 98/2016.

Ca mijloace de probă, s-au depus, în copie, înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 1086 din 19.01.2017, înregistrat la C.N.S.C. cu nr. 2450 din 20.01.2017, ... a solicitat respingerea contestației pentru următoarele considerente:

I. În ceea ce privește solicitarea contestatorului de a dispune ca măsură de remediere *„Modificarea documentației de atribuire în sensul împărțirii obiectului contractului pe loturi astfel încât acest fapt să permită și altor furnizori de tehnologie să participe la lotul care presupune crearea sistemului de tip enterprise”*, autoritatea contractantă arată că se impune menținerea deciziei de nedivizare a contractului pe mai multe loturi, pentru următoarele motive:

i. Referitor la susținerile contestatorului, potrivit cărora, în temeiul dispozițiilor art. 141 alin. 3 din Legea 98/2016, autoritatea contractanta avea obligația să justifice decizia de a nu atribui contractul pe loturi, autoritatea contractantă precizează că decizia de a nu împărți contractul pe mai multe loturi a fost argumentată și inclusă în cadrul strategiei de contractare, neexistând nicio obligație legală ca această justificare să fie inclusă în cadrul fișei de date sau a caietului de sarcini, care au fost publicate în SEAP.

În contradictoriu cu criticile, ... citează dispozițiile art. 141 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, arătând că textul de lege stabilește o obligație în sarcina autorității contractante de a justifica decizia de a nu atribui contractul pe loturi, dar nu se prevede obligația ca această justificare să se realizeze în documentația de atribuire. Mai mult decât atât, autoritatea contractantă precizează că o astfel de justificare s-ar fi putut realiza inclusiv ca urmare a unui răspuns la eventuale solicitări de clarificare ale contestatorului, formulate în temeiul art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

ii. În combaterea criticilor contestatorului referitoare la faptul că autoritatea Contractantă ar fi încălcat dispozițiile art. 141 din Legea nr. 98/2016, în sensul că: *„deși se impunea împărțirea obiectului contractului pe loturi aceasta a creat o falsă dependență între tehnologia existentă și sistemul noi care urmează să fie achiziționat tocmai pentru a eluda astfel obligațiile legale”*, autoritatea contractantă invocă dispozițiile art. 141 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, menționând că textul de lege stabilește fără echivoc faptul că are dreptul de a recurge la atribuirea pe loturi a contractelor de achiziție publică, iar nu o obligație în acest sens.

În completare, în referire la ceea ce contestatorul numește falsa dependența invocată de autoritatea contractantă între sistemul existent și licențele care urmează a fi achiziționate, ... precizează următoarele:

- așa cum este menționat în cadrul documentației de atribuire, tehnologia „ArcGIS reprezintă platforma tehnologică pentru 95-98% din aplicațiile GIS utilizate în cadrul sistemelor informatice geospațiale din cadrul și instituțiile subordonate. Asigurarea funcționării, în cele mai bune condiții, a disponibilității, precum și îmbunătățirea continuă a performanțelor și a funcționalităților aplicațiilor informatice geospațiale, migrarea la versiuni noi, presupune accesul la cele mai noi versiuni software ArcGIS”. Astfel, în cadrul, ... (...), la nivel național, există, în total, pe diferite niveluri de licențiere, 170 licențe ArcGIS Desktop, 96 extensii ArcGIS Desktop și 27 licențe ArcGIS Server cu extensii, licențe achiziționate de către cât și de către, care deservește sute de angajați ai autorității și instituțiilor subordonate;

- în totalitatea lor, licențele ArcGIS Desktop și ArcGIS Server sunt utilizate în cadrul unor proiecte strategice implementate în cadrul, precum sistemul informatic de management al apei, WIMS sau, mai recent, sistemul de Management Integrat al Fluviului Dunărea, WATER dar și în cadrul unor sisteme integrate implementate local de către Totodată, licențele ArcGIS Desktop sunt utilizate pentru crearea de date geospațiale, hărți și analize în cadrul diferitelor departamente, precum GIS, PMB, Monitoring, Investiții, fiind utilizate inclusiv în cadrul raportărilor către Uniunea Europeană în cadrul Directivei Apa;

- în cadrul și instituțiile subordonate au fost instruite peste 170 de persoane în utilizarea licențelor software ArcGIS;

- câteva sute de persoane din cadrul și instituțiile subordonate accesează sistemele informatice precum WIMS, WATER sau sisteme informatice dezvoltate local la nivel de Direcție Bazinală, bazate pe tehnologia ArcGIS Server, asigurând personalului acces la resurse geospațiale dedicate.

Prin cele menționate și regăsite și în cadrul caietului de sarcini, autoritatea contractantă punctează faptul că tehnologia ArcGIS și capacitățile pe care această tehnologie le oferă reprezintă un standard geospațial în cadrul instituției, asigurând buna funcționare a acesteia din punct de vedere al informațiilor geospațiale, al seturilor de date existente, al sistemelor integrate.

Autoritatea contractantă arată că dorește încheierea unui acord-cadru care să continue investițiile realizate până în acest moment, care să asigure interoperabilitatea nativă cu licențele și sistemele GIS existente, "dependența" la care se face referire în cadrul contestației fiind una pozitivă, dovedită prin sutele de utilizatori de informație geospațială din cadrul, ..., de sistemele GIS integrate implementate bazate pe tehnologia ArcGIS, de fluxurile de date geospațiale, de capacitatea de raportare în cadrul Directivelor Europene, de colaborare

interdepartamentală și instituțională, și nicidecum una "falsă", așa cum se lasă de înțeles în cadrul contestației, aceasta asigurând buna funcționare a activităților curente în cadrul și instituțiilor subordonate.

De asemenea, autoritatea contractantă menționează că afirmația din cadrul contestației, de la pag. 3 paragraful 3, potrivit căreia „*Autoritatea contractantă dorește un sistem informatic nou de sine stătător*” este falsă, deoarece se menționează clar, în cadrul caietului de sarcini, la cap. 1.1.2. „*Obiectivul General*”, pag. 3, faptul că „..... a identificat necesitatea extinderii sistemelor GIS existente cu un sistem centralizat de tip enterprise GIS bazat pe un portal GIS”, dorindu-se extinderea sistemului existent, așa cum este descris în caietul de sarcini, și în niciun caz un sistem informatic nou, de sine stătător și distinct de sistemele existente.

iii. Referitor la susținerile petentei privind faptul că autoritatea contractantă poate „*achiziționa servicii de mentenanță pentru produsele ArcGIS existente și licențe noi care pot fi atât ArcGIS cât și produse echivalente*”, ... arată nu se pot achiziționa produse echivalente, având în vedere următoarele aspecte:

- odată cu mentenanța licențelor ArcGIS Desktop și ArcGIS Server existente în cadrul, se dorește să se poată extinde și capabilitatea acestor licențe prin achiziția de extensii ArcGIS Desktop și ArcGIS Server, precum Spațial Analyst, 3D Analyst, Network Analyst, Data Interoperability șamd, extensii care funcționează peste licențele ArcGIS Desktop și ArcGIS Server existente (aduse la versiunea curentă prin mentenanță);

- achiziția de licențe software ArcGIS nu presupune numai achiziția de licențe noi, așa cum este transmis în cadrul contestației, ci și achiziția de licențe noi care să fie "cuplate" cu licențele existente, în fapt adăugarea de funcționalități noi la licențele existente aduse la versiunea curentă;

- în condițiile în care se ofertează licențe echivalente, va trebui demarată o nouă achiziție de extensii ArcGIS pentru licențele existente, pentru a răspunde nevoii utilizatorilor ArcGIS existenți, lucru care este imposibil de realizat, ducând la neîndeplinirea scopului prezentei proceduri;

- totodată extensiile ArcGIS existente, pentru care se vor achiziționa mentenanța, identificate ca nemai fiind utile în cadrul unui departament, vor fi "cuplate" cu licențe ArcGIS Desktop achiziționate prin prezenta procedură.

Pentru a fi înțelese corect cele precizate, autoritatea contractantă invocă trei exemple luate în considerare la momentul la care s-a întocmit lista de cantități de licențe ArcGIS, pe care dorește să le achiziționeze:

1. Există, în cadrul, o licență de Portal for ArcGIS insuficientă, considerând numărul de utilizatori declarați, oferiți de licență. Prin

aducerea la zi a licențelor ArcGIS Desktop din cadrul, fiecare utilizator va deveni utilizator declarat și înregistrat în Portal for ArcGIS, atingându-se, astfel, parțial, unul dintre obiectivele menționate în cadrul caietului de sarcini. În cadrul instituțiilor subordonate au fost identificate, de asemenea, licențe Portal for ArcGIS. Având în vedere obiectivele procedurii de achiziție, se dorește unificarea tuturor utilizatorilor și extinderea capacității oferite de licența Portal for ArcGIS la nivel național, motiv pentru care se dorește achiziția unei licențe Portal for ArcGIS, care să extindă numărul de utilizatori declarați și înregistrați în cadrul Portalului, unificând și înregistrând la nivel național toți utilizatorii. Acest lucru înseamnă unificarea licențelor Portal for ArcGIS și a utilizatorilor înregistrați într-un singur portal și extinderea acestuia prin achiziția unei licențe suplimentare Portal for ArcGIS level 3, cu un număr suplimentar de utilizatori identificați ca fiind necesari în următoarea perioadă. Astfel, sunt atinse câteva dintre obiectivele procedurii de achiziții și anume de administrarea centralizată a licențelor ArcGIS și a utilizatorilor precum și implementarea, din punct de vedere al licențierii, a unui portal GIS unic la nivel național.

2. Există, în cadrul unui departament din cadrul, utilizatori de licențe ArcGIS Desktop Basic, care au nevoie de funcționalități extinse de analiză, identificate ca fiind disponibile în cadrul extensiei ArcGIS Spațial Analyst. Pentru acești utilizatori se va asigura aducerea la zi a licențelor software ArcGIS Desktop Basic și se va achiziționa extensia ArcGIS Spațial Analyst, care răspunde nevoilor de analiză din cadrul departamentului. Astfel, se extind funcționalitățile curente ale ArcGIS Desktop Basic cu funcționalități disponibile prin extensia ArcGIS Spațial Analyst. Totodată, acești utilizatori vor participa la sesiuni de instruire dedicate utilizării instrumentelor disponibile în cadrul extensiei Spațial Analyst.

3. Baza de date spațială deținută în momentul de față este administrată de o licență ArcGIS Server. Se dorește aducerea la zi a licenței ArcGIS Server existente și extinderea capacității acestei licențe cu extensia ArcGIS for Inspire pentru a permite raportarea în cadrul INSPIRE.

Autoritatea contractantă arată că, prin cele trei exemple reale, se poate constata interdependența nativă între pozițiile caietului de sarcini, respectiv mentenanță software pentru licențele ArcGIS existente, achiziția de licențe ArcGIS noi și instruirea personalului, toate acestea fiind luate în calcul la momentul întocmirii caietului de sarcini, și care nu pot permite împărțirea procedurii de achiziție pe loturi precum și faptul că obiectivele propuse nu pot fi îndeplinite prin achiziții de produse echivalente GIS.

iv. Referitor la susținerea SC SRL, conform căreia „Există și alți furnizori de tehnologie care pot îndeplini obiectivul general al contractului, respectiv acela de a extinde capacitățile existente

(produsele ArcGIS) către un sistem de tip enterprise, acestea nefiind un element specific producătorului de tehnologie ArcGIS”, autoritatea contractantă arată că licențele existente ArcGIS pentru care se va asigura mentenanță (aducerea la zi) vor face parte din sistemul enterprise EGIS și că nu caută achiziționarea doar de licențe noi, ci să adauge licențelor existente noi funcționalități, sau extindere din punct de vedere al performanței serverelor pe care se găsesc. Astfel, autoritatea contractantă precizează că are în vedere extinderea licențelor ArcGIS Server existente, cu licențe adiționale ArcGIS Server pentru servere pe 8 sau 12 core-uri, asigurând performanțe ridicate pentru sistemele existente, precum și adăugarea de noi extensii care să extindă funcționalitatea licențelor ArcGIS Desktop și ArcGIS Server existente. Totodată, autoritatea contractantă menționează că interpretarea dată extinderii sistemului de tip enterprise EGIS în cadrul și al instituțiilor subordonate, este simplificată în cadrul contestației prin menționarea a trei tipuri de licențe care se integrează mai mult sau mai puțin cu licențele ArcGIS existente. Obiectivul general al acordului-cadru este mai amplu și este descris în cadrul caietului de sarcini, la cap. 1.1.2. „Obiectivul General”, constând în crearea unui cadru unic pentru administrarea licențelor ArcGIS existente, achiziție centralizată a licențelor ArcGIS necesare în cadrul și instituțiilor subordonate, extindere a sistemelor GIS existente cu un sistem centralizat de tip enterprise GIS bazat pe un portal GIS, preluarea și administrarea seturilor de date geospațiale existente, aplicațiile geospațiale existente și a celor ce vor fi dezvoltate în continuare atât la nivel național în cadrul și în cadrul celor 11 și etc.

Autoritatea contractantă susține că dorește implicarea în acest proiect a utilizatorilor existenți de licențe ArcGIS, care, pe lângă activitatea zilnică de lucru pentru diverse analize și raportări, au ca responsabilitate pe aceea de raportare în cadrul INSPIRE, utilizatori pentru care este necesar a se păstra aceeași tehnologie ArcGIS, având atât sarcini existente de lucru și raportare utilizând licențele ArcGIS existente, cât și de dobândire de noi capacități de lucru pentru raportare în cadrul INSPIRE. Există, astfel, adaugă autoritatea contractantă, o interdependență între mentenanța software, instruirea personalului și utilizarea de noi tehnologii ArcGIS necesare raportării în cadrul INSPIRE, acest lucru fiind încă unul dintre motivele pentru care nu consideră că produsele echivalente pot răspunde cerințelor caietului de sarcini.

..... face trimitere la punctul 1.1.3. „Obiective specifice” din caietul de sarcini, identificând și enumerând care sunt componentele sistemului enterprise GIS EGIS: uniformizarea versiunilor software ArcGIS utilizate în cadrul și instituțiile subordonate și menținerea la zi a versiunilor software ArcGIS, dezvoltarea bazei de date GIS existentă etc.

Astfel, conchide autoritatea contractantă, toate componentele enumerate, integrarea și interoperabilitatea nativă între aceste

componente, utilizarea tehnologiei la cel mai înalt nivel, raportările în cadrul Directivelor Europene, crearea de aplicații web GIS și mobile GIS instruirea angajaților care utilizează deja ArcGIS, precum și noii utilizatori, constituie componente ale sistemului enterprise GIS EGIS și nu furnizarea de licențe COTS care "citesc" diferite formate de date inclusiv cele ArcGIS, așa cum este fals prezentat în cadrul contestației.

v. În ceea ce privește susținerile din cuprinsul contestației, în care se indică tehnologii COTS, menționându-se faptul că tehnologiile prezentate au capacitatea de a realiza obiectivul general și obiectivele specifice ale contractului, autoritatea contractantă învederează că nu poate comenta din punct de vedere tehnic cele prezentate de către SC SRL referitor la licențele COTS prezentate, deoarece nu cunoaște produsele prezentate de contestator. Precizează că folosirea repetitivă a frazei "*precizează integrarea tehnologiilor într-un sistem de tip enterprise*", cu referire la 3 tipuri de licențe COTS, este limitativă din punct de vedere al înțelegerii cerințelor caietului de sarcini, comparat cu obiectivele generale și specifice ale sistemului enterprise GIS EGIS.

Referitor la marcarea de la pagina 6 din contestație, prin care se evidențiază prin încercuire denumirile de licențe software "ArcView, ArcInfo, Map Info", autoritatea contractantă menționează că, din data de 11 iunie 2012, licențele Esri ArcView și ArcInfo nu se mai comercializează sub această denumire, ceea ce indică faptul că produsul nu se integrează cu licențele software ArcGIS achiziționate de și instituțiile subordonate după această dată, precum nici cu licențele care vor fi aduse la zi prin mentenanță. Astfel, autoritatea contractantă consideră că se dorește inducerea sa în eroare, prin prezentarea la nivel declarativ de tehnologii care „au capacitatea de a realiza obiectivul general și obiectivele specifice”, dar care, în conformitate cu cele prezentate în cadrul contestației, nu se integrează cu licențele ArcGIS actuale.

Totodată, autoritatea contractantă arată că, în cadrul caietului de sarcini, este trecută o listă minimă și maximă de 15 tipuri de licențe ArcGIS, inclusiv de tip cloud, împreună cu descrierea tehnică a capacităților pe care acestea trebuie să le îndeplinească și pentru care se solicită să se integreze „nativ cu infrastructura geospațială deținută de și instituțiile subordonate, asigurând interoperabilitatea dintre aplicații și seturile de date fără operațiuni de import-export atât la nivel desktop GIS cât și server GIS”, identificate ca fiind necesare extinderii sistemului GIS existent și, de asemenea, de continuare și unificare a investițiilor realizate. Autoritatea contractantă susține că dorește să evite situațiile prin care formatele de date GIS, existente în format ArcGIS, să fie exportate în diferite formate de date geospațiale la nivel de desktop GIS sau server GIS, fapt care ar duce la ineficiență, timp pierdut, posibile erori umane sau de conversie a datelor, alocare de personal pentru normalizarea datelor obținute din conversii, acest lucru ducând la creșterea costurilor indirecte și la posibila eșuare a implementării

strategiei de dezvoltare a capacității geospațiale, așa cum este cerută prin caietul de sarcini. Astfel, ținând cont de: fluxurile de lucru existente, formatele în care se fac raportările către Uniunea Europeană în cadrul Directivei Apa, sistemele integrate existente, autoritatea contractantă consideră inoportună, la acest moment, schimbarea formatului de date existent și introducerea de noi formate de date geospațiale în cadrul

De asemenea, precizează că nu combate faptul că pot exista și alte tehnologii GIS, ce pot îndeplini funcționalități punctuale ale necesității sale, însă indică faptul că unul dintre obiectivele acordului-cadru este aducerea la zi (mentenanță) pentru licențele ArcGIS existente, adăugarea prin achiziție și la acestea de noi extensii ArcGIS, în limita cantităților enumerate în cadrul caietului de sarcini, pentru a adăuga funcționalități noi licențelor existente și a crește, astfel, capacitatea de analiză a utilizatorilor existenți, achiziția de noi licențe ArcGIS, așa cum este evidențiat și în lista de cantități din caietul de sarcini. Totodată, arată autoritatea contractantă, în cadrul și al instituțiilor subordonate, există instrumente de analiză GIS desktop dezvoltate având la bază tehnologia ArcGIS, pe care dorește să le extindă ca utilizare și pentru noii utilizatori licențiați în cadrul proiectului, măbind capacitatea de producție a instituției. Iar serviciile de dezvoltare de aplicații, menționate în caietul de sarcini la punctul 4.5, vor fi utilizate în vederea dezvoltării unor funcționalități în cadrul sistemelor GIS existente, bazate pe licențele ArcGIS existente și care vor fi aduse la zi, cât și în dezvoltarea de noi aplicații utilizând licențe ArcGIS noi achiziționate.

Față de mențiunile din cadrul contestației și al notificării, prin care se indică faptul că licențe COTS înseamnă extinderea către un sistem enterprise, fără a privi în ansamblu cerințele și integrările descrise în cadrul caietului de sarcini, fără a considera licențele ArcGIS pentru care se solicită mentenanță, autoritatea contractantă conchide că obiectivele generale și specifice ale strategiei de implementare a sistemului enterprise GIS EG1S nu sunt înțelese, dorindu-se, pe baza unor extrageri punctuale de textul din caietul de sarcini, îndepărtarea de obiectivele reale ale procedurii.

vi. Privitor la susținerea din cuprinsul contestației, potrivit căreia „Existența experienței utilizatorilor în tehnologia ArcGIS poate fi compensată prin realizarea unor cursuri de instruire în tehnologiile oferite”, autoritatea contractantă arată că sesiunile de cursuri descrise în cadrul caietului de sarcini fac referire atât la instruirea utilizatorilor de licențe versiuni mai vechi ArcGIS, licențe care se doresc a fi actualizate prin prezenta achiziție, cât și la instruirea utilizatorilor noi, nedorindu-se să se facă diferența între utilizatorii existenți ArcGIS și utilizatorii noi de ArcGIS, ci să se asigure un nivel egal de profesionalism în cadrul angajaților și instituțiilor subordonate, cu capacități similar de a accesa funcționalităților oferite de ultima versiune ArcGIS care să

asigure un flux normal în cadrul activității zilnice. Astfel, sesiunile de instruire pot fi mixte, formate din utilizatori de licențe vechi ArcGIS cât și de utilizatori noi de licențe ArcGIS, cuplarea utilizatorilor în sesiuni de instruire mixte, schimbul de opinii între utilizatorii vechi și cei noi de tehnologie ArcGIS, fiind, în opinia autorității contractante, un avantaj major privind utilizarea într-un mod profesional a tehnologiei ArcGIS în activitatea zilnică.

Autoritatea contractantă arată că instruirea pe o tehnologie nouă înseamnă ca toți utilizatorii să pornească de la un nivel zero de utilizare a noii tehnologii, ceea ce înseamnă timp pierduți în ajungerea la un nivel corespunzător de utilizare, posibile îngreunări ale proceselor de producție și generarea de erori și întârzieri în transmiterea de raportări interne, inter-instituțional la nivel național și către Uniunea Europeană.

În concluzie, autoritatea contractantă precizează că dorește să asigure sesiuni de instruire, așa cum sunt ele descrise în cadrul caietului de sarcini, atât pentru utilizatorii vechi de licențe ArcGIS cât și utilizatorii noi de licențe actuale ArcGIS, în sesiuni de instruire mixte, datorată extinderii funcționalității licențelor ArcGIS, a noilor capacități oferite de aceasta, a nivelului diferit de utilizare a respectivelor capacități, funcție de versiunea software utilizată, și nu instruirea numai a utilizatorilor de licențe ce urmează a fi achiziționate, așa cum este greșit înțeles în cadrul Notificării. Astfel, se va asigura un nivel unitar de utilizare și analiză a tehnologiei GIS în rândul utilizatorilor, care va duce la o colaborare mai strânsă în rândul acestora și o creștere a eficienței în ceea ce înseamnă analize geospațiale și raportări.

vii. Cu privire la susținerile contestatoarei referitoare la: *„Organizarea și crearea datelor și serviciilor de acces la date spațiale prin folosirea standardelor geospațiale internațional, precum OGC sau ISO, este un garant al interoperabilității și este cerută în mod expres de către Directivele INSPIRE și Directiva Apei. Nu tehnologia este un standard geospațial, așa cum Autoritatea Contractantă încearcă să inducă în eroare prin afirmațiile sale. În fapt este o dependență de un singur furnizor de tehnologie”*, autoritatea contractantă arată că utilizarea terminologiei de "standard geospațial" în cadrul frazei „în prezent tehnologia ArcGIS este utilizată în cadrul INHGA și ABA-uri în proporție de 95-98%, reprezentând un standard geospațial în cadrul organizației, stând la baza întregului set de date geospațiale, interoperabilității între diferitele sisteme implementate, de realizare a hărților și analizelor GIS, schimbului de date dintre departamente și cu instituții externe naționale și internaționale” nu are conotația descrisă în contestație, aceea de standarde geospațiale OGC sau ISO, ci că tehnologia ArcGIS reprezintă în fapt un standard de tehnologie, funcționalități și utilizare la care utilizatorii din cadrul și instituțiile subordonate se raportează și sunt instruiți.

Astfel, autoritatea contractantă precizează că nu a avut intenția de a induce în eroare, ci interpretarea dată afirmațiilor din cadrul caietului de sarcini este înțeleasă greșit.

În concluzie, propunerea de împărțire pe loturi, respectiv de:

- Mentenanța licențelor ArcGIS Achiziția de licențe ArcGIS;
- Servicii de instruire;
- Servicii de analiză și implementare a portalului și a componentelor necesare raportării în cadrul Directivei INSPIRE și Directivei Apa,

nu este fezabilă, susține autoritatea contractantă, atâta timp cât se dorește, printre altele:

- aducerea la zi a licențelor ArcGIS;
- achiziții de licențe ArcGIS noi, licențe care pot fi cuplate cu licențele existente prin adăugarea de extensii precum: ArcGIS Spațial Analyst, 3D Analyst, Data Interoperability, necesare extinderii capabilității de analiză a utilizatorilor existenți în cadrul și instituțiile subordonate;

- existența de module GIS dezvoltate intern care funcționează peste licențele ArcGIS și care vor fi instalate și pe noile licențe achiziționate, extinzându-se astfel numărul de utilizatori;

- realizarea de sesiuni de instruire și pentru utilizatorii care dețin licențe vechi ArcGIS, pentru a beneficia la capacitate maximă de noile funcționalități oferite de ultima versiune ArcGIS; luarea în calcul, în cadrul serviciilor de analiza și implementare, de licențele ArcGIS existente pentru care se realizează mentenanță; serviciile de dezvoltare de aplicații se vor realiza și pe baza licențelor existente pentru care se va face mentenanță, licențe utilizate în sisteme existente sau pe baza cărora se pot crea noi aplicații Web sau mobile GIS; există module desktop GIS dezvoltate intern pe licențe ArcGIS Desktop care se dorește a fi instalate și pe noile licențe ArcGIS achiziționate, fără a fi necesară rescrierea modulelor, pentru a extinde numărul de utilizatori și a oferi acces acestora la module dezvoltate intern;

- integrarea extensiei ArcGIS for INSPIRE cu licențele ArcGIS Server existente pentru care se va achiziționa mentenanță (aducerea la zi);

- dezvoltarea unui Portal GIS la nivel național bazat pe Portal for ArcGIS care să se integreze nativ cu infrastructura GIS existentă și care să permită extinderea utilizatorilor și funcționalități le sistemului, în condițiile existentei licenței Portal for ArcGIS în cadrul și a unor instituții subordonate și se dorește extinderea acestuia cu un număr mai mare de utilizatori declarați și integrarea tuturor într-un portal unic.

Având în vedere cele prezentate, susține autoritatea contractantă, a decis nedivizarea pe loturi a contractului, acesta fiind justificat prin interdependența dintre investiția deja existentă în cadrul și instituțiile subordonate și necesitatea îmbunătățirii acestei investiții prin crearea de noi capacități de producție și funcționalități noi, puse la dispoziția lucrătorilor acesteia.

II. Referitor la critica contestatorului, conform căreia nu s-a oferit o informare corectă a ofertanților nici prin anunțul de tip erată nr. 98922/10.01.2017, deoarece ar fi trebuit să se precizeze data achiziționării pentru fiecare licență existentă, autoritatea contractantă arată că, deși critica nu este argumentată, va proceda la precizarea datei achiziționării fiecărei licențe pentru care se solicită mentenanță, ca o măsură de remediere.

De asemenea, referitor la susținerea contestatorului privind faptul că, prin erata menționată, s-ar extinde obiectul contractului și la produsele din tabelul 1, autoritatea contractantă precizează că la pag. 31-32, din caietul de sarcini, la pct. 3 „Cerințe pentru Mentenanță”, se precizează că: *„Serviciile de mentenanță vor include: - mentenanță pentru licențele ArcGIS achiziționate de către și implementate în cadrul instituției”* prezentat în caietul de sarcini publicat inițial și modificat cu tabelul de licențe și cantități, așa cum a fost solicitat.

Totodată, referitor la încălcarea dispozițiilor art. 20 alin. (2) din H.G. nr. 395/2015, motivat de faptul că nu s-au oferit anumite informații pe care contestatorul le consideră necesare pentru a putea calcula cu exactitate mentenanța/actualizarea licențelor existente, autoritatea contractantă arată că aceste informații nu reprezintă informații cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire, motiv pentru care dispozițiile menționate sunt străine de obiectul criticilor, solicitarea reprezentând, în realitate, o solicitare de clarificare, care poate face obiectul unei cereri întemeiate pe dispozițiile art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

În aceeași ordine de idei, autoritatea contractantă consideră că nu se justifică în niciun fel și nu se poate reține încălcarea principiului transparenței, prevăzut de art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016, aceasta presupunând o cu totul altă aplicare în cadrul procedurii de atribuire.

III. Privitor la solicitarea de corelare a informațiilor din fișa de date a achiziției cu cele din caietul de sarcini, autoritatea contractantă apreciază afirmațiile contestatorului ca fiind tendențioase și nesusținute de niciun argument solid, motiv pentru care nu este de acord cu pretinsa necorelare a acestora, având în vedere că:

i. În cadrul documentației de atribuire, secțiunea dedicată codurilor CPV ale unei proceduri este fișa de date a achiziției, punctul II.1.1.6), în care este precizat atât codul CPV principal al achiziției, cât și codurile CPV secundare;

ii. Informația din caietul de sarcini la care se face referire reprezintă reiterarea unei informații precizate în fișa de date a achiziției, respectiv a codului CPV principal alocat contractului;

iii. Obiectul contractului în cauză este extrem de clar, acesta fiind definit prin documentația de atribuire a contractului în întreg ansamblul ei, nicidecum printr-un cod CPV/mai multe coduri CPV.

IV. În ceea ce privește solicitarea contestatorului de a dispune ca măsură de remediere *„Eliminarea Notei din Caietul de Sarcini potrivit căreia - Numărul de ore alocat fiecărei poziții poate fi modificat prin mutarea unui număr de ore de la o poziție la alta, funcție de necesități”*, autoritatea contractantă apreciază că nu se impune măsura de remediere solicitată, deoarece:

i. Ponderea valorii serviciilor în cadrul acestui contract este mult inferioară celei a produselor, prin urmare costurile suplimentare care ar fi generate de mutarea unui anumit număr de ore de la un expert mai slab remunerat, către un expert cu o remunerație mai mare decât a celui alt expert, nu ar produce costuri semnificativ mai mari;

ii. Valoarea serviciilor a fost estimată prin raportare la un tarif orar mediu, prin urmare susținerile contestatorului precum că dacă ar fi aplicabilă Nota din caietul de sarcini, s-ar schimba semnificativ, sunt eronate;

iii. Mutarea numărului de ore de la o activitate la alta, în primul rând ar răspunde nevoilor reale ale autorității contractante, identificate pe parcursul implementării contractului, o estimare foarte clară a necesarului de ore la acest moment fiind practic imposibilă;

iv. Mutarea numărului de ore de la o activitate la alta nu va produce o depășire a valorii maxime a acordului-cadru, informațiile din cadrul notei la care se face referire fiind extrem de clare; mutarea unui anumit număr de ore de la o activitate la alte nu produce schimbări valorice per total, ci per tip de activitate, susținerile contestatoarei fiind tendențioase și lipsite de un fundament real.

În concluzie, autoritatea contractantă apreciază că a dat dovadă de bună-credință și va adopta măsurile de remediere utile unei desfășurări în condiții optime a procedurii de atribuire, și că nu există încălcări ale prevederilor legale care să afecteze procedura de atribuire care să presupună anularea acesteia.

Prin adresa nr. 155 din 31.01.2017, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 3679 din 31.01.2017, contestatorul formulează “concluzii scrise”.

În cuprinsul acestora, contestatorul precizează că, potrivit strategiei de contractare, document întocmit la data de 12.10.2016, autoritatea contractantă a făcut o analiză a costurilor pentru diferitele moduri de implementare a sistemului EGIS, fiind identificate 3 moduri de implementare a strategiei de dezvoltare și implementare a sistemului central EGIS, respectiv:

- mentenanță software pentru licențele existente achiziționate și aflate în producție, la care se adaugă mentenanță suplimentară pentru 3 ani a licențelor, serviciilor de instruire și suport, achiziții licențe noi necesare derulării proiectelor;

- achiziție de licențe noi fără a ține cont de licențele deja implementate;

- acordul-cadru de tip Enterprise License Agreement (ELA).

După care, menționează contestatorul, autoritatea contractantă concluzionează că: „Analizând diversele opțiuni din punct de vedere tehnic și financiar se recomandă încheierea unui acord cadru de tip ELA cu un furnizor de licențe, acest tip de contract fiind în mod clar mai avantajos pentru și instituțiile subordonate”, astfel, deși este vorba despre o licitație publică deschisă, acest tip de licențiere, Enterprise Licence Agreement (ELA), poate fi oferit în România, pentru licențele ArcGIS, doar de un singură companie, respectiv compania ESRI România, strategia de prezentată fiind de natură a confirma, fără putință de tăgadă, aceasta.

În fapt, arată contestatorul, prin încheierea acordului-cadru, autoritatea contractantă nu dorește mentenanță pentru licențele deja existente, ci dorește achiziționarea de licențe noi, care, din punct de vedere economic, sunt mult mai avantajoase pentru ea decât serviciile de mentenanță, acesta fiind motivul pentru care insistența achiziționării de licențe noi ArcGis nu are nicio fundamentare pertinentă de natură tehnică.

În acest sens, arată contestatorul, autoritatea contractantă s-a folosit, practic, de componenta secundară, prin care sunt achiziționate servicii de mentenanță pentru licențele existente, pentru a achiziționa licențe noi (componenta principală a contractului), care, în mod nejustificat, se impune să fie tot licențe ArcGis.

Astfel, conform documentației de atribuire și actelor care au stat la baza întocmirii acesteia, nu există justificarea necesității exclusivității achiziției licențelor din tehnologia ArcGIS, rezultând următoarele:

- contractul propus nu este un contract de extindere mentenanță și servicii aferente, ci este un contract de implementare a unui nou sistem informatic, denumit EGIS, ascuns sub aparența unui acord-cadru;
- nu se prezintă în documentația de atribuire vreun element de dependență între licențele deținute și noile licențe, din argumentele expuse rezultând clar că este vorba de achiziția unor noi licențe;
- din analiza costurilor pe diferitele moduri de implementare se elimină scenariul 1, care presupune extinderea mentenanței licențelor existente, considerându-l foarte costisitor.

În opinia contestatorului, autoritatea contractantă a creat o falsă dependență între sistemele existente și sistemul nou, invocând aparente motive de exclusivitate tehnologică, respectiv, existența unui "standard de tehnologie" adoptat în cadrul organizației și experiența utilizatorilor.

Or, în această situație, contestatorul consideră că autoritatea contractantă nu poate îngreuna participarea operatorilor economici la procedura de atribuire prin impunerea cerinței de ofertare doar pentru licențe ArcGIS, în condițiile în care, așa cum este întocmită documentația de atribuire, aceasta vizează implementarea unui sistem informatic nou.

Solicită admiterea contestației, cu modificarea documentației de atribuire, în sensul celor prezentate în contestație.

Față de înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarea situație de fapt:

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă online, organizată în vederea încheierii acordului-cadru de furnizare având ca obiect „**Platformă WEB GIS la nivel național (Portal, Servicii distribuite, aplicații GIS), pentru implementarea directivei INSPIRE**”, prin publicarea, în SEAP, a anunțului de participare nr. 172239 din 23.12.2016, precum și a documentației de atribuire. Valoarea estimată a acordului-cadru, fără TVA, este de 3.400.000 lei, iar criteriul de atribuire stabilit este „*prețul cel mai scăzut*”.

Împotriva documentației de atribuire elaborată de către, după parcurgerea procedurii notificării prealabile, SC SRL a depus, în termen legal, prezenta contestație.

Examinând susținerile părților, probatoriul administrat și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Într-o primă critică SC SRL susține că autoritatea contractantă a încălcat dispozițiile art. 141 din Legea nr. 98/2016, prin faptul că nu a făcut împărțirea contractului pe loturi.

Referitor la atribuirea pe loturi, Consiliul se va raporta la dispozițiile art. 141 din Legea nr. 98/2016, astfel: “(1) **Autoritatea contractantă are dreptul de a recurge la atribuirea pe loturi a contractelor de achiziție publică și a acordurilor-cadru și, în acest caz, de a stabili dimensiunea și obiectul loturilor, cu condiția includerii acestor informații în documentele achiziției. (...).** (3) **În situația în care autoritatea contractantă nu recurge la atribuirea contractului pe loturi, aceasta are obligația de a justifica decizia de a nu atribui contractual pe loturi**”.

Prin urmare, în lumina prevederilor legale mai sus invocate, în discuție se află un drept al autorității contractante de a împărți pe loturi un contract, iar nu o obligație, drept pe care, desigur, nu poate să-l exercite discreționar, ci trebuie să justifice de ce nu a ales această cale. În acest sens, Consiliul constată că în “Strategia de contractare”, având număr de înregistrare 21005 din 12.10.2016, se menționează, cu privire la aspectul analizat, astfel: “*Autoritatea contractantă a ales să nu împartă pe loturi această procedură, deoarece produsele care fac obiectul achiziției sunt strâns legate unele de celelalte, iar o eventuală împărțire pe loturi ar afecta calitatea rezultatului final*”.

Având în vedere cele de mai sus, Consiliul constată că este nefondată critica potrivit căreia “*autoritatea contractantă nu a justificat care este motivul pentru care obiectul contractului nu a fost împărțit pe loturi*”.

Totodată, reține că petenta este în eroare când își întemeiază respectiva critică pe faptul că “*în tot cuprinsul documentației de atribuire autoritatea contractantă nu a justificat care este motivul pentru care obiectul contractului nu a fost împărțit pe loturi*”, deoarece nicio dispoziție legală nu stabilește ca respectiva justificare să fie prezentată în

documentația de atribuire, obligația autorității contractante expres reglementată legal în situația în care decide „*de a nu atribui contractul pe loturi*” fiind cea reglementată de art. 141 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, redat în cele ce preced, **obligația** autorității contractante fiind aceea de a întocmi strategia de contractare reglementată de art. 9 alin. (2) din HG nr. 395/2016, în cadrul căreia să includă și documentele precizate la lit. f) a respectivului articol, printre care și „**justificările privind (...) decizia de a nu utiliza împărțirea pe loturi**”, document depus la dosar după cum s-a reținut, astfel că în cauză nu se identifică vreun element de încălcare a prevederilor art. 141 din Lgea nr. 98/2016, cum se invocă de contestatoare.

Principala problemă care se impune a fi însă dezlegată în cauză este constituită de susținerea contestatoarei potrivit căreia, deși autoritatea contractantă a selectat procedura de „**licitație deschisă**”, aceasta declară expres că intenționează să achiziționeze doar „**sistemele GIS integrate bazate pe tehnologia ArcGIS**”, licențierea Enterprise Licence Agreement (ELA) putând fi oferită în România, **pentru licențele ArcGIS**, doar de un singură companie, respectiv **compania ESRI România**.

Spre a dirija accesul la procedură doar a produselor constituite de licențele de tip „**ArcGIS**”, petenta susține că autoritatea contractantă a creat o falsă dependență dintre sistemele existente și sistemul nou, precizat în documentația de atribuire, invocând aparente motive de exclusivitate tehnologică, respectiv existența unui „*standard de tehnologie*” adoptat în cadrul organizației și experiența utilizatorilor, fiind astfel îngrădită participarea la procedură a oricărui alt operator economic furnizor de licențe diferite de licențele ArcGIS.

Faptul că înțelegerea contestatoarei sintetizată în cele ce preced este corectă, este confirmată de autoritatea contractantă care, prin punctul de vedere referitor la contestație, confirmă și susține intenția sa de a achiziționa doar tehnologie de tip „**ArcGIS**”, intenție motivată prin susțineri conform cărora, prin realizarea achiziției, se dorește, printre altele:

- „- aducerea la zi a licențelor ArcGIS;
- achiziții de licențe ArcGIS noi, licențe care pot fi cuplate cu licențele existente prin adăugarea de extensii precum: ArcGIS Spațial Analyst, 3D Analyst, Data Interoperability, necesare extinderii capabilității de analiză a utilizatorilor existenți în cadrul și instituțiile subordonate;
- existența de module GIS dezvoltate intern care funcționează peste licențele ArcGIS și care vor fi instalate și pe noile licențe achiziționate, extinzându-se astfel numărul de utilizatori;
- realizarea de sesiuni de instruire și pentru utilizatorii care dețin licențe vechi ArcGIS, pentru a beneficia la capacitate maximă de noile funcționalități oferite de ultima versiune ArcGIS; luarea în calcul, în cadrul serviciilor de analiza și implementare, de licențele ArcGIS

existente pentru care se realizează mentenanță; serviciile de dezvoltare de aplicații se vor realiza și pe baza licențelor existente pentru care se va face mentenanță, licențe utilizate în sisteme existente sau pe baza cărora se pot crea noi aplicații Web sau mobile GIS; există module desktop GIS dezvoltate intern pe licențe ArcGIS Desktop care se dorește a fi instalate și pe noile licențe ArcGIS achiziționate, fără a fi necesară rescrierea modulelor, pentru a extinde numărul de utilizatori și a oferi acces acestora la module dezvoltate intern;

- integrarea extensiei ArcGIS for INSPIRE cu licențele ArcGIS Server existente pentru care se va achiziționa mentenanță (aducerea la zi);

- dezvoltarea unui Portal GIS la nivel național bazat pe Portal for ArcGIS care să se integreze nativ cu infrastructura GIS existentă și care să permită extinderea utilizatorilor și funcționalități le sistemului, în condițiile existentei licenței Portal for ArcGIS în cadrul și a unor instituții subordonate și se dorește extinderea acestuia cu un număr mai mare de utilizatori declarați și integrarea tuturor într-un portal unic”.

În raport de susținerile părților astfel redade, Consiliul reține că:

- argumentele invocate de autoritatea contractantă se circumscriu ipotezelor reglementate de art. 104 alin. (5) lit. b) din Legea nr. 98/2016 potrivit cărora „Autoritatea contractantă **are dreptul de a aplica procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare** pentru atribuirea contractelor de achiziții publice de produse într-unul din următoarele cazuri: b) atunci **când este necesară achiziționarea de la contractantul inițial a unor cantități suplimentare de produse destinate înlocuirii parțiale sau extinderii produselor sau instalațiilor existente și numai dacă schimbarea contractantului inițial ar pune autoritatea contractantă în situația de a achiziționa produse cu caracteristici tehnice diferite de cele deja existente care ar conduce la incompatibilitate sau la dificultăți tehnice disproporționate de utilizare și întreținere”;**

- argumentele ambelor părți conduc la concluzia indubitabilă că, prin modul în care a selectat și organizat procedura de **licitație deschisă**, autoritatea contractantă a încălcat dispozițiile Legii nr. 98/2016, constituite de prevederile: art. 71. – „În cadrul **procedurii de licitație deschisă orice operator economic are dreptul de a depune ofertă în urma publicării unui anunț de participare**”; art. 155 alin. (6) – „**Specificațiile tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici**”; art. 156 alin. (2)-(3) «(2) Cu excepția cazului în care acest lucru este justificat de obiectul contractului, **specificațiile tehnice nu precizează un anumit producător, o anumită origine sau un anumit procedeu care caracterizează produsele sau serviciile furnizate de un**

anumit operator economic și nici nu se referă la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție specifică, care ar avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici sau produse. (3) Prin excepție de la prevederile alin. (2), stabilirea specificațiilor tehnice prin precizarea elementelor prevăzute la alin. (2) **este permisă în situații excepționale**, în cazul în care nu este posibilă o descriere suficient de precisă și de inteligibilă a obiectului contractului în conformitate cu dispozițiile alin. (1); în aceste situații, **precizarea elementelor prevăzute la alin. (2) este însoțită de cuvintele "sau echivalent"».**

Mai mult, refuzul autorității contractante de a accepta **produse/tehnologii echivalente** este expres afirmat în punctul de vedere prin intermediul căreia aceasta susține că nu poate „achiziționa servicii de mentenanță pentru produsele ArcGIS existente și licențe noi care pot fi atât ArcGIS cât și produse echivalente”, deoarece:

«- odată cu mentenanța licențelor ArcGIS Desktop și ArcGIS Server existente în cadrul, se dorește să se poată extinde și capacitatea acestor licențe prin achiziția de extensii ArcGIS Desktop și ArcGIS Server, precum Spațial Analyst, 3D Analyst, Network Analyst, Data Interoperability șamd, extensii care funcționează peste licențele ArcGIS Desktop și ArcGIS Server existente (aduse la versiunea curentă prin mentenanță);

- achiziția de licențe software ArcGIS nu presupune numai achiziția de licențe noi, așa cum este transmis în cadrul contestației, ci și achiziția de licențe noi care să fie "cuplate" cu licențele existente, în fapt adăugarea de funcționalități noi la licențele existente aduse la versiunea curentă;

- în condițiile în care se ofertează licențe echivalente, va trebui demarată o nouă achiziție de extensii ArcGIS pentru licențele existente, pentru a răspunde nevoii utilizatorilor ArcGIS existenți, lucru care este imposibil de realizat, ducând la neîndeplinirea scopului prezentei proceduri;

- totodată extensiile ArcGIS existente, pentru care se vor achiziționa mentenanța, identificate ca nemai fiind utile în cadrul unui departament, vor fi "cuplate" cu licențe ArcGIS Desktop achiziționate prin prezenta procedură»;

afirmații care contravin flagrant dispozițiilor legale precitate și care dovedesc, în mod inechivoc: fie că procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a fost selectată în mod inadecvat; fie că premisele respectivei proceduri au fost greșit fundamentate și înțelese de către factorii responsabili cu organizarea acesteia, argumentele autorității contractante neavând relevanță în raport de selectarea și/sau conceperea procedurii de atribuire, dar nici în raport de prevederile DIRECTIVEI 2007/2/CE a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unei infrastructuri pentru informații spațiale în Comunitatea Europeană (Inspire) și OG nr.

4/2010 privind instituirea Infrastructurii naționale pentru informații spațiale în România, care consacră „*Interoperabilitatea și armonizarea seturilor de date spațiale și a serviciilor aferente acestora*” și nicidecum preferința sau exclusivitatea vreunui anumit produs sau producător de software.

Întrucât pe piața de profil se identifică sisteme informaționale geografice (GIS) ca ansambluri constituite din: aplicații – procesele și programele utilizate pentru atingerea scopurilor dorite; date - informațiile necesare care stau la baza aplicației; software – nucleul sistemului GIS; hardware - componentele fizice pe care rulează sistemele și, implicit, persoanele utilizatoare ale sistemelor, ansambluri produse de companii ca:

- **ESRI – produce ArcGIS Desktop, ArcSDE, ArcIMS, ArcWeb services, ArcGIS Server etc.;**

- **Intergraph – produce G/Technology, GeoMedia, GeoMedia Professional, GeoMedia WebMap și extensii pentru diverse ramuri;**

- Autodesk – produce Map 3D, Topobase, MapGuide și alte produse care interfațează cu pachetul AutoCAD;

- Bentley Systems – produce Bentley Map, Bentley Map View și alte produse care interfațează cu pachetul MicroStation;

- ERDAS IMAGINE al ERDAS Inc; produs care include Leica Photogrammetry Suite, ERDAS ER Mapper și ERDAS ECW JPEG2000 SDK și ERDAS

- MapInfo by Pitney Bowes – produce MapInfo Professional și MapXtreme;

- Aquaveo – dezvoltator al programelor GMS, WMS și SMS – programe modulare specializate în domeniul hidrologiei având și caracteristici de cartare 3D etc.,

oricare dintre produsele antemenționate asigurând „*Interoperabilitatea și armonizarea seturilor de date spațiale și a serviciilor aferente acestora*”.

În condițiile derulării procedurii de licitație deschisă, constrângerile invocate de autoritatea contractantă ca fiind determinante în achiziția/acceptarea exclusiv a tehnologiei „ArcGIS”, proprie companiei ESRI, se constituie în „**obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici**”, operatori care, conform art. 71 din Legea nr. 98/2016, „În cadrul **procedurii de licitație deschisă orice operator economic are DREPTUL de a depune ofertă în urma publicării unui anunț de participare**”, fapt pentru care modul inadecvat de organizare și fundamentare a procedurii de atribuire conduce la încălcarea principiilor consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

În situația reținută și descrisă în cele ce preced nu pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de

atribuire, fapt pentru care, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (7) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de către SC SRL și va dispune anularea procedurii de atribuire.

Decizia este obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din lege.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația depusă de către SC SRL, cu sediul în,
în contradictoriu cu, cu sediul în cu sediul în

Dispune anularea procedurii de atribuire.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de
10 zile de la comunicare.