C.N.S.C.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

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

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

DECIZIE

Nr. ..... / ..... / .....
Data: .....

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr. ..../22.06.2020, formulată de ..... SA, cu sediul în ....., ..., județul ....., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ....., având CIF RO ....., reprezentată legal de ....., în calitate de administrator și director general, a contestat adresa nr. ...../10.06.2020, reprezentând comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire, emisă de către ....., cu sediul în ....., ..., ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, privind atribuirea contractului de servicii având ca obiect „Sistem de Management al documentelor și fluxurilor de lucru”, cod CPV 72212311-2 – Servicii de dezvoltare de software pentru gestionarea documentelor (Rev.2), s-a solicitat anularea ca netemeinică și nelegală a comunicării nr. ..../10.06.2020, a tuturor actelor subsecvente și dependente emise de autoritatea contractantă, obligarea autorității contractante la reluarea procedurii și adoptarea măsurilor necesare restabilirii legalității prin reevaluarea ofertei depusă de către asocierea ..... (lider) & ..... & ..... S.A., sub aspectul condițiilor de calificare, declararea acesteia ca inacceptabilă și neconformă, în baza art. 137 alin. (1) și (2) lit. b) și alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 și stabilirea ofertei câștigătoare cu respectarea dispozițiilor legale în materie de achiziții publice; reevaluarea ofertei depusă de către asocierea ..... (lider) & ..... & ...., în baza art. 137 alin. (1) și (2) lit. b), alin. (3) lit. a)

din HG nr. 395/2016 și stabilirea ofertei câștigătoare cu respectarea dispozițiilor legale în materie de achiziții publice, precum și anularea întregii proceduri de atribuire, în cazul în care se constată vicierea iremediabilă a procedurii.

Prin cererea de intervenție în interes propriu, înregistrată la Consiliu cu nr. ...../02.07.2020, SC ..... SRL, cu sediul în ....., ..., județul ....., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ....., având CUI ....., reprezentată legal prin ....., administrator, în calitatea de ofertant desemnat câștigător, solicită admiterea cererii de intervenție și respingerea contestației formulată de ..... SA ca fiind neîntemeiată și, pe cale de consecință, menținerea ca temeinic și legal a rezultatului procedurii astfel cum a fost comunicat prin adresa nr. ..... din 10.06.2020, precum și a tuturor actelor subsecvente și dependente emise de autoritatea contractantă, continuarea procedurii și finalizarea acesteia.

Contestația va fi soluționată împreună cu cererea de intervenție, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, precum și prevederile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ..... SA critică adresa nr. ...../10.06.2020, reprezentând comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Contestatoarea arată că în urma evaluării ofertelor depuse în cadrul procedurii de achiziție antemenționată oferta sa a fost declarată corespunzătoare din punct de vedere al cerințelor documentației de atribuire, însă în urma aplicării criteriului de atribuire s-a clasat pe locul II, obținând un punctaj de 87,78 puncte, iar oferta câștigătoare a fost declarată cea a asocierii ..... (lider) & ..... & ..... SA care s-a clasat pe primul loc obținând un punctaj de 100 de puncte și cu o valoare a propunerii financiare de 1.140.680,00 lei fără TVA, spre deosebire de cea a societății sale de 1.381.920,00 lei fără TVA.

Contestatoarea menționează că din documentele prezentate nu reiese că asocierea câștigătoare îndeplinește cerința experienței similare sub aspectul similitudinii și valorii solicitate, motiv pentru care oferta acesteia ar fi trebuit să fie declarată inacceptabilă.

În susținerea celor menționate, se face trimitere la fișa de date a achiziției la pct. III. 1.3.a) *„Capacitatea tehnică și/sau*

profesională" și clarificările aduse de autoritatea contractantă pe parcursul desfășurării procedurii de achiziție.

În cadrul ofertei depuse, pentru demonstrarea cerinței privind experiența similară, asocierea ..... (lider) & ..... SA, a prezentat contractul nr. ...../23.01.2019, semnat între ....(.....), în calitate de beneficiar și ..... SRL, în calitate de Prestator. Obiectul contractului: Extindere funcționalități de colectare, prelucrare și raportare date statistice. Valoarea contractului declarată în DUAE: 742.896,00 RON + TVA.

În vederea demonstrării activităților prestate în cadrul contractului, antemenţionat, s-a depus: proces verbal de recepție ...../28.05.2019, document ce a demonstrat prestarea următoarelor servicii: furnizare aplicație și instruire utilizatori, Upgrate licență Oracle Database 18c, Oracle Weblogic, licență RedHat Linux, o licență Oracle Enterprise linux 7.6, Support, Hyland Onbase Records Management 3 licențe.

Astfel, în opinia contestatoarei, din cadrul documentelor prezentate, rezultă faptul că, în baza contractului nr. ...../23.01.2019 nu au fost prestate în totalitate activitățile similare solicitate de către autoritatea contractantă și enumerate în cadrul caietului de sarcini aferent prezentei achiziții.

Contestatoarea subliniază faptul că obiectul contractului nu are în vedere implementarea unui sistem de management al documentelor și fluxurilor de lucru, așa cum a fost solicitat și clarificat de către autoritatea contractantă pe parcursul desfășurării procedurii de achiziție.

Conform anunțului de atribuire, publicat în SEAP la data de 05.02.2019, aferent contractului ...../23.01.2019 semnat între .... (....), în calitate de beneficiar și ..... SRL, în calitate de prestator, sistemul achiziționat are ca obiect colectarea, verificarea și prelucrarea de date statistice, pe baza informațiilor privind serviciile și rețetele de comunicații electronice și poștale necesare exercitării atribuțiilor ...., întocmind rapoarte statistice privind datele statistice prelucrate, în special cu privire la evoluția piețelor de comunicații electronice și de servicii poștale din România; furnizează date și informații statistice privind piețele de comunicații electronice și de servicii poștale necesare exercitării atribuțiilor .....

În aprecierea contestatoarei, sistemul implementat în cadrul contractului numărul ...../23.01.2019 reprezintă un portal pentru înregistrarea datelor și realizarea anchetelor statistice necesare îndeplinirii atribuțiilor .... și nu un sistem de management de documente și automatizare procese, astfel cum este definit în obiectul achiziției prezentei proceduri și solicitat de către autoritatea contractantă pentru demonstrarea experienței similare.

În ceea ce privește contractul nr. ...../1.05.2015, semnat între ..... SRL, în calitate de achizitor și ..... SRL (actualul ..... SRL), în calitate de prestator, obiectul acestuia este reprezentat de executarea serviciilor de dezvoltare sistem informatic bazat pe ..... Perioada contractuală este nedeterminată. Valoarea contractului: în conformitate cu art. 4 din contract, prețul va fi achitat în tranșe lunare în cuantum de 20.000 lei fără TVA.

În vederea demonstrării serviciilor prestate, în cadrul contractului menționat anterior, ... SRL a depus Recomandarea FN/11.06.2018 din partea ..... SRL.

Din conținutul recomandării prezentate a reieșit faptul că prin contractul nr. ...../1.05.2015 au fost achiziționate licențe, infrastructură hardware, a fost implementat și pus în funcțiune sistemul .... pentru managementul electronic al afacerii, cu valoare de peste 720.000 lei.

Ținând cont de cele anterior menționate, contestatoarea arată că valoarea declarată în cadrul recomandării cuprinde și costurile aferente infrastructurii hardware, acestea nefiind eliminate, astfel nu a fost respectată cerința de a indica doar serviciile similare cu cele detaliate la punctul 2.4 din cadrul caietului de sarcini.

Din cadrul documentelor depuse nu a reieșit, în clar, susține contestatoarea, care este valoarea serviciilor similare prestate în ultimii 3 ani, în conformitate cu cerința din fișa de date cu privire la experiența similară, contractul de servicii fiind semnat la data de 01.05.2015, iar data semnării recomandării fiind 11.06.2018.

Referitor la contractul nr. 2038/26.05.2016, semnat între ....., în calitate de achizitor și ....., în calitate de prestator, obiectul acestuia este reprezentat de dezvoltare platformă informatică .... și dezvoltare platformă fundație. Valoarea contractului este de 1.310.000 lei.

Se arată că, pentru demonstrarea serviciilor și activităților similare prestate în cadrul contractului acestui contract, au fost prezentate următoarele documente: PV de recepție FN/20.09.2017; act adițional 1 nr. 2189/28.12.2016 pentru servicii de suport, teste de penetrare securitate, tratare incidente platformă ....., în valoare de 35.880 Ron; act adițional 2 nr. FN/26.05.2017 pentru servicii de integrare platformă comunicare SAP și GIS, plus servicii suport, în valoare de 491.700 Ron; act adițional 3 nr. ..../17.11.2017 pentru servicii integrare componente GIS, în valoare de 99.280 Ron.

Societatea contestatoare subliniază că obiectul contractului nr. ..../26.05.2016, nu este similar celui ce urmează a fi implementat, fiind reprezentat de dezvoltarea unei platforme GIS, și nu implementarea unui sistem de management al documentelor și fluxurilor de lucru, în conformitate cu cerințele autorității.

Sistemul de Management de Documente și Fluxuri de lucru se raportează la gestionarea documentelor instituției în format electronic și automatizarea proceselor interne de lucru cu aceste documente, inclusiv prin platforme de lucru colaborativ ale utilizatorilor pe documentele respective, pe când sistemul GIS utilizează date pe care le captează, stochează și analizează din locații geospațiale.

Astfel, susține autoarea contestației, nu au fost prezentate documente care să confirme finalizarea serviciilor derulate în cadrul contractului.

Din cadrul actelor adiționale prezentate a reieșit o valoare prestată de 626.860 Ron, însă nu a fost identificat în cadrul documentelor prezentate o defalcare clară a serviciilor efectiv prestate în perioada de referință cu indicarea valorilor aferente fiecărui serviciu prestat în această perioadă.

Potrivit recomandării nr. ...../20.12.2019, aferentă contractului numărul ...../1.08.2013, emisă de Grupul Feroviar Român, în calitate de beneficiar, pentru ..... SA, în calitate de prestator, valoarea contractului este de 1.500.000 ron. Activitățile prestate în cadrul contractului, conform recomandării constau în descrierea etapelor parcurse de documente în cadrul organizației, stabilirea rolurilor persoanelor cheie și stabilirea stărilor pe fluxul proceselor, pentru perioada 26.11.2016 – 26.11.2019.

Societatea contestatoare susține că pentru demonstrarea experienței similare din ultimii trei ani a fost prezentată o recomandare aferentă unui contract semnat la data de 01.08.2013, contract ce nu a fost prezentat în cadrul documentelor depuse. Activitățile prestate în cadrul contractului referit pentru îndeplinirea experienței similare nu înglobează toate activitățile solicitate de către autoritate.

Din cadrul recomandării prezentate nu reiese care este valoarea prestată în perioada 26.11.2016 – 26.11.2019, având în vedere faptul că acel contract a fost semnat în anul 2013.

Concluzionând, societatea contestatoare susține că prin contractele prezentate de către asocierea ..... (lider) & ..... & ..... SA nu a fost demonstrată îndeplinirea cerinței privind experiența similară așa cum a fost solicitată de către autoritatea contractantă, întrucât activitățile descrise în caietul de sarcini la cap. 2.4. servicii solicitate și activitățile ce vor fi analizate, nu se regăsesc în mod cumulat la nivelul fiecărui contract.

Din documentele prezentate, pentru demonstrarea cerinței privind experiența similară, nu a reieșit în mod clar și fără echivoc valoarea serviciilor similare prestate în ultimii trei ani.

Astfel, contestatoarea consideră că oferta depusă de asocierea ..... (lider) & ..... SA, nu îndeplinește cerințele documentației de atribuire referitoare la experiența similară solicitată, motiv pentru care apreciază a fi incidente prevederile art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016.

În continuare, referitor la propunerea tehnică prezentată de asocierea declarată câștigătoare, contestatoarea susține că aceasta nu îndeplinește cerințele minime din caietul de sarcini.

Pentru implementarea *„Sistemului de Management al documentelor și fluxurilor de lucru”*, solicitat asocierea declarată câștigătoare a ofertat soluția ...., care, conform site-ului producătorului *„este un instrument ce oferă suport operațional și decizional, destinat companiilor de distribuție, retail și servicii”*. Conform aceluiași site, secțiunea *„.... Module”*, modulele funcționale pe care le include produsul .... sunt: contabilitate: note contabile. Fișe de cont. Balanțe; Vânzări: Gestionare clienți. Politica de prețuri și creditare. Integrare Sugar CRM; Retail. Vânzare pe POS. Vânzare la termen POS. Discount. Promoții; Financiar: Recuperare creanțe. Datorii. Avansuri. Cash-Flow; Achiziții: Gestionare furnizori. Comenzi furnizori; Imobilizări: Mijloace fixe; Depozit și Stocuri. Trasabilitate. Inventariere; Producție: producție. Asamblare. Dezasamblare.

Din lista de module funcționale se poate observa că produsul .... este destinat automatizării activităților de achiziție, producție, vânzare, gestiune stocuri și contabilitate ale unei întreprinderi și nicidecum pentru gestiunea documentelor din cadrul unei organizații.

Contestatoarea solicită Consiliului verificarea funcțională a software-ului prezentat, în sensul verificării dacă soluția .... conține sau nu funcționalități de management de documente și fluxuri de lucru.

Totodată, învederează faptul că a ținut cont și de faptul că în cadrul experienței similare prezentate de către asociere nu s-a identificat niciun contract prin care s-a implementat o soluție de document management.

.... propusă de către asocierea câștigătoare nu este o soluție de gestiune a documentelor, iar prezentarea sa în oferta tehnică este una succintă, rezumându-se la prezentarea modulelor tehnice care stau la baza aplicației și nu la prezentarea modulelor funcționale care ar permite implementarea cerințelor formulate în caietul de sarcini. În sprijinul celor menționate mai este și absența capturilor de ecran din aplicația .... care ar fi fost relevate pentru demonstrarea capabilităților soluției de a îndeplini cerințele funcționale de document management.

Un element important din caietul de sarcini îl reprezintă cerința 4.5.1, conform căreia aplicația trebuie să permită introducerea în sistem a petițiilor/solicitărilor și *„prin formulare web publicate pe site-.....”*. Această cerință face ca sistemul proiectat să aibă o complexitate crescută, fiind necesară plasarea unora din componentele sale în internet, pentru a fi accesate de cetățeni. Acest aspect este intenționat omis în oferta tehnică, fiind făcută doar afirmația că sistemul va permite acest lucru, fără însă a preciza cum anume se va realiza.

Datorită faptului că cerințele funcționale din caietul de sarcini nu pot fi susținute cu exemplificări ale modulelor funcționale ale soluției propuse (....), în matricea de conformitate, majoritatea răspunsurilor la cerințele funcționale reprezintă doar o afirmație a celor solicitate prin cerințele funcționale. Aceste afirmații nu au fost susținute de explicații privind modul în care componentele funcționale ale sistemului contribuie la realizarea cerinței sau de o captură de ecran relevantă.

În concluzie faptul că soluția propusă de către asocierea ..... (lider) & ....SA nu este tipul de soluție solicitată de către autoritatea contractantă și în consecință nu poate răspunde tuturor cerințelor funcționale prezentate în cadrul caietului de sarcini.

În probatoriu, contestatoarea înțelege să se folosească de proba cu înscrisuri.

Cu adresa nr. ..... din 24.06.2020, înregistrată la Consiliu sub nr. ..... din 25.06.2020, ... a transmis punctul său de vedere cu privire la contestația depusă de ..... SA, solicitând respingerea acesteia.

Cu privire la primul punct din contestația formulată, privind capacitatea ofertantului ..... de a îndeplini cerința referitoare la experiența similară sub aspectul similitudinii și valorii solicitate, autoritatea contractantă face trimitere la contractul nr. ...../23.01.2019, semnat între ....(....), în calitate de Beneficiar și ..... SRL, în calitatea de prestator, cu valoarea de 742.896,00 RON fără TVA, având ca obiect „Contract de furnizare produse și servicii informatice și servicii de analiză proiectare, implementare, testare instruire și punere în funcțiune, Sistem web based integrat pentru management electronic al afacerii” și la Recomandarea nr. ...../20.12.2019 aferentă contractului nr. ...../01.08.2013, semnat între SC ....., în calitate de beneficiar, valoarea contractului de 1.500.000 RON, fără TVA, având ca obiect „Definirea etapelor parcurse de documente în cadrul organizație și Stabilirea stărilor pe fluxul proceselor companiei”.

Vizavi de contractul nr. ...../23.01.2019 semnat între ....(....), în calitatea de beneficiar, și ..... SRL, autoritatea contractantă

susține că obiectul contractului vizează o serie de funcționalități și procese informaționale care deși sub aspect formal poartă altă denumire, în fapt, descriu procese similare celor solicitate de ..... prin documentația de atribuire. Soluția informatică solicitată descrie o soluție care privește în ansamblu o serie de funcționalități de management al documentelor și fluxurilor de lucru care se pot regăsi într-o formă diferită și în contractele puse la dispoziție de ..... Soluțiile de Document Management existente pe piața națională și internațională în prezent, nu definesc în mod static, monolitic, o soluție de o anumită formă sau încadrare, ci reprezintă dezvoltări specifice în mod diferit de către beneficiari, ceea ce conduce la expresii informatice diferite din punctul de vedere al modului de exploatare a soluțiilor.

Cât privește contractul prezentat de către SC ITC - Institutul pentru Tehnică de Calcul SA cu scopul demonstrării experienței similare, având ca obiect „Definirea etapelor parcurse de documente în cadrul organizației și stabilirea stărilor pe fluxul proceselor companiei”, acesta descrie fără echivoc, în opinia autorității, o soluție informatică care înglobează fluxuri specifice managementului de documente ceea ce demonstrează pe deplin faptul că destinația declarată a soluției ofertate este similară cu cerința formulată de Municipiului ..... în documentația de atribuire.

Prin recomandarea nr. ...../20.12.2019 beneficiarul SC ..... a făcut o enumerare sumară a numărului de funcționalități nemenționând, pe larg, întreaga paletă a activităților efectuate de prestator în cadrul contractului, fapt ce a condus la concluzia că nu se poate efectua o evaluare care să descrie în ansamblu complexitatea soluției furnizate, având ca bază exclusivă documentul de recomandare în sine.

Cu toate acestea, modalitatea prin care prestatorul serviciilor informatice respectiv, furnizorul aplicației, realizează implementarea, demonstrează în mod sugestiv capacitatea de implementare a aplicațiilor de tip platformă de mare complexitate, referindu-se la: analiza, proiectarea soluției, dezvoltarea soluției, testarea sistemului, validarea sistemului, trecerea în producție.

Referitor la punctul 2 din contestație, cu privire la propunerea tehnică prezentată de asocierea formată din ..... (lider) & ....SA, autoritatea contractantă menționează că ..... a răspuns tuturor cerințelor din documentația de atribuire formulate de autoritatea contractantă, inclusiv la aspectele legate de analiza cerințelor de sistem și analiza cerințelor; elaborarea specificațiilor funcționale; proiectarea generală a sistemului (High Level design); proiectarea arhitecturii funcționale a sistemului și proiectarea bazei de date;

proiectarea detaliată (Low Level Design); implementarea: instalare, configurare, testare (teste intermediare pentru verificarea îndeplinirii specificațiilor și evaluarea capabilității sistemului), migrarea datelor existente în noul sistem; realizarea rapoartelor de activitate intermediare; teste de acceptanță: verificarea și validarea soluției informatice; instruirea, punerea în producție și mentenanța sistemului.

În opinia autorității contractante, ... SA minimizează prin interpretare funcționalități ale platformei reducând analiza unei platforme informatice la aspecte constatate în site-ul de prezentare al companiei, prezentate de aceasta într-un mod sumar, fără a avea intenția de a descriere în mod detaliat platforma informatică, ci dimpotrivă, în scop de marketare a produsului.

Modalitatea prin care ofertantul consideră că își poate susține și descrie mai bine oferta tehnică reprezintă un atribut particular. Faptul că ofertantul ..... prezintă în oferta sa o serie de capturi de imagini ale aplicației sau face „afirmații" referitoare la modalitatea de îndeplinire, nu a determinat comisia tehnică în cadrul analizei de ansamblu al platformei să aibă dubii în veridicitatea ofertei prezentate de .....

Comisia tehnică în cadrul analizei a avut în mod coerent o privire de detaliu asupra modulelor ofertate dar și de ansamblu examinând cu atenție legăturile și implicațiile acestor module în complexitatea lor funcțională corespunzător scopului cerut prin documentația de atribuire.

Autoritatea contractantă menționează că din punct de vedere al punctajelor obținute atât de ..... SA cât și de ..... la componenta tehnică, acestea au o pondere egală de 30%, comisia de evaluare nefiind în niciun fel părtinitoare așa cum s-a afirmat în contestația ..... SA.

De asemenea, prin contestația formulată s-a raportat limitat, la înțelegerea sintaxei document management într-un mod restrâns și rigid.

În probațiune, autoritatea contractantă a depus, în copie, înscrisurile din dosarul achiziției publice.

În urma studiului dosarului achiziției, societatea contestatoare a depus concluzii scrise înregistrate la CNSC sub nr. ...../01.07.2020, prin care a prezentat o serie de contraargumente la cele susținute de autoritatea contractantă în punctul de vedere și în sprijinul criticilor sale din contestație. Totodată, prezintă noi argumente pentru care consideră că, oferta declarată câștigătoare ar fi trebuit respinsă ca inacceptabilă și neconformă.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr. ...../02.07.2020, ... SRL a solicitat cele menționate în partea introductivă, prezentând contraargumente la cele reclamate pe calea contestației.

..... prin adresa nr. ..../06.07.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ...../06.07.2020, a răspuns la „concluziile scrise" formulate de ..... SA, prin care reiterează susținerile din punctul de vedere anterior menționat.

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

În calitate de autoritate contractantă, ... a organizat procedura de licitație deschisă, privind atribuirea contractului de servicii având ca obiect „Sistem de Management al documentelor și fluxurilor de lucru", cod CPV 72212311-2 – Servicii de dezvoltare de software pentru gestionarea documentelor (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, anunțul de participare nr. ..... Conform anunțului, valoarea estimată a contractului este 2.258.468 Ron fără TVA, iar criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate - preț".

La procedură au fost primite trei oferte, individuale sau comune, între care și oferta ..... SA, care a fost clasată pe locul II, iar câștigătoare a fost declarată oferta asocierii SC ..... SRL - SC .... SA, astfel cum rezultă din raportul procedurii nr. ...../09.06.2020. Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate mai sus, ... SA a învestit Consiliul cu soluționarea contestației ce formează obiectul prezentei cauze, constituind și cauțiunea aferentă.

Înțelegând să critice oferta desemnată câștigătoare, societatea contestatoarea solicită anularea actelor evaluării cu consecința reevaluării ofertei asocierii SC ..... SRL - SC ..... SRL – SC .....SA, precum și anularea procedurii în cazul în care se contată vicierea iremediabilă a acesteia.

Relativ la cererea de intervenție voluntară aparținând SC ..... SRL, Consiliul ia act că aceasta are calitatea de lider în cadrul asocierii declarate câștigătoare, are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, la data de 02.07.2020, motiv pentru care, în conformitate cu art. 65 alin. (1) C. proc. civ., Consiliul încuviințează în principiu cererea de intervenție. Cererea este accesorie, de intervenție în favoarea autorității contractante.

Pe fondul cauzei, organismul administrativ-jurisdicțional învestit observă că societatea contestatoare formulează critici la adresa evaluării ofertei asocierii concurente declarată câștigătoare, pretinzând că nu a fost realizată în mod temeinic, respectiv că

oferta nu îndeplinește cerința referitoare la experiența similară și nu poate răspunde tuturor cerințelor funcționale prezentate în cadrul caietului de sarcini și, în consecință, ar fi trebui respinsă ca inacceptabilă și neconformă.

Prima critică este îndreptată împotriva verificării îndeplinirii cerinței de calificare privind experiența similară, astfel cum a fost redactată în fișa de date a achiziției, respectiv la cap. III.1.3.a) *Capacitatea tehnică și/sau profesională:*

Ofertanții trebuie să demonstreze că în ultimii 3 ani (calculați până la data limită de depunere a ofertelor) au prestat servicii similare pentru beneficiari publici sau privați cu cele care fac obiectul prezentei achiziții în valoare cumulată de cel puțin 2.200.000 lei fără TVA la nivelul unuia sau maxim 3 contracte (modul de calcul nu va fi afectat de eventualele decalări ale termenului limita prevăzut in anunțul de participare publicat inițial).

(…)

Modalitatea de îndeplinire:

Se va completa DUAE de către operatorii economici (ofertanți/ofertanți asociați/terți susținători) participanți la procedura de atribuire cu informațiile ce descriu nivelul lor de experiență, prin raportare la contractele executate în trecut, corespunzător cerințelor autorității contractante.

Asociatul/asociații nominalizați va/vor prezenta/completa distinct DUAE în care se vor cuprinde informațiile solicitate.

La nivelul DUAE trebuie precizate informații cum ar fi: numărul și data contractului invocat drept experiență similară, tipul/categoriile de servicii, valoarea, beneficiarul, data și numărul documentului de recepție.

Următoarele documente justificative care probează îndeplinirea cerinței vor fi prezentate doar de către ofertantul clasat pe primul loc în clasamentul intermediar întocmit la finalizarea evaluării ofertelor:

-procesul-verbal de recepție sau alte documente din care să reiasă următoarele informații: beneficiarul, cantitatea/valoarea, perioada și locul prestării serviciilor;

-recomandări;

-alte documente echivalente.

Cerința de mai sus a fost clarificată de către autoritatea contractantă prin intermediul clarificărilor înregistrate sub nr. ...../28.10.2019, unde la întrebarea unui operator economic: Referitor la fișa de date a achiziției, III.1.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, cerința *Ofertanții trebuie să demonstreze că în ultimii 3 ani (calculați până la data limită de depunere a ofertelor) au prestat servicii similare pentru beneficiari publici sau privați cu cele care fac obiectul prezentei achiziții în valoare cumulată de cel puțin 2.200.000 lei fără TVA la nivelul unuia sau maxim 3 contracte (modul de calcul nu va fi afectat de eventualele decalări ale termenului limita prevăzut in anunțul de participare publicat inițial)* vă rugăm să confirmați faptul că inclusiv serviciile similare cu cele care fac obiectul prezentei achiziției pot fi cumulate la nivelul celor 3 contracte, s-a răspuns Nu se cumulează. Se va respecta cerința din fișa de date pct. III.1.3 a) Capacitatea tehnică și/sau profesională *Ofertanții trebuie să demonstreze că în ultimii 3 ani (calculați până la data limită de depunere a ofertelor) au prestat servicii similare pentru beneficiari publici sau privați cu cele care fac obiectul prezentei achiziții în valoare cumulată de cel puțin 2.200.000 lei fără TVA la nivelul unuia*

sau maxim 3 contracte (modul de calcul nu va fi afectat de eventualele decalări ale termenului limita prevăzut in anunțul de participare publicat inițial)

De asemenea, prin clarificările înregistrate sub nr. ...../15.11.2019, la întrebarea unui operator economic: pentru o înțelegere unitară a cerinței de experiență similară, vă rugăm să definiți sintagma *servicii similare* din cadrul cerinței: *Ofertanții trebuie să demonstreze că în ultimii 3 ani (calculați până la data limită de depunere a ofertelor) au prestat servicii similare pentru beneficiari publici sau privați cu cele care fac obiectul prezentei achiziții în valoare cumulată de cel puțin 2.200.000 lei fără TVA la nivelul unuia sau maxim 3 contracte*, autoritatea contractantă a răspuns: sintagma *servicii similare* se referă la serviciile și activitățile descrise în caietul de sarcini la cap. 2.4 *Serviciile solicitate și activitățile ce vor fi realizate*, în vederea implementării unui sistem de management al documentelor și fluxurilor de lucru.

Pentru îndeplinirea cerinței, asocierea SC ..... SRL - SC ..... SRL – SC ..... SA s-a prevalat de existența a patru contracte, menționate în DUAE, după cum urmează:

.....

- *Servicii de dezvoltare sistem informatic integrat pentru managementul electronic al afacerii*, valoare: 720.000 Ron, dată de început: 01.05.2015, dată de sfârșit: -, beneficiar: .... SRL;
- *Extinderea funcționalităților Sistemului de colectare, prelucrare și raportare a datelor statistice aferente furnizorilor de servicii de telecomunicații existenți,* valoare: 742.896 Ron, data de început: 23.01.2019, dată sfârșit: 28.05.2019, beneficiar: ....;

..... SA

- *Definirea etapelor parcurse de documente în cadrul organizației,* valoare: 1.500.000 Ron, dată de început: 26.11.2016, dată de sfârșit: 26.11.2019, beneficiar: SC ..... SA;

.....

- *Dezvoltare platformă informatică Apa Nova, valoare: 1.937.660 Ron, dată început: 26.05.2016, dată sfârșit: 30.07.2018, beneficiar: SC .... SRL (beneficiar final ....).*

Prin adresa nr. ...../18.05.2020, unitatea achizitoare a solicitat asocierii – oferta acesteia fiind clasată pe primul loc – documentele justificative pentru a demonstra informațiile prezentate în DUAE, iar asocierea a prezentat (a se vedea răspunsul înregistrat sub nr. 908/26.05.2020) respectivele documente, între care și:

- Contractul de servicii nr. ...../23.01.2020 încheiat între ...., în calitate de achizitor, și ..... SRL în calitate de prestator, precum și procesul-verbal de recepție încheiat la data de 28.05.2020;
- Contractul nr. ..../01.05.2015 încheiat între SC ..... SRL în calitate de prestator, și ..... SRL, în calitate de achizitor, precum și recomandarea datată 11.06.2018 semnată de SC ..... SRL;

- Contractul de prestări servicii nr. ...../26.05.2016 încheiat între SC ..... SRL, în calitate de achizitor și SC .... SRL, în calitate de prestator, precum și actele adiționale 1, 2 și 3 la acest contract, procesele-verbale de recepție încheiate la data de 20.09.2017, 07.12.2017, 30.07.2018, recomandarea nr. ..../17.01.2019, semnată de SC ....SRL ;

- Recomandarea nr. ...../262/20.12.2019 emisă de SC ..... SA pentru .... SA în calitate de furnizor de servicii în cadrul contractului nr. ...../01.08.2013.

Concluzia la care s-a oprit comisia de evaluare, regăsită în *procesul-verbal al ședinței de verificare a documentelor suport/dovezilor pentru informațiile prezentate în DUAE*, înregistrat sub nr. ..../28.05.2020, a fost aceea că *în urma verificării documentelor suport/dovezilor prezentate pentru demonstrarea informațiilor din DUAE, comisia de evaluare consideră că sunt îndeplinite cerințele din fișa de date și a constatat că informațiile preliminare din DUAE sunt demonstrate.*

Însă, la acest moment, această concluzie nu poate fi validată de Consiliu în lipsa unei analize, din partea autorității contractante, prin comisia de evaluare, asupra modului de îndeplinire a cerinței privind experiența similară de către asocierea SC ..... SRL - SC .... SRL – SC ..... SA.

Nicăieri, în cuprinsul înscrisurilor emise de comisie de evaluare, nu se face referire la vreo verificare a documentelor prezentate de asociere pentru demonstrarea îndeplinirii cerinței privind experiența similară, în formularea de mai sus, sub aspectele pe care această cerință le presupune, respectiv cele ale perioadei, similarității serviciilor, valorii contractelor, numărului de contracte. Deși, în punctul de vedere la contestație și, ulterior în punctul de vedere la concluziile scrise, autoritatea contractantă susține că au fost selectate în sprijinul demonstrării experienței similare doar acele contracte care au condus la respectarea cerinței, și acesta este motivul pentru care, în apărarea sa, se prevalează doar de contractele nr. ...../23.01.2019 și nr. ..../01.08.2013, nu rezultă din niciun document al evaluării considerentele în baza cărora s-a făcut această selecție, separat de faptul că respectiva afirmație este contrazisă de însăși cele relatate la nivelul procesului-verbal nr. ...../28.05.2020, unde sunt indicate toate contractele prezentate de asociere.

Insuficiența actualei evaluări este vădită în contextul în care autoritatea nu poate admite și, implicit, desemna câștigătoare o ofertă fără a verifica în prealabil, cu atenție sporită, dacă dispune sau nu de capacitatea tehnică necesară pentru a executa contractul. Orice decizie a autorității privind admiterea sau

respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, materializată într-un act de evaluare. În lipsa unor verificări detaliate, activitatea de evaluare a ofertelor devine una conjuncturală, subiectivă și arbitrară, comisia de evaluare putând să declare admisibilitatea unei oferte, chiar dacă ea nu este pe deplin justificată.

Simplele afirmații cum că sunt îndeplinite cerințele din fișa de date și că informațiile din DUAE sunt demonstrate nu sunt suficiente, în lipsa unei analize care să conducă sau nu spre un astfel de deznodământ și, nici nu pot convinge Consiliul asupra faptului că achizitoarea a înțeles că operațiunea de verificare (evaluare) a ofertelor nu este una abstractă. Or, argumentele contestaţiei nu pot fi analizate decât în raport cu un act de evaluare a ofertei concurente sub toate aspectele, în speță al îndeplinirii cerinței privind experiența similară.

Consiliul nu poate face în locul comisiei de evaluare analiza pe care aceasta din urmă este obligată să o înfăptuiască, nu se poate substitui atribuțiilor comisiei, precizate la art. 127 și următoarele din HG nr. 395/2016, rolul său de organism administrativ-jurisdicțional fiind acela de examinare din punct de vedere al legalității și temeiniciei actul atacat, așa cum impune art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, și nu de analizare a ofertelor, inclusiv sub aspectul îndeplinirii cerinței privind experiența similară, în condițiile în care nu există o analiză și o evaluare corespunzătoare a comisiei care să poată fi certificată de către organismul administrativ-jurisdicțional.

Determinând că obligația ce cădea în sarcina autorității de analiză a îndeplinirii cerinței de calificare în discuție, de către asocierea ofertantă, a fost realizată la modul formal, Consiliul stabilește că se impune o verificare reală a acesteia. Doar după îndeplinirea acestei obligații legale, Consiliul se va putea pronunța asupra legalității și temeiniciei viitoarei decizii a autorității, prin care oferta asocierii va fi considerată admisibilă sau inadmisibilă, în mod fundamentat.

Raportat la cele reținute în cele ce preced, se constată că evaluarea ofertei asocierii are la bază culpa evidentă a autorității contractante, care nu s-a preocupat de verificarea cerinței fișei de date a achiziției cu rigoarea impusă de legislația în materie, situație în care criticile societății contestatoare privind nelegalitatea evaluării ofertei amintite, sub aspectul dezbătut, apar a fi fondate.
Trecând la următoarea critică a ..... SA, Consiliul constată că ceea ce se reproșează asocierii desemnată câștigătoare este faptul că propunerea tehnică nu îndeplinește cerințele minime din caietul

de sarcini, solicitând Consiliului să verifice existența funcțională a software-ului prezentat, în sensul stabilirii dacă soluția ofertată .... conține sau nu funcționalități de management documente și fluxuri de lucru.

Însă această solicitare nu poate fi primită de către Consiliu, întrucât organismul administrativ-jurisdicțional nu se poate substitui autoarei sesizării în ce privește invocarea motivelor concrete de nelegalitate a actelor atacate. Sarcina probei incumbă celui care afirmă ceva, potrivit regulilor probațiunii instituite de art. 249 din Codul de procedură civilă. Simpla invocare a faptului că *.... propusă de asociere nu este o soluție de gestiune a documentelor* nu este suficientă pentru a se face dovada celor afirmate, neavând forța necesară pentru a conduce la respingerea ofertei câștigătoare.

Contestatoarea nu poate însărcina Consiliul să efectueze o cercetare asupra soluției ofertată de asocierea SC ..... SRL - SC .... SRL – SC ..... SA pe bază de presupuneri (susținute de exprimări de genul în cazul în care în cadrul ofertei au fost prezentate print-screen-uri, cel mai probabil sunt mock-up-uri..), reducând probatoriul la care era obligat să-l transmită, la aspecte constatate pe site-ul de prezentare al producătorului SC ..... SRL.

Relativ la absența capturilor de ecran din aplicația ...., Consiliul supune atenției prevederile fișei de date a achiziției privind modul de întocmire a propunerii tehnice:

Propunerea tehnică se va prezenta la rubrica special prevăzută în SEAP în acest sens, respectiv „Documente de calificare și propunere tehnică” și va include:

1) **Formularul de Propunere Tehnică** (formularul pus la dispoziție de Autoritatea contractantă) incluzând toate informațiile solicitate;

2) **Documentele tehnice care nu conțin informații legate de prețuri**.

Ofertanții vor întocmi propunerea tehnică într-o manieră organizată, astfel încât aceasta să asigure posibilitatea verificării în mod facil a corespondenței cu cerințele/specificațiile prevăzute în cadrul prezentei secțiuni, respectiv cu cele prevăzute în cadrul Caietului de sarcini și a documentelor anexate la acesta, care fac parte integrantă din documentația de atribuire.

În acest scop, pornind de la propria expertiză a ofertantului în domeniul contractului ce urmează să fie atribuit și prin raportare la necesitățile, obiectivele și constrângerile autorității contractante, astfel cum au fost acestea descrise în cadrul Caietului de sarcini, **propunerea tehnică va cuprinde informații relevante privind abordarea propusă de ofertant pentru execuția contractului**.

Nerespectarea tuturor cerintelor tehnice minimale obligatorii sau a altor cerinte obligatorii atrage automat declararea ofertei ca neconforma.

(…)

NOTA 1:

Ofertantul are obligatia de a intocmi un Opis al documentelor incluse in Propunerea Tehnica. Propunerea tehnica, inclusiv toate formularele mentionate mai sus, vor fi semnate cu semnatura electronica extinsa, bazata pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat în conditiile legii si vor fi transmise în SEAP in format electronic numai pâna la data si ora limita de depunere a ofertelor prevazute în anunţul de participare, in conformitate cu prevederile art. 60 alin (1) din HG 395/2016.

Propunerea tehnica, inclusiv toate formularele mentionate mai sus, vor fi încarcate în SEAP în sectiunile specifice disponibile în sistemul informatic numai de catre operatorii economici înregistrati.

NOTA 2:

In situatia in care, in scopul verificarii conformitatii Propunerii Tehnice cu cerintele caietului de sarcini, Autoritatea Contractanta solicita clarificari/completari, atat solicitarea cat si raspunsul ofertantului se transmit in SEAP in format electronic, semnate cu semnatura electronica extinsa, bazata pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat.

Ofertantul va include in Propunerea Tehnica - Formularul nr. 10 "Declaratie privind partea/partile din propunerea tehnica si financiara care au caracter confidential" in conformitate modelul prezentat in Sectiunea „Formulare" a Documentatiei de Atribuire, in vederea respectarii prevederilor art. 57 din Legea nr. 98/2016 si a art.123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016.

NOTA 3:

Orice necorelare, omisiune ori neconformitate constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu caietul de sarcini ori prevederile legislației în vigoare, inclusiv în cazul lipsei unui document aferent propunerii financiare/tehnice si/sau completarea greșită a unui document ori neprezentarea acestuia conținând cel puțin informațiile solicitate, poate conduce la declararea ofertei ca fiind neconformă.

Nu se admite copierea în tot sau în parte a caietului de sarcini în cadrul propunerii tehnice, ofertanții având obligația de a proba conformitatea ofertei cu cerințele acestuia **prin prezentarea propriei abordări/metodologii asupra modului de îndeplinire a contractului și de rezolvare a eventualelor dificultăți** legate de îndeplinirea acestuia, prin raportare la conținutul propunerii tehnice mai sus menționat.

Cu excepția eventualelor constrângeri de natură tehnică și/sau legală, în cazul în care vor exista limitări, condiționări sau restricții impuse de ofertant în raport cu cerințele caietului de sarcini, oferta va fi declarată ca fiind neconformă. **Specificațiile tehnice aferente caietului de sarcini reprezintă cerințe minimale referitoare la nivelul calitativ, tehnic si de performantă, scop în care soluțiile ofertate în cadrul propunerii tehnice pot face referire la atingerea unor niveluri superioare**.

Așadar, din descrierea de mai sus, nu răzbate vreo obligație în sarcina ofertanților de a prezenta capturi de ecran pentru demonstrarea capabilităților soluției.

Astfel cum se observă, contestatoarea a profitat de studiul dosarului pe care l-a efectuat la Consiliu pentru a veni, pe calea concluziilor scrise, cu prezentarea punctuală a unor critici vizavi de nerespectarea de către asocierea câștigătoare a anumitor cerințe ale caietului de sarcini în privința cărora în cuprinsul contestației nici măcar nu s-a afirmat că nu se respectă. Chiar dacă legiuitorul a prevăzut posibilitatea ofertanților de a avea acces la dosarul achiziției publice, acest lucru nu se constituie într-un motiv de derogare de la caracterul imperativ al termenului în care trebuie invocate neregularităţile procedurii de atribuire.

Mai mult, aceste motive de contestare noi, (nereguli nou – invocate) sunt vădit inadmisibile, în lumina dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

În contextul dat, raportat la cele reclamate sub aspectul propunerii tehnice, în lipsa unor dovezi concrete, nu se constată

neîndeplinirea condițiilor caietului de sarcini impuse de autoritatea contractantă de către oferta asocierii desemnată câștigătoare.

Astfel stând lucrurile, pentru considerentele de mai sus, reținute cu prilejul analizei modalității de îndeplinire a cerinței privind experiența similară de către asocierea câștigătoare, Consiliul va admite contestația ..... SRL, va anula raportul procedurii nr. ...../09.06.2020, în partea privind oferta asocierii SC ..... SRL - SC .... SRL – SC ..... SA, și actele ulterioare, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, în termen de cel mult cincisprezece zile de la data primirii prezentei decizii, cu respectarea celor stabilite în considerentele prezentei, a documentației licitației și a legislației aplicabile achiziției publice.

Admiterea contestației este, însă, în parte, întrucât cu privire la anularea procedurii, el urmează a fi respins, motivat de faptul că, potrivit dispozițiilor art. 26 alin. (7) din lege – în cazul admiterii contestației, dacă se constată că nu pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire, Consiliul dispune anularea procedurii de atribuire –, anularea unei proceduri reprezintă o măsură extremă, care intervine doar în situațiile în care încălcările săvârșite nu pot fi acoperite prin măsuri de remediere, ceea ce nu este cazul în speță.

Totodată, față de cele stabilite mai sus în privința ofertei asocierii SC ..... SRL - SC .... SRL – SC ..... SA, fiind necesară reevaluarea acestei oferte sub aspectul îndeplinirii cerinței privind experiența similară, Consiliul apreciază nefondată cererea de intervenție, motiv pentru care o va respinge.

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite în parte, contestația formulată de ..... SA, în contradictoriu cu ....., în calitate de autoritate contractantă și anulează raportul procedurii nr. ...../09.06.2020, în partea privind evaluarea ofertei asocierii SC ..... SRL - SC .... SRL – SC ..... SA, și actele ulterioare, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei asocierii SC ..... SRL - SC .... SRL – SC ..... SA și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, în

termen de cel mult cincisprezece zile de la data primirii prezentei decizii, cu respectarea celor stabilite în considerentele prezentei, a documentației licitației și a legislației aplicabile achiziției publice.

Respinge, ca nefondat, capătul de cerere privind anularea procedurii.

Potrivit art. 64 alin. (2) din Codul de procedură civilă, încuviințează în principiu cererea de intervenție formulată de SC ..... SRL și în temeiul art. 67 din același act normativ, o respinge.

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

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE COMPLET, MEMBRU, MEMBRU,
....