CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

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

DECIZIE
Nr. ..
Data: ..

Prin contestația nr. 862/23.03.2020, înregistrată la CNSC sub nr. 11432/23.03.2020, formulată de ..... SRL, cu sediul în ..., ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ....., având CUI RO ....., reprezentată legal prin administrator ....., împotriva documentației de atribuire elaborată de ....., cu sediul în ....., str. .., județul ....., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, organizată în vederea încheierii unui contract de achiziție publică având ca obiect "Modernizare Sistem informatic ..... pentru implementarea proiectului Planificare strategică și simplificarea procedurilor administrative la nivelul Municipiului ....., Cod SMIS 129682 finanţat prin Apel POCA/471/2/1/Introducerea de sisteme şi standarde comune în administraţia publică locală ce optimizează procesele orientate către beneficiari în concordanţă cu SCAP", cod CPV 72212517-6 – Servicii de dezvoltare de software IT (Rev.2), s-a solicitat:

- "În principal, obligarea autorităţii contractante la remedierea aspectelor din documentația de atribuire criticate în continuare,

motivat, ca fiind restrictive şi nelegale, astfel încât să permită derularea procedurii de achiziţie publică în condiţii de concurenţă reală, prin asigurarea informaţiilor necesare pentru participarea la procedura de achiziție publică a tuturor operatorilor economici interesați.

- În subsidiar, în eventualitatea în care nu s-ar mai putea dispune măsuri de remediere, vă solicităm anularea procedurii, în conformitate cu prevederile art. 212, alin. 1, lit. c) şi alin. (2) din Legea nr. 98/2016".

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 ..... SRL critică documentația de atribuire elaborată de ....., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire amintită mai sus, solicitând cele menționate în partea introductivă.

În fapt, contestatorul apreciază că cerințele privind experţii, inclusiv privind experiența specifică, prezentate în capitolele 7.3.1. - 7.3.8, se solicită demonstrarea experienței specifice prin "*Experienţă specifică în calitate de [...] la cel puţin 1 proiect/contract [...]*", unde, pentru fiecare expert, se menționează titulatura rolului, sunt contrare prevederilor Instrucţiunii nr. 1/2017, emisă în aplicarea prevederilor art. 179 lit. g) şi art. 187 alin. (8) lit. a) din Legea nr. 98/2016 privind achiziţiile publice, care precizează că experienţa specifică expertului trebuie să fie evaluată prin prisma activităţilor desfăşurate în trecut, şi nu prin referire la titulatura rolului în baza căruia acesta a desfăşurat activităţile specifice în contractele respective şi implicit a dobândit experiența și competențele specifice care îl califică pentru desfășurarea unor activități similare în alte contracte.

În acest sens, demonstrarea experienţei specifice prin raportare la poziţia/rolul/calitatea în cadrul proiectelor anterioare, în opinia contestatorului, este fundamental eronată întrucât nu răspunde scopului cerinţei. Pe de o parte Expertul, deşi nominalizat pe un rol cu o altă denumire, putea să desfăşoare activităţi similare în proiectele anterioare, acumulând astfel experienţa specifică solicitată, iar, pe de altă parte, Expertul, deşi ar fi putut lucra pe un rol cu aceeași denumire în proiectele anterioare, ar fi putut să fi avut un set de responsabilități diferit, astfel neacoperind experienţa specifică necesară executării contractului ce face obiectul acestei proceduri.

Mai mult decât atât, susține contestatorul, însăși autoritatea contractantă în prezentarea factorilor de evaluare detaliați în fișa de date la Cap. II.2.5 Criterii de atribuire și în caietul de sarcini Cap.11 *Aplicarea Criteriului de Atribuire*, se raportează la activități

desfășurate și nu la titulatură: "*Experienţa concretizată în numărul de proiecte/contracte similare (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluție de management documente şi un portal), în care respectivul expert a îndeplinit același tip de activități cu cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract*".

Pentru motivele prezentate, se cere modificarea cerinţelor privind experienţa minimă solicitată astfel încât demonstrarea experienţei specifice să poată fi îndeplinită prin prisma activităţilor efectiv desfăşurate de către experţi şi nu a titulaturii rolului deţinut într-un anumit contract.

O altă critică a contestatorului vizează cerințele privind factorii de evaluare aferenți experților, pe care le apreciază contradictorii și restrictive. Astfel, arată că, din analiza cerințelor de experiență specifică punctabilă pentru cei patru experți în aplicarea factorului de evaluare, rezultă că aceasta este diferită și vine în contradicție cu cerința minimă de experiență profesională specifică, ceea ce reprezintă și o încălcare a art. 12 alin. (1) din Instrucțiunea nr. 1/2017.

În același sens, și cerințele în ceea ce privește Expertul coordonator implementare soluție de management documente, sunt apreciate contradictorii.

Se mai remarcă de contestator că pentru toți cei 4 experți punctabili, autoritatea contractantă limitează aria de acoperire în care aceștia și-au dobândit experiența la un anume tip de contract, respectiv implementarea unui sistem informatic care să fi inclus soluție de management documente și un portal.

Contestatorul apreciază restrictivă cerința impusă pentru experții Manager de proiect, Arhitect de sistem, Analist de business, respectiv să se demonstreze că aceştia deţin experienţa specifică în contracte care au avut ca obiect exclusiv implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de management documente şi un portal.

Astfel, se solicită ca, raportat la activităţile care vor fi derulate în cadrul acestui contract de către acești 3 experţi Manager de proiect, Arhitect de sistem, Analist de business, precum şi specificităţii activităţilor care revin acestor categorii de experţi, să se permită demonstrarea experienței specifice prin prezentarea unor contracte care au avut ca obiect implementarea unui sistem informatic integrat, și nu să se limite la o anumită componentă a unui sistem informatic.

Pentru motivele prezentate cu privire la experiența specifică deținută de experți, contestatorul solicită ca autoritatea contractantă să fie obligată:

- să alinieze descrierea cerințelor minime și obligatorii cu a factorilor de evaluare şi a algoritmilor după care aceștia se calculează stabilind, în mod clar, modalitatea de punctare a experienței similare /specifice raportat la activităţile specifice desfăşurate (şi nu

cu denumirea/titulatura rolurilor deţinute în desfășurarea acestor activități în cadrul altor contracte);

- să alinieze cerințele pentru Expertul coordonator implementare soluție de management documente, raportat la componenta solicitată;

- să elimine cerința privind demonstrarea experienței specifice "*implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de management documente şi un portal*" pentru experţii Manager de proiect, Arhitect de sistem, Analist de business, în sensul de a permite demonstrarea acesteia prin prezentarea contractelor care au avut ca obiect implementarea unui sistem informatic raportat la activitățile desfășurate de aceștia.

O altă critică supusă analizei face referire la cerințele caietului de sarcini cu privire la Sesiunea Demonstrativă, pe care contestatorul le apreciază ca fiind cerințe de calificare și criterii de selecție în sensul celor dispuse de art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016, însă care, neregăsindu-se în anunțul de participare, reprezintă clauze nescrise. Astfel, nefiind incluse şi în anunțul de participare/Fișa de date achiziției, prevederile Capitolului Capitolul 9 Cerinţe privind propunerea tehnică din cadrul caietului de sarcini referitoare la sesiunea demonstrativă, se impune eliminarea lor.

Printr-o ultimă critică, autorul contestației, făcând trimitere la cerința fișei de date "*Cerinţele descrise în prezentul caiet de sarcini sunt minime și obligatorii, fiecare ofertant trebuie să descrie detaliat și complet, într-o matrice de conformitate, în propunerea tehnică, pentru fiecare cerință în parte, modalitatea concretă în care soluţia propusă indeplinește cerinţa din punct de vedere tehnic sau funcțional, inclusiv prin referirea de materiale tehnice de la producători și capturi de ecrane din aplicaţia ofertată*", arată că ofertanții vor trebui să extragă cerinţele din caietul de sarcini, în format PDF scan, la o calitate scăzută care nu permite OCR-izarea, și, mai mult, caietul de sarcini publicat conține elemente ilizibile cum ar fi Figura de la pagina 21.

Față de aspectele menționate, se solicită de către contestator obligarea autorității contractante la asigurarea transmiterii în format editabil (Microsoft Word, Open Office) a caietului de sarcini.

Având în vedere cele redate, contestatorul solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată, iar în subsidiar, în măsura în care nu vor putea fi luate măsuri de remediere, anularea procedurii de atribuire conform prevederilor art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016.

În drept, se invocă prevederile art. 6 și 8 din Legea nr. 101/2016, precum și pe cele redate în contestație.

Prin adresa nr. 7118/26.03.2020, înregistrată la CNSC sub nr. 11896/26.03.2020, autoritatea contractantă aduce la cunoștință adoptarea unor măsuri de remediere privind aspectele sesizate de contestator, astfel:

1. La capitolul 7.3 Resurse Umane din cadrul caietului de sarcini, în vederea alinierii cerințelor pentru experți la criteriile de atribuire şi

factorii de evaluare specificați în cadrul fișei de date, următoarele cerințe din cadrul caietului de sarcini se modifică după cum urmează:

La Cap. 7.3.1 Expert cheie nr. 1: Manager de proiect - (1 expert):

"*d) experienţă specifică în calitate de manager de proiect în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de management documente şi un portal), probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiarul/Beneficiarii, serviciilor prestate, fişă de post, contract de muncă sau orice alte documente similare care să ateste activitatea desfăşurată ca manager de proiect, din care să rezulte: durata angajamentului, funcţia îndeplinită, precum şi aptitudinile şi abilităţile dovedite în această calitate*",

se modifică în:

"*d) experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de management documente şi un portal) în care să fi îndeplinit acelaşi tip de activităţi ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiar/Beneficiari sau orice alte documente similare care să ateste activităţile desfăşurate în cadrul unui astfel de proiect, precum şi alte informaţii relevante*".

La Cap. 7.3.2 Expert cheie nr. 2: Arhitect de sistem - (1 expert):

"*d) experienţa specifică în calitate de arhitect de sistem constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de management documente şi un portal), probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiarul/Beneficiarii, documentaţii tehnice aferente implementării sau orice alte documente similare care să ateste activitatea desfăşurată în cadrul unui astfel de proiect şi arhitectura sistemului*",

se modifică în:

"*d) experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înțelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluție de management documente şi un portal) în care să fi îndeplinit acelaşi tip de activităţi ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiar/Beneficiari sau orice alte documente similare care să ateste activităţile desfăşurate în cadrul unui astfel de proiect, precum şi alte informaţii relevante*".

La Cap. 7.3.3 Expert cheie nr. 3: Analist Coordonator - (1 expert):

"*e) experienţa specifică în calitate de analist de business constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de management documente şi un portal), probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiarul/Beneficiarii, documentaţii tehnice aferente implementării sau orice alte documente similare care să ateste rolul, activitatea desfăşurată în cadrul unui astfel de proiect, precum şi informaţii relevante referitoare la sistem (module, funcţionalităţi, scop)*",

se modifică în:

"*e) experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de management documente şi un portal) în*

care să fi îndeplinit acelaşi tip de activităţi ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiar/Beneficiari sau orice alte documente similare care să ateste activităţile desfăşurate în cadrul unui astfel de proiect, precum şi alte informaţii relevante".

La Cap. 7.3.4 Expert cheie nr. 4: Expert coordonator implementare soluţie de management documente - (1 expert):

"*d) experienţă specifică în calitate de Expert coordonator implementare soluţie de management documente constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic de management documente), probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiarul/Beneficiarii, documentaţii tehnice aferente implementării sau orice alte documente similare care să ateste rolul, activitatea desfăşurată în cadrul unui astfel de proiect, precum şi ~~inf~~ormaţii relevante referitoare la soluţie (produs software implementat, descriere soluţie)*",

se modifică în:

"*d) experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de management documente şi un portal) în care să fi îndeplinit acelaşi tip de activităţi ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiar/Beneficiari sau orice alte documente similare care să ateste activităţile desfăşurate în cadrul unui astfel de proiect, precum şi alte informaţii relevante*".

La Cap. 7.3.5 Expert cheie nr. 5: Expert coordonator implementare soluţie Portal - (1 expert):

"d*) experienţă specifică în calitate de expert implementare soluţie Portal constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie Portal), probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiarul/Beneficiarii, documentaţii tehnice aferente implementării sau orice alte documente similare care să ateste rolul, activitatea desfăşurată în cadrul unui astfel de proiect, precum şi informaţii relevante referitoare la soluţie (produs software implementat, descriere soluţie)*",

se modifică în:

"*d) experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de Portal) în care să fi îndeplinit acelaşi tip de activităţi ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiar/Beneficiari sau orice alte documente similare care să ateste activităţile desfăşurate în cadrul unui astfel de proiect, precum şi alte informaţii relevante*".

La Cap. 7.3.6 Expert nr. 6: Expert soluţie de management unificat al securităţii:

"*d) experienţă specifică în calitate de expert în cel puţin 1 proiect/contract de implementare a soluţiei de management unificat al securităţii ofertate, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiarul/Beneficiarii, sau orice alte documente similare care să ateste, activitatea desfăşurată în cadrul unui astfel de proiect*",

se modifică în:

"*d) experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unei soluţii software de management unificat al securităţii) în care să fi îndeplinit acelaşi tip de activităţi ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiar/Beneficiari sau orice alte documente similare care să ateste activităţile desfăşurate în cadrul unui astfel de proiect, precum şi alte informaţii relevante*".

La Cap. 7.3.7 Expert nr. 7: Expert Hardware - (1 expert):

"*d) experienţa specifică în calitate de expert hardware constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic ce a inclus instalarea şi configurarea de servere şi echipamente storage de tip SAN), probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiarul/Beneficiarii, documentaţii tehnice aferente implementării sau orice alte documente similare care să ateste rolul, activitatea desfăşurată în cadrul unui astfel de proiect*",

se modifică în:

"*d) experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic ce a inclus instalarea şi configurarea de servere şi echipamente storage de tip SAN) în care să fi îndeplinit acelaşi tip de activităţi ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiar/Beneficiari sau orice alte documente similare care să ateste activităţile desfăşurate în cadrul unui astfel de proiect, precum şi alte informaţii relevante*".

La Cap. 7.3.8 Expert nr. 8: Coordonator instruire pentru utilizare si administrare - (1 expert):

"d*) experienţa specifică în calitate de expert cu rol de formator la cel puţin 1 proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic), probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiarul/Beneficiarii, sau orice alte documente similare care să ateste rolul, activitatea desfăşurată în cadrul unui astfel de proiect*",

se modifică în:

"*d) experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic) în care să fi îndeplinit acelaşi tip de activităţi ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiar/Beneficiari sau orice alte documente similare care să ateste activităţile desfăşurate în cadrul unui astfel de proiect, precum şi alte informaţii relevante*".

Referitor la solicitarea contestatorului de a se publica caietul de sarcini și în format editabil, autoritatea contractantă arată că acesta a fost publicat în SEAP, în cadrul anunțului de participare nr. CN1019690/00015, în data de 25.03.2020, la Modificare/completare la documentaţia de atribuire în secţiunea Adăugare clarificare/decizie, fiind astfel comunicat tuturor operatorilor economici.

În ceea ce privește solicitarea contestatorului cu privire la sesiunea demonstrativă, cu invocarea prevederilor art. 154 din Legea nr. 98/2016, și pe cele ale art. 3 alin. (1) lit. z) din același act normativ, autoritatea contractantă apreciază că cerința privind organizarea unei sesiuni demonstrative privind soluțiile ofertate poate

fi asimilată unei specificații tehnice, situație în care îndeplinirea acesteia va fi analizată ca parte a propunerii tehnice.

În acest context, autoritatea contractantă susține că această cerința nu este de natură să aducă atingere dispozițiilor în materia achiziţiilor publice în sensul art. 30 alin. (6) din anexa la HG nr. 395/2016, întrucât sesiunea demonstrativă nu reprezintă un criteriu de calificare şi selecție prevăzut de legislația în domeniu, pentru care se impune respectarea anumitor obligații, printre care şi acela de a fi preluate în anunțul de participare.

Mai arată că scenariile sesiunii demonstrative sunt publicate transparent în caietul de sarcini, asigurând astfel principiul tratamentului egal pentru toţi operatorii economici interesaţi. În cadrul scenariilor demonstrative sunt solicitate a se demonstra funcționalități de baza şi, nicidecum, nu reprezintă o restricție.

De altfel, subliniază autoritatea, și alte instituții similare au utilizat sesiuni demonstrative drept criteriu de evaluare a ofertanților astfel încât soluția ce va fi selectată să fie o soluție evoluată, bazată pe platforme mature software de tip COTS (Commercial off the shelf), pentru minimizarea riscurilor de implementare, dat fiind că fondurile pentru acest proiect sunt puse la dispoziție prin programul european de finanțare POCA, iar timpul de implementare este extrem de redus), integrare şi testare.

Prin adresa nr. 954/27.03.2020, înregistrată la CNSC sub nr. 12319/30.03.2020, contestatorul formulează un răspuns la măsurile de remediere comunicate de autoritatea contractantă, precizând că apreciază acceptabile măsurile de remediere și renunță la judecarea celor 2 petituri prevăzute în cererea sa referitoare la cerințele minime ale experților Cerințe minime restrictive pentru experți, care limitează demonstrarea experienței specifice prin titulatura rolului, și cu privire la solicitarea de a publica caietul de sarcini în format editabil.

Pentru celelalte critici din contestație, care nu au fost supuse remedierii, ... SRL solicită soluționarea lor de către Consiliu, deoarece măsurile de remedierie adoptate nu au răspuns motivelor de nelegalitate invocate în contestație.

Ulterior, prin adresa nr. 7505/31.03.2020, înregistrată la CNSC sub nr. 12540/31.03.2020, autoritatea contractantă arată că a luat act de renunțarea la judecarea petitelor din contestație referitoare la cerințele minime ale experților, regăsită la punctul I din contestație și cel referitor la publicarea caietului de sarcini în format editabil, iar, în ceea ce privește solicitarea prezentării sesiunii demonstrative, înțelege să reia argumentele prezentate în punctul de vedere referitoare la acest aspect. În plus, subliniază autoritatea că la cap. IV.3 Informații suplimentare pct. 6 din fișa de date, a solicitat respectarea tuturor cerințelor din caietul de sarcini, deci, implicit, și a cerinței de la cap. 9, criticat. Raportat la prevederile legale indicate mai sus, autoritatea contractantă apreciază că cerința privind

organizarea unei sesiuni demonstrative privind soluțiile ofertate poate fi asimilată unei specificații tehnice, situație în care îndeplinirea acesteia va fi analizată ca parte a propunerii tehnice.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, în vederea încheierii unui contract de achiziție publică având ca obiect "Modernizare Sistem informatic ..... pentru implementarea proiectului Planificare strategică și simplificarea procedurilor administrative la nivelul Municipiului ....., Cod SMIS 129682 finanţat prin Apel POCA/471/2/1/ Introducerea de sisteme şi standarde comune în administraţia publică locală ce optimizează procesele orientate către beneficiari în concordanţă cu SCAP", cod CPV 72212517-6 – Servicii de dezvoltare de software IT (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN1019690/13.03.2020, cu data de deschidere a ofertelor la 16.04.2020, ora 15:00.

Împotriva documentației de atribuire, ... SRL (consemnând cauțiunea aferentă, potrivit dispozițiilor art. 611 din Legea nr. 101/2016) a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Examinând susținerile părților și documentele probatorii regăsite la dosarul cauzei, Consiliul reține că nemulțumirile contestatorului vizează următoarele cerințe stabilite de autoritatea contractantă prin fișa de date, respectiv caietul de sarcini aferent acestei proceduri:

- cerințele minime solicitate cu privire la experți, care limitează demonstrarea experienței specifice prin titulatura rolului acestora;
- cerințele minime privind factorii de evaluare aferenți experților;
- cerința din caietul de sarcini privind prezentarea practică a unei sesiuni demonstrative;

precum și necesitatea publicării caietului de sarcini, în format editabil, pentru o ușurință în elaborarea ofertelor.

În soluționare, Consiliul reține că, ulterior primirii contestației, autoritatea contractantă a procedat la adoptarea unor măsuri de remediere a aspectelor contestate, pe care le-a publicat, în SEAP, asociat anunțului de participare, la data de 26.03.2020, prin adresa nr. 7118/26.03.2020.

De asemenea, se mai reține că, urmare a acestor remedieri, contestatorul a înțeles să renunțe la criticile sale vizând cerințele minime privind experiența experților, respectiv la cele referitoare la publicarea, în format editabil, a caietului de sarcini.

Procedând la analizarea, pe fond, a criticilor din contestație cu privire la care nu au fost adoptate măsuri de remediere, Consiliul reține, față de cerințele referitoare la factorii de evaluare aferenți experților, că autorul contestației solicită obligarea autorității contractante la:

a) - alinierea descrierii cerințelor minime și obligatorii cu factorii de evaluare și a algoritmilor după care aceștia se calculează, stabilind în mod clar modalitatea de punctare a experienței similare/specifice raportat la activitățile specifice desfășurate (și nu cu denumirea/titulatura rolurilor deținute în desfășurarea acestor activități în cadrul altor contracte)

b) - alinierea cerințelor pentru expertul coordonator implementare soluție de management documente, raportat la componenta solicitată

c) - eliminarea cerinței privind demonstrarea experienței specifice *„implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluție de management documente și un portal”* pentru experții manager de proiect, arhitect de sistem, analist de business, în sensul de a permite demonstrarea acesteia prin prezentarea contractelor care au avut ca obiect implementarea unui sistem informatic raportat la activitățile desfășurate de aceștia.

Față de aceste solicitări, se observă că autoritatea contractantă a adoptat măsuri de remediere, rectificând necorelarea sesizată de contestator între cerințele minime stabilite pentru demonstrarea experienței similare a experților ceruți cu factorii de evaluare și a algoritmilor după care aceștia se calculează.

De altfel, se constată că în cadrul criteriului de atribuire menționat în fișa de date a achiziției, descrierea factorilor de evaluare aferenți celor 4 experți, nu menționau denumirea/titulatura rolurilor deținute de aceștia în desfășurarea activităților în cadrul altor contracte, ci fac referire la experiența expertului *„concretizată în numărul de proiecte/contracte similare (prin proiect/contract similar se înțelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluție de management documente și un portal), în care respectivul expert a îndeplinit același tip de activități ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract*”.

Pe de altă parte, Consiliul apreciază deosebit de relevant în soluționarea acestor critici faptul că autorul contestației s-a arătat mulțumit de măsurile de remediere adoptate de autoritatea contractantă cu privire la cerința minimă privind experiența similară a experților, printre care se regăsește și cea vizând managerul de proiect, arhitectul de sistem, analistul de business și expertul coordonator implementare soluție de management documente.

Astfel, se reține că noile cerințe minime privind experiența similară a acestor experți, așa cum au fost remediate și acceptate ca suficiente de contestator, au următorul conținut:

- la Cap. 7.3.1 Expert cheie nr. 1: Manager de proiect - (1 expert):

"*d) experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de management documente şi un portal) în care să fi îndeplinit acelaşi tip de activităţi ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare*

de la Beneficiar/Beneficiari sau orice alte documente similare care să ateste activităţile desfăşurate în cadrul unui astfel de proiect, precum şi alte informaţii relevante".

- la Cap. 7.3.2 Expert cheie nr. 2: Arhitect de sistem - (1 expert):

"*d) experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înțelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluție de management documente şi un portal) în care să fi îndeplinit acelaşi tip de activităţi ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiar/Beneficiari sau orice alte documente similare care să ateste activităţile desfăşurate în cadrul unui astfel de proiect, precum şi alte informaţii relevante*".

-la Cap. 7.3.3 Expert cheie nr. 3: Analist Coordonator - (1 expert):

"*e) experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de management documente şi un portal) în care să fi îndeplinit acelaşi tip de activităţi ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiar/Beneficiari sau orice alte documente similare care să ateste activităţile desfăşurate în cadrul unui astfel de proiect, precum şi alte informaţii relevante*".

- la Cap. 7.3.4 Expert cheie nr. 4: Expert coordonator implementare soluţie de management documente - (1 expert):

"*d) experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de management documente şi un portal) în care să fi îndeplinit acelaşi tip de activităţi ca cele pe care urmează să le îndeplinească în viitorul contract, probată prin scrisoare/scrisori de recomandare de la Beneficiar/Beneficiari sau orice alte documente similare care să ateste activităţile desfăşurate în cadrul unui astfel de proiect, precum şi alte informaţii relevante*".

Potrivit îndrumărilor ANAP privind utilizarea aspectelor privind organizarea, calificarea şi experienţa profesională ale experţilor-cheie ca factori de evaluare a ofertelor regăsite la art. 12 din Instrucțiunea nr. 1/2017, „*Atunci când stabilește factorii de evaluare privind calificarea, experiența profesională şi/sau modul de organizare a experţilor-cheie, autoritatea/entitatea contractantă se asigură că: a) factorii de evaluare sunt asociaţi unei/unor extinderi a cerinţei/cerinţelor minime obligatorii stabilite prin caietul de sarcini, avantajul urmărit fiind în corelaţie cu valori superioare ale nivelurilor de calificare şi/sau experienţă profesională prezentate de experţii-cheie, ce fac obiectul factorilor de evaluare, faţă de nivelul minim ce trebuie îndeplinit pentru ca propunerea tehnică să fie declarată conformă*”.

Așadar, câtă vreme contestatorul se arată mulțumit de modul în care au fost stabilite cerințele minime obligatorii stabilite de autoritatea contractantă pentru experții cheie, Consiliul apreciază că acesta nu mai poate susține un eventual caracter excesiv al factorilor de evaluare vizând cele 4 categorii de experți care, după cum se poate observa, reprezintă o extindere a cerințelor minime obligatorii

stabilite de autoritatea contractantă, avantajul urmărit fiind în corelaţie cu valori superioare ale nivelurilor de calificare şi/sau experienţă profesională prezentate de experţii-cheie.

În susținere, se observă că deși cerința minimă inițială privind Expert cheie nr. 4: Expert coordonator implementare soluţie de management documente, viza „*experienţa specifică în calitate de Expert coordonator implementare soluţie de management documente constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic de management documente)*”, aceasta a fost modificată, în urma remedierilor adoptate de autoritatea contractantă astfel „*experienţă specifică constând în implicarea în cel puţin un proiect/contract similar (prin proiect/contract similar se înţelege implementarea unui sistem informatic care să fi inclus o soluţie de management documente **şi un portal**)*”, modificare acceptată de contestator, conform celor reținute mai sus.

Pe cale de consecință, Consiliul constată caracterul neîntemeiat al criticii analizate.

Relativ la critica privind solicitarea unei sesiuni demonstrative, Consiliul reține că, în susținerea cererii sale de eliminare a acestei cerințe, contestatorul arată că sesiunea demonstrativă solicitată de către autoritatea contractantă în caietul de sarcini este o cerință de calificare, în considerarea dispozițiilor art. 179 lit. l) din Legea nr. 98/2016, iar, neregăsindu-se și în anunțul de participare, reprezintă o clauză nescrisă, conform art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016.

În soluționare se reține că, prin mențiunile regăsite la cap. 9 Cerințe privind propunerea tehnică din caietul de sarcini, autoritatea contractantă a specificat următoarele:

„…Pentru a permite demonstrarea fără echivoc a conformității ofertelor cu cerințele proiectului, în cadrul procedurii de evaluare Beneficiarul va solicita ofertanților o prezentare demonstrativă a cerințelor din Caietul de Sarcini. Necesitățile hardware și sursele de date în vederea susținerii sesiunii demonstrative cad exclusiv în sarcina Ofertanților. Sesiunile demonstrative vor avea loc la sediul autorității contractante în termen de 5 zile lucrătoare de la data emiterii solicitării de către aceasta….”

Astfel, Consiliul constată că sesiunea demonstrativă solicitată de autoritatea contractantă poate fi apreciată ca fiind de natura eșantioanelor (probelor, mostrelor) reglementate de art. 179 lit. l) din Legea nr. 98/2016 „*Operatorul economic face dovada îndeplinirii cerinţelor privind capacitatea tehnică şi profesională prin prezentarea, după caz, a unora sau mai multora dintre următoarele informaţii şi documente… eşantioane, descrieri sau fotografii ale produselor care urmează a fi livrate, a căror autenticitate trebuie certificată la solicitarea autorităţii contractante*”, având, pe de o parte, rol de criteriu de calificare privind capacitatea tehnică şi/sau profesională a ofertanţilor, iar, pe de altă parte, rol de confirmare a conformității funcţionalităţii soluţiei furnizate cu specificaţiile tehnice impuse prin caietul de sarcini.

Fiind reglementată de legiuitor ca făcând parte din categoria cerințelor de calificare, ea trebuie să se regăsească menționată și în cuprinsul anunțului de participare, pentru a nu fi considerată clauză nescrisă în considerarea dispozițiilor art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016 „*Criteriile de calificare şi criteriile de selecţie care se regăsesc în caietul de sarcini ori în documentaţia descriptivă şi care nu sunt prevăzute în anunţul de participare/simplificat/de concurs sunt considerate clauze nescrise*”, dat fiind că potrivit art. 20 alin. (10) din același act normativ, „*Caietul de sarcini conţine, în mod obligatoriu, specificaţii tehnice care reprezintă cerinţe, prescripţii, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesităţii autorităţii contractante*.”

Însă, reţinând necesitatea autorităţii contractante de a verifica conformitatea propunerii tehnice cu cerinţele din caietul de sarcini şi având în vedere complexitatea contractului de achiziţie în cauză și obiectivele pe care autoritatea dorește să le atingă prin prezenta achiziție, coroborat cu faptul că în cauză pot fi dispuse măsuri de remediere, nefiind depășită etapa de depunere a ofertelor, Consiliul apreciază că, în speţă, nu se impune eliminarea cerinţei menţionată în caietului de sarcini, la Cap. 9, ci doar completarea anunţului de participare cu această informație privind desfășurarea unei sesiuni demonstrative, prin publicarea unei erate în acest sens.

Cu privire la capătul de cerere subsidiar, de anulare a procedurii, Consiliul reține că acesta este nefondat și urmează a fi respins ca atare. Conform dispozițiilor art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016– *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, pe de o parte, în situația când, în derularea procedurii, se constată încălcări ale normelor legale, care lezează principiile ce o guvernează, încălcări iremediabile, iar, pe de altă parte, când Consiliul sesizat prin contestație stabilește că neregulile înregistrate fac imposibilă continuarea procedurii de atribuire.

Față de situația faptică expusă de părți și aspectele cercetate de Consiliu, la acest moment ipoteza anulării nu se suprapune cazului, autoritatea fiind în măsură să remedieze actele procedurii, astfel cum s-a dispus mai înainte.

Luând în considerare cele anterior expuse, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de ..... SRL, în contradictoriu cu ....., și va obliga autoritatea contractantă să remedieze documentele achiziției corespunzător criticii admise, cu respectarea celor evocate în motivare, și a dispozițiilor legale aplicabile, şi să stabilească o nouă dată limită pentru depunerea ofertelor, conform art. 153 din Legea nr. 98/2016.

În temeiul art. 26 alin. (6) din același act normativ, va respinge, ca nefondat, capătul de cerere subsidiar privind anularea procedurii.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art. 28 alin. (1) din Legea nr.101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de ..... SRL în contradictoriu cu ....., în calitate de autoritate contractantă. Obligă autoritatea contractantă să remedieze documentele achiziției corespunzător criticii admise, cu respectarea celor evocate în motivare, și a dispozițiilor legale aplicabile, şi să stabilească o nouă dată limită pentru depunerea ofertelor, conform art. 153 din Legea nr. 98/2016.

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

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

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

..

…