Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor

str. Stavropoleos nr. 6, sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980,
tel. +40-21-3104641, tel. +40-21-3104670, fax. +40-21-3104642,
e-mail: office@cnsc.ro, www.cnsc.ro, http://portal.cnsc.ro

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

DECIZIE
Nr....
Data:...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr...., depusă de... (cu... - subcontractant), având sediul în ..... nr...., sector..., înregistrată în Registrul Comerțului sub nr...., având..., reprezentată legal prin administrator... și convențional... - Cabinet de avocat, cu sediul în...,... (...).... nr...., ..., sector....., privind procedura de licitație deschisă organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect "... *(Rev.2)..., cu sediul în..... nr....., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat:*

- anularea comunicărilor rezultatului procedurii, a raportului procedurii, a tuturor actelor de evaluare din care rezultă că, în mod nelegal, oferta sa a fost declarată ca fiind neconformă și inacceptabilă;
- anularea tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestor documente, precum și a actelor subsecvente;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii prin reevaluarea ofertei sale;
- anularea actelor de evaluare în părțile care vizează ofertele depuse de (1)... și (2)..., cu motivarea că se impunea ca aceste oferte să fie declarate ca fiind neconforme și inacceptabile pentru motive suplimentare față de cele indicate în actele de evaluare;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii prin reevaluarea ofertelor depuse (1)... și (2)...;
- anularea deciziei de anulare a procedurii;
- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației, în temeiul dispozițiilor art. 29 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, coroborate cu cele ale art.... din Codul de procedură civilă;

- asigurarea accesului la dosarul constituit la Consiliu, în temeiul art.... alin. (1) din Legea nr. 101/2016, inclusiv, la ofertele concurente, depuse de (1)... și (2)....

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 ofertantul... critică rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr..... și raportul procedurii nr...., solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea critică decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale, ca neconformă și inacceptabilă, precum evaluarea ofertelor... și....

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul ”.../....pdf.p7s”, postat de autoritate în SEAP la..., în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr..... Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Consiliul apreciază că sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

Pe de altă parte, constrângerile ce țin de celeritatea soluționării cauzelor de către Consiliu (art. 24 din legea remediilor), pe fondul suprapunerii pe rol a mai multor dosare, inclusiv de complexitate notabilă, nu permit alocarea unei perioade nelimitate de timp pentru sintetizarea și redarea concisă în considerente a tuturor susținerilor părților, constrângeri de care inclusiv acestea trebuie să țină seama.

Prin adresa nr....., înregistrată la Consiliu sub nr...., autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația depusă de..., solicitând: respingerea ca nefondată a contestației și, în consecință, menținerea ca legală, temei nică și pe complet justificată a deciziei de anulare a procedurii de atribuire, ca urmare a declarării tuturor ofertelor ca neconforme și inacceptabile, în conformitate cu dispozițiile art. 212 din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 134 și 137 din H.G. nr. 395/2016.

Punctul 1: Diagrama de arhitectură software

Redând cerința din caietul de sarcini (Cap. 9, pag. 44), informații din propunerea tehnică (pag. 19-20), conținutul solicitării de clarificare nr.... și răspunsul ofertantului din data de..., autoritatea precizează că răspunsul ofertantului a fost considerat neconcludent, declarând oferta neconformă și inacceptabilă în temeiul art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) și art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr. 395/2016, motivele reținute de comisia de evaluare, fiind:

- în propunerea tehnică inițială nu se regăsește reprezentarea grafică sau vizuală a arhitecturii software propuse, fiind prezentate exclusiv descrieri textuale incomplete, care nu cuprind elemente descriptive

arhitecturale precum schițarea integrării rețelei (amplasarea WAF-ului în raport cu serverele web și izolarea bazelor de date), modelul de transport securizat prin intermediul cozilor de mesaje pentru a stabili dacă soluția este bazată pe microservicii sau monolit și fluxuri de secvență necesare pentru consumul API-urilor în timp real;

- diagrama este un element de proiectare de bază, indispensabil pentru înțelegerea și verificarea topologiei sistemului, a conexiunilor dintre module și a structurii de integrare a fluxurilor;
- transmiterea de piese grafice sau elemente structurale noi direct în etapa de clarificări reprezintă o modificare de fond a conținutului propunerii tehnice, fiind incidentă interdicția prevăzută de art. 134 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016.

Autoritatea menționează că, din perspectivă tehnică, descrierea modulară oferită de... are caracter funcțional (explică ce fac modulele) și nu prezintă designul de arhitectură al sistemului (cum interacționează modulele, care este topologia rețelei, protocoalele de transport securizat sau fluxul datelor).

Privind textul (extras) care urma să dovedească îndeplinirea cerinței, s-a constatat că nu include informațiile relevante, și, cu excepția precizării „module funcționale interconectate" de la pag.18, nu este în fapt un extras de la secțiunea „Arhitectura soluției / Principii-”tehnologice" (pag. 17-20) din propunerea tehnică, ci o compilație de informații din aceasta care justificau fiecare îndeplinirea unor cerințe, respectiv: precizarea „arhitectură centralizată" de la pag. 6; precizarea „model de livrare Software as a Service (SaaS) găzduit în cloud" de la pag 7; precizarea „baze de date pe server cu asigurarea unicității și consistenței datelor" de la pag. 6; precizarea „separarea front-office/back-office la pag. 43 (altfel front-office și back-office fiind referite doar ca fluxuri); precizarea „acces securizat prin URL cu certificat SSL și comunicații criptate HTTPS" la pag. 6; „redundantă la nivelul componentelor critice" la pag 42.

Din perspectivă procedurală, se constată o situație identică în cazul competitorului..., a cărui propunere tehnică a fost declarată neconformă și inacceptabilă pe exact același fundament:

Această descriere nu cuprinde detalii esențiale privind interacțiunea componentelor, protocoalele de transport și fluxurile de date structurate. Mai exact, propunerea inițială nu descrie topologia fizică și segmentarea rețelei (cum ar fi poziționarea... - WAF în raport cu serverele web de aplicație și izolarea securizată a bazelor de date de rețeaua publică), modelul de transport asincron al mesajelor (de exemplu, prin cozi de mesaje de tip..., necesare pentru a stabili dacă arhitectura propusă este bazată pe microservicii sau este un monolit modularizat) și diagramele de secvență UML specifice apelurilor API în timp real.

- ... a descris platforma SaaS exclusiv textual în propunerea tehnică inițială.
- La clarificări, acest ofertant a depus în premieră reprezentarea grafică a diagramei de arhitectură software a platformei ERDP.
- Comisia de evaluare a respins propunerea ca neconformă, subliniind că depunerea ulterioară a diagramei de arhitectură este o

modificare de fond nepermisă (art. 134 alin. 6 din H.G. nr. 395/2016), iar acceptarea acesteia ar încălca principiile tratamentului egal și transparenței prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

În concluzie, decizia de respingere este corectă și temeinică. Pentru a asigura respectarea principiului tratamentului egal, comisia de evaluare era obligată să aplice aceeași unitate de măsură ambilor ofertanți. Validarea ofertei... în absența diagramei grafice ar fi generat un tratament discriminatoriu în raport cu....

Punctul 2: Terminologia, normele și resursele specifice construcțiilor civile

Redând informații din propunerea tehnică inițială (pag. 58-70, pag. 121-123) și răspunsul ofertantului la solicitarea de clarificare nr...., autoritatea arată că a constatat neconformitatea propunerii tehnice în baza art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) și art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr. 395/2016, motivele descalificării fiind:

- Solicitarea de a declara „nescrise" resursele fizice alocate inițial nu poate fi primită sub aspect tehnic și procedural. Eliminarea prin simplă declarație a electricienilor și a truselor de scule lasă propunerea tehnică lipsită de un plan de resurse umane și materiale asumat și adecvat pentru asigurarea asistenței tehnice a platformei SaaS.
- Modificarea planului de resurse în etapa de clarificări constituie o modificare de fond a conținutului propunerii tehnice (art. 134 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016).
- Adăugarea pentru prima dată la clarificări a cadrului normativ IT reprezintă o completare tardivă a unei propuneri tehnice care era neconformă la data-limită de depunere în SEAP. Chiar și după această adăugare, din cadrul legal continuă să lipsească legi critice stabilite prin caietul de sarcini: Legea nr. 16/1996 a Arhivelor Naționale, Legea nr. 201/2024 (completarea Legii 16/...96 care introduce documentul electronic și arhiva electronică) și Legea nr. 214/2024 (semnare și sigilare electronică).
- Cele 8 proceduri de lucru specifice domeniului IT solicitate prin caietul de sarcini (Analiză și design, Dezvoltare, Testare etc.) constau în descrieri teoretice extrem de scurte (aproximativ 5-6 rânduri) și expun pași exclusiv generici (ex: „1. Colectarea cerințelor, 2. Analiza cerințelor"), fără a prezenta o metodologie tehnică detaliată specifică ciclului de viață software (SDLC) și fără alocarea responsabilităților pentru experții IT solicitați.
- S-a reținut aplicarea principiului *„nemo auditur propriam turpitudinem allegans"* (nimeni nu își poate invoca propria culpă în susținerea intereselor sale), riscul asocierii unei echipe necorespunzătoare (electricieni pentru mentenanță software) aparținând exclusiv ofertantului.

În opinia autorității, decizia comisiei de evaluare este complet justificată legal și tehnic:

- Factual, propunerea tehnică a fost depusă cu un fundament operativ străin de obiectul contractului (lucrări de construcții și instalații electrice).
- Legal, propunerea tehnică reprezintă oferta fermă a operatorului economic la data deschiderii în SEAP. Sancțiunea „considerării ca nescris" nu se aplică pentru a permite unui ofertant să își modifice planul de resurse și să

elimine zeci de pagini neconforme pentru a se salva de la descalificare. Eliminarea electricienilor și a sculelor lasă propunerea fără nicio resursă declarată pentru suport în perioada de garanție de 5 ani.

- Sub aspectul calității, prezența certificatelor ISO generale deținute de ofertant la nivel corporativ nu poate suplini absența unui plan de asigurare a calității specific proiectului și nici caracterul rudimentar al procedurilor software scrise (de câte 5 rânduri).

În concluzie, decizia de respingere este corectă și temeinică.

Punctul 3: Metodologia de parametrizare și delimitarea dintre produs și servicii

Redând cerința din caietul de sarcini (Cap.....1, Cap....), informații din propunerea tehnică inițială (pag. 43-54, pag. 119-120), răspunsul ofertantului la solicitările de clarificări nr.... și corelarea imperativă cu criteriile de evaluare tehnică (Fișa de date, Cap. IV.4, Factorul P...), autoritatea arată că a stabilit neconformitatea propunerii tehnice în temeiul art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) și art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr. 395/2016, motivele descalificării fiind:

- Ofertantul a confundat prezentarea capabilităților tehnice ale aplicației software (respectiv ceea ce platforma permite) cu descrierea serviciilor de personalizare (modul concret în care echipa sa va parametriza sistemul pentru nevoile autorității contractante), abordarea inițială reprezentând o conformitate pur declarativă.
- Modelarea și parametrizarea a... de servicii sociale reprezintă activități complexe de consultanță IT și analiză de business care cer o asumpție specifică de resurse la depunerea ofertei.
- Comisia de evaluare a constatat că simpla trecere în revistă a denumirii „Activitatea 2 - Configurare și parametrizare sistem" în graficul Gantt nu suplinește cerința de a demonstra modul în care se vor presta serviciile. Decuplarea totală a celor trei experți-cheie de e-guvernare de la activitatea de modelare a celor... de servicii sociale atestă faptul că ofertantul a tratat contractul nu ca pe unul de prestări servicii (Cod... - Servicii de software), ci ca pe o simplă furnizare pasivă de licențe comerciale, încălcând metodologia de evaluare a factorului P... stabilit prin Fișa de date.
- Transmiterea unui angajament de execuție explicit și a unei metodologii de alocare a personalului direct în etapa de clarificări constituie o completare tardivă și o modificare de fond nepermisă a propunerii tehnice inițiale, fiind incidență interdicția din art. 134 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016.

Din perspectivă tehnică, analiza comisiei de evaluare este corectă. Obiectul contractului nu constă în achiziția de licențe de raft, ci în servicii de implementare, instalare și configurare. Simpla descriere a unui produs comercial existent nu poate înlocui metodologia proprie de prestare a muncii de parametrizare.

Din perspectivă procedurală, se constată o situație identică în cazul competitorului..., a cărui propunere tehnică a fost declarată neconformă pe exact același fundament:... s-a limitat în propunerea inițială la reproducerea literală a cerințelor de parametrizare, susținând la clarificări că detaliile tehnice reprezintă reguli de business ce se stabilesc în etapa de implementare.

Comisia de evaluare a respins justificarea, reținând neconformitatea și aplicând principiul potrivit căruia riscul elaborării unei oferte incomplete aparține în exclusivitate operatorului economic.

Pentru asigurarea respectării principiului tratamentului egal prevăzut de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, comisia de evaluare era obligată să aplice aceeași unitate de măsură ambilor ofertanți, respingerea ofertei... fiind legală și temeinică.

Punctul 4: Experiența specifică a expterților-cheie și indicii de complexitate

Redând cerința din caietul de sarcini (Cap. 12, pag. 56), informații din propunerea tehnică (pag. 86-89, pag. 91-100), răspunsul ofertantului la solicitarea de clarificare nr...., achizitoarea arată că a declarat oferta neconformă în baza art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr. 395/2016, motivele reținute de comisie fiind:

- Aplicațiile de informare locală, portalurile de programări și modulele software de telegestiune/control hardware implementate anterior în comune nu pot fi asimilate ca nivel de complexitate metodologică și de infrastructură cu o platformă software integrată/enterprise.
- Un sistem enterprise de asistență socială la nivelul unui județ integrează 20 de entități subordonate, necesită modelarea unor fluxuri tranzacționale cu multiple ramificații logice, management de caz, interconectare bidirecțională de date structurate conform standardelor naționale și integrări de securitate și identitate elDAS.
- Justificările ofertantului confundă implementarea unor funcționalități similare ca denumire cu implementarea acestora într-un context de complexitate similară, ceea ce contravine cerinței din caietul de sarcini.

Autoritatea precizează că, sub aspect tehnic, comisia de evaluare nu a respins experții pe criteriul competențelor sau al dimensiunii administrativ-geografice a beneficiarului (comună), ci pe baza indiciilor științifice de complexitate a unui sistem integrat sau a unor soluții enterprise. Proiectele realizate anterior de experții nominalizați sunt soluții de complexitate medie sau scăzută (sisteme de tip siloz sau integrări liniare simple), axate în special pe infrastructură hardware fizică, unde componenta software a fost una secundară.

Conform literaturii de specialitate din ... în domeniul informaticii economice și al ingineriei sistemelor software, un sistem integrat sau de tip enterprise se definește nu prin interfețe izolate sau denumiri comerciale, ci prin caracterul multi-modular integrat, dependența inter-modulară a fluxurilor, scalabilitate și integrarea sistemelor eterogene (... - EAI) la nivel intern și cu altele externe (interoperabilitate).

Raportat la aceste criterii științifice, proiectele invocate de ofertant (portaluri de programări locale sau site-uri de informare) sunt soluții de complexitate medie sau scăzută (sisteme de tip siloz), lipsite de indiciile tehnice specifice complexității similare solicitate sau superioare acesteia, precum utilizarea motoarelor de reguli de business pentru procese tranzacționale ramificate, mecanisme de...- On (SSO) și... (MFA) integrate cu sisteme de Identity and... (IAM), un audit trail imuabil (non-repudiere) și

integrarea cu identitatea electronică prin interogarea listelor de încredere (EUTL); adresarea unui/unor astfel de indicii raportat la cel puțin un proiect la care au participat experții propuși nu s-a regăsit în răspunsul ofertantului la solicitarea de clarificări.

Sub aspect procedural, indicarea eronată a numelui „...." în solicitarea de clarificare adresată..... reprezintă o simplă eroare materială de tehnoredactare, fără impact asupra fondului deciziei de evaluare, dreptul la apărare al ofertantului nefiind viciat. Decizia de respingere este conformă cu regulile stabilite și este întemeiată.

Punctul 5: Mediul de testare funcțional si credentialele de acces pe roluri

Redând cerința din caietul de sarcini (Cap...., pag. 15-16, Capitolele.....2), informații din propunerea tehnică inițială (pag. 20, pag. 152) și răspunsul ofertantului la solicitarea de clarificări nr.... și nr...., autoritatea arată că a declarat propunerea tehnică neconformă în temeiul art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) și art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr. 395/2016, motivele descalificării fiind:

- Propunerea tehnică inițială nu conținea credențiale de acces individualizate și distincte pentru cele cinci profiluri solicitate. Utilizarea aceluiași cont în comun pentru roluri administrative și operaționale diferite anulează capacitatea tehnică a comisiei de a testa securitatea bazată pe roluri (RBAC), segregarea drepturilor și trasabilitatea fluxurilor între diferiți actori instituționali.
- Transmiterea tabelului de configurare a conturilor și a detaliilor de navigare direct în etapa de clarificări reprezintă o modificare de fond nepermisă a propunerii tehnice (art. 134 alin. 6 din H.G. nr. 395/2016).
- Verificarea faptică directă a mediului de test furnizat (neostest.egov.neos.ro) a relevat defecte tehnice: inoperabilitatea modulelor de arhivă pentru utilizatorii externi (persoane fizice și juridice), care nu erau active în instanța demonstrativă, precum și butoanele de vizualizare și descărcare a fișierelor care erau complet inactive (bloc...), fapt ce a împiedicat comisia să efectueze auditarea tehnică a sistemului.

Sub aspect tehnic și procedural, autoritatea susține că decizia comisiei de evaluare de a respinge propunerea tehnică a... pe acest punct este pe complet întemeiată, fiind sprijinită de constatările din dosarul achiziției și de normele legale aplicabile:

Imposibilitatea auditării securității bazate pe roluri (RBAC) în oferta inițială

Caietul de sarcini stabilește o corelație obligatorie între drepturile de acces și securitatea datelor cu caracter personal sensibile gestionate de direcție. Furnizarea a doar două conturi generice de acces în propunerea tehnică inițială (unul pentru întregul back-office și unul pentru portalul extern) bloc...ă direct verificarea granulară a matricei de permisiuni. Din punct de vedere al securității informatice, utilizarea aceluiași cont în comun pentru roluri administrative și operaționale diferite generează un conflict de securitate major:

- Segregarea atribuțiilor nu poate fi testată faptic, deoarece un singur utilizator autentificat deține simultan drepturi de execuție și de control.
- Trasabilitatea în jurnalele de audit (...) nu poate fi evaluată pentru că identitatea utilizatorului fizic este mascată în spatele contului generic comun..., acțiunile neputând fi atribuite în mod unic unei persoane fizice determinate. Prin urmare, lipsa credențialelor individualizate în documentele depuse la data-limită în SEAP reprezintă o neconformitate tehnică de fond, iar nu un simplu viciu de formă.

Inadmisibilitatea promisiunilor la timpul viitor și modificarea de fond

Asumările de tipul „vom furniza URL-uri dedicate sau detalii de navigare" inserate în grila de conformitate inițială încalcă obligația ofertantului de a depune o propunere tehnică completă și gata de a fi evaluată la data deschiderii ofertelor. SEAP reprezintă un canal de depunere a ofertelor ferme, iar nu o platformă de asumare a unor obligații de proiectare viitoare. Procedura de clarificare (art. 134 din H.G. nr. 395/2016) are ca scop exclusiv lămurirea unor documente sau elemente existente în ofertă, fiind interzisă utilizarea acesteia pentru a depune faptic instrucțiunile de navigare, conturile și parametrii funcționali care nu se regăseau în propunerea tehnică inițială. Transmiterea tabelului de mapare a conturilor direct la clarificări reprezintă o modificare de fond a propunerii tehnice, contrară prevederilor art. 134 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016.

Deficiențele tehnice active probate în mediul demonstrativ

Verificarea directă și auditarea faptică realizată de membrii comisiei de evaluare pe instanța demonstrativă reală indicată de ofertant (neostest.egov.neos.ro) a confirmat prezența unor defecte de funcționare active, care exclud caracterul conform al soluției:

- Modulele dedicate arhivei electronice și gestiunii documentelor pentru persoanele fizice și juridice din afara instituției nu erau active în mediul demonstrativ.
- Elementele grafice de vizualizare și descărcare a fișierelor din cadrul arhivei electronice erau bloc... (inactive), împiedicând testarea fluxului cap-la-cap. Inoperabilitatea acestor module critice demonstrează că platforma propusă nu îndeplinea cerințele minime de funcționalitate stabilite prin caietul de sarcini la data deschiderii ofertelor, oferta fiind neconformă în temeiul art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

Sub aspectul tratamentului egal, decizia comisiei este pe complet întemeiată:

... a fost descalificat pentru exact aceleași tipuri de abateri tehnice în mediul de testare (docdil.ro): nefurnizarea credențialelor pe roluri (oferind doar contul de administrator), bloc... butoanelor de vizualizare/descărcare în arhivă și acceptarea CNP-urilor invalide.

- Acceptarea de către comisie a justificărilor... ar fi constituit un tratament preferențial ilegal, viciind grav procedura de atribuire.

Astfel, decizia de respingere a ofertei este legală, solidă și va fi menținută în fața CNSC.

Punctul 6: Standardele deschise de autentificare (OAuth..., OpenID Connect și SAML)

Redând cerința din caietul de sarcini (Cap.....4, pag. 36 și pag. 38), informații din propunerea tehnică (pag. 148-152, Matricea de conformitate) și răspunsul ofertantului la solicitările de clarificări (Solicitarea nr....), achizitoarea menționează că răspunsul ofertantului a fost considerat neconcludent, declarând oferta neconformă și inacceptabilă în baza art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) și art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr. 395/2016, motivele descalificării fiind:

- Propunerea tehnică inițială nu conține descrierea de proiectare tehnică a standardelor solicitate, ofertantul recurgând la o declarație recursivă (tautologică) prin care afirmă doar că descrie modul de utilizare, dar fără a introduce descrierea propriu-zisă.
- Absența documentării scrise privind arhitectura de securitate a autentificării (fluxul de autorizare) împiedică evaluarea rezilienței cibernetice a platformei.
- Trimiterea la mediul de testare generic nu poate suplini absența specificațiilor tehnice asumate în documentul scris.
- Adăugarea acestor detalii arhitecturale și a schemelor tehnice în etapa de clarificări constituie o completare tardivă a unei propuneri tehnice neconforme la data deschiderii, fiind incidentă interdicția din art. 134 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016.

Achizitoarea susține că, din perspectivă tehnică, decizia comisiei de evaluare este întemeiată. Propunerea tehnică depusă de... prezintă o contradicție internă:

- La capitolul....4 (pag. 123 din raportul de specialitate), comisia constată că ofertantul descrie corespunzător mecanismele de autentificare generale, declarând cerința „îndeplinită".
- Cu toate acestea, la capitolul....7 (pag. 130-131 din raportul de specialitate), comisia constată că descrierea tehnică propriu-zisă a utilizării standardelor lipsește, fiind asumată doar ca promisiune viitoare, fapt ce atrage rezultatul de „neîndeplinită".

Din perspectivă procedurală, eroarea materială comisă de comisie prin indicarea greșită a capitolului „....7" în comunicarea de respingere nu afectează valabilitatea pe fond a neconformității. Obiectul tehnic a fost corect identificat în solicitarea de clarificare nr...., iar dreptul la apărare al ofertantului nu a fost viciat. Corectarea ulterioară a unei descrieri teoretice lipsă nu se încadrează în categoria abaterilor tehnice minore sau a viciilor de formă.

Din perspectivă tehnică de securitate cibernetică, cerința de a descrie utilizarea standardelor deschise nu este o cerință formală, ci una critică pentru securitatea platformei- Propunerea tehnică inițială a ofertantului a trecut sub tăcere elemente de proiectare esențiale: fluxurile de autorizare specifice), strategiile de rotație și gestiune a token-urilor de reîmprospătare (...), precum și, dacă este aplicabil, detaliile de configurare SAML (schimbul securizat de metadate XML și mecanismele de... - SLO). Prin lipsa acestor specificații în oferta depusă în SEAP, evaluarea nivelului de conformitate și a rezilienței cibernetice a fost imposibil de realizat în mod obiectiv.

Punctul 7: Locația centrelor de date (...)

Redând cerința din caietul de sarcini (Cap...., pag. 44), informații din propunerea tehnică (pag. 54-55 și pag. 120-121, Matricea de conformitate) și răspunsul ofertantului la solicitările de clarificări (Solicitarea nr....), autoritatea arată că a declarat propunerea tehnică neconformă în temeiul art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 137 alip. (3) lit. a) și art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr. 395/2016, motivele descalificării fiind:

- Nominalizarea exactă a țării și a locației reprezintă o cerință tehnică obligatorie și eliminatorie, necesară pentru demonstrarea suveranității datelor guvernamentale și pentru analiza riscurilor de securitate.
- Neprezentarea acestor date la data-limită de depunere a ofertei în SEAP constituie o neconformitate de fond care nu poate fi remediată ulterior.
- Transmiterea coordonatelor geografice în etapa de clarificări reprezintă o completare ulterioară a unei specificații tehnice obligatorii care nu se regăsea în propunerea tehnică inițială, constituind o modificare de fond nepermisă (art. 134 alin. 6 din H.G. nr. 395/2016).

În opinia autorității, sub aspect procedural, decizia comisiei de evaluare este corectă prin raportare la principiul tratamentului egal:

- ... a comis exact aceeași abatere în propunerea tehnică inițială, unde a asumat stocarea în spațiul UE/SEE, fără a preciza locațiile fizice ale centrelor de date.
- La clarificări... a indicat pentru prima dată centrele de date primar (..., ...) și secundar (..., ...).
- Comisia de evaluare a descalificat oferta... ca fiind neconformă, în baza acelorași prevederi legale. i-

Dacă comisia de evaluare ar fi admis răspunsul..., dar ar fi menținut descalificarea..., ar fi generat o discriminare gravă și un tratament preferențial ilegal, viciind procedura de achiziție. Pentru menținerea integrității procedurale și respectarea art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, comisia a aplicat corect aceeași sancțiune ambilor ofertanți.

Concluzii comparative privind ceilalți ofertanți și verdictul general

Achizitoarea menționează că analiza detaliată a documentelor achiziției și a deciziilor comisiei de evaluare pentru cei trei participanți relevă următoarea situație comparativă sub aspectul conformității și al tratamentului egal:

1. .... (Descalificare legală): Oferta a fost respinsă în mod legal pentru absența din propunerea tehnică inițială a informațiilor privind pregătirea profesională, competențele și responsabilitățile individuale ale personalului de suport. Încercarea de conformare prin adăugarea de certificate nominale noi de instruire (ICI .....) în etapa de clarificări a fost corect încadrată de comisie ca fiind o modificare de fond tardivă.
2. ... (Descalificare legală): Oferta a fost respinsă în mod legal pentru o dublă neconformitate de fond: neanexarea la depunerea ofertei a documentelor doveditoare (recomandări, procese-verbale de recepție) pentru calificarea celor trei experți-cheie (experiența specifică fiind factor de evaluare major P... cu o pondere de 30%) și inoperabilitatea tehnică gravă a

mediului demonstrativ de test (defecte de adaptabilitate pe mobil, erori ale suitei colaborative în timp real și acceptarea certificatelor self-signed).

3..... (Descalificare legală): Deși sub aspect formal, comisia de evaluare a comis erori de redactare (atribuirea eronată a propunerii tehnice către competitorul... în textul clarificărilor și indicarea greșită a ID-ului de capitol pentru standardele de autentificare), decizia de descalificare pe fond este pe complet întemeiată.

Propunerea tehnică a liderului ... a fost viciată prin:

- Inserarea planului de calitate de tip șantier și a resurselor specifice construcțiilor civile (electricieni, truse de scule, autovehicule), lăsând oferta fără un plan de resurse umane și metodologii adecvate mentenanței software.
- Abordarea pur descriptivă a capabilităților produsului SaaS în locul unei metodologii scrise de servicii pentru parametrizarea celor... de servicii publice front-office.
- Furnizarea a doar 2 conturi generice de acces în mediul de test în loc de cele 5 seturi de credențiale distincte solicitate, acțiune care a bloc... testarea controlului accesului pe bază de roluri (RBAC) și auditarea trasabilității.
- Neprezentarea inițială a localizării fizice concrete (țara) a centrelor de date primar și secundar, cerință asumată ca eliminatorie în caietul de sarcini.

Verdict final: Chiar dacă... ar putea obține din partea CNSC anularea motivului de descalificare referitor la diagrama de arhitectură software (din cauza contradicției interne evidente din raportul de specialitate tehnic, unde aceeași arhitectură este declarată conformă la Cap.....2, dar neconformă la Cap....), decizia de excludere a ofertei sale va rămâne în picioare ca fiind perfect legală și temeinică. Aceasta este susținută de restul neconformităților de fond de necontestat privind resursele improprii, lipsa metodologiei de parametrizare, defectele din mediul de test și absența nominalizării centrelor de date.

Prin adresa nr....., înregistrată la Consiliu sub nr...., autoritatea contractantă a transmis documentele necesare soluționării contestației în format electronic, pe suport DVD.

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

În vederea atribuirii contractului având ca obiect ”*...* (Rev.2)..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr.....

Din informațiile anunțului de participare amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de servicii este de..., fără TVA, criteriul de atribuire este cel mai bun ra*port calitate preț, iar data limi*tă de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru..., ora …:....

Nemulțumită fiind de rezultatul procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr..... și Raportul pro*cedurii nr..... a depus contestația în* analiză, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de..., conform art. 611 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr...., eliberată de..., la data de....

În cele ce urmează, Consiliul se va pronunța asupra criticilor contestatoarei legate de modul de asigurare a accesului la dosarul achiziției de către autoritatea contractantă și de modul în care s-a asigurat accesul la dosarul constituit la Consiliu.

Petenta reclamă modul în care autoritatea contractantă a asigurat accesul la dosarul achiziției, solicitând Consiliului permiterea accesului la documentele ofertantelor concurente, pentru a putea analiza în detaliu aspectele de nelegalitate din procedură.

Față de acest aspect, se reține că autoarea contestației... a solicitat accesul și la dosarul cauzei constituit la Consiliu, cerere întemeiată pe dispozițiile art.... din Legea nr. 101/2016, care stipulează următoarele:

(1) La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr...., republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.

(2) Accesul la documentele dosarului constituit la Consiliu potrivit alin. (1) nu este condiționat de accesul la documentele aflate la autoritatea contractantă potrivit legislației privind achizițiile publice sau legislației privind achizițiile sectoriale ori legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

(3) În sensul alin. (1), documentele sunt marcate sau indicate de către ofertanți, în mod explicit și vizibil, ca fiind confidențiale. Consultarea documentelor confidențiale din oferte este permisă numai cu acordul scris al respectivilor ofertanți.

Din examinarea declarațiilor de confidențialitate depuse se reține faptul că ofertanta contestatoare... și ofertanta... au declarat confidențiale în mod similar propunerea tehnică și propunerea financiară, iar... propunerea tehnică.

Luând act de documentele aflate la dispoziția sa și susținerile părților, conduita achizitoarei de a nu pune la dispoziția contestatoarei documentele declarate confidențiale ale contracandidatelor acestora (propunerea tehnică și propunerea financiară) se înscrie în dispozițiile legale incidente.

În ceea ce privește documentele întocmite de autoritatea contractantă respectiv procesele-verbale de evaluare, acestea au fost puse la dispoziția autoarei contestației de achizitoare astfel cum rezultă din înscrisurile depuse la dosarul cauzei.

În schimb, în ceea ce privește documentele întocmite de autoritatea contractantă respectiv procesele-verbale de evaluare, acestea au fost puse la dispoziția autoarei contestației de autoritatea contractantă. S-au avut în vedere în luarea deciziei declarațiile de confidențialitate și justificările transmise în susținerea confidențialității de operatorii economici.

Relevant este și faptul că legislația națională, în concordanță cu legislația comunitară, nu stabilește o obligație de comunicare integrală a ofertelor către operatorii economici din procedură, dar permite accesul la informații către operatori comunicându-se un rezumat și reține că dispozitivul hotărârii de mai sus stabilește o marjă de apreciere largă pentru entitățile contractante de a decide ce documente divulgă contracandidaților,

în niciun caz neputând fi vorba de o comunicare integrală a ofertelor de către entitatea contractantă celui care solicită acest lucru.

Totodată, Consiliul reține și faptul că jurisprudența europeană (cauza C-9... /...) stabilește că ”obligația de a furniza ofertantului respins informații suficiente pentru a-i garanta dreptul la o cale de atac eficientă trebuie să fie evaluată comparativ cu dreptul altor operatori economici la protecția informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale ale acestora”. Or, acest lucru s-a realizat prin intermediul asigurării accesului la documentele de evaluare întocmite de organizatoarea procedurii.

Potrivit jurisprudenței CJUE (... din 14 februarie..., cauza C-.../06... c. Etat belge, în prezenta... & Co), în etapa căilor de atac, obligația de respectare a confidențialității informațiilor se transmite de la autoritatea/entitatea contractantă către organismul responsabil cu soluționarea respectivei căi de atac - C.N.S.C., acesta din urmă fiind obligat să asigure menținerea unei concurențe loiale.

În raport de cele anterior reținute se constată că în exercitarea atribuțiilor legale, autoritatea contractantă a ținut seama de solicitarea formulată de ofertantele concurente privind respectarea caracterului confidențial al documentelor declarate confidențiale.

În considerare celor antemenționate sunt relevant de redat considerentele reținute de... în Hotărârea nr. …/*... prin care s-a menținut De*cizia nr..../…/..., …*/..., vizavi de modalitatea de acces la* dosarul cauzei, în ciclul procesual anterior:

Analizând plângerea formulată de petenta..., Curtea constată că o primă critică vizează chestiunea asigurării accesului la oferta..., susținându-se că în mod nelegal nu i-a fost permis să studieze în integralitate această ofertă, în condițiile în care declarația de confidențialitate nu este susținută de elemente probatorii care să facă aplicabile prevederile art. 57 din Legea nr. 98/2016 și art.... din Legea nr. 101/2016.

Instanța observă că petenta a solicitat accesul la dosarul de achiziție și la ofertele depusede alți operatori economici atât în fața autorității contractante (la data de... și la data de...), cât și în fața Consiliului, prin contestația formulată la data de....

Atât autoritatea contractantă, cât și Consiliu au pus la dispoziția petentei documentele din dosarul de achiziție la data de..., respectiv..., fără a oferi accesul la documentele declarate confidențiale de către... prin declarația din..., respectiv:

Propunerea tehnică integral, inclusiv anexe; Propunerea financiară integral; Documentele de calificare - parțial (date personale ale angajaților, acționarilor, administratorilor, colaboratorilor).

Se mai constată că în cuprinsul declarației de confidențialitate, pusă la dispoziția petentei, sunt redate motivele ce stau la baza declarației, fiind indicate elementele probatorii care o justifică, respectiv contractele încheiate cu furnizorii... (în principal pe partea de apart... de iluminat, respectiv sisteme de telegestiune), contracte prin care și-a asumat obligația păstrării confidențialității atât a informațiilor tehnice, cât și financiare care sunt dezvăluite pe parcursul derulării acestor acorduri, menținând că sancțiunea nerespectării clauzelor de confidențialitate asumate este plata unor penalități în cuantum de până la... euro.

După ce i s-a asigurat petentei accesul la dosarul achiziției în fața Consiliului și i s-au eliberat copii în format electronic, respectiv la data de..., petenta a invocat în fața instanței ca neregularitate a procedurii derulată în fața organului administrativ-jurisdicțional faptul că declarația de confidențialitate a ofertantului... nu are suportul probatoriu prevăzut de art.... din Legea nr. 101/2016 și art. 57 din Legea nr. 98/2016.

În primul rând, Curtea constată că o asemenea apărare vizând nedovedirea caracterului confidențial al documentelor menționate în declarația de confidențialitate a... nu a fost invocată în fața Consiliului, pentru ca acesta să o analizeze și să se pronunțe cu privire la dovedirea acestei declarații. Prin urmare, nu s-ar putea reține că ar fi procedat nelegal Consiliul în ceea ce privește asigurarea accesului la oferta..., astfel că nici decizia pronunțată nu poate fi considerată nelegală din această perspectivă.

Pe de altă parte, instanța, studiind conținutul declarației de confidențialitate al..., constată că această ofertantă a furnizat suficiente elemente probatorii care să confirme necesitatea păstrării confidențialității cu privire la părțile din ofertă menționate în declarație, în condițiile existenței unor clauze de confidențialitate asumate prin contractele de colaborare cu furnizorii și al prejudicierii

intereselor financiare ale ofertantei, prin expunerea la plata de despăgubiri în cazul nerespectării acestor clauze. Astfel, informațiile cuprinse în propunerea tehnică și cea financiară se impun a fi protejate în temeiul clauzelor de confidențialitate asumate de ofertantă, întrucât se referă secrete tehnice și/sau comerciale ori privesc secretul comercial, iar documentele de calificare sunt declarate confidențiale parțial, din nevoia firească de protecție a datelor cu caracter personal.

Prin urmare, nu s-ar putea reține în cazul ofertantului... exercitarea abuzivă a dreptului privind declararea confidențialității propunerii tehnice și a cele financiare, ori a documentelor de calificare.

Dintr-o altă perspectivă, Curtea nu poate să nu observe că însăși ofertanta... a procedat, în mod similar, la declararea confidențialității propunerilor tehnice și financiare și a documentelor de calificare, în integralitate. Chiar mai mult, a declarat confidențiale inclusiv DUAE, documentele suport DUAE, dar și solicitările de clarificări și răspunsurile la clarificări. Or, în condițiile în care petenta a solicitat recunoașterea unui gradul ridicat de confidențialitate pentru propria ofertă, urmărind îngrădirea, de o manieră cvasitotală, a accesului altor operatori economici participanți la procedură la această ofertă, a pretinde o transparență deplină cu privire la celelalte oferte apare ca un demers nelegitim, de natură a expune pe ceilalți operatori economici unui tratament neegal, contrar principiilor prevăzute de art. 2 din Legea nr. 98/2016.

În consecință, pentru toate motivele expuse, instanța va înlătura susținerile petentei privind prejudicierea dreptului său de acces la propunerile tehnică și financiară depuse de ofertanta...

Se reține faptul că prin intermediul adresei nr.... Consiliul a invitat ofertanta... la studierea dosarului achiziției publice, însă contestatoarea nu a dat curs invitației adresate.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că, potrivit informațiilor regăsite în cuprinsul raportului procedurii, oferta contestatoarei a fost respinsă, ca inacceptabilă și neconformă, deoarece răspunsurile transmise la clarificările solicitate nu sunt concludente și deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Potrivit actului de comunicare a rezultatului procedurii nr...., un prim motiv care a stat la baza deciziei de respingerea a ofertei... l-a constituit neconcludența răspunsului furnizat la solicitarea nr.....

Se reține faptul că solicitarea adresată de achizitoare prin intermediul adresei nr..... a vizat:

Conform cerințelor din Caietul de Sarcini, Capitolul 9... 44, ofertantul are obligația de a prezenta descrierea soluției propriu-zise propuse, cel puțin la nivelul unei diagrame grafice de arhitectură. În ca**drul Propunerii tehnice depuse de..., la paginile 17-18, se constată că, deși su**nt descrise detaliat componentele logice ale platformei, lipsește cu desăvârșire reprezentarea fizică a unei diagrame grafice de arhitectură. Având în vedere că absența diagramei grafice obligatorii împiedică evaluarea obiectivă a structurii soluției ofertate, vă solicităm să indicați **cu exactitate... din documentația depusă inițial unde se regăsește diagrama de arhitectură a soluției propuse, conform cerințelor stabilite.**

... a furnizat următorul răspuns:

Documentația de atribuire nu solicită nicăieri o „diagramă grafică" desenată sau o „reprezentare fizică" a arhitecturii. Caietul de Sarcini (Cap. 9 - Abordare și metodologie în cadrul contractului) cere strict „Descrierea soluției propriu-zise propuse, cel puțin la nivelul diagramei de arhitectură", iar la prezentarea componentelor precizează expres că „Arhitectura software a soluției informatice este la latitudinea ofertantului iar acesta va prezenta în propunerea sa tehnică arhitectura propusă". Sintagmele „diagramă grafică obligatorie" și „reprezentarea fizică" utilizate în solicitare nu se regăsesc în documentația de atribuire și nu pot fundamenta o constatare de neconformitate.

Pe fond, descrierea soluției la nivelul cerut este prezentată în Propunerea tehnică, secțiunea „Arhitectura soluției / Principii tehnologice" (pag. 17-20): arhitectură centralizată, model de livrare Software as a Service (SaaS) găzduit în cloud, baze de date pe server cu asigurarea unicității și consistenței datelor, module funcționale interconectate, separarea front-office/back-office, acces securizat prin URL cu certificat SSL și comunicații criptate HTTPS, redundanță la nivelul componentelor critice. Această prezentare acoperă structura soluției și relațiile dintre componente cel puțin la nivelul unei diagrame de arhitectură, conform cerinței.

În analiza acestui răspuns, motivele respingerii reținute de membrii comisiei de evaluare în cuprinsul *Procesului-verbal nr.... privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini, inclusiv factorii de evaluare, întocmit cu o*cazia analizării răspunsului furnizat de... sunt următoarele:

Prin răspunsul la clarificări, ofertantul confirmă în mod direct că propunerea tehnică inițială depusă la data-limită în SEAP nu conține o diagramă grafică sau o reprezentare vizuală a arhitecturii software propuse, bazându-se exclusiv pe descrieri textuale. Se constată faptic că susținerea ofertantului potrivit căreia o descriere pur narativă a componentelor ar suplini reprezentarea grafică a arhitecturii nu poate fi primită. Diagrama grafică reprezintă un element de proiectare de bază, indispensabil pentru a vizualiza topologia sistemului, conexiunea între module și structura de integrare a fluxurilor. Prezentarea sau transmiterea de piese grafice sau elemente structurale noi direct în etapa de clarificări reprezintă o încercare nepermisă de a completa și conforma ulterior o ofertă tehnică depusă inițial incompletă.

Raportat la cele constatate, comisia de evaluare reține:

• incidența Art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr. 395/2016, deoarece completarea ulterioară a propunerii tehnice prin justificări suplimentare sau prezentarea de elemente noi de arhitectură în etapa de clarificări constituie o modificare de fond a conținutului acesteia;

• incidența Art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu Art. 137 alineatul (3) litera a) din H.G. nr. 395/2016, deoarece propunerea tehnică inițială nu a satisfăcut și nu satisface cerința tehnică obligatorie din caietul de sarcini de a prezenta descrierea soluției propriu-zise cel puțin la nivelul unei diagrame grafice de arhitectură. Comisia de evaluare reține răspunsul ca fiind neconcludent, iar oferta ca fiind deopotrivă neconformă și inacceptabilă, în conformitate cu prevederile legale antemenționate.

Raționamentul conturat de... în favoarea faptului că autoritatea impune *o „diagramă grafică desenată/reprezentare fizică" - sintagme care nu există în documentația de atribuire. Caietul cere o descriere „cel puțin la nivelul diagramei de arhitectură", nu un desen, și lasă expres arhitectura la latitudinea ofertantului, nu este judicios* și nu va fi reținut de Consiliu în soluționare din considerentele mai jos expuse.

Cerința a cărei neîndeplinire este reclamată se regăsește astfel formulată la nivelul caietului de sarcini:

Descrierea soluției propriu-zise propuse, c**el puțin la nivelul diagramei de arhitectură.**

Se reține și faptul că autoritatea contractantă în caietul de sarcini a stabilit sancțiunea declarării drept neconformă a ofertelor care nu îndeplinesc cerințele minime

Se precizează în mod expres că vor fi acceptate doar ofertele care îndeplinesc toate cerințele minime obligatorii stabilite prin documentația de atribuire.

(...)

Nerespectarea integrală a cerințelor specificate în acest document atrage după sine considerarea ofertei ca neconformă și respingerea acesteia în etapa de evaluare. Nu se acceptă depunerea de oferte alternative sau parțiale.

Argumentele aduse de contestatoare în favoarea îndeplinirii cerinței se bazează pe următoarele aspecte:

- n*econformitatea se apreciaza strict prin raportare la cerintele documentatiei (art. 137 alin. (3) H.G. 395/2016). O cerintă inexistenta („diagrama grafica obligatorie") nu poate fundamenta respingerea; a o pretinde în evaluare= adaugare nelegala de cerinte (art. 209 Legea 98/2016);*

- propunerea tehnica descrie arhitectura solutiei la pag. 17-20: model centralizat SaaS în cloud, 12 componente logice enumerate si descrise („1. Componenta de acces si interfata utilizator"... „12. Componenta de administrare si configurare"), cele 6 componente arhitecturale logice ERDP, separarea front¬office/back-office, baze de date pe server cu unicitate/consistentă, acces securizat prin URL cu SSL/HTTPS, redundanta pentru componentele critice.

Aceasta prezentare acopera structura si relatiile dintre componente cel puțin la nivelul unei diagrame de arhitectură, exact cum cere caietul.

Din examinarea propunerii tehnice elaborate de... se reține temeinicia celor reținute de membrii comisiei de evaluare în analiza efectuată Se constată că, deși ofertantul descrie în detaliu componentele logice ale platformei, propunerea tehnică nu prezintă diagrama grafică de arhitectură, care a fost solicitată în mod obligatoriu („cel puțin la nivelul diagramei de arhitectură").

Astfel ofertanta... la paginile 17-18 prezintă o descriere textuală detaliată a celor 12 componente logice principale ale platformei software și a modelului de funcționare centralizat, însă nu a depus reprezentarea grafică a diagramei de arhitectură software a sistemului.

Așa cum a fost anterior redat, la solicitarea adresată privind indicarea paginii din propunerea tehnică unde se regăsește diagrama grafică de arhitectură software a platformei, autoarea contestației a susținut că documentația de atribuire nu solicită în mod explicit o diagramă desenată, ci doar o descriere „cel puțin la nivelul diagramei de arhitectură".

Susține că textul detaliat la secțiunea „*Arhitectura soluției / Principii tehnologice*" (pag. 17-20) din propunerea tehnică acoperă structural cerința și introduce pentru prima dată textul „*arhitectură centralizată, model de livrare Software as a Service (SaaS) găzduit în cloud, baze de date pe server cu asigurarea unicității și consistenței datelor, module funcționale interconectate, separarea front-office/back-office, acces securizat prin URL cu certificat SSL și comunicații criptate HTTPS, redundanță la nivelul componentelor critice*" ca extras din secțiunea antemenționată reprezentând structura soluției și relațiile dintre componente, cel puțin la nivelul unei diagrame de arhitectură.

Așadar prin răspunsul la clarificări... confirmă că propunerea tehnică inițială depusă la data-limită în SEAP nu conține o diagramă grafică sau o reprezentare vizuală a arhitecturii software propuse, bazându-se exclusiv pe descrieri textuale.

Împrejurarea relatată de contestatoare potrivit cărora o descriere pur narativă a componentelor ar suplini reprezentarea grafică a arhitecturii nu conduce la îndeplinirea cerinței documentației de atribuire. În stabilirea acestei finalități Consiliul are în vedere faptul că, așa cum a susținut și achizitoarea, diagrama grafică reprezintă un element de proiectare de bază, indispensabil pentru a vizualiza topologia sistemului, conexiunea între module și structura de integrare a fluxurilor.

Nici faptul că prin intermediul răspunsului ofertanta încearcă să suplinească respectiva cerință solicitată în mod expres prin indicarea anumitor relații dintre componentele descrise nu conduce la îndeplinirea cerinței.

Pe de altă parte nu este în sarcina comisiei de evaluare să extragă câte o informație din fiecare document depus de ofertant, să le coreleze, să le integreze/interpreteze în mod global și distinct în cadrul unui înscris (înscris solicitat în mod expres de autoritatea contractantă) și să deducă ea însăși elemente ale documentelor prezentate de ofertant, pe baza unor informații insuficiente sau nerelevante. Rolul comisiei de evaluare este, potrivit dispozițiilor art. 1... alin. (f) din HG nr. 395/2016 de a verifica conformitatea propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor din caietul de sarcini.

Față de susținerile contestatoarei achizitoarea a formulat apărări punctuale apreciate de Consiliu ca fiind judicioase:

Din perspectivă tehnică, descrierea modulară oferită de S.C.... are caracter funcțional (explică ce fac modulele) și nu prezintă desi**gnul de arhitectură al sistemului (cum interacționează modulele, care este topologia rețelei, protocoalele de transport securizat sau fluxul datelor).**

Privind textul (extras) care urma să dovedească îndeplinirea cerinței, s-a constatat că nu include informațiile relevante, și, cu excepția precizării „module funcționale interconectate" de la pag.18, **nu este în fapt un extras de la secțiunea „Arhitectura soluției / Principii-'tehnologice" (pag. 17-20) din propunerea tehnică, ci o compilație de informații din aceasta care justificau fiecare îndeplinirea unor cerințe, respectiv: precizarea „arhitectură centralizată" de la pag. 6; precizarea „model de livrare Software as a Service (SaaS) găzduit în cioud" de la pag 7; precizare „baze de date pe server cu asigurarea unicității și consistenței datelor" de la pag. 6; precizarea „separarea front-office/back-office la pag. 43 (altfel front-office și back-office fiind referite doar ca fluxuri); precizarea „acces securizat prin URL cu certificat SSL și comunicații criptate HTTPS" la pag. 6; „redundanță la nivelul componentelor critice" la pag 42.**

Autoarea contestației nu a adus argumente care să combată argumentele achizitoarei.

Așadar în propunerea tehnică inițială nu se regăsește reprezentarea grafică sau vizuală a arhitecturii software propuse, fiind prezentate exclusiv descrieri textuale incomplete, care nu cuprind elemente descriptive arhitecturale precum schițarea integrării rețelei (amplasarea WAF-ului în raport cu serverele web și izolarea bazelor de date), modelul de transport securizat prin intermediul cozilor de mesaje pentru a stabili dacă soluția este bazată pe microservicii sau monolit și fluxuri de secvență necesare pentru consumul API-urilor în timp real.

Contestatoarea susține faptul că Autoritatea impune o „diagramă grafică desenată / reprezentare fizică" - sintagme care nu există în documentația de atribuire. Caietul cere o descriere „cel puțin la nivelul diagramei de arhitectură", nu un desen, și lasă expres arhitectura la latitudinea ofertantului.

Autoarea contestației prin intermediul contestației formulează în fapt, *critici privind documentația de atribuire*. Aprecierile contestatoarei vizavi de modul de înțelegere/interpretare a conținutului cerințelor din cadrul documentației de atribuire vizavi de cerința reclamată privind Descrierea soluției propriu-zise propuse, cel puțin la nivelul diagramei de arhitectură nu pot fi primite de Consiliu în soluționare atâta vreme cât la acest moment al procedurii, respectiv la etapa solicitării clarificărilor adresate pe parcursul evaluării ofertelor depuse/comunicarea rezultatului procedurii, ofertanta a luat la cunoștință despre cerința în discuție încă de la data publicării documentației de atribuire, respectiv la..., consolidată în....

Odată depășit termenul de contestare a documentației, raportat la dispozițiile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și la cele corespondente din art.... alin. (1) C. proc. civ., Consiliului îi este interzis să o cerceteze și să se pronunțe inclusiv sub aspectul legalității.

Dispozițiile art. 8 din Legea nr. 101/2016 prevăd:

Art. 8. - (1) Persoana care se consideră vătămată de un act al autorității contractante poate sesiza Consiliul în vederea anulării actului autorității contractante, obligării acesteia la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, precum și pentru recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, în termen de:

a) 10 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a procedurii de achiziție publică/sectorial sau de concesiune este egală sau mai mare decât pragurile valorice în raport cu care este obligatorie transmiterea spre publicare către... al... a anunțurilor de participare, potrivit

legislației privind achizițiile publice, legislației privind achizițiile sectoriale sau legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii;

b) 7 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a procedurii de achiziție publică/sectorială sau de concesiune este mai mică decât pragurile valorice în raport cu care este obligatorie transmiterea spre publicare către... al... a anunțurilor de participare, potrivit legislației privind achizițiile publice, legislației privind achizițiile sectoriale sau legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

(2) În cazul în care con**testația privește conținutul documentației de atribuire, pu**blicată în sistemul electronic de achiziții publice, denumit în continuare SEAP, dat**a luării la cunoștință este data publicării documentației de atribuire.**

Așadar, raportat la normele art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și la cele ale art.... C. proc. civ., este incidentă tardivitatea reclamării cerințelor din documentația de atribuire.

P revederile documentației și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire.

Însă, așa cum a fost mai sus redat, cerința în discuție (Descrierea soluției propriu-zise propuse, cel puțin la nivelul diagramei de arhitectură) a fost în mod clar, precis și neechivoc impusă prin documentația de atribuire, îndeplinind exigența pentru respectarea principiului transparenței procedurii, într-o astfel de situație, CJUE statuând că În temeiul articolului 2 din Directiva 2...4/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit (Hotărârea din 10 octombrie..., Manova, C-336/12, EU: C:...:..., punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie..., Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU: C:...:..., punctele 42 și..., Hotărârea din

Subliniază Consiliul că procedurile de achiziție publică implică un anumit grad de formalism, care poate fi invocat în susținerea legalității unui motiv de respingere constând în nerespectarea unei solicitări a documentației de atribuire.

Așadar, criticile cu privire la întinderea/înțelesul cerinței reclamate, la acest moment sunt tardive. Era în sarcina ofertantei să analizeze riguros documentația de atribuie, prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu.

Întinderea/înțelegerea asupra modului de îndeplinire a cerinței reclamate care a stat la baza deciziei de respingere a ofertei contestatoare nu mai poate face obiectul analizei Consiliului, la etapa solicitării clarificărilor adresate pe parcursul evaluării ofertelor depuse/rezultatului procedurii, inclusiv sub aspectul legalității respectivelor cerințe.

Dacă existau obiecțiuni de nelegalitate în privința conținutului documentației sau al clarificărilor solicitate de autoritatea contractantă, operatorii economici trebuiau să îl conteste înainte de expirarea termenului legal, iar nu să aștepte rezultatul procedurii pentru a îi reclama nelegalitatea. Prin întocmirea și depunerea propriei oferte în baza documentației primite de la autoritate, petenta a acceptat tacit și a dat eficiență tuturor clauzelor din respectiva documentație, inclusiv a celor pe care le apreciază nelegale, astfel că față de invocarea la această dată a nelegalității ei, raportat la normele art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și la cele ale art.... C. proc. civ., este incidentă tardivitatea reclamării cerințelor din documentația de atribuire.

Constatându-se faptul că ofertanta... nu a depus reprezentarea grafică sau vizuală a arhitecturii software propuse, care nu a fost acoperită nici ulterior prin intermediul răspunsului furnizat, Consiliul achiesează la conclzuiile la carea a ajuns achziitaorea de stabilirea a neconcludenței răspunsului furnizat și pe cale de consecință la neîndeplinirea cerinței.

Consiliul nu este ținut să se pronunțe asupra criticilor legate de evaluarea ofertelor în ordinea expusă de contestatoarele amintite sau în ordinea dată de clasamentul întocmit de entitatea organizatoare. De altminteri, inclusiv Curtea de Justiție a... aplică aceeași metodă, dovadă fiind bogata jurisprudență (în acest sens, cu titlu de exemplu, evocăm Hotărârea din 11 decembrie....., C-332/18 P, EU: C:...:..., punctul 44 - „Pentru a facilita analiza temeiniciei prezentului recurs, trebuie să se examineze, mai întâi, al treilea motiv, apoi al doilea aspect și al treilea aspect ale primului motiv și, în sfârșit, primul aspect al primului motiv și al doilea motiv de recurs împreună."

În aceste condiții, Consiliul va analiza motivul motiv reținut de membrii comisie de evaluare în decizia de respingere a ofertei contestatoarei privind neîndeplinirea cerinței privind experiența specifică a experților propuși.

Achizitoarea a solicita prin intermediul adresei nr.....:

Conform cerințelor din Caietul de Sarcini, Capitolul 12, paginile 46-48, ofertantul trebuie să dovedească faptul că dispune de experții cheie solicitați și că aceștia îndeplinesc cerințele minime de experiență specifică în proiecte sau contracte similare de nivel enterprise SaaS. În cadrul Propunerii tehnice depuse de..., la paginile 86-89, se constată că reco**mandările și documentele justificative prezentate pentru echipa de experți atestă o experiență fundamentată pe implementarea de infrastructuri inteligente la nivel local, predominant hardware, care nu poate fi echivalată tehnic cu implementarea unor sisteme software complexe. Având în vedere că** experiența prezentată pe proiecte de infrastructură fizică comunală nu acoperă nivelul de complexitate software cerut, vă solicităm să cla**rificați și să susțineți prin date factuale din documentație modul în care aceste proiecte satisfac strict condiția de similitudine impusă.**

Prin răspunsul la clarificări... a precizat următoarele:

Documentația de atribuire nu solicită nicăieri ca experiența să fie dovedită prin proiecte de tip „enterprise SaaS".

Caietul de Sarcini definește „proiectul similar ca anvergură și complexitate" drept „un proiect/contract care a inclus servicii de dezvoltare, implementare sau extindere a unor sisteme informatice integrate sau soluții software de nivel enterprise". Sintagma „SaaS" nu apare în definiția cerinței, iar condiția este formulată alternativ („sisteme informatice integrate SAU soluții software de nivel enterprise"). **Totodată, „experiența specifică" este definită ca „îndeplinirea... a aceluiași tip de activități", iar nu identitatea de obiect a contractelor-suport.**

Documentele justificative depuse (recomandări și procese-verbale de punere în funcțiune emise de comunele … ș.a.) **atestă livrarea de produse software (licențele... eGov.....), procesele-verbale purtând titulatura e**xpresă de „Punere în funcțiune a software-ului". Sintagma „infrastructură inteligentă" reprezintă denumirea programului de finanțare, nu natura tehnică a livrabilului experților-cheie, care a fost software de tip eGov livrat în model cloud/SaaS.

Funcționalitățile efectiv implementate și recepționate (preluarea de sesizări prin aplicația cetățenească, registru de cereri în audiență cu formulare de răspuns, consultări publice/buget participativ, aplicație mobilă iOS/Android de interacțiune cu APL) sunt funcționalități de platformă software front-office cetățean, de același tip cu obiectul prezentului contract - analiză, configurare, parametrizare și punere în funcțiune a unei soluții software de digitalizare a interacțiunii instituție-cetățean. Prin urmare, experiența satisface condiția de similitudine astfel cum este aceasta definită în Caietul de Sarcini.

Vă rugăm să rețineți și distincția dintre experiența operatorului economic și experiența individuală a fiecărui expert: cerința de la Cap. 12 vizează experiența specifică a persoanelor nominalizate, dovedită prin participarea efectivă la implementarea de produse software. Precizările reprezintă o explicitare a relevanței documentelor deja existente în ofertă, fără introducerea de elemente sau date noi.

În analiza acestui răspuns, motivele respingerii reținute de membrii comisiei de evaluare în cuprinsul *Procesului-verbal nr.... privind evaluarea*

*conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini, inclusiv factorii de evaluare, întocmit cu o*cazia analizării răspunsului furnizat de... sunt următoarele:

Prin răspunsul la clarificări, ofertantul confirmă faptul că experiența specifică a experților propuși se limitează exclusiv la aplicații și produse software locale, argumentând că acestea ar corespunde funcțional (front-office) unor componente din prezenta procedură iar acest fapt satisface condiția de similitudine astfel cum este aceasta definită în Caietul de Sarcini, fără a adresa demonstrarea complexității similare sau comparabile cu cea a contractului.

Se constată faptic că în Caietul de sarcini la pag. 56 se precizează clar „Contractele prezentate ca experiență similară trebuie să fi inclus servicii de dezvoltare, implementare sau extindere a unor sisteme informatice integrate sau soluții software de nivel enterprise, având o complexitate comparabilă sau superioară cu cea a contractului ce urmează a fi atribuit.”. Prin urmare, justificările ofertantului nu se susțin faptic și nu sunt fondate sub aspect tehnic și procedural.

Aplicațiile de informare locală, portalurile de programări și modulele software de telegestiune/control hardware (stâlpi, lămpi) nu pot fi asimilate ca nivel de complexitate metodologică și de infrastructură (model de baze de date, volum de tranzacții și cerințe de integrare) cu o platformă software enterprise destinată digitalizării proceselor de asistență socială la nivelul unui județ, ce integrează 20 de subordonate și multiple interconectări naționale.

Proiectarea unei platforme integrate de asistență socială necesită modelarea unor fluxuri administrative complexe cu multiple ramificații logice, management de caz, interconectare bidirecțională de date structurate conform standardelor naționale și integrări avansate de securitate și identitate eIDAS, elemente care nu s-au regăsit în referințele prezentate. Încercarea de a echivala la acest nivel servicii de complexitate redusă în etapa de clarificări nu poate fi primită, riscul elaborării unei oferte neconforme aparținând ofertantului.

Raportat la cele constatate, comisia de evaluare reține:

• incidența Art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu Art. 137 alineatul (3) litera a) din H.G. nr. 395/2016, deoarece propunerea tehnică inițială nu a dovedit și nu dovedește că experții e-guvernare (1), (2) și (3) propuși la data-limită de depunere a ofertelor în SEAP îndeplinesc cerințele minime privind experiența profesională specifică dobândită în minim un proiect de complexitate similară sau superioară.

Comisia de evaluare reține răspunsul ca fiind neconcludent, iar oferta ca fiind neconformă, în temeiul prevederilor legale antemenționate și Art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016.

Cerința a cărei neîndeplinire este reclamată se regăsește astfel formulată la nivelul caietului de sarcini:

Contractele prezentate ca experiență similară trebuie să fi inclus **servicii de dezvoltare, implementare sau extindere a unor sisteme informatice integrate sau soluții software de nivel enterprise, având o complexitate comparabilă sau superioară cu cea a contractului ce urmează a fi atribuit**.

Argumentele aduse de contestatoare în favoarea îndeplinirii cerinței se bazează pe următoarele argumente:

- cerinta se apreciaza strict prin definitia din caiet; „enterprise SaaS" si „complexitate comparabila cu un judet" nu figureaza ca prag si nu pot fi adaugate în evaluare (art. 209 Legea 98/2016). Definitia este alternativă („sisteme informatice integrate SAU solutii software de nivel enterprise"), iar „experienta specifica" este definita ca „îndeplinirea aceluiasi tip de activități", nu identitatea de obiect a contractelor-suport. Caietul consacra expres transferabilitatea competențelor: „nu este obligatoriu ca ocupația (codul COR) să conțină explicit termenul de «e-guvernare» sau să provină exclusiv din sfera administrației publice... specifice implementării de sisteme informatice complexe în orice domeniu (public sau privat)" - deci similitudinea se raporteaza la tipul de activități software, nu la scara...strativa (comuna.... judet). Trebuie, de asemenea, distinsa experiența operatorului economic de experiența individuală a experților (cerinta de la Cap. 12 vizeaza persoanele nominalizate). Atribuirea eronata a propunerii tehnice catre „...." (desi expertii evaluati sunt ai contestatorului) confirma caracterul mecanic al motivarii;

- documentele depuse (recomandari si procese-verbale purtând titulatura „Punere în funcțiune a software-ului") atesta livrarea de produse software (... eGov.....), cu functionalitati de platforma front-office cetatean: preluarea de sesizari prin aplicatia cetateneasca, registru de cereri î n audienta cu formulare de raspuns, consultari publice / buget participativ, aplicatie mobila iOS/Android de interactiune cu APL - functionalitati care corespund direct componentelor centrale ale prezentului caiet (Cap.....2 - canale de comunicare bidirectionala functionari-cetateni; Cap.... - portofoliul de servicii publice electronice front¬office; registratura/programarea online). „Infrastructura inteligenta" este denumirea programului de finanțare, nu natura tehnica a livrabilului (care a fost software eGov livrat în model cloud/SaaS). Cei trei experti figureaza nominal ca experti software -... (analiza de business)... si... (dezvoltare software) - nu ca personal de lucrari fizice.

În punctul său de vedere autoritatea a combătut la obiect fiecare dintre aceste acuze nedovedite din partea contestatoarei:

Sub aspect tehnic, comisia de evaluare nu a respins experții pe criteriul competențelor sau al dimensiunii administrativ-geografice a beneficiarului (comună), **ci pe baza indiciilor științifice de complexitate a unui sistem integrat sau a unor soluții enterprise.** Próiectele realizate anterior de experții nominalizați sunt soluții de complexitate medie sau scăzută (sisteme de tip siloz sau integrări liniare simple), axate în special pe infrastructură hardware fizică, unde componenta software a fost una secundară.

Conform literaturii de specialitate din ... în domeniul informaticii economice și al ingineriei sistemelor software, **un sistem integrat sau de tip enterprise se definește nu prin interfețe izolate sau denumiri comerciale, ci prin caracterul multi-modular integrat, dependența inter-modulară a fluxurilor, scalabilitate și integrarea sistemelor eterogene (... - EAI) la nivel intern și cu altele externe (interoperabilitate).**

Raportat la aceste criterii științifice, **proiectele invocate de ofertant (portaluri de programări locale sau site-uri de informare) sunt soluții de complexitate medie sau scăzută (sisteme de tip siloz), lipsite de indiciile tehnice specifice complexității similare solicitate sau superioare acesteia, precum utilizarea motoarelor de reguli de business pentru procese tranzacționale ramificate, mecanisme de...- On (SSO) și... (MFA) integrate cu sisteme de Identity and... (IAM), un audit trail imuabil (non-repudiere) și integrarea cu identitatea electronică prin interogarea listelor de încredere (EUTL); adresarea unui/unor astfel de indicii raportat la cel puțin un proiect la care au participat experții propuși nu s-a regăsit în răspunsul ofertantului la solicitarea de clarificări.**

Din examinarea documentelor experților (pag. 86-89, pag. 91-100): vuzavi de experiența specifică a celor trei experți e-guvernare nominalizați (.....) Consiliul reține că experiența acestora provine exclusiv din proiecte derulate la nivel local în comunele ...

Așa cum a fost anterior redat prin răspunsul furnizat... confirmă faptul că experiența specifică a experților propuși se limitează exclusiv la aplicații și produ*se software locale, argumentând că a*cestea ar corespunde funcțional (front-office) unor componente din prezenta procedură, iar acest fapt satisface condiția de similitudine astfel cum este aceasta definită în caietul de carcini, fără demonstra similaritatea complexității similare comparabile cu cea a contractului.

Contrar celor susținute de contestatoare, prin intermediul contestației și în mod similar și cu ocazia răspunsului furnizat aplicațiile de informare locală, portalurile de programări și modulele software de telegestiune/control hardware (stâlpi, lămpi) nu pot fi asimilate ca nivel de complexitate metodologică și de infrastructură (model de baze de date, volum de tranzacții și cerințe de integrare) cu o platformă software enterprise destinată digitalizării proceselor de asistență socială la nivelul

unui județ, ce integrează 20 de subordonate și multiple interconectări naționale.

Proiectarea unei platforme integrate de asistență socială necesită modelarea unor fluxuri administrative complexe cu multiple ramificații logice, management de caz, interconectare bidirecțională de date structurate conform standardelor naționale și integrări avansate de securitate și identitate eIDAS, elemente care nu s-au regăsit în referințele prezentate.

Față de cele anterior reținute Consiliu achiesează la concluziile la care a ajuns achizitoarea vizavi de neconcludența răspunsului furnizat și neîndeplinirea cerinței.

Considerentele anterior reținute de Consiliu vizavi de întinderea/înțelegerea asupra modului de îndeplinire a cerinței reclamate care a stat la baza deciziei de respingere a ofertei contestatoare nu mai poate face obiectul analizei Consiliului, la etapa solicitării clarificărilor adresate pe parcursul evaluării ofertelor depuse/rezultatului procedurii, inclusiv sub aspectul legalității respectivelor cerințe.

Cerința în discuție a fost în mod clar, precis și neechivoc impusă prin documentația de atribuire, îndeplinind exigența pentru respectarea principiului transparenței procedurii, într-o astfel de situație, CJUE statuând că în temeiul articolului 2 din Directiva 2...4/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit (Hotărârea din 10 octombrie..., Manova, C-336/12, EU: C:...:..., punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie..., Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU: C:...:..., punctele 42 și..., Hotărârea din 2 iunie....., C-.../15, EU: C:...: 404, punctul 39).

În același sens, practica instanțelor europene a statuat că, în cazul în care în cadrul unei proceduri autoritatea contractantă definește condițiile pe care intenționează să le impună ofertanților, aceasta limitează exercitarea propriei puteri de apreciere și nu poate de altfel să se abată, față de vreun ofertant, de la condițiile pe care le-a definit astfel fără să încalce principiul egalității de tratament între ofertanți (Ordonanța președintelui... din 4 decembrie..... & Benefits/Comisia, T-...9/14 R, EU: T:...:..., punctul 96, și... din 20 martie...../Entreprise commune Fusion for Energy, T-415/10, EU: T:...: 141, punctul 80).

Așadar, regulile sub care se desfășoară o procedură de achiziție publică obligă la respectarea întocmai a cerințelor documentației de atribuire, de la care nici ofertanții, nici autoritatea achizitoare și nici organul de control administrativ-jurisdicțional nu se pot abate.

Raportat la modul în care a fost impusă cerința Contractele prezentate ca experiență similară trebuie să fi inclus **servicii de dezvoltare, implementare sau extindere a unor sisteme informatice integrate sau soluții software de nivel enterprise, având o complexitate comparabilă sau superioară cu cea a contractului ce urmează a fi atribuit**, prezentarea contractelor care atestă o experiență fundamentată pe implementarea de infrastructuri inteligente la nivel local, predominant hardware, care nu poate fi echivalată tehnic cu implementarea unor sisteme software complexe, nu îndeplinește cerințele de exigență ale documentației de atribuire, iar o argumentare a modului în care proiectele prezentate satisfac strict condiția de similitudine impusă nu a fost realizată nici prin intermediul răspunsului furnizat

O asemenea dovadă/argumentare nu a fost realizată nici măcar pe calea contestației, contestatoarea nu a adus argumente care să combată argumentele achizitoarei.

Ori atâta vreme cât ofertanta nu răspunde integral si concret la solicitarea de clarificări adresata de autoritatea contractanta, în mod temeinic comisia de evaluare a constatat neconcludența răspunsului furnizat,

Astfel că, implicit, ofertanta contestatoare trebuie să accepte sancțiunea stabilită de legiuitor, în cazul în care operatorii economici transmit informații incomplete, neconcludente, care nu justifică în mod corespunzător informațiile solicitate.

Riscul întocmirii răspunsului la solicitările de clarificări, la fel ca și cel al întocmirii ofertelor, cade în sarcina exclusivă a operatorului economic, el neputând să își invoce propria culpă ca motiv al nedepunerii de documente edificatoare/relevante în sprijinul răspunsului formulat, potrivit principiului *"nemo auditur propriam turpitudinem allegans".*

După cum s-a reținut mai sus, toate riscurile ce decurg din întocmirea ofertei aparțin ofertanților, autoritatea contractantă trebuind să realizeze evaluarea ofertelor pe documente și informații care pot fi probate, și nu pe asigurările date de un ofertant.

Raspunsului furnizat de contestatoare îi sunt incidente și dispozițiile art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016 potrivit cărora:

(5) În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate **sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.**

În acest context, se reține că, potrivit art. 65 alin. (2) și art. 133 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică. Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini. De asemenea, în baza art. 1... alin. (1) lit. f), comisia de evaluare are atribuția verificării conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini.

Pe cale de consecință, Consiliul constată că, în mod corect, autoritatea contractantă a reținut în sarcina ofertei contestatoare... faptul că, pe de o parte, nu satisface în mod corespunzător cerința caietului de sarcini privind experiența specifică a experților cheie, deficiență de întocmire a ofertei care, așa cum a fost anterior reținut, nu a fost înlăturată nici în urma etapei de clarificări, iar pe de altă parte, Consiliul constată că aprecierea autorității contractante cu privire la lipsa de concludență a răspunsului la solicitarea de clarificare este îndreptățită.

Aceeași concluzie de temeinicie va fi reținută de Consiliu și vizavi de motivele reținute în actul de comunicare a rezultatului procedurii la pct. 7, 8 și 9 care vizează experiența specifică a experților, considerentele anterior reținute rămânând valabile.

Un alt motiv care a stat la baza deciziei de respingerea l-a constitui neîndeplinirea cerinței privind mediul de testare funcțional si credentialele de acces pe roluri.

Ca și în cazurile precedent analizate membrii comisiei de evaluare au adresat prin intermediul adresei nr..... o clarificare sub aspectul contestat - solicitările de la pct. 8, 11-30:

8. Conform cerințelor din Caietul de Sarcini, Capitolul..., paginile 15-16, ofertantul trebuie să furnizeze un mediu de testare funcțional, asigurând URL-ul de acces și credențiale specifice pentru patru tipuri de roluri distincte, acoperind un administrator, doi salariați, o persoană fizică și o persoană juridică. În cadrul Propunerii tehnice și al Matricei de conformitate depuse de..., la paginile 20 și 152, se constată furnizarea exclusivă a două conturi generice de acces, omițându-se detalierea credențialelor complete pentru cele cinci profiluri de utilizatori solicitate. Având în vedere că absența acestor credențiale bloc...ă tehnic comisia de evaluare în a simula și testa trasabilitatea unui flux operațional complet, vă solicităm să indicați cu exactitate... din documentația depusă inițial unde se regăsesc credențialele de acces pentru cele cinci roluri distincte solicitate expres.

Și

11. Conform cerințelor din Caietul de Sarcini, Capitolul....4, paginile 24-25, pentru a dovedi existența capabilităților aferente tipurilor de registratură, ofertantul are obligația să pună la dispoziție URL-ul de acces sau detalii relevante de navigare pentru ambele tipuri de registratură, furnizând un link distinct pentru fiecare cerință funcțională. În cadrul Matricei de conformitate depuse de..., la paginile 68-69, se constată că ofertantul folosește formulări de tip promisiune, omițând indicarea concretă și efectivă a link-urilor pentru registratura fizică digitalizată și cea online automatizată la momentul depunerii ofertei. Având în vedere că simpla promisiune de a furniza datele de acces contravine instrucțiunilor de demonstrabilitate din documentația de atribuire și împiedică evaluarea tehnică, vă solicităm să indicați cu exactitate... din documentația depusă inițial unde au fost furnizate URL-urile distincte și funcționale destinate testării capabilităților aferente tipurilor de registratură.

(...)

... a furnizat următorul răspuns:

8. Mediul de testare funcțional a fost pus la dispoziție în cadrul ofertei, cu date de acces reale, prezentate în Matricea de conformitate, secțiunea aferentă mediului de testare:

• Platforma eGov: https: //neostest.egov.neos.ro/, utilizator...;

• Aplicația mobilă ...: disponibilă în... (link inclus în Matrice), utilizator....

Prin aceste conturi este accesibil mediul de testare care permite verificarea funcționalităților de bază solicitate (registratură electronică, managementul identității electronice, semnare și sigilare electronică, comunicare funcționari-cetățeni).

Mediul de testare a fost pus la dispoziția autorității contractante prin cele două componente ale soluției ofertate: instanța eGov (back-office, https: //neostest.egov.neos.ro/), destinată rolurilor interne - administrator și salariați, respectiv aplicația mobilă … (front-office), destinată cetățenilor - persoană fizică și persoană juridică. Ambele componente erau accesibile prin ofertă.

Rol	URL	Cont	Parola
...	…	...	…
…	…	...	…
…	…	...	…
Persoană fizică (…, aplicație mobilă)	…	...	…
Persoană juridică (…, aplicație mobilă)	…	…	…

Astfel, cele cinci roluri solicitate sunt accesibile prin mediul de testare furnizat în ofertă: administratorul și cei doi salariați prin instanța eGov de back-office, iar persoana fizică și persoana juridică prin aplicația ... de front-office.

(...)

Răspuns solicitare clarificări nr....:

Precizăm că URL-urile de acces la soluție au fost furnizate în cadrul ofertei, în secțiunea dedicată „URL-uri” de la finalul Matricei de conformitate, unde sunt indicate adresele de acces și credențialele pentru ambele componente ale soluției ofertate:

eGov (web): https: //…;

... (aplicație mobilă): https: //...

Funcționalitatea privind tipurile de registratură (fizică digitalizată și online automatizată) este descrisă în Matricea de conformitate (pag. 68-69), iar accesul pentru verificarea practică se realizează prin URL-ul furnizat la finalul Matricei. În interiorul mediului astfel accesat, funcționalitatea solicitată este accesibilă prin navigare, în acord cu cerința Caietului de sarcini, care prevede furnizarea URL-ului sau a detaliilor relevante de navigare. Prin urmare, cerința de demonstrabilitate a fost îndeplinită la momentul depunerii ofertei, URL-ul de acces fiind parte integrantă a Matricei de conformitate, contrar susținerii privind utilizarea unor formulări de tip promisiune.

(...)

În analiza acestui răspuns, motivele respingerii reținute de membrii comisiei de evaluare în cuprinsul *Procesului-verbal nr.... privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini, inclusiv factorii de evaluare, întocmit cu o*cazia analizării răspunsului furnizat de... sunt următoarele:

Prin răspunsul la clarificări, ofertantul confirmă în mod direct că propunerea tehnică depusă la termenul-limită în SEAP nu conținea credențiale de acces individualizate și distincte pentru cele 5 profiluri de utilizatori solicitate obligatoriu prin caietul de sarcini. Se constată faptic că utilizarea aceluiași cont în comun pentru roluri administrative și operaționale (administrator, registrator, supervizor) anulează capacitatea tehnică a comisiei de a audita, simula și valida modelul de securitate, controlul granular al accesului (RBAC) și circuitul trasabil al documentelor între diferiți actori instituționali. Reorganizarea sau definirea profilurilor de acces direct în etapa de clarificări reprezintă o încercare de conformare tardivă a unei oferte tehnice neconforme la data deschiderii, contrară normelor achizițiilor publice.

Raportat la cele constatate, comisie de evaluare reține:

• incidența Art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr. 395/2016, deoarece completarea tardivă a propunerii tehnice prin transmiterea tabelului de configurare a conturilor și restructurarea rolurilor de acces în etapa de clarificări constituie o modificare de fond nepermisă a conținutului acesteia;

• incidența Art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu Art. 137 alineatul (3) litera a) din H.G. nr. 395/2016, deoarece propunerea tehnică inițială nu a satisfăcut cerința tehnică obligatorie din caietul de sarcini de a pune la dispoziție un mediu de testare funcțional cu 5 seturi de credențiale distincte pe roluri pentru verificarea practică a modulelor. Comisia de evaluare reține răspunsul ca fiind neconcludent, iar oferta ca fiind deopotrivă neconformă și inacceptabilă, în conformitate cu prevederile legale antemenționate.

Raționamentul conturat de autoarea contestației în favoarea faptului că A*utoritatea impune un URL distinct per cerință funcțională și 5 credențiale separate, deși caietul (i) formulează cerința alternativ („modalitate de îndeplinire... detalii de navigare"), iar (ii) mediul de testare cerut este „un subset de patru funcționalități de bază", pus la dispoziție ca instanță a produsului comercial SaaS existent. Elementele erau în ofertă la termen; indicarea locului lor la clarificări nu este completare nu este ju*dicios și nu va fi reținut de Consiliu în soluționare din considerentele mai jos expuse.

Cerința a cărei neîndeplinire este reclamată se regăsește astfel formulată la nivelul caietului de sarcini la cap...., pag. 15-16, capitolele.....2:

Ofertantul trebuie să furnizeze un mediu de testare funcțional și credențiale de acces specifice pentru cinci profiluri distincte: un administrator de sistem, doi salariați-utilizatori și câte un cont pentru persoană fizică și persoană juridică. De asemenea, pentru fiecare cerință funcțională se solicită furnizarea de URL-uri distincte sau detalii precise de navigare.

Argumentele aduse de contestatoare în favoarea îndeplinirii cerinței se bazează pe următoarele aspecte:

• *(a) Legal. Cerința de demonstrabilitate este alternativă; îndeplinirea prin „modalitatea de îndeplinire" (descriere) + URL de acces + detalii de navigare satisface caietul.* ***A pretinde un URL unic per micro-cerință= adăugare de cerințe (art. 209 Legea 98/2016).*** *Indicarea, la clarificări, a paginii/secțiunii unde se află URL-ul si descrierile= clarificare permisă (art. 134 H.G. 395/2016), nu completare de fond.*

- *(b) Tehnic/factual. Mediul de testare funcțional era pus la dispoziție prin ofertă: Matricea de conformitate, pag. 152, secțiunea „URL-uri", conține adresa reală https: //neostest.egov.neos.ro/ (utilizator..., parolă) si linkul aplicației mobile ... din... (utilizator demo....@...- romania.ro, parolă). Fiecare capitol funcțional (pag. 68-141 din Matrice) este descris si însoțit de capturi de ecran reale ale aplicației. Cele cinci roluri solicitate su**nt accesibile prin cele două componente: instanța eGov (back-office) pentru Administrator si cei doi funcționari, respectiv aplicația ... (front-office) pentru persoana fizică si persoana juridică - ambele accesibile din ofertă**.*

Față de susținerile contestatoarei, în *p*unctul său de vedere autoritatea a formulat apărări punctuale apreciate de Consiliu ca fiind juste și concludente:

Motivele descalificării sunt:

- Propunerea tehnică inițială **nu conținea credențiale de acces individualizate și distincte pentru cele cinci profiluri solicitate.** Utilizarea aceluiași cont în comun pentru roluri administrative și operaționale diferite anulează capacitatea tehnică a comisiei de a testa securitatea bazată pe roluri (RBAC), segregarea drepturilor și trasabilitatea fluxurilor între diferiți actori instituționali.
- Transmiterea tabelului de configurare a conturilor și a detaliilor de navigare direct în etapa de clarificări reprezintă o modificare de fond nepermisă a propunerii tehnice (art. 134 alin. 6 din H.G. nr. 395/2016).
- Verificarea faptică directă a mediului de test furnizat (neostest.egov.neos.ro) a relevat defecte tehnice: inoperabilitatea modulelor de arhivă pentru utilizatorii externi (persoane fizice și juridice), care nu erau active în instanța demonstrativă, precum și butoanele de vizualizare și descărcare a fișierelor care erau complet inactive (bloc...), fapt ce a împiedicat comisia să efectueze auditarea tehnică a sistemului.

C. Analiză tehnică și procedurală (confruntarea cu probele și competitorii)

Sub aspect tehnic și procedural, decizia comisiei de evaluare de a respinge propunerea tehnică a..... pe acest punct este pe complet întemeiată, fiind sprijinită de constatările din dosarul achiziției și de normele legale aplicabile:

Imposibilitatea auditării securității bazate pe roluri (RBAC) în oferta inițială

Caietul de sarcini stabilește o corelație obligatorie între drepturile de acces și securitatea datelor cu caracter personal sensibile gestionate de direcție. **Furnizarea a doar două conturi generice de acces în propunerea tehnică inițială (unul pentru întregul back-office și unul pentru portalul extern) bloc...ă direct verificarea granulară a matricei de permisiuni. Din punct de vedere al securității informatice, utilizarea aceluiași cont în comun pentru roluri administrative și operaționale diferite generează un conflict de securitate major:**

- Segregarea atribuțiilor nu poate fi testată faptic, deoarece un singur utilizator autentificat deține simultan drepturi de execuție și de control.
- Trasabilitatea în jurnalele de audit (...) nu poate fi evaluată pentru că identitatea utilizatorului fizic este mascată în spatele contului generic comun demo.egov@...-romania.ro, acțiunile neputând fi atribuite în mod unic unei persoane fizice determinate. Prin urmare, lipsa credențialelor individualizate în documentele depuse la data-limită în SEAP reprezintă o neconformitate tehnică de fond, iar nu un simplu viciu de formă

Inadmisibiiitatea promisiunilor la timpul viitor și modificarea de fond

Asumările de tipul „vom furniza URL-uri dedicate sau detalii de navigare" inserate în grila de conformitate inițială încalcă obligația ofertantului dea depune o propunere tehnică completă și gata de a fi evaluată la data deschiderii ofertelor. SEAP reprezintă un canal de depunere a ofertelor ferme, iar nu o platformă de asumare a unor obligații de proiectare viitoare. Procedura de clarificare (art. 134 din H.G. nr. 395/2016) are ca scop exclusiv lămurirea unor documente sau elemente existente în ofertă, fiind interzisă utilizarea acesteia pentru a depune faptic instrucțiunile de navigare, conturile și parametrii funcționali care nu se regăseau în propunerea tehnică inițială. Transmiterea tabelului de mapare a conturilor direct la clarificări reprezintă o modificare de fond a propunerii tehnice, contrară prevederilor art. 134 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016.

Deficiențele tehnice active probate în mediul demonstrativ

Verificarea directă și auditarea faptică realizată de membrii comisiei de evaluare pe instanța demonstrativă reală indicată de ofertant (neostest.egov.neos.ro) a confirmat prezența unor defecte de funcționare active, care exclud caracterul conform al soluției:

- Modulele dedicate arhivei electronice și gestiunii documentelor pentru persoanele fizice și juridice din afara instituției rvu erau active în mediul demonstrativ.

- Elementele grafice de vizualizare și descărcare a fișierelor din cadrul arhivei electronice erau bloc... (inactive), împiedicând testarea fluxului cap-la-cap. Inoperabilitatea acestor module critice demonstrează că platforma propusă nu îndeplinea cerințele minime de funcționalitate stabilite prin caietul de sarcini la data deschiderii ofertelor, oferta fiind neconformă în temeiul art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

Față de susținerile părților, Consiliul reține datele speței pe scurt:

- ofertanta a pus la dispoziție exclusiv două conturi generice de acces: contul... (pentru rolul de administrator și cei doi salariați în back-office) și contul... (pentru persoana fizică și persoana juridică în aplicația mobilă). În matricea de conformitate, în loc de indicarea adreselor web active unice per cerință, ofertantul a inserat formulări la timpul viitor (ex: „vom furniza pentru fiecare cerință funcțională un URL dedicat sau detalii de navigare...");

-..., potrivit răspunsului furnizat a confirmat lipsa credențialelor de acces individualizate și distincte pentru cele 5 profiluri de utilizatori solicitate din propunerea tehnică inițială și a depus la clarificări tabelul de corelare a conturilor cu cele cinci profiluri de utilizatori și instrucțiunile detaliate de navigare. Acesta susține că cerința de demonstrabilitate este alternativă („modalitate de îndeplinire... detalii de navigare"), iar prezența descrierilor, a capturilor de ecran din ofertă și a link-ului generic de la finalul matricei acoperă cerința.

Considerentele anterior reținute de Consiliu vizavi de întinderea/înțelegerea asupra modului de îndeplinire a cerinței reclamate care a stat la baza deciziei de respingere a ofertei contestatoare nu mai poate face obiectul analizei Consiliului, la etapa solicitării clarificărilor adresate pe parcursul evaluării ofertelor depuse/rezultatului procedurii, inclusiv sub aspectul legalității respectivelor cerințe.

Cerința în discuție a fost în mod clar, precis și neechivoc impusă prin documentația de atribuire, îndeplinind exigența pentru respectarea principului transparenței procedurii, într-o astfel de situație, CJUE statuând că în temeiul articolului 2 din Directiva 2...4/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit (Hotărârea din 10 octombrie..., Manova, C-336/12, EU: C:...:..., punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie..., Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU: C:...:..., punctele 42 și..., Hotărârea din 2 iunie....., C-.../15, EU: C:...: 404, punctul 39).

Față de cele mai sus reținute Consiliul achiesează la concluziile la care a ajuns achizitoare vizavi de neconcludență a răspunsului furnizat și neîndeplinirea cerinței reclamate, propunerea tehnică inițială nu conținea credențiale de acces individualizate și distincte pentru cele cinci profiluri solicitate.

Văzând caracterul neconform, respectiv inacceptabil al ofertei..., Consiliul constată că este de prisos analizarea celorlalte critici, aduse de contestatoare neputând schimba situația ofertantei în sensul transformării acesteia în una admisibilă, considerentele anterior reținute anterior rămânând valabile.

Jurisprudențial, în acest sens s-a pronunțat și..., prin Hotărâre nr.... d*in... (cod RJ 628e9734e): Sub acest* aspect, Curtea arată că reținerea argumentată în fapt și în drept fie și a unui motiv de neconformitate a ofertei poate determina respingerea contestației fără a mai intra în dezbaterea celorlalte motive, întrucât temeinicia acestora din urmă nu ar putea determina admiterea contestației împotriva declarării ca neconformă/inacceptabilă a unei oferte care a fost, în mod legal,

exclusă din procedura de atribuire pentru caracterul neconcludent al răspunsului oferit la pct. 2a) și 3a) din solicitarea de clarificări respectiv pentru caracterul neconform al ofertei pe aspectele mai sus analizate.

Recapitulând ansamblul considerentelor expuse, Consiliul reține că cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă (în această direcție s-au pronunțat, de pildă..., Secția contencios administrativ și fiscal, în decizia nr.... din..., cod ReJust 39gd8e778..., Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr.... din..., cod ReJust 736ee28e, în decizia nr.... din..., cod ReJust 28993ed2, în decizia nr. … din ..., cod ReJust 845de6d9, și în decizia civilă nr. … din..., cod ReJust gg2g5696, și..., Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr.... din..., cod ReJust...e).

Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora (..., Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr.... din 1 aprilie..., cod ReJust 65ed4d74, și decizia civilă nr.... din 4 martie..., cod ReJust..., și..., Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr.... din 21 decembrie..., cod ReJust...).

În concluzie, Consiliul achiesează la concluziile la care a ajuns autoritatea contractantă, respectiv de inacceptabilitate/neconformitate a ofertei depusă de... în cauza expusă și susține că ofertanții au obligația de a întocmi ofertele cu respectarea prevederilor documentației de atribuire, după cum rezultă din dispozițiile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, potrivit cu care „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire (...)”.

În atari condiții, respingerea ofertei sale fiind legală, cele susținute de contestatoare sunt nefondate. Neexistând motive întemeiate pentru infirmarea măsurii luate de autoritate sau pentru anularea rezultatului procedurii de atribuire, Consiliul urmează să respingă criticile formulate de societatea contestatoare.

..., privind obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației, respectiv onorariul de avocat este respinsă ca nefondată, având în vedere soluția de respingere pronunțată. Totodată se reține și faptul că autoarea contestației nu a depus la dosarul cauzei documente justificative vizavi de cheltuielile solicitate.

Se are în vedere faptul că autoarea contestației formulează critici și vizavi de ofertantele concurente depuse de... si....

... proced*urii nr.... ofertele depuse de... și... a*u fost respinse fiind declarate neconforme/inacceptabile.

În condițiile în care aspectele reclamate de... vizează alte motive suplimentare de respingere a ofertelor... și... în privința cărora autoritatea a omis să rețină pretinsele motive de neconformitate/inacceptabilitate

semnalate de contestatoare în raport de care trebuia să procedeze la respingerea acestora, iar decizia de respingere a ofertelor... și... este definitivă, demersul contestatoarei este inadmisibil.

Or, într-o atare situație, ținând seama de faptul că decizia de respingere a ofertelor depuse de... și... și-a consolidat caracterul definitiv, extinderea de către Consil*iu a unor* verificări solicitate de..., vizavi de motivele suplimentare semnalate a ofertelor în discuție, excede cadrului legal, fiind un demers inadmisibil, pe de o parte, și lipsit de interes, pe de altă parte.

Raportat la excepția lipsei de interes, Consiliul constată că sunt incidente următoarele dispoziții legale:

- art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, potrivit cărora: (1) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act al unei autorități contractante sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri poate solicita anularea actului, obligarea autorității contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară, potrivit prevederilor prezentei legi.

- art. 3 alin. (1) lit. f) din același act normativ, potrivit cărora:

f) persoană care se consideră vătămată - orice operator economic care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

(i) are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire; și

(ii) a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al autorității contractante, de natură să producă efecte juridice, ori ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire.

(2) Termenii și expresiile definite la alin. (1) se completează în mod corespunzător cu termenii și expresiile definite în legislația privind achizițiile publice, legislația privind achizițiile sectoriale, respectiv legislația privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, după caz.

- art. 3 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 stabilește că: În sensul alin. (1) lit. f) pct. (i) se consideră că o persoană are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire dacă nu a fost încă exclusă definitiv de la respectiva procedură. O excludere este definitivă în cazul în care a fost notificată candidatului/ofertantului interesat și fie a fost considerată legală de către Consiliu/instanță, fie nu mai poate face obiectul unei căi de atac.

Totodată, Consiliul apreciază că sunt relevante, în cauză, dispozițiile art. 32 alin. (1) din Codul de procedură civilă, care dispune că: „Orice cerere poate fi formulată și susținută numai dacă autorul acesteia (....) d**) justifică un interes**” și dispozițiile art. 33 din Codul procedură civilă, care prevăd că**: „Interesul trebuie să fie determinat, legitim, personal, născut și actual (....)”.**

Din dispozițiile legale invocate, rezultă că persoana care se adresează Consiliului cu o contestație, pentru a avea calitatea de persoană vătămată, trebuie să aibă sau să fi avut un interes legitim în legătură cu procedura și să fi suferit, să sufere sau să riște să sufere un prejudiciu urmare a unui act emis de către autoritatea contractantă cu încălcarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice, iar interesul trebuie să îndeplinească următoarele cerințe: *să fie determinat, legitim, personal, născut și actual.*

Raportat la acest aspect, este avut în vedere că, deși nici Legea nr. 101/2016 și nici codul de procedură civilă nu definesc interesul, în doctrină s-a arătat că, prin acesta, se înțelege folosul practic imediat pe care îl are o parte pentru a justifica punerea în mișcare a acțiunii sale. Exercițiul dreptului de a formula o acțiune în justiție, precum și o contestație ca cea de față, cere o justificare, prin impunerea condiției interesului urmărindu-se evitarea unor litigii lipsite de orice utilitate. Interesul, indiferent că este moral și/sau material, trebuie să *fie legitim, personal și direct, să fie născut și* ***actual.***

În speța de față, criticile formulate de... împotriva evaluării ofertelor concurente respinse ca neconforme/ inacceptabile, sunt lipsite de interes, întrucât din perspectiva textelor mai sus redate se constată lipsa interesului *legitim, actual și direct al ofertantului în formularea cri*ticilor amintite care implică și lipsa calității procesuale active a contestatoarei, de vreme ce ofertantele au rămas definitiv respinse la acest moment, interes legitim necesar deținerii calității de persoană vătămată, astfel cum se prevede la art. 3 lit. f) din Legea nr. 101/2016.

Contestația nu poate servi ca mijloc de bloc... a investiției autorității contractante sau ca prilej de dezbateri teoretice pe marginea legalității actelor întreprinse de autoritatea contractantă.

Totodată, prin declanșarea demersului jurisdicțional trebuie să se urmărească asigurarea *propriilor interese ale contestatoarei*, nu interesul general de respectare a legii ori interesul altor operatori economici. Interesul reprezintă folosul urmărit de către cel care a pus în mișcare acțiunea și el trebuie să îndeplinească următoarele cerințe: să fie legitim, să fie născut și actual, să fie personal și direct. Interesul este legitim atunci când nu contravine legii și normelor sociale; născut și actual atunci când există în momentul în care se exercită acțiunea și pe întreg parcursul exercitării acesteia; este personal și direct atunci când folosul practic îl vizează pe cel care recurge la această formă procedurală și nu pe altcineva. Folosul urmărit prin cerere trebuie să aparțină titularului acesteia, prin aceasta justificându-se caracterul de interes direct și personal, admițându-se unanim că prin declanșarea unui demers procesual trebuie să se urmărească asigurarea propriilor interese și nu interesul general de respectare a legii ori al altor persoane, străine de cauză.

La momentul soluționării contestației în fața Consiliului, calitatea ofertantelor... și... de ofertante respinse se menține, astfel că nu există un interes în analizarea criticilor aduse de contestatoarea..., în privința cărora autoritatea a omis să rețină pretinsele motive de neconformitate/inacceptabilitate semnalate de contestatoare, față de motivele de neconformitate reținute de membrii comisiei de evaluare.

Or, Consiliul este dator să judece interesul prin prisma situației prezente. Condiția interesului se verifică la momentul soluționării contestației, or, la acest moment, este lipsită de interes analiza criticilor aduse contracandidatelor contestatorei, câtă vreme ofertele au fost respinse, decizia de respingere având caracter definitiv.

Condiția interesului se verifică la momentul soluționării contestației, or, la acest moment, este lipsită de interes analiza criticilor aduse contracandidatelor sale... și..., câtă vreme ofertele a fost respinse astfel decizia de respingere are caracter definitiv, posibilitatea revenirii ofertante în procedură nu mai există.

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că sunt lipsite de interes criticile... vizavi de ofertantele... și..., context în care acestea vor fi respinse ca lipsite de interes.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge, ca nefondate capetele de cerere, referitoare la anularea, în parte, a R*aportului procedurii nr...., în ceea ce p*rivește oferta... și obligare a autorității contractante la reevaluarea acestei oferte, și ca lipsite de interes, capetele de cerere referitoare la referitoare la anularea în parte a Raportului procedurii nr...., în *ceea ce privește ofertele depuse de... ș*i... și obligarea autorității contractante la reevaluarea acestor oferte, din contestația formulată de..., în contradictoriu cu....

Respinge solicitarea contestatoarei de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de judecarea contestației.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.