



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, ..., România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 +4 021 890 07 45 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. .../.../...

Data: ...

Prin contestația nr. 14228/16.11.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 22308/17.11.2015, aparținând SI... SA, cu sediul în ..., ..., ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J..., având CUI RO..., reprezentată legal prin ..., înaintată împotriva documentației de atribuire întocmită de ..., cu sediul în ..., ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă în procedura, cerere de oferte online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Achiziționare programe informatice în cadrul proiectului *Centrul de zi pentru copii cu autism în ...*”, cu invitație de participare nr. .../..., s-a solicitat Consiliului, ...

În baza legii și a documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite capătul de cerere principal din contestația depusă de SI... SA.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, să remedieze documentația de atribuire, să aducă modificările efectuate la cunoștința tuturor celor interesați de participarea la prezenta procedură de atribuire, prin publicarea acestora în SEAP și, cu respectarea art. 71 din OUG nr. 34/2006, să stabilească o nouă dată de depunere a ofertelor.

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

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică, cu respectarea celor decise.

Obligatorie.

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

MOTIVARE

În luarea deciziei, s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. 14228/16.11.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 22308/17.11.2015, SI... SA atacă documentația de atribuire întocmită de ... în procedura mai sus arătată, considerând restrictive și disproporționate cerințele acesteia.

În fapt, contestatoarea critică indicarea în cadrul procedurii a codului CPV, ca fiind incorect pentru lista de produse și servicii solicitate. Astfel, pe lângă echipamentele și programele informatice solicitate în fișa de date a achiziției, la punctul *II.1.5. Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor*

Achiziție programe Informatice (Lecții multimedia. Planșe interactive multimedia, Curs adulți autism. Sistem de operare, Antivirus, Aplicații tip Office, Aplicație management Instruire, Portal promovare/livrare aplicații, Server dedicat, Router wifi, Switch 8 porturi, UPS server, Cabinet server, Cablu, Mufe) în cadrul proiectului "Centrul de zi pentru copii cu autism în ..."

II.1.6) Clasificare CPV (vocabularul comun privind achizițiile) 48000000-8 - Pachete software și sisteme informatice (Rev.2)

în caietul de sarcini, la pagina 3, se mai solicită și următoarele servicii: *6.3 furnizorul va asigura ambalarea, transportul și montajul în maxim 15 zile de la transmiterea notei de comandă de către beneficiar corelat cu lucrările de amenajare a spațiului, în locația de livrare, cu personal autorizat al firmei și sunt operații incluse în preț. Se va anexa o declarație în acest sens.*

În plus, contestatoarea arată că se mai solicită și servicii de:

- realizare portal web asociat în cadrul platformei (descrise în fișa tehnică nr. 1), conform fișei tehnice nr. 1, pag. 11
- dezvoltare planșe interactive multimedia, conform cerințelor cuprinse în fișa tehnică nr. 4
- realizarea unui website dedicat proiectului, conform cerințelor cuprinse în fișa tehnică nr. 5
- găzduirea și mentenanța pe 3 ani a website-ului dedicat proiectului, conform cerințelor cuprinse în fișa tehnică nr. 5.

Față de cele arătate, contestatoarea solicită înserarea tuturor codurilor CPV aferente tuturor tipurilor de produse și servicii solicitate în cadrul procedurii din speță.

În continuare, contestatoarea susține că, aplicația de management al instruirii, ale cărei cerințe sunt prezentate în fișa tehnică nr. 1, referită la pag. 12 din caietul de sarcini, este de fapt un sistem de management al documentelor. Sistemul de management al documentelor este denumit

eronat „Aplicație de management instruire” în documentația de atribuire pentru a putea fi considerat un mijloc de îndeplinire a obiectivelor:

Obiective specifice ale proiectului;

■ Extinderea și îmbunătățirea serviciilor sociale din cadrul Agenției de Servicii Social Comunitare *Alternativa*;

■ Înființarea Centrului pentru copii cu autism prin extinderea imobilului din Str. Constructorilor nr. 29;

Scopul proiectului:

Prevenirea și combaterea marginalizării sociale a copiilor cu autism. Proiectul își propune înființarea centrului de zi pentru copii diagnosticați cu deficiențe din spectrul autismului prin amenajarea unei săli de kinetoterapie, un cabinet terapie de grup copii, o sală consiliere psihologică, un cabinet terapie prin joc, un cabinet terapie grupuri de suport părinți, un cabinet de consiliere parentală, un cabinet de stimulare senzorială, două săli de terapie individuală. Centrul va deservi un număr de 40 de copii diagnosticați cu deficiențe din spectrul autismului.

Servicii oferite vor fi: servicii de abilitare-reabilitare, recreere-socializare, consiliere, dezvoltare a deprinderilor de viață independentă în vederea integrării în comunitate și orientare școlară pentru copiii cu autism, cât și activități de sprijin, consiliere, educare etc. pentru părinții sau reprezentanții legali.

Deși o aplicație de management al instruirii ar putea avea sens a fi achiziționată în cadrul acestui proiect, contestatoarea precizează că cerințele sunt pentru o aplicație de altă natură (management de documente).

De asemenea, contestatoarea consideră abuzivă solicitarea acestei aplicații de management de documente, coroborând cerințele respective cu faptul că acestea sunt identice cu cerințele pentru un „Modul de lucru colaborativ cadre didactice” din procedurile publicate în SEAP sub anunțurile nr. 160453/19.06.2015 (autoritate contractantă ISJ Olt) și nr. 160915/04.07.2015 (autoritate contractantă ISJ Vrancea) și termenul solicitat pentru implementarea proiectului, de doar 15 zile calendaristice.

Prin urmare, contestatoarea solicită modificarea tuturor cerințelor din fișa tehnică nr. 1 pentru a reflecta corect și complet specificațiile aferente unei aplicații de management a instruirii și extinderea termenului de implementare la un termen rezonabil care să permită implementarea în bune condiții a proiectului.

Contestatoarea invocă lipsa specificațiilor complete a obiectului contractului la nivelul fișei de date și a caietului de sarcini arătând că în fișele tehnice atașate caietului de sarcini sunt solicitate produse și servicii care nu sunt menționate nici în fișa de date, nici în caietul de sarcini, propriu-zis, în lista de dotări solicitate la pag. 2.

Astfel, contestatoarea face referire la următoarele:

1. În Fișa tehnică nr. 1, pag. 11, se solicită, suplimentar față de precizările din fișa de date și caietul de sarcini, un „Portal web asociat în cadrul platformei”;

2. În Fișa tehnică nr. 2, pag. 3, se solicită, suplimentar față de precizările din fișa de date și caietul de sarcini, un *modul care să permită gestionarea electronică a activităților administrative de instruire* care să aibă componente de:

- Asistent pentru secretariat
- Evidența rezultatelor cursanților
- Instrumente de comunicare (mesagerie - în timp real, avizier).

3. În Fișa tehnică nr. 3, pag. 6, se solicită, suplimentar față de precizările din fișa de date și caietul de sarcini, următoarele echipamente hardware:

- 1 x Masa interactivă
- 5 x tablete touchscreen

4. În Fișa tehnică nr. 5, pag. 1, se solicită, suplimentar față de precizările din fișa de date și caietul de sarcini, găzduirea și mentenanța portalului pentru 3 ani, precum și obținerea unui domeniu web pe care va funcționa site-ul.

În concluzie, contestatoarea solicită Consiliului la obligarea autorității contractante la eliminarea cerințelor arătate, din Anexele caietului de sarcini, pe considerentul că acestea exced obiectului contractului așa cum este el identificat la nivelul fișei de date a achiziției și în lista de dotări solicitate, conform tabelului de la pag. 2 din caietul de sarcini.

Un alt motiv invocat de contestatoare îl reprezintă timpul insuficient pentru realizarea și livrarea produselor și serviciilor solicitate, susținând că serviciile solicitate în caietul de sarcini și fișele tehnice atașate, în forma actuală, nu se pot presta integral în termenul de *15 zile începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor sau lucrărilor*.

În continuare, contestatoarea prezintă ceea ce cuprind serviciile solicitate, respectiv:

- în Fișa tehnică nr. 1, pag. 11 se solicită realizarea unui „Portal web asociat în cadrul platformei” - în mod evident, un serviciu de realizare software;
- în Fișa tehnică nr. 4 se solicită dezvoltarea a 6 „seturi de planșe interactive multimedia” - în mod evident, un serviciu de dezvoltare software;
- în Fișa tehnică nr. 5 se solicită realizarea unui website dedicat
- în mod evident, un serviciu de realizare software;
- în Fișa tehnică nr. 5 se solicită găzduirea și mentenanța website-ului dedicat, pe o perioadă de 3 ani - în mod evident, un serviciu de găzduire și mentenanță.

Având în vedere complexitatea inerentă a serviciilor menționate, contestatoarea consideră că acestea nu pot fi implementate într-o perioadă mai scurtă de 3 luni și solicită Consiliului obligarea autorității contractante la prelungirea termenului preconizat de implementare a proiectului, de la 15 zile la minim 3 luni.

Contestatoarea invocă restrictionarea aplicațiilor software ce pot fi oferite, constatând că autoritatea contractantă impune la nivel tehnic și funcțional un unic model arhitectural pentru produsul "Aplicație management Instruire" și anume arhitectura de tip client-server, bazată pe modul/aplicație desktop.

Contestatoarea susține că cerințele explicite privind arhitectura soluției, fără mențiunea unei echivalențe de ordin tehnic și care reprezintă în fapt un model arhitectural specific, au rolul de a împiedica ofertanții să ofere produse software comerciale conforme cu specificațiile tehnice și funcționale solicitate, dar care nu implementează modelul arhitectural impus - client-server.

Mai consideră contestatoarea că solicitarea de către autoritatea contractantă a unui anumit tip de arhitectură pentru soluția tehnică corespunzătoare produsului COTS "aplicație management instruire" este nelegală și restrictivă, îngrădindu-se în mod evident participarea la procedura de achiziție a acelor ofertanți care dispun de soluții tehnice compatibile din punct de vedere funcțional și operațional, dar care nu respectă modelul arhitectural impus, prin aceasta încălcându-se principiile nediscriminării, tratamentului egal și transparenței statuate, la art. 2 alin. (2), lit. a), b) și d) din OUG nr. 34/2006.

În consecință, contestatoarea solicită Consiliului să *procedeze la eliminarea cerințelor enunțate la pagina 1 și pagina 5 din cadrul caietului de sarcini, fișa tehnica nr. 1, nr. crt. 1 și anume:*

Pagina 1: *Caracteristici tehnice:*

- *Soluția trebuie să aibă arhitectura de tip client-server, multi-tier;*
- *Componenta «Server» trebuie să poată fi implementată pe una din următoarele platforme: Microsoft Windows, Linux, UNIX, sau echivalent;*
- *Soluția trebuie să ofere mai multe tipuri de componentă de tip «Client»:*
 - *Client «desktop» de tip LIGHT;*
 - *Client «web» - care să ruleze pe oricare din browserele uzuale cum ar fi: Internet Explorer Mozilla Firefox, Google Chrome, Safari;*
 - *Client «nativ pentru dispozitive mobile» - pentru cele mai uzuale sisteme de operare pentru mobile: Android iOS, Windows, coroborat cu:*

Pagina 5:

- *Cerinte privind funcționalitățile de lucru «off-line»:*
 - *Soluția trebuie să funcționeze chiar dacă utilizatorul nu se găsește în rețea cu serverul*
 - *Soluția trebuie să permită ca anumite documente să poate fi disponibile în mod «offline», atunci când utilizatorul nu este conectat în rețea;*
 - *Soluția trebuie să permită modificarea documentelor disponibile în mod «offline» și crearea de documente noi*

precum și la eliminarea tuturor cerințelor din cadrul caietului de sarcini legate explicit de impunerea arhitecturii client-server cu modul desktop

pentru produsul "aplicație management instruire", în așa fel încât să fie acceptate propuneri tehnice care presupun oferirea unor produse comerciale ce răspund tuturor cerințelor tehnice și funcționale, dar implementează și alte modele arhitecturale pentru soluția "aplicație management instruire", cerințele impuse *nefiind relevante* din perspectiva utilizatorului final.

Mai subliniază contestatoarea faptul că demonstrarea unei echivalențe pentru modelul arhitectural solicitat nu este posibilă deoarece detaliile tehnice de implementare ale soluției sunt diferite, în timp ce funcționalitățile puse la dispoziția utilizatorului final sunt aceleași.

Referitor la caietul de sarcini, fișa tehnică nr. 1, nr. crt. 1, așa cum sunt acestea solicitate la pagina 1 și anume: *Aplicația management instruire ofertată, trebuie să fie o soluție matură, de tip COTS și să fie licențiată corespunzător*, contestatoarea constată că autoritatea contractantă impune un singur tip de licențe de produse software comerciale acceptate și anume produse de tip COTS (Commercial Off The Shelf).

Contestatoarea consideră că această cerință explicită privind tipul de produse software comerciale acceptate de către autoritatea contractantă, impunând limitarea tipurilor de licențe disponibile pe piață indiferent de natura tehnică și infrastructura tehnologică pe care aceste produse o au la bază, împiedică ofertanții să ofere produse software comerciale conforme cu specificațiile tehnice și funcționale solicitate, dar care pot fi de exemplu open-source, deci nu de tip COTS, îngrădind astfel participarea ofertanților care dețin soluții similare sau superioare din punct de vedere tehnologic.

Totodată, contestatoarea consideră această solicitare ca fiind nelegală și restrictivă, îngrădindu-se astfel participarea la procedura de achiziție a acelor ofertanți care dispun de soluții compatibile din punct de vedere funcțional și operațional, indiferent de tipul și proveniența tehnologiei pe care o au la bază, precum și principiile nediscriminării, tratamentului egal și transparenței statuate la art. 2, alin. (2), lit. a), b) și d) din OUG nr. 34/2006.

În consecință, contestatoarea solicită Consiliului eliminarea cerinței: *Aplicația management instruire ofertată, trebuie să fie o soluție matură, de tip COTS și să fie licențiată corespunzător*.

În conformitate cu prevederile art. 274 alin. (1) și (4) din OUG nr. 34/2006, contestatoarea solicită accesul la dosarul achiziției depus la Consiliu.

În drept, contestatoarea invocă prevederile OUG nr. 34/2006, precum și cele ale HG nr. 925/2006.

Prin adresa nr. 126000/23.11.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 22813/23.11.2015, autoritatea contractantă a transmis punctul său de vedere față de contestația formulată de SI... SA prin care susține că sunt nefondate și netemeinice criticile contestatoarei.

Referitor la critica privind codul CPV incorect pentru lista de produse și servicii solicitate, autoritatea contractantă arată că

Regulamentul (CE) nr. 2195/2002 a stabilit Vocabularul comun privind achizițiile publice (CPV) ca fiind un sistem unic de clasificare aplicabil achizițiilor publice, cu scopul de a unifica referințele folosite de entitățile și autoritățile contractante pentru descrierea obiectului achiziției. Drept urmare, codul CPV ales a avut în vedere obiectul principal al contractului, respectiv achiziționarea unui sistem informatic integrat compus din hardware, software și serviciile aferente. Nu s-a avut în vedere precizarea tuturor codurilor CPV pentru fiecare tip de echipament și fiecare tip de activitate ce trebuie derulată în cadrul proiectului, fiind ales un cod CPV generic pentru obiectul contractului.

În cazul în care obiectul contractului înglobează produse/servicii cărora li se asociază mai multe coduri CPV, autoritatea contractantă susține că procedura de atribuire se alege în funcție de valoarea cumulată a acestora, așa cum a procedat ea.

De asemenea, autoritatea contractantă menționează că potrivit art. 7 lit. a) din OUG 34/2006 „contractul de achiziție publică care are ca obiect atât furnizarea de produse, cât și prestarea de servicii este considerat contract de furnizare, dacă valoarea estimată a produselor este mai mare decât valoarea estimată a serviciilor prevăzute în contract”.

În speță, autoritatea contractantă arată că se află în situația unui contract de furnizare, iar legislația în vigoare nu prevede obligativitatea înserării în fișa de date a tuturor codurilor CPV aferente tuturor produselor ce urmează a fi achiziționate, așa cum în mod eronat înțelege să solicite contestatoarea.

Referitor la afirmația contestatarii că „pe lângă echipamentele și programele informatice solicitate în fișa de date (lecții multimedia, planșe interactive multimedia, aplicație management instruire, cablu, mufe, router wifi, switch 8 porturi, server dedicat, etc.) în caietul de sarcini la punctul 6.3 se solicită următoarele servicii: „Furnizorul va asigura ambalarea, transportul și montajul în maxim 15 zile de la transmiterea notei de comandă de către ...”, precum și solicitarea privind înserarea tuturor codurilor CPV, respectiv și pentru serviciile solicitate de ambalare, transport, montaj/instalare în cadrul procedurii, autoritatea contractantă precizează că operatorul economic contestatar face o gravă eroare atunci când consideră că aceste servicii compun obiectul contractului.

În fapt, pe lângă condițiile generale, autoritatea contractantă poate propune prin documentația de atribuire clauze contractuale specifice, ce pot face referire la garanția de calitate, termene de executare a obligațiilor părților, ambalare, marcare, transport, asigurări (ghidul ANRMAP nr. 155/2006).

Referitor la critica potrivit căreia *Aplicația de management al instruirii este de fapt un sistem de management al documentelor*, autoritatea contractantă susține că aceasta este mai mult decât un management de documente. Este o aplicație de management informațional care lucrează cu informații și seturi de date, chiar dacă această informație este reprezentată de un document, un

profesor/psiholog, un părinte, un elev/copil cu nevoi speciale, un calendar de activități etc.

Referitor la critica privind lipsa specificațiilor complete a obiectului contractului la nivelul fișei de date și a caietului de sarcini, autoritatea contractantă arată că, în fapt, un caiet de sarcini trebuie să conțină și specificațiile tehnice ale produselor ce se doresc a fi achiziționate.

În acest caz specificațiile tehnice, pentru o mai ușoară înțelegere a lor au fost grupate în fișe tehnice după cum se poate observa din art. 4 al caietului de sarcini și dacă se ține cont de faptul că fișele tehnice fac parte din caietul de sarcini, rezultă că nu are cum să fie în contradicție cu acesta. Solicitățile din cadrul fișelor tehnice nu pot fi suplimentare față de ce se solicită în caietul de sarcini dacă se ține cont că ele fac parte din caietul de sarcini.

Referitor la motivul contestației privind timpul insuficient pentru realizarea și livrarea produselor și serviciilor solicitate, autoritatea contractantă arată că termenul de realizare a obiectului contractului în 15 zile de la data emiterii comenzii prevăzut în caietul de sarcini la pct. 7 a fost stabilit avându-se în vedere:

- termenul de finalizare a contractului de finanțare nr. 4163/27.05.2014, respectiv data de 27.12.2015,
- termenele specifice procedurii de achiziție aplicate - cerere de ofertă - (întocmire și transmitere spre validare a documentației, eventuale remedieri, termenul de publicare a invitației, termenul de depunere a ofertelor și durata previzionată pentru examinarea și evaluarea ofertelor, termenele de contestație, întocmirea și semnarea contractului, emiterea comenzii și îndeplinirea obiectului contractului).

Autoritatea contractantă precizează că dotarea cu echipamente și programe informatice a Centrului de zi pentru copii cu autism este asigurată pe baza unei finanțări nerambursabile acordată de Uniunea Europeană în cadrul Programului Operațional Regional 2007-2013, Axa prioritară 3 - Îmbunătățirea Infrastructurii Sociale, Domeniul de intervenție - 3.2 - Reabilitarea/modernizarea/dezvoltarea și echiparea infrastructurii serviciilor sociale.

Mai arată autoritatea contractantă că desfășurarea procedurii de achiziție precum și derularea efectivă a contractului de furnizare, inclusiv plata produselor trebuie să se încadreze în interiorul intervalului de timp prevăzut de graficul activităților proiectului, asigurându-se astfel corelația între necesitatea sa, obiectul contractului de achiziție publică și cerințele solicitate prin fișele tehnice și caietul de sarcini.

În concluzie, autoritatea contractantă susține că solicitarea contestatoarei de a o obliga la prelungirea termenului de îndeplinire a obligațiilor contractuale la minim 3 luni nu se justifică, aceasta fiind o apreciere subiectivă.

Referitor la critica privind *restricționarea aplicațiilor software ce pot fi oferite*, autoritatea contractantă susține că, caracteristica Client - Server descrie relația în care programele cooperează într-o aplicație. Componenta Server furnizează funcționalități sau servicii către unul sau

mai mulți clienți care inițiază cereri pentru astfel de servicii. Componentele Server sunt clasificate după serviciile pe care le oferă.

Spre exemplu, autoritatea contractantă precizează că un server de web servește pagini web, iar un server de fișiere servește fișiere de calculator. O resursă comună poate fi orice componentă software sau hardware parte componentă a Serverului, de la programe și date, până la dispozitive de stocare. Punerea în comun a resurselor unui server și distribuirea acestora constituie un serviciu.

Situația în care un sistem este un client, un server sau ambele, este determinată de natura aplicației care solicită funcționalitățile serviciului. Ca exemplu, un singur sistem poate rula ca web server și file server în același timp pentru a oferi diverse date clienților, în funcție de diversele tipuri de cereri primite, și rezolvând mai multe tipuri de solicitări.

Cu privire la afirmația contestatoarei conform căreia este restrictivă cerința *..Componenta «Server» trebuie să poată fi implementată pe una din următoarele platforme: Microsoft Windows, Linux, UNIX sau echivalent*, autoritatea contractantă afirmă că aceasta *nu este restrictivă pentru nimeni*, componenta server trebuie instalată pe oricare din platformele precizate sau echivalent.

În ceea ce privește afirmația contestatoarei privind cerința *Soluția trebuie să ofere mai multe tipuri de componentă de tip «Client»:*

**Client «desktop» de tip LIGHT;*

**Client «web» - care să ruleze pe oricare din browserele uzuale cum ar fi: Internet Explorer, Mozilla Firefor, Google Chrome, Safari;*

**Client «nativ pentru dispozitive mobile» - pentru cele mai uzuale sisteme de operare pentru mobile: Android, Ios, Windows;.., ținând cont de particularitatea proiectului, autoritatea contractantă consideră că este necesară solicitarea conform căreia trebuie să existe client de tip desktop pentru a putea fi instalat pe stațiile de lucru deținute de către beneficiarul proiectului, un client web pentru accesarea de la distanță de către psihologi, părinți, etc. și client nativ pentru dispozitive mobile în concordanță cu trendul tehnologic actual. În mod cert vor fi părinți care vor dori să vadă progresul copilului direct de pe telefonul inteligent deținut.*

Din punct de vedere al lucrului offline se dorește posibilitatea asigurării consultării rapoartelor, documentelor și a informațiilor specifice proiectului și în condițiile în care conexiunea internet a persoanei interesate nu este disponibilă tot timpul. Atunci când va fi conectat, persoana interesată va selecta informațiile pe care dorește să le aibă disponibile și în modul de lucru offline.

Referitor la ultima critică privind *Solicitarea de produse software exclusiv de tip COTS (Commercial-Of-The-Shelf)*, autoritatea contractantă susține că, cu privire la acest aspect privind durata contractului, s-a avut în vedere ca pentru implementarea în 15 zile este absolut necesar ca produsele să fie de tip COTS. COTS poate fi și un produs software rezultat din tehnologie open source.

Prezentând definiția COTS (în conformitate ISO), respectiv „COTS (ISO 9003-managementul calității produselor software) este un acronim al sintagmei „commercial-off-the-shelf„ care semnifică „produs de serie ieșit din fabrică„, autoritatea contractantă menționează că produsele software COTS sunt produse în masă și sunt folosite de clienți ca atare, cu puțină personalizare sau deloc.

Ținând cont de aspectele menționate, autoritatea contractantă consideră legale și nerestrictive prevederile cuprinse în documentația de atribuire referitoare la cerințele prevăzute în fișa de date, caietul de sarcini și fișele tehnice, solicitând Consiliului respingerea ca, nefondată a contestației depuse de SI... SA.

În drept, autoritatea contractantă invocă dispozițiile art. 274 și 274¹ din OUG nr. 34/2006.

Prin adresa nr. 14876/03.12.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 23380/04.12.2015, urmare a studierii dosarului cauzei, SI... SA a transmis Consiliului *Concluzii scrise* prin care susține că își menține aspectele precizate în contestație, dar răspunde și punctului de vedere al autorității contractante.

Astfel, referitor la critica privind codul CPV incorect, contestatoarea susține că, potrivit ANRMAP (<http://sitevechi.anrmap.ro/punct-vedere/care-este-legatura-intre-codul-cpv-si-estimarea-valorii-contractului-de-achizitie-publi>):

Obiectul contractelor de achiziție publică se pune în corespondență cu sistemul de grupare și codificare utilizat în Vocabularul comun al achizițiilor publice (CPV). Aceasta se realizează prin încadrarea produsului, serviciului sau lucrării în codul de 8 cifre care descrie cu cea mai mare acuratețe acel produs/serviciu/lucrare.

Daca nivelul de acuratețe al CPV este insuficient pentru a descrie necesitățile autorității contractante, atunci aceasta trebuie să se refere la diviziunea, grupa, clasa sau categoria care descrie cel mai bine obiectul achiziției (un cod mai general, care poate fi recunoscut prin faptul că are mai multe zerouri în coadă).

Rațiunea pentru care trebuie utilizate coduri CPV cât mai specifice constă în depășirea barierelor lingvistice între autoritatea contractantă și ofertanți, astfel încât informația privind obiectul contractului să fie accesibilă și precisă și pentru ofertanții vorbitori de alte limbi, asigurându-se respectarea principiului nediscriminării și transparenței. Un cod prea general nu ar preciza destul de clar ceea ce dorește autoritatea contractantă să achiziționeze.

Astfel, contestatoarea precizează că autoritatea contractantă trebuie să detalieze codurile CPV până la cel mai detaliat nivel posibil pentru fiecare produs și serviciu în parte, în vederea înțelegerii cât mai precise, de către ofertanți, a produselor și serviciilor solicitate și consideră necesară înserarea tuturor codurilor CPV specifice aferente produselor și serviciilor solicitate.

Având în vedere opinia autorității contractante, cum că *aplicația de management a instruirii este [...] o aplicație de management informațional care lucrează cu informații și seturi de date* variate,

contestatoarea arată că aceasta face o gravă confuzie între o aplicație de management al instruirii și o aplicație de management de documente, considerând că răspunsul autorității contractante nu se adresează în niciun fel criticilor aduse de ea și nu poate fi luat în considerare.

Subliniază contestatoarea afirmația sa potrivit căreia aplicația solicitată nu este una de management al instruirii și prin faptul că în tot cuprinsul fișei tehnice nr. 1 nu există nici măcar o singură cerință pentru acest scop - managementul instruirii - (practic nu există cuvântul "instruire") ci exclusiv cerințe pentru managementul de documente și cerințe pentru un portal.

Astfel, consideră contestatoarea că o aplicație de management al instruirii era singurul tip de aplicație care se putea alinia la obiectivele proiectului și care putea fi solicitată prin proiect, autoritatea contractantă alegând însă să solicite sub această denumire achiziția unei aplicații total diferite, care nu are nicio funcționalitate care ar putea îndeplini acest obiectiv și anume cel de management al instruirii.

Ținând cont și de termenul de livrare de 15 zile, contestatoarea consideră că cerințele pentru această aplicație sunt incluse doar pentru un singur ofertant, cel care deține o aplicație cu exact aceste cerințe, restricționând astfel concurența.

În ceea ce privește critica privind lipsa specificațiilor complete a obiectului contractului la nivelul fișei de date a achiziției și a caietului de sarcini, contestatoarea menționează că punctul de vedere al autorității contractante contrazice propria organizare a documentației. Mai precis, autoritatea contractantă susține că *specificațiile tehnice ale produselor ce se doresc a fi achiziționate [...] au fost grupate în fișe tehnice după cum se poate observa din art. 4 al caietului de sarcini*. Ori, tocmai față de acest articol 4 al caietului de sarcini, care ar trebui să conțină produsele solicitate (ale căror specificații sunt detaliate în fișe tehnice), lista de produse solicitate în fișele tehnice este diferită.

Prin urmare, contestatoarea consideră întemeiată critica sa cu privire la solicitarea unor produse și servicii suplimentare față de cele solicitate în caietul de sarcini, la art. 4, având în vedere că fișele tehnice trebuiau să conțină, conform tabelului, doar caracteristici ale produselor de la art. 4 din caietul de sarcini, iar nu produse și servicii suplimentare.

În ceea ce privește critica referitoare la timpul insuficient pentru realizare și livrarea produselor și serviciilor solicitate, contestatoarea consideră că justificarea oferită în răspunsul autorității contractante nu adresează problema de fond.

Faptul că termenul de livrare a produselor și serviciilor solicitate în această procedură de achiziție este limitat de durata proiectului finanțat din fonduri europene nerambursabile nu constituie un răspuns pertinent la argumentele inițiale incluse în contestația sa. Mai precis, contestatoarea susține că durata contractului trebuie stabilită în primul rând în funcție de termenele necesare livrării produselor și excluderii serviciilor solicitate, în caz contrar fiind încălcat principiul proporționalității, care înseamnă asigurarea corelației între necesitate, obiectul contractului și cerințele solicitate.

Reamintește contestatoarea faptul că în documentația de atribuire se solicită atât livrarea unor produse cât și realizarea unor servicii, care prin natura lor nu pot fi implementate în 15 zile.

Cu privire la critica referitoare la restricționarea aplicațiilor software ce pot fi oferite, contestatoarea consideră că punctul de vedere al autorității contractante nu adresează problema de fond, și anume impunerea unui model arhitectural foarte particular, fără posibilitatea de a oferi aceleași funcționalități dar folosind un alt model de arhitectură de sistem.

O aplicație web "responsive" poate acoperi funcționalitățile clientului desktop (în acest caz, se poate folosi un browser) și ale clientului nativ pentru dispozitivele mobile (și aici se poate utiliza browser-ul dispozitivului mobil).

Oricare din actorii implicați în proiect (beneficiar, psihologi, părinți) pot accesa un sistem web-based fără a fi nevoiți să instaleze diferite tipuri de clienți, o soluție de altfel învechită și care nu este "în concordanță cu trendul tehnologic actual".

În plus, contestatoarea menționează că la nivelul punctului de vedere al autorității contractante practic se definesc noi scenarii de utilizare și prin urmare noi cerințe pentru aplicația solicitată, având în vedere că nicăieri în documentația de atribuire nu se specifică în mod clar cine sunt utilizatorii aplicației de "management al instruirii". Instruirea fiind destinată a avea loc la nivelul Centrului de zi pentru copii cu autism, implicit se poate înțelege că aplicația va fi utilizată de către instructorii/profesorii din centru, dar în punctul de vedere transmis reiese că această aplicație va fi utilizată de către utilizatori externi (psihologi, părinți, etc).

Necesitatea funcționalităților de lucru offline este nejustificată pentru un sistem non-critic așa cum este prezentat sistemul în cadrul documentației de atribuire iar explicația scenariului de utilizare din partea autorității contractante este complet illogică, afirmând că modul offline este util consultării rapoartelor, documentelor și informațiilor specifice proiectului, dar că o persoană interesată trebuie să selecteze aceste informații în modul online - altfel spus, nu se justifică cerința de a utiliza aplicația în mod offline, prin *modificarea documentelor disponibile în mod offline și crearea de documente noi*.

Prin urmare, contestatoarea susține că modelul de arhitectură impus are rolul de a împiedica ofertanții să ofere produse software conforme cu specificațiile tehnice și funcționale solicitate, dar care nu implementează modelul arhitectural impus.

În ceea ce privește critica referitoare la solicitarea de produse software exclusiv de tip COTS, contestatoarea consideră că invocarea termenului scurt de implementare solicitat, în punctul de vedere al autorității contractante, nu este de natură să justifice restricționarea ofertei la produse comerciale disponibile "la raft". Faptul că un produs COTS este sau nu rezultat din tehnologie open-source este irelevant, pentru că în final este tot un produs de tip COTS, deci comercial, licențiat.

Urmare a desfășurării, la data de 08.12.2015, la sediul CNSC, a unei ședințe de audiere a părților, s-a încheiat Procesul-verbal nr. 12595/.../.../08.12.2015, semnat de către membrii completului de soluționare și de către reprezentanții părților, prezenți la ședința. Cate un exemplar al procesului-verbal a fost predat părților din dosar.

Prin adresa nr. 134728/09.12.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 23825/09.12.2015, autoritatea contractantă a transmis *Concluzii scrise* solicitând Consiliului respingerea contestației formulate de SC SI... SA, ca nefondată.

Astfel, referitor la *motivul nr. 1 al contestației și reiterat în concluziile scrise ale contestatoarei - Cod CPV incorect pentru lista de produse și servicii solicitate*, autoritatea contractantă susține că își menține punctul de vedere transmis prin adresa nr. 126000/23.11.2015, subliniind că obiectul principal al contractului îl reprezintă achiziționarea unui sistem informatic integrat compus din hardware, software și serviciile aferente, fiind în situația unui contract de furnizare așa cum este definit de prevederile art. 7 lit. a) din OUG nr. 34/2006, pentru următoarele motive:

-categoriile enunțate sunt oferite pe piață și ca produse software finite:

- există oferte de site-uri web care pot fi achiziționate și personalizate, fiind construite pe o structură modulară care poate fi configurată în funcție de cerințele beneficiarului, urmând ca apoi să fie introdus conținutul;
- există oferte de planșe interactive multimedia realizate pentru diverse categorii de beneficiari.
- găzduirea și mentenanța site-urilor este un serviciu necesar publicării site-ului, pentru a-l face vizibil și accesibil din internet.

Cu privire la *motivul nr. 2 al contestației - Aplicația de management al instruirii este de fapt un sistem de management al documentelor*, autoritatea contractantă își menține punctul său de vedere transmis prin adresa nr. 126000/23.11.2015 și susținut în ședința de audiere din data de 08.12.2015 subliniind că prin definiție *management* reprezintă activitatea și arta de a conduce, precum și ansamblul activităților de organizare, de conducere și de gestiune (a întreprinderilor), știința și tehnica organizării și conducerii unei întreprinderi.

Autoritatea contractantă arată că noțiunea de management al instruirii intervine când profesorul se află în postura de a coordona spațiul, materialele, echipamentele aferente, kinetica și proxemica elevilor, precum și a materialului de studiu propriu-zis, integrate într-o arie curriculară sau într-un program de studiu.

După implementare, prin intermediul aplicației vor trebui să fie gestionate toate tipurile de activități din centru, atât cele educaționale, cât și cele de consiliere, cele de terapie, cele de monitorizare și cele de administrare ale centrului, toate acestea reprezentând de fapt managementului *grupului țintă*, așa cum este definit în proiect și în caietul de sarcini, în condițiile activității educaționale concrete.

Astfel, autoritatea contractantă menționează că în funcție de componența echipei multidisciplinare cei prezenți în centru vor trebui să

stabilească specificitatea abordării manageriale în procesul de instruire a beneficiarilor să opereze cu conceptele specifice temei: conducere, planificare, organizare, coordonare, comunicare, control, consiliere, motivare, evaluare, decizie, intervenție, situație de criză, gestionarea situațiilor de criză educațională și să determine soluțiile pertinente pentru diferitele situații de criză educațională.

O componentă a acestei aplicații de management al instruirii în centru este managementul documentelor - managementul documentelor fiind o tehnologie și o disciplină care a augmentat tradițional capacitatea unui sistem de fișiere computerizate, permițând utilizatorilor să caracterizeze documentele, stocate în general în fișiere, sistemele de management documente permit utilizatorilor să stocheze, retragă și să utilizeze aceste documente mai ușor și mai puternic decât în metoda sistemului de fișier. Sistemele de tip management de documente asigură doar:

- trasabilitatea documentelor și versionarea documentelor organizației;
- stocarea centralizată a tuturor documentele electronice semnificative pentru organizație;
- backup unitar pentru toate documentele organizației;
- modelarea, controlul și monitorizarea fluxurilor (workflows) de documente în cadrul organizației.

Referitor la motivul nr. 3 al contestației - *Lipsa specificațiilor complete a obiectului contractului la nivelul Fișei de Date (FD) și a Caietului de sarcini (CS)*, autoritatea contractantă pe lângă punctul de vedere transmis prin adresa nr. 126000/23.11.2015 și susținut în ședința de audiere din data de 08.12.2015, pe care îl menține, subliniază că fișele tehnice nu sunt suplimentare caietului de sarcini, ci cuprind doar o detaliere a cerințelor tehnice, prezentând explicațiile utilizării modulelor:

-Fișa tehnică nr. 2: Asistent pentru secretariat - posibilitate de a vizualiza grupele de elevi, componența acestora, profesorii și psihologii alocăți, cursurile alocate;

-Evidența rezultatelor - posibilitatea de a centraliza și afișa într-un sistem unitar rezultatele obținute de elevi;

-Instrumente de comunicare - sistem de diseminare date și informare într-un mod organizat.

-Fișa tehnică nr. 3: componente hardware care pun în valoare și expun aplicațiile software achiziționate, fără de care nu s-ar putea valorifica facilitățile elementelor multimedia interactive, esențiale în specificul grupului țintă.

-Fișa tehnică nr. 5: Găzduirea și mentenanța portalului sunt elemente fără de care acesta n-ar fi accesibil, pentru a-și îndeplini scopul pentru care a fost creat.

În ceea ce privește motivul nr. 4 al contestației-*Timp insuficient pentru realizarea și livrarea produselor și serviciilor solicitate*, pe lângă punctul de vedere transmis prin adresa nr. 126000/23.11.2015 și susținut în ședința de audiere din data de 08.12.2015, autoritatea contractantă subliniază faptul că termenul de realizare a fost stabilit

având în vedere natura contractului, obiectul lui corelate cu termenul de finalizare a contractului de finanțare nerambursabilă nr. 4163/27.05.2014, respectiv data de 31.12.2015.

Referitor la Motivul nr. 5 al contestației - *restricționarea aplicațiilor software ce pot fi oferite*, autoritatea contractantă susține că se dorește implementarea uneia dintre soluțiile de tip client-server care ar urma să utilizeze serverul solicitat prin proiectul tehnic și să ofere acces la informații mai multor categorii de utilizatori în diverse scenarii de utilizare, ținând cont de specificitatea activităților și a proiectului. Soluția trebuie să poată fi implementată pe oricare din platformele existente. În funcție de utilizare, autoritatea contractantă precizează că are următoarele scenarii de accesare a informației:

-De pe sistemele din cadrul centrului, printr-un client care să asigure un minim de funcționalități ușor de utilizat, în condițiile în care există personal specializat care va utiliza prin rotație aceste echipamente desktop.

-Prin internet, pentru utilizarea datelor după terminarea activităților în cadrul centrului, știind că activitățile instructorilor, ale psihologilor sau chiar ale părinților nu se termină odată cu activitatea efectuată în centru, oricare ar fi natura ei.

- De pe sistemele mobile, o cerință necesară și aliniată la nivelul tehnologic actual.

Întrucât o parte din activitatea cu informația existentă se desfășoară de pe sisteme aflate în afara centrului, autoritatea contractantă menționează că sistemul trebuie să ofere facilitatea de a se putea continua munca chiar dacă nu există o conexiune internet disponibilă, având acces la fișiere pe care să le poată vizualiza, modifica și chiar să genereze noi documente.

Modelul arhitectural ales permite un număr nelimitat de soluții care oferă astfel de caracteristici tehnice și funcționale, inclusiv sisteme web-base, fiind vorba de soluții complexe, mature, întrucât grupul țintă este format, de fapt, dintr-un grup de utilizatori, cu cerințe diferite și cu activități complexe diferite.

Mai arată autoritatea contractantă că modelul client-server este o structură sau arhitectură aplicație distribuită care partajează procesarea între furnizorii de servicii numiți servere și elementele care solicită servicii, numite clienți. Clienții și serverele comunică printr-o rețea de calculatoare, de obicei prin Internet, având suporturi hardware diferite, dar pot rula și pe același sistem fizic. Un server (fizic) rulează unul sau mai multe programe server, care partajează resursele existente cu clienții. Clientul vizualizează și modifică date pe propriul său calculator, în timp ce serverul acționează ca un mainframe ce stochează și recuperează datele. Împreună cele două calculatoare își realizează sarcinile în cea mai rapidă modalitate. Serverul răspunde cererilor făcute de fiecare stație client pentru informații și resurse, realizând concomitent atât controlul distribuției informației, cât și managementul optimizat al proceselor. Un alt element de remarcat în cazul acestor tipuri de aplicații se referă la flexibilitate, în ceea ce privește dezvoltările ulterioare

implementării. De asemenea, autoritatea contractantă susține că punerea în funcțiune a unui mecanism de asigurare a securității și integrității pentru datele rezidente pe servere este un element important pentru arhitectura client server. Nu în ultimul rând, această tehnologie este deschisă în sensul federalizării unei multitudini de platforme (mainframe, mini, microcalculatoare) și de produse (echipamente și aplicații-program) ale majorității actorilor de pe piața tehnologiei informaționale.

Autoritatea contractantă precizează că o tehnologie client-server este și internetul care se bazează pe această tehnologie, ce presupune existența unui server și a unui client. Pe baza cererii emisă de client, server-ul va analiza și va răspunde acestuia. Se mai poate spune că server-ul oferă servicii clienților din rețea care cer acest lucru, sau că server-ul produce resurse, iar clientul consumă aceste resurse. Într-o aplicație, un program poate fi în același timp atât client cât și server. Programul care cere informații funcționează ca un program client, ca un browser. Prin client și server se înțeleg procese, nu calculatoare. Este vorba deci de un proces server și de un proces client.

Autoritatea contractantă menționează că arhitecturile client/server sunt de mai multe tipuri, dar toate prezintă în comun anumite avantaje ale utilizării lor:

- au o securitate mai bună;
- performanțele pot fi îmbunătățite ușor, deoarece o mai bună proiectare a server-ului poate duce la o mai bună coordonare a utilizatorilor care doresc servicii în același timp și, de aici, performanțe mai bune;
- raportul calitate/preț este mai bun.

Datorită faptului că arhitectura client/server are la bază trei componente (clientul, server-ul și rețeaua), autoritatea contractantă arată că modalitatea în care sarcinile sunt distribuite celor doi participanți (clientul și server-ul) determină și tipurile de arhitecturi client/server utilizate în proiectarea aplicațiilor. Astfel, se pot clasifica arhitecturile client/server în următoarele tipuri:

- arhitectura pe două niveluri;
- arhitectura pe trei niveluri;
- arhitecturi pe mai multe niveluri.

Autoritatea contractantă mai subliniază că lista dotărilor necesare funcționării centrului este parte integrantă a cererii de finanțare așa cum a fost ea aprobată de către finanțator, prezența în lista de dotări a Serverului dedicat, Desktopurilor și a Stațiilor de lucru și a Laptopurilor conduce la o soluție arhitecturală de tip client-server, iar orice modificare a cerințelor tehnice aprobate ar conduce la neeligibilitatea achiziției.

Referitor la motivul nr. 6 al contestației - *Solicitarea de produse software exclusiv de tip COTS (Commercial-Of-The-Shelf)*, autoritatea contractantă susține că motivația pentru utilizarea componentelor COTS o reprezintă reducerea costurilor de dezvoltare și a costurilor globale (componentele pot fi cumpărate cu licență în loc să fie dezvoltate de la

zero) și a costurilor de întreținere pe termen lung. COTS oferă următoarele puncte tari:

- Aplicațiile sunt oferite la un cost redus.
- Aplicațiile sunt mai fiabile în comparație cu software-ul personalizat construit, deoarece fiabilitatea lor este dovedită prin utilizarea de către multe alte organizații.
- Aplicațiile sunt mai ușor de întreținut deoarece documentația sistemelor vine odată cu aplicația.
- Aplicațiile sunt de calitate superioară, deoarece sistemul concurențial îmbunătățește calitatea produsului.
- Aplicațiile COTS sunt de complexitate mare.
- Graficul de livrare se reduce.

Autoritatea contractantă menționează că o soluție COTS este o soluție out-of-the-box și nu mai necesită decât personalizare, aspect care în speță este foarte important ținând cont de timpul necesar implementării proiectului. O altă problemă este legată de suportul care poate fi asigurat. Pentru un produs COTS, producătorul are control deplin asupra codului sursă care este asumat și documentat. Dacă furnizorul poate garanta și asuma controlul deplin asupra produsului oferit (inclusiv cod sursă) autoritatea contractantă crede că orice produs out-of-the-box sau ready-made poate fi oferit.

Mai apreciază autoritatea contractantă că aspectele invocate de către contestatoare puteau fi semnalate și lămurite printr-o clarificare adresată în termenul legal prevăzut de legislația în vigoare.

În consecință, autoritatea contractanta considera observațiile contestatoarei nefondate și netemeinice și susține legalitatea și caracterul nerrestrictiv al fișei de date și al caietului de sarcini aferent procedurii din speță.

Prin adresa nr. 15065/09.12.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 23856/10.12.2015, SI... SA a transmis *Concluzii scrise*, ca urmare a desfășurării, la data de 08.12.2015, la sediul CNSC, a ședinței de audiere a părților, prin care reiterează criticile din contestația inițială și prin *Concluziile scrise*, depuse initial.

Totodată, în completarea criticilor sale, contestatoarea susține că autoritatea contractantă trebuie să detalieze codurile CPV, până la cel mai detaliat nivel posibil pentru fiecare produs și serviciu în parte, în vederea înțelegerii cât mai precise, de către ofertanți, a produselor și serviciilor solicitate.

De asemenea, contestatoarea precizează că autoritatea contractantă a afirmat în cadrul audierilor din 08.12.2015 faptul că aplicația din speță va fi folosită pentru managementul de documente, exemplificând un scenariu de utilizare pentru completarea unor formulare specifice, deci nu pentru managementul instruirii.

Mai mult, contestatoarea arată că autoritatea contractantă nu a putut detalia numărul și tipurile de utilizatori care vor folosi această aplicație, informație necesară, în opinia sa, pentru dimensionarea volumului de licențiere în cazul ofertării unei aplicații licențiabile per utilizator, susținând în contradictoriu faptul că clientul desktop (practic

singura componentă a aplicației care ar putea oferi funcționalități offline) va fi instalat pe de o parte doar pe 5 calculatoare în curs de achiziție la nivelul autorității contractante, respectiv că va fi utilizată de grupul de 40 de copii înscriși în cadrul centrului, grupul de părinți (nedefinit ca dimensiune) și de aproximativ 13 specialiști din cadrul centrului.

o Notă: pentru sistemul de gestiune a documentelor, care are rolul de a gestiona documentele aferente activității specialiștilor centrului, este necesară descrierea scenariilor de utilizare a acestui sistem de către copiii cu autism.

Contestatoarea susține că autoritatea contractantă nu poate justifica modul de integrare a componentelor software solicitate - respectiv dacă sistemul solicitat prin fișa tehnică nr. 1 este integrat în vreun fel cu celelalte componente software solicitate, ori dacă acest sistem este utilizat pentru accesarea materialelor educaționale solicitate prin proiect. Nu este clară necesitatea acestui sistem și de asemenea, nu sunt clare modul și scenariile de utilizare sau rolurile, tipul și numărul utilizatorilor.

Contestatoarea consideră că toate aceste informații trebuie incluse în caietul de sarcini, fiind indispensabile pentru întocmirea unei oferte conforme.

În plus, conform afirmațiilor autorității contractante, nu s-a făcut nicio verificare dacă un astfel de produs (cu toate funcționalitățile solicitate) există pe piață, rezultând implicit nevoia de adaptare și particularizare a unei aplicații existente.

Ținând cont și de termenul de livrare de 15 zile, contestatoarea consideră că cerințele pentru aplicația din speță sunt incluse doar pentru un singur ofertant, cel care deține o aplicație cu exact aceste cerințe și restricționează concurența.

În continuare, contestatoarea susține că toate elementele distincte (echipamente, module/aplicații software, servicii - de ex. de găzduire site) trebuie descrise detaliat, fiecare în parte și incluse în toate enumerările sumarizatoare a obiectului procedurii, împreună cu scopul pentru care sunt achiziționate și rolul și poziția acestora în sistemul integrat solicitat.

Totodată, contestatoarea consideră insuficient termenul solicitat atât pentru livrarea unor produse, cât și realizarea unor servicii, care prin natura lor nu pot fi implementate în 15 zile.

Susținerea autorității contractante, din cadrul audierii din 08.12.2015, potrivit căreia sistemul solicitat poate fi implementat și sub forma unor aplicații existente, care necesită personalizare sau realizare, nu face decât să confirme faptul că termenul de 15 zile este insuficient - orice personalizare și adaptare, mai ales pentru sisteme informatice complexe, reprezintă activități consumatoare de timp, necesitând parcurgerea de etape cum ar fi înțelegerea nevoilor, proiectarea și propunerea soluțiilor, dezvoltarea, implementarea și testarea soluțiilor, validarea și acceptarea de către beneficiar.

În referire la critica privind restricționarea aplicațiilor software ce pot fi oferite, contestatoarea își menține punctul său de vedere și

precizează că în cadrul audierii autoritatea contractantă a susținut că arhitectura client-server și funcționalitățile de lucru off-line sunt necesare pentru susținerea unor activități administrative de management al documentelor, fără a detalia care sunt utilizatorii și cazurile de utilizare ale acestor funcționalități de lucru off-line.

În cazul în care această componentă client desktop cu funcționalități off-line se va instala doar pe cele 5 calculatoare proprii ale instituției, contestatoarea consideră că cerința devine inutilă, aceste calculatoare fiind în permanență conectate chiar în rețeaua proprie. În cazul utilizării de către utilizatori externi, având în vedere că acestora le-ar trebui oricum o conexiune Internet pentru a descărca inițial documente de lucru, ipoteza că aceștia ar rămâne fără conexiune Internet exact în momentul/perioada în care vor dori să lucreze pe respectivele documente este extrem de improbabilă.

Prin urmare, contestatoarea consideră că modelul de arhitectură impus nu are nicio utilitate practică pentru Beneficiar, ci are exclusiv rolul de a împiedica ofertanții să ofere produse software conforme cu specificațiile tehnice și funcționale solicitate, dar care nu implementează modelul arhitectural impus.

În ceea ce privește critica referitoare la solicitarea de produse software exclusiv de tip COTS, contestatoarea susține că autoritatea contractantă face o confuzie cu privire la definiția unui software de tip COTS, susținând că un produs COTS înseamnă un produs matur și pentru care furnizorul asigură suport tehnic. Consideră contestatoarea că această definiție este eronată, termenul COTS (commercial-off-the-shelf) referindu-se exclusiv la produse comercializate „la raft” și care nu necesită în mod special modificare sau întreținere pe durata utilizării. În plus, suportul tehnic este o activitate costisitoare, care implică personal și echipamente. Pentru un produs „la raft” un producător oferă cel mult garanție, de cele mai multe ori suportul tehnic fiind oferit contra cost - și există exemple la toți furnizorii mari de programe informatice, ca de exemplu Oracle.

În acest sens, contestatoarea își menține critica cu privire la restricționarea accesului liber al ofertanților la procedură prin impunerea acestei cerințe.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea unui contract de achiziție publică având ca obiect „Achiziționare programe informatice în cadrul proiectului *Centrul de zi pentru copii cu autism în ...*”, ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, cerere de oferte online, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. .../..., la care a atașat documentația de atribuire.

Nemulțumită de unele dintre cerințele documentației de atribuire, SI... SA a înaintat Consiliului contestația de față (însoțită de garanția de bună conduită în valoare de 4520,60 lei), solicitând Consiliului, ...

Asupra cererii de suspendare a procedurii de atribuire, subsidiara cererilor principale Consiliul s-a pronunțat, prin Decizia nr. ...S/.../.../..., în sensul respingerii ei, ca rămasă fără obiect.

Analizând cauza supusă soluționării, Consiliul constată că prima critică a contestatoarei se referă la faptul că în documentația de atribuire nu au fost inserate coduri CPV aferente tuturor tipurilor de produse și servicii solicitate în cadrul acestei proceduri de atribuire, singurul cod CPV indicat de autoritatea contractantă fiind 48000000-8 „Pachete software și sisteme informatice”, aceasta în condițiile în care prin documentația de atribuire se solicită și prestarea de servicii IT, iar obiectul contractului ar fi de servicii.

Având în vedere că tipul contractului indicat de autoritatea contractantă este acela de furnizare, Consiliul reține că autoritatea contractantă a realizat această catalogare în mod eronat, de vreme ce, pe de o parte, în obiectul contractului se includ și servicii ce urmează a fi prestate legat de aplicația informatică achiziționată, iar pe de altă parte, din audierile desfășurate la sediul Consiliului, a reieșit faptul că nu a fost identificat un produs finit „la raft” ce urmează a fi livrat ca atare, ci urmează ca astfel de produse să fie adaptate nevoilor autorității contractante ori chiar să fie creată o aplicație informatică dedicată satisfacerii cerințelor autorității contractante.

Cât privește inserarea codurilor CPV corespunzătoare serviciilor indicate în caietul de sarcini ca urmând să fie prestare asociat produselor furnizate, Consiliul stabilește că, în lumina celor reieșite din dezbaterile cauzei și din documentația de atribuire, este necesar ca, pentru o corectă și completă informare a participanților la procedură (art. 33 alin. 1 din OUG nr. 34/2006), să fie inserate în documentele achiziției și coduri CPV corespunzătoare serviciilor care urmează a fi prestate în executarea obiectului contractului de achiziție publică ce urmează a fi atribuit.

De asemenea, autoritatea contractantă va avea în vedere și faptul că produsele indicate în referatul de necesitate întocmit nr. 111782 din 20.10.2015, ar trebui să fie asociate unor coduri CPV distincte, nu unuia singur, așa cum a stabilit aceasta.

O altă critică exprimată de contestatoare se referă la faptul că, în opinia sa, deși autoritatea contractantă dorește să achiziționeze o aplicație de management al instruirii, aplicația descrisă în caietul de sarcini reprezintă, de fapt, o aplicație de management al documentelor.

Așa cum a rezultat din susținerile părților, exprimate în cadrul ședinței care a avut loc la sediul Consiliului în data de 08.12.2015, aplicația pe care autoritatea contractantă dorește să o achiziționeze este o aplicație de management al instruirii ce implică și o parte de management al documentelor. În aceste condiții, este înlăturată critica contestatoarei, amintită mai sus, aceasta și în situația în care, potrivit susținerii reprezentantului contestatoarei, cu ocazia audierilor, cerințele pe care aceasta consideră că ar trebui să le cuprindă Fișa tehnică nr. 1 (indicată corespunzător acestei critici) sunt specificate la sfârșitul Fișei tehnice nr. 2. Rezultă de aici că respectivele cerințe tehnice, corespunzătoare aplicației de management al instruirii, sunt inserate în

documentația de atribuire, existența lor în cuprinsul uneia sau alteia din fișele tehnice nefiind de natură să conducă la concluzia că informația nu este corespunzătoare.

Însă, tot cu ocazia audierilor desfășurate la sediul Consiliului, a reieșit faptul că, deși utilă, în documentația de atribuire nu se regăsește informația privind numărul și tipul de utilizatori ai aplicației dorite, aceasta cu atât mai mult cu cât este necesară ofertarea unei aplicații licențiabile per utilizator.

În aceste condiții, pentru a fi respectată prevederea art. 33 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 („Autoritatea contractantă are obligația de a preciza în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.”), îi revine autorității contractante obligația de a adăuga documentației de atribuire informații privind numărul și tipul de utilizatori ai aplicației dorite, respectiv numărul și tipul de licențe solicitate.

Contestatoarea critică, prin contestația sa, și faptul că prin fișele tehnice cuprinse în documentația de atribuire sunt solicitate și produse și servicii care nu se regăsesc în caietul de sarcini propriu-zis, respectiv în lista de dotări, ca urmare solicitând eliminarea acestor produse și servicii.

În acest sens, Consiliul stabilește că elementele documentației de atribuire trebuie analizate și interpretate în integralitatea lor, astfel încât urmează a fi oferite atât produsele și serviciile expres indicate în caietul de sarcini propriu-zis, cât și cele care se regăsesc în fișele tehnice adiacente caietului de sarcini (ce fac parte din acesta).

Prin contestația înaintată Consiliului, SI... SA solicită și prelungirea termenului de executare a contractului de achiziție publică, cele 15 zile stabilite de autoritatea contractantă fiind insuficiente realizării integrale a acestuia.

Din susținerile reprezentanților autorității contractante, din cadrul ședinței de audieri de la sediul Consiliului, a rezultat faptul că termenul de executare a contractului, stabilit de autoritatea contractantă, a fost avut în vedere în ipoteza în care există pe piața tehnologiilor informatice aplicații de tip „la raft” care satisfac necesitățile autorității contractante și care pot fi livrate în termenul dorit de aceasta.

Or, în procesul-verbal întocmit cu ocazia desfășurării audierilor la sediul Consiliului, s-au consemnat următoarele:

„Referitor la întrebarea Consiliului privind existența pe piață a aplicației COTS, care să aparțină aceluiași producător, expertul tehnic cooptat al autorității contractante a precizat că nu are cunoștință. A specificat acesta că există pe piață produse open-source care se vând cu licență, inclusiv produse COTS care pot fi preluate, considerând că această procedură ar putea fi achiziție de produse.

Contestatoarea consideră că:

COTS înseamnă produs comercial, achiziționabil contra cost. Nu se poate asimila cerința de COTS cu acceptarea furnizării de produse open-source. Acest lucru ar trebui precizat în clar.

Dar sintagma COTS trebuie eliminată cu totul, îngrădind participarea unui ofertant care poate proiecta o soluție special pentru acest proiect.

Referitor la timpul necesar pentru adoptarea soluțiilor:

Expertul tehnic cooptat al autorității contractante consideră că o companie cu 8-12 persoane poate adopta soluția solicitată prin documentația de atribuire în termenul de 15 zile, cu mențiunea că numărul de persoane este o estimare relativă, în funcție de pregătirea și productivitatea acestora.

Contestatoarea consideră termenul de 15 zile insuficient și nerealist pentru îndeplinirea contractului, conform criticilor deja formulate."

În condițiile în care autoritatea contractantă nu a putut face dovada faptului că există pe piața de profil aplicații informatice care să respecte în integralitate cerințele documentației de atribuire, fiind astfel posibilă participarea la procedură atât a ofertanților care vor crea o soluție informatică dedicată proiectului autorității contractante, cât și a ofertanților care vor adapta o soluție preexistentă, astfel încât aceasta să răspundă tuturor exigențelor contractului ce urmează a fi atribuit, Consiliul stabilește că îi revine autorității contractante obligația de a stabili un termen realist și suficient pentru realizarea și furnizarea obiectului contractului ce va fi încheiat.

O altă critică exprimată de contestatoare se referă la unicul model arhitectural, de tip client-server, bazat pe modul/aplicație desktop, impus de autoritatea contractantă, și care, în opinia SI... SA restricționează aplicațiile software ce pot fi oferite.

Referitor la acest aspect, în audierile desfășurate la sediul Consiliului s-au consemnat următoarele:

„Cu privire la solicitarea soluției client-server:

Reprezentatul contestatoarei precizează că nu sunt specificate în fișele tehnice cine utilizează aplicația, care este numărul de utilizatori și care sunt condițiile de licențiere.

Reprezentantul autorității contractante susține că aplicația este utilizată de grupul de copii (40 copii), grupul de părinți și specialiștii (aproximativ 13 persoane).

Mai arată reprezentatul autorității contractante că soluția client-server este condiționată de faptul că procedura de achiziționare a 5 calculatoare și server este în evaluare tehnică făcând parte dintr-o altă procedură de achiziție prevăzută în Secțiunea 3.4. din Cererea de finanțare, iar indicatorii tehnico-economici nu pot fi schimbați."

Referitor la numărul de utilizatori și la condițiile de licențiere, Consiliul a făcut referire mai înainte.

Cât privește impunerea utilizării unicei soluții arhitecturale de tip client-server, Consiliul reține că aceasta este de natură să restricționeze participarea la procedură a acelor oferte care să cuprindă o variantă echivalentă și funcțională a acestui model arhitectural, conform art. 36 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

În aceste condiții, urmează ca autoritatea contractantă să prevadă posibilitatea ofertării și a unor modele arhitecturale echivalente celui de tip client-server, cu indicarea acelor informații necesare referitoare la viitoarea utilizare a celor 5 calculatoare și server care sunt în curs de achiziționare (prin aplicarea unei alte proceduri de atribuire, așa cum susține autoritatea contractantă), astfel încât să poată fi asigurată o informare corectă și completă a viitorilor ofertanți cu privire la modul în care autoritatea contractantă dorește să îi fie furnizată aplicația dorită și cu privire la modul în care aceasta urmează a fi folosită.

Cât privește prevederea în documentația de atribuire că va fi ofertată o aplicație management instruire de tip COTS (Commercial Off The Shelf), cerință contestată de SI... SA, Consiliul, așa cum se preciza mai înainte, stabilește că autoritatea contractantă nu a făcut dovada faptului că pe piața de profil se găsesc aplicații „la raft” care să respecte toate cerințele documentației de atribuire.

În această situație, pe lângă incertitudinea primirii unor oferte care să respecte cerințele impuse, inclusiv aceea ca aplicația de management instruire să fie de tip COTS, autoritatea contractantă restricționează participarea la procedură a acelor entități care au capacitatea și disponibilitatea de a crea o soluție informatică dedicată proiectului și care, astfel, nu îndeplinește solicitarea de a fi de tip COTS.

Urmează ca autoritatea contractantă să elimine această condiție și în vederea respectării art. 36 din OUG nr. 34/2006.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul urmează să admită capatul de cerere principal din contestația depusă de SI... SA.

În baza art. 278 alin. (2) și (4) din ordonanța de urgență, Consiliul va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, să remedieze documentația de atribuire, să aducă modificările efectuate la cunoștința tuturor celor interesați de participarea la prezenta procedura de atribuire, prin publicarea acestora în SEAP și, cu respectarea art. 71 din OUG nr. 34/2006, să stabilească o nouă dată de depunere a ofertelor.

În baza art. 278 alin. (5) din ordonanța de urgență, Consiliul va respinge ca nefondat capătul de cerere subsidiar, privind anularea procedurii de atribuire, dat fiind faptul că este posibilă remedierea documentației de atribuire atacate, ofertele nefiind depuse.

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, Consiliul va dispune continuarea procedurii de achiziție publică, cu respectarea celor decise.

La punerea în aplicare a dispozițiilor din prezenta decizie, părțile vor avea în vedere că este obligatorie, dar și că pot formula plângere împotriva ei, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) și art. 281 din OUG nr. 34/2006.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

....