

electr 18.05.21

CONTESTAȚIE

18
19
AGENȚIA NAȚIONALĂ PENTRU
SOLUȚIONAREA CONTESTAȚIILOR
INTRARE NR. 02/393/21
DIN 19.05.21

Nr. _____ din _____

INFORMAȚIE GENERALĂ

Complet 2

Date privind emitentul contestației:	Denumire: Î.M. Orange Moldova S.A. IDNO: 1003600106115 Adresa: MD 2071, mun. Chișinău str. Alba Iulia 75, Republica Moldova Telefon: 022 977 700; 022 975 458 Fax: 022 977 701 E-mail: corporate@orange.md, victor.rusu@orange.md
Autoritatea contractantă contestată:	Denumire: Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate IDNO: 1016601000212 Adresa: MD-2009, Republica Moldova, Chișinău, str. Cosmescu 3 Telefon/Fax: 022222364 E-mail: aurelia.botoca@capcs.md
Obiectul procedurii de achiziție:	Servicii de mentenanță corectivă a Portalului certificatelor de concediu medical
Tipul procedurii de achiziție (LP / COP / COPF / NFP etc.):	Cererea ofertelor de prețuri (servicii)
Numărul procedurii și nr. BAP:	OCDS-B3WDP1-MD-1620908989239
Cod CPV:	72200000-7 - Servicii de programare și de consultanță software
Aflarea despre încălcarea drepturilor legitime	☐ Data la care am aflat despre încălcarea dreptului pretins ori a interesului legitim este: ☒ Am aflat despre încălcarea dreptului pretins ori a interesului legitim din documentele publicate în mod electronic la data de 13.05.2021
Mențiuni cu privire la suspendarea procedurii de achiziție (se bifează)	☒ Solicit suspendarea încheierii și/sau executării contractului de achiziții având în vedere următoarele: În caz de admitere a prezentei contestații ar fi imposibil de a fi executată decizia ANSC.
Obiectul contestației: (se bifează)	☒ documentele de atribuire/anunțul de participare ☐ rezultatele procedurii

SUBIECTUL CONTESTAȚIEI

În temeiul prevederilor art. 82 alin. (1) din Legea nr. 131 din 03 iulie 2015 privind achizițiile publice, relatăm următoarele:

În fapt, la data de 13.05.2021 pe platforma Achizitii.md a fost publicată procedura de achiziție publică nr. OCDS-B3WDP1-MD-1620908989239 de tip Cererea ofertelor de prețuri cu obiectul „Servicii de mentenanță corectivă a Portalului certificatelor de concediu medical (repetat)” desfășurată de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate (în continuare Autoritatea contractantă). Criteriul de evaluare aplicat de autoritatea contractantă pentru adjudecarea contractului fiind indicat: „Cel mai mic preț”.

Î.M. Orange Moldova S.A. consideră că documentația de atribuire a procedurii de achiziție publică nr. OCDS-B3WDP1-MD-1620908989239, și anume Anunțul de participare (se anexează) și Caietul de sarcini (se anexează), încalcă principiile de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice: „asigurarea concurenței și combaterea concurenței neloiale în domeniul achizițiilor publice” și „tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici” prevăzute la lit. c) și h) ale art. 7 al Legii privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015 din următoarele motive:

- I. Conform art. 15 „*Scurta descriere a criteriilor privind eligibilitatea operatorilor economici care pot determina eliminarea acestora și a criteriilor de selecție; nivelul minim (nivelurile minime) al (ale) cerințelor eventual impuse; se menționează informațiile solicitate (DUAE, documentație)*” al Anunțului de participare, sunt indicate următoarele cerințe:
- A) La criteriul pct. 3.10 „*Experiența operatorului economic*” la rubrica „*Cerințe suplimentare*” Autoritatea contractantă solicită: **“Ofertantul trebuie să demonstreze implementarea și acordarea serviciilor de mentenanță pentru un sistem informațional medical/social la nivel național cu cel puțin 200 de utilizatori în ultimii 3 ani, confirmate prin aplicarea semnăturii electronice a Ofertantului”**

Considerăm că cerința din Anunțul de participare indicată mai sus privind experiența în dezvoltarea portalelor web în sistemul *medical/social* este abuzivă, exagerată și nejustificată. Ținem să menționăm, că operatorii care prestează servicii de implementare și mentenanță a sistemelor informaționale nu au studii medicale, care în fond nici nu ar facilita implementarea. În schimb acești operatori au experiență și cunoștințe metodologice în înțelegerea și descrierea proceselor de business, dar și de transformarea lor în funcțional al portalelor web. De asemenea, tot abuzivă și discriminatorie este solicitarea de la operatorii participanți la procedura de achiziții publice în cauză de a demonstra experiența acordării serviciilor *la nivel național*. Este o solicitare foarte ambiguă și interpretabilă care poate servi motiv de descalificare a oricărui operator participant, fapt demonstrat în cadrul primei proceduri cu același obiect desfășurată anterior de Autoritatea contractantă. Tot ambiguă și abuzivă este și solicitarea de a demonstra experiența *cu cel puțin 200 de utilizatori în ultimii 3 ani*, deoarece Autoritatea contractantă nu a indicat clar tipul de utilizatori (activi, înregistrați, unici), iar termenul de 3 ani este un termen discriminatoriu luând în considerație specificul serviciilor solicitate și numărul mic de operatorilor economici care au o asemenea experiență.

În baza celor expuse considerăm că criteriul indicat la art. 15, pct. 3.10 din Anunțul de participare este abuziv, exagerat, nejustificat și discriminatoriu. Acest criteriu în redacția din Anunțul de participare indicat mai sus limitează accesul de a participa la prezenta licitație a operatorilor economici care întrunesc toate condițiile tehnice, profesionale, operaționale și de calitate, însă nu dispun cumulativ de toate cerințele privind implementarea sistemelor informaționale solicitate în documentația de atribuire.

Ținem să menționăm că pe piața autohtonă există un cerc extrem de restrâns de operatori economici care ar îndeplini criteriul respectiv. Practic doar un operator poate întruni cumulativ toate cerințele din criteriul menționat mai sus și anume operatorul care până în prezent a prestat asemenea servicii Autorității contractante. Considerăm că lipsa experienței în implementarea și acordarea serviciilor de mentenanță pentru un sistem informațional *medical/social la nivel național cu cel puțin 200 de utilizatori în ultimii 3 ani*, cum este solicitată de Autoritatea contractantă, nu reprezintă un handicap și nici nu caracterizează în nici un mod experiența și profesionalismul altor potențiali ofertanți.

- B) La criteriul pct. 3.11 „Cerințe privind experiența Manager de proiect” la rubrica „Cerințe suplimentare” Autoritatea contractantă solicită:
- *Minim 5 ani experiență în managementul proiectelor în domeniul Tehnologii Informaționale si Comunicații;*
 - *Experiență în cel puțin 3 proiecte de implementare a unor soluții similare, în rolul de manager de proiect pentru toată durata proiectului;*
 - *Experiență de lucru de cel puțin 1 an în cadrul companiei Ofertantului sau a grupului din care aceasta face parte;*
 - *Experiența dobândită prin participarea în cel puțin 1 proiect de complexitate similară la activități IT complexe privind infrastructura software și hardware din cadrul sistemelor informatice*
 - *Studii Superioare, deținerea unui Certificat de calificare manager de proiect emis de o instituție recunoscută la nivel internațional în domeniul managementului proiectelor (PMP, PMI-ACP sau PRINCE2);*
 - *Cunoașterea limbii române este obligatorie.*

Considerăm că sintagmele „*soluții similare*” și „*complexitate similară*” indicate la cerința din pct. 3.11 sunt abuzive, exagerate și discriminatorii. Menționăm, că la moment sunt doar câțiva Manageri de proiect care pot demonstra experiența în implementarea o unor soluții care fac obiectul prezentei proceduri de achiziții publice.

- C) La Cerințele suplimentare ale pct. 3.12 „Cerințe privind experiența Specialist infrastructură sistem”, pct. 3.13 „Cerințe privind experiența Specialist asigurare a calității în domeniul securității” Autoritatea contractantă solicită **“Experiența în utilizarea platformei MCloud în cel puțin unul din proiecte”**, iar la pct. 3.14 „Cerințe privind experiența Analist dezvoltare sistem informatic” și pct. 3.15 „Cerințe privind experiența Dezvoltator” se solicită **„Experiență în utilizarea serviciilor guvernamentale MPass, MSign, MConnect și platformei MCloud în cel puțin unul din proiecte”**.

Și aceste cerințe solicitate de Autoritatea contractantă pentru echipa tehnică le considerăm abuzive și discriminatorii.

Menționăm că specialiștii antrenați în proiecte de implementare și mentenanță s sistemelor informaționale nu au ca scop profesional acumularea de cunoștințe și experiențe ce țin de utilizarea platformelor guvernamentale MCloud, MPass, MSign, MConnect în modul cum este solicitat în Anunțul de participare. Mai întâi de toate specialiștii în cauză pot demonstra studiile și experiența în domeniile de bază a căror servicii sunt solicitate: ex. *Specialist infrastructură sistem, Specialist asigurare a calității în domeniul securității sau Specialist baze de date*. La implementarea și mentenanță proiectelor din domeniu solicitat prerogativa antrenării specialiștilor dedicați (versați) în utilizarea platformelor guvernamentale revine doar operatorului economic.

Astfel, consideram că aceste experiențe pot fi imputate companiei dezvoltatoare/operatorului economic, nu si fiecărui specialist în parte, Pentru anumite sarcini unii specialiști antrenați pot cumula concomitent mai multe funcții sau pot fi atrași suplimentar diferiți specialiști cu experiențe necesare. De asemenea, în perioada prestării serviciilor solicitate unii specialiști declarați în ofertele operatorilor pot să se concedieze. În aceste cazuri locul lor poate fi preluat de unul, sau mai mulți specialiști.

- II. Autoritatea contractanta în Caietul de sarcini, la capitolul „Cerințe privind calitatea serviciilor”, în subcapitolul „*Timpi de intervenție (SLA)*” solicită:

<i>Timp de răspuns</i>	<i>2 ore</i>
<i>Timpi de intervenție pentru defecțiuni la nivelul serverelor sau alterarea configurației sistemului în Cloud-ul guvernamental (M-Cloud) cât și a componentelor majore ale sistemului.</i>	<i>2 ore</i>
<i>Timpi de intervenție pentru acțiuni corective</i>	<i>8 ore</i>

Considerăm că această cerință este una abuzivă, exagerat și nejustificată deoarece nu poate fi aplicată în totalmente pentru arhitectura utilizată la moment de Portalul certificatelor de concediu medical

deoarece:

Serviciul M-Cloud este un serviciu de tip IaaS (Infrastructură ca serviciu) furnizat de către Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică către chiriașii săi, în cazul dat Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. Serviciul de tip IaaS presupune următoarea delimitare a zonelor de responsabilitate:

Partea de echipament, Spații de stocare, Rețea și conectivitate, precum și partea de virtualizare este în responsabilitatea furnizorului, în cazul dat Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică.

Chiriașului îi revine gestiunea următoarelor aspecte:

Sistemul de operare, partea de baze de date, middleware-ele, aplicația și, după caz, alte servicii, ex.: serviciile WEB.

Ce ține de serviciul M-Connect și M-Acces care este parte componentă a platformei M-connect, acesta este un serviciu de tip SaaS (software ca serviciu), cu o definiție clară a zonelor de responsabilitate și anume:

Agenția de Guvernare Electronică (AGE) este responsabilă de partea de echipament, spații de stocare, rețea și conectivitate, virtualizare, sistemul de operare, partea de baze de date, middleware-ele și aplicație.

Pe când utilizatorului, în speță Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și CNAS, îi revin atribuții ce țin doar de modul de operare a datelor.

În acest context susținem că ofertantul nu are posibilitate de a interveni în remedierea deranjamentelor, în măsura în care a fost specificat de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate. Acest lucru poate fi executat doar pentru partea de infrastructură care se afla în responsabilitatea directă a autorității contractante.

III. În Caietul de sarcini la capitolul „Generalități” Autoritatea contractantă a indicat: „Serviciile de dezvoltare a modificărilor funcționalităților în cadrul Portalului nu vor afecta integritatea și/sau funcționalitatea Portalului, și va fi proprietate a Beneficiarului. Dezvoltatorul va acorda garanție minim 12 luni după semnarea actului de predare primire”

În capitolul „Scopurile lucrărilor în cadrul Portalului” Autoritatea contractantă menționează: „Asumarea serviciilor implică acordarea garanției asupra Portalului pentru o perioadă de minim 12 luni după semnarea actului de predare primire pentru modificările software (cod sursa) realizate pe perioada contractului.”

Tot în Caietul de sarcini la capitolul „Asumarea contextului dezvoltărilor software” este solicitat: „Beneficiarul deține dreptul de proprietate asupra codului aplicației. Orice operațiune de modificare a codului generează o nouă versiune a aplicației pentru care dezvoltatorul [cel care efectuează modificarea] va oferi garanție completă. Beneficiarul își păstrează în continuare dreptul de proprietate asupra aplicației. Pentru o înțelegere clară, modificările funcționalităților existente sau noile dezvoltări ale aplicației se fac la cererea Beneficiarului. Beneficiarul nu intervine asupra codului aplicației, motiv pentru care răspunderea funcționării corecte a aplicației în timpul și după executarea modificărilor de cod aparține dezvoltatorului. Orice modificare asupra aplicației implică din partea dezvoltatorului obligația acordării garanției pentru întreg sistemul și nu doar pe modificările efectuate.”

Iar la capitolul „Anexe” Autoritatea contractantă indică: „Furnizorul va avea acces la codurile sursă ale componentelor deținute de către Beneficiarul și își va asuma toate riscurile ce decurg din modificarea acestora. Furnizorul serviciilor va documenta toate operațiunile de modificare a sistemului și le va prezenta Beneficiarului, acordând garanție pe întreg sistemul de la intrarea în regim de producție a sistemului.”

Analizând solicitările menționate mai sus constatăm contradicții și neclarități ce țin de definirea certă a obiectului serviciilor pentru care dezvoltatorul va acorda garanție beneficiarului. Dacă se are în vedere acordarea garanției pentru întregul sistem, acest fapt îl considerăm un abuz deoarece modificările care vor fi efectuate conform Caietului de sarcini reprezintă doar o mică parte a portalului, iar dezvoltarea lor nu poate atrage o garanție pentru tot întregul sistem.

În baza celor expuse mai sus considerăm că menținerea solicitărilor și cerințelor indicate supra ca criterii de selecție a ofertanților limitează participarea la prezenta licitația a unui număr mai mare de operatori, astfel fiind flagrant încălcate principiile de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice: „asigurarea concurenței și combaterea concurenței neloiale în domeniul achizițiilor publice” și „tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici” prevăzute de lit. c) și h) ale art. 7 al Legii privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015.

În acest sens, întru respectarea principiilor care reglementează relațiile privind achizițiile publice indicate mai sus, Î.M. „Orange Moldova” S.A. propune ca măsură de remediere de a modifica documentația de atribuire la licitația menționată mai sus după cum urmează:

- a) De a exclude sintagma „medical/social la nivel național cu cel puțin 200 de utilizatori în ultimii 3 ani” indicate la pct. 3.10 al art. 15 din Anunțul de participare;
- b) De a modifica sintagmele „soluții similare” și „complexitate similară” din pct. 3.11 al art. 15 din Anunțul de participare cu sintagma „soluții similare ca efort și complexitatea”;
- c) De a exclude din pct. 3.12, pct. 3.13, pct. 3.14 și pct. 3.15 sintagmele “Experiența în utilizarea platformei MCloud în cel puțin unul din proiecte” și „Experiență în utilizarea serviciilor guvernamentale MPass, MSign, MConnect și platformei MCloud în cel puțin unul din proiecte”.
- d) De a completa pct. 3.20 „Cerințe obligatorii privind experiența furnizorului” al art. 15 din Anunțul de participare cu sintagmele: “Experiența în utilizarea platformei MCloud în cel puțin unul din proiecte,” și „Experiență în utilizarea serviciilor guvernamentale MPass, MSign, MConnect și platformei MCloud în cel puțin unul din proiecte”.
- e) Ajustarea cerințelor indicate în Caietul de sarcini, capitolul „Cerințe privind calitatea serviciilor”, în subcapitolul „Timpi de intervenție (SLA) ținând cont de faptul că o mare parte a componentelor sisteme sunt în sfera de responsabilitate a altor entități și nu a ofertanților. Interacțiunea cu aceste entități este dictată direct de relațiile contractuale dintre ele (STISC, AGE) și Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.
- f) Ajustarea cerințelor indicate în Caietul de sarcini conform celor menționate la capitolul III din prezenta contestație în vederea excluderii contradicțiilor și neclarităților.

Modificările propuse de Î.M. „Orange Moldova” S.A. ar permite participarea la procedura de achiziții publică în cauză a unui număr mai mare de ofertanți. Iar ca rezultat al concurenței între aceștia, s-ar reduce prețurile oferite în cadrul procedurii și, implicit, cheltuielile publice.

Ca urmare a celor menționate solicităm:

1. Admiterea prezentei contestații.
2. Obligarea Autorității contractante să modifice Anunțul de participare și Caietul de sarcini după cum urmează:
 - a) De a exclude sintagma „medical/social la nivel național cu cel puțin 200 de utilizatori în ultimii 3 ani” indicate la pct. 3.10 al art. 15 din Anunțul de participare;
 - b) De a modifica sintagmele „soluții similare” și „complexitate similară” din pct. 3.11 al art. 15 din Anunțul de participare cu sintagma „soluții similare ca efort și complexitatea”;
 - c) De a exclude din pct. 3.12, pct. 3.13, pct. 3.14 și pct. 3.15 sintagma “Experiența în utilizarea platformei MCloud în cel puțin unul din proiecte” și „Experiență în utilizarea serviciilor guvernamentale MPass, MSign, MConnect și platformei MCloud în cel puțin unul din proiecte”.
 - d) De a completa pct. 3.20 „Cerințe obligatorii privind experiența furnizorului” al art. 15 din Anunțul de participare cu sintagmele: “Experiența în utilizarea platformei MCloud în cel puțin unul din proiecte” și „Experiență în utilizarea serviciilor guvernamentale MPass, MSign, MConnect și platformei MCloud în cel puțin unul din proiecte”.
 - e) Ajustarea cerințelor indicate în Caietul de sarcini, capitolul „Cerințe privind calitatea serviciilor”, în subcapitolul „Timpi de intervenție (SLA) ținând cont de faptul că o mare parte a componentelor sisteme sunt în sfera de responsabilitate a altor entități și nu a ofertanților. Interacțiunea cu aceste entități este dictată direct de relațiile contractuale dintre ele (STISC, AGE) și Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.
 - f) Ajustarea cerințelor indicate în Caietul de sarcini conform celor menționate la capitolul III din prezenta contestație în vederea excluderii contradicțiilor și neclarităților.
3. Suspendarea procedurii respective.

În susținerea circumstanțelor de fapt și de drept expuse mai sus remitem anexat următoarele documente:

1. Copia procurii nr. 10381 din 16.12.2020;
2. Copia Anunțului de participare la procedura achiziție publică nr. OCDS-B3WDP1-MD-

1620908989239 din 13.05.2021.

3. Copia Caietului de sarcini la procedura achiziție publică nr. OCDS-B3WDP1-MD-1620908989239 din 13.05.2021.

În această ordine de idei, Vă exprimăm sentimentele noastre de respect și încredere.

Reprezentantul legal:

Victor RUSU, _____
(semnat cu semnătură electronică)
Expert Suport Vânzări
Î.M. Orange Moldova S.A.
mob. 069198021