

INVESTIGAȚIE

Achiziționarea serviciilor de mentenanță a sistemului aplicativ aferent sistemului financiar CNAS pentru anul 2024: criterii de selecție restrictive & decizii de evaluare cu semne de întrebare

Ciolac Valeria, expertă

Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI

Introducere

Această investigație este un produs al proiectului „Monitorizarea și Promovarea Transparenței Achizițiilor Publice în Sectorul Asistenței Sociale din Republica Moldova”, desfășurat de Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI, în calitate de beneficiar de sub-grant al proiectului „Consolidarea integrității în achizițiile publice”. Proiectul este implementat de către Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”, în colaborare cu Parteneriatul pentru Transparență (PTF).

Proiectul urmărește susținerea reformelor în domeniul achizițiilor publice în Moldova, care vor spori transparența și corectitudinea achizițiilor publice prin abilitarea cetățenilor de a responsabiliza instituțiile relevante. Opiniile exprimate și responsabilitatea pentru conținutul acestui produs aparțin autorului și nu reflectă neapărat opinia IDIS „Viitorul” și a donatorului.

Activitățile de monitorizare descrise în acest articol s-au desfășurat în lunile martie-aprilie 2024, concentrându-se pe procedura de achiziție a serviciilor de mentenanță corectivă și adaptivă a sistemului aplicativ aferent sistemului financiar (FMS) pentru anul 2024 – procedură desfășurată de către Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS) a Republicii Moldova în calitate de autoritate contractantă.

Echipa de monitorizare a urmărit această procedură de achiziții publice la diferite etape, însă cea mai mare atenție a fost acordată etapei de elaborare a documentației de atribuire, ca urmare a semnalării de către operatorii economici, inclusiv prin intermediul unei contestații depuse de către „Esempla Systems” SRL, a unor criterii de selecție rigide, învechite și restrictive.

O atenție sporită a fost acordată și monitorizării etapei de evaluare a ofertelor, ori această procedură de achiziții a fost contestată, pe marginea rezultatelor procedurii, de către operatorul economic „Esempla Systems” SRL, argumentele căruia generează mai multe semne de întrebare valide.

Etapa de planificare & lansare a achiziției

Vorbind despre planificarea procedurii de achiziție vizată, menționăm că aceasta este inclusă în Planul de achiziții a Casei Naționale de Asigurări Sociale pentru procurarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor în anul 2024 (link [aici](#)).

Cât despre etapa de publicare a achiziției, la data de 30 noiembrie 2023, Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS) a Republicii Moldova a publicat în sistemul autorizat MTender [anunțul de participare](#) la licitația deschisă de a serviciilor de mentenanță corectivă și adaptivă a sistemului aplicativ aferent sistemului financiar (FMS) pentru anul 2024.

CNAS a estimat valoarea acestei achiziții ca fiind 2 344 000.00 MDL fără TVA.

Servicii de mentenanță corectivă și adaptivă a sistemului aplicativ aferent sistemului financiar (FMS) pentru anul 2024

Valoarea estimată a achiziției fără TVA

2 344 000,00
MDL

Servicii de mentenanță corectivă și adaptivă a sistemului aplicativ aferent sistemului financiar
(FMS) pentru anul 2024



Tipul procedurii

Licitație deschisă

Statutul procedurii

Calificarea ofertanților

Autoritate contractantă denumire

Casa Națională de Asigurări Sociale

Raion

mun. Chișinău

Conform anunțului de participare, serviciile contractate urmau a fi prestate pe parcursul anului 2024, începând cu 01.01.2024 până la 31.12.2024, îndeplinind cerințele din caietul de sarcini, valabilitatea contractului fiind, așadar, până la 31.12.2024.

12. Termenii și condițiile de prestare solicitată pe parcursul anului 2024, începând cu 01.01.2024 până la 31.12.2024, îndeplinind cerințele din caietul de sarcini.

13. Termenul de valabilitate a contractului: 31.12.2024

Același anunț de participare prevede o serie de criterii de calificare și selecție, care sunt sumarizate mai jos:

- Prezentarea Declarației privind valabilitatea ofertei conform Anexei nr.8 din Ordinul MF 115/2021.
- Prezentarea Cererii de participare 1. conform Anexei nr.7 din Ordinul MF 115/2021.
- Prezentarea Specificațiilor de preț conform Anexei nr.23 din Ordinul MF 115/2021.
- Prezentarea Specificațiilor tehnice conform Anexei nr.22 din Ordinul MF 115/2021.
- Garanția pentru oferta 1% conform Anexei nr.9 din Ordinul MF 115/2021.
- Prezentarea Formularul standard al Documentului Unic de Achiziții European completat.
- Vor fi excluși operatorii economici care nu și-au îndeplinit obligațiile de plată a impozitelor, taxelor și contribuțiilor de asigurări sociale în conformitate cu prevederile legale în vigoare în Republica Moldova sau în țara în care este stabilit.
- Vor fi excluși operatorii economici care nu dispun de capacitatea economică și financiară ofertantului – minimum 3 ani de experiență similară; Cifra de afaceri în activitatea similară în ultimii 3 ani minimum 2 000 000,00 lei pentru fiecare an.
- Vor fi excluși operatorii economici care nu dispun de capacitatea tehnică și profesională, după cum urmează:
 - existența grupului de proiect calificat asigurat pentru îndeplinirea serviciilor relevante conform Anexei 2 din Anunțul de participare și specificației tehnice depline.
 - minimum 3 ani de experiență similară.
 - minimum 3 contracte existente la moment în domeniul aferent obiectul achiziției.

Etapa de depunere și deschidere a ofertelor & contestații pe marginea documentației de atribuire

Pe marginea acestei proceduri de achiziții, au intervenit cu comentarii trei operatori economici.

Titlu Caiet de sarcini - Dezvoltator 1C: Întreprindere 8.3 (2 persoane)	Întrebare primită 04.12.2023 / 11:14
Descriere Experiența de lucru în calitate de dezvoltator relevante soluțiilor sistemului aplicativ aferent sistemului financiar (FMS) și pentru alte soluții specializate pe platforma „1C: Întreprindere” (pentru fiecare componentă specialist dedicat). Buna ziua, vă rugăm să concretizați pentru care componente exact se așteaptă specialiști dedicați.	
↳ Caiet de sarcini - Dezvoltator 1C: Întreprindere 8.3 (2 persoane)	06.12.2023 / 13:01
<i>Pentru următoarele componente: FMS (soluții de tip ERP) , Salariu si Cadre , Managementul documentelor si Arhiva.</i>	

În primul caz (a se vedea mai sus), s-a solicitat clarificarea privind componentele pentru care se așteaptă specialiști dedicați, problema semnalată fiind lipsa inițială de claritate cu privire la componentele pentru care erau necesari specialiști, ceea ce ar fi putut duce la interpretări sau neconcordanțe în propunerile de servicii.

Titlu Administrator a sistemelor informaționale 1C Întreprindere 8.3 -Experiență profesională specifică	Întrebare primită 05.12.2023 / 09:59
Descriere Buna ziua, va rugam respectuos la cerința "Experiență de administrare a platformei „1C” în spațiu tehnologic MCloud" sa fie adaugata " sau în alte medii virtuale".	
↳ Administrator a sistemelor informaționale 1C Întreprindere 8.3 -Experiență profesională specifică	06.12.2023 / 13:08
<i>Conform Hotărârii Guvernului nr 128/2014, toate instituțiile publice sunt obligate să gazduiască sistemele informaționale existente pe platforma tehnologică guvernamentală comună M-Cloud. Astfel nu se acceptă propunerea DVS.</i>	

În cel de-al doilea caz (a se vedea mai sus), operatorul economic a solicitat autorității contractante schimbarea cerinței de experiență în administrarea platformei "1C" din mediul MCloud în orice mediu virtual. Autoritatea contractantă nu a dat curs solicitării operatorului economic, invocând Hotărârea Guvernului nr 128/2014.

Titlu Expert / Consultant (Management contractelor și arhiva)	Întrebare primită 05.12.2023 / 15:49
Descriere Compartimentul Managementul contractelor si arhiva este un modul separat, si business logica modulului nu se schimba în dependența de genul/tipul instituției sau companiei care o implementează. Va rugam sa excludeți sau sa modificați cerința "Experiență de participare, cel puțin în 1 (un) proiect asemănătoare în domeniul asigurărilor financiar-sociale în calitate de analist."	
↳ Expert / Consultant (Management contractelor și arhiva)	08.12.2023 / 10:38
<i>Bună ziua, Documentația de atragere a ofertelor a fost modificată conform cerințelor solicitate.</i>	

În cel de-al treilea caz (a se vedea mai sus), a fost solicitată modificarea cerinței legate de experiența de participare în proiecte similare din domeniul asigurărilor financiar-sociale. Acest comentariu a scos la iveală problema unei cerințe neclare sau potențial restrictive din documentația de atribuire, care a necesitat o modificare pentru a facilita participarea operatorilor economici în procesul de achiziție. În cazul dat, AC a modificat criteriul de selecție în cauză conform recomandării operatorului economic.

Chiar și în urma acestor modificări, această procedură de achiziții a fost contestată pe marginea documentației de atribuire de către „Esempla Systems” SRL, contestația operatorului economic fiind înregistrată la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor cu nr. [02/976/23](#) la data de 12.12.2023. Conform operatorului economic contestator, documentația de atribuire aferentă procedurii de achiziție vizată creează impedimente artificiale de participare și limitează nejustificat concurența.

Mai exact, „Esempla Systems” SRL a făcut trimitere la Legea nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice (abreviat Legea nr. 131), articolul 37:

(6) Specificațiile tehnice nu vor face referință la o anumită marcă comercială sau la un anumit agent economic, la un brevet, o schiță sau un tip de bunuri, de lucrări și de servicii, nu vor indica o origine concretă, un producător sau un operator economic concret.

(9) Specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici.

Conform operatorului economic contestator, documentația de atribuire pe marginea procedurii de achiziție a serviciilor de mentenanță a sistemului aplicativ aferent sistemului financiar CNAS pentru anul 2024 conține mai multe limitări. În primul rând, conform „Esempla Systems” SRL, este observată o limitare specifică în ceea ce privește cerința referitoare la experiența în administrarea platformei "1C" în spațiul tehnologic MCloud. Această cerință restricționează cercul potențialilor ofertanți la doar un singur operator economic care îndeplinește această cerință, SRL "DAAC SOFTWARE SYSTEMS". Prin impunerea acestei cerințe restrictive, CNAS limitează oferta și nu permite accesul altor agenți economici care ar putea oferi servicii similare în alte medii virtuale.

În al doilea rând, limitarea se referă la dimensiunea echipei de proiect solicitată de CNAS, care este considerată, de către „Esempla Systems” SRL, excesivă și nejustificată pentru scopul specific al procedurii de achiziție de mentenanță corectivă și adaptivă a sistemului. De exemplu, cerința de a avea un "Business Analyst" și un "Specialist în securitatea informațională" poate părea inadecvată pentru serviciile de mentenanță, care nu implică crearea unui sistem nou sau gestionarea securității informaționale pe MCloud.

În cele din urmă, operatorul economic observă o altă limitare legată de cerințele specifice pentru membrii echipei de proiect, cum ar fi experiența de participare în proiecte similare în domeniul public. Această condiție specifică limitează accesul altor operatori economici la participarea în cadrul procedurii de achiziție, deoarece doar CNAS poate furniza experiența similară în domeniul public. În concluzie, operatorul economic a solicitat ajustarea documentației de achiziție pentru a elimina aceste limitări nejustificate, astfel încât să permită o mai mare concurență și accesibilitate pentru alți agenți economici care ar putea oferi servicii de mentenanță solicitate de CNAS.

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor (ANSC) a emis Decizia cu Nr. [03D-9-24](#) la data de 11.01.2024, prin intermediul căreia a admis, parțial, contestația depusă de către „Esempla Systems” SRL, și a concluzionat următoarele:

- Agenția apreciază a fi restrictivă cerința impusă de către autoritatea contractantă privind demonstrarea experienței doar în spațiul „MCloud” al personalului de specialitate solicitat pentru implementarea contractului, or, atât în punctul de vedere, cât și în cadrul ședinței deschise de examinare a contestației, reprezentantul beneficiarului nu a justificat în mod pertinent această necesitate excesivă, comunicând în cadrul ședinței deschise că „la noi serviciul sau sistemul FMS cu alte soluții specializate, este emigrat acolo, respectiv, noi solicităm cerința din partea administratorului să fie anume și gestionarea pe acest mediu virtual”, iar argumentul că toate instituțiile publice sunt obligate să găzduiască sistemele informaționale existente pe platforma tehnologică guvernamentală comună „MCloud” nu este relevant, în contextul în care, solicitarea operatorului economic nu a fost de a solicita beneficiarului să migreze masivul de stocare în alt spațiu tehnologic virtual, așa cum, reprezentantul Casei Naționale de Asigurări Sociale, eronat, a lăsat să se interpreteze, respectiv, autoritatea contractantă nu a probat că abilitățile profesionale specifice ale administratorului cu experiență în alt spațiu tehnologic virtual nu ar fi similare rigorilor tehnice/tehnologice de operare „MCloud”.
- Contestatorul, atât în textul contestației depuse, cât și în cadrul ședinței deschise, nu a fost în măsură să demonstreze modul în care cerința privind numărul mare de personal necesar pentru echipa de proiect i-ar limita posibilitatea de a depune o ofertă în cadrul procedurii de achiziție publică din litigiu sau că ar limita nejustificat concurența în cadrul procedurii de achiziție publică prenotată.
- Cerința litigioasă privind demonstrarea experienței exclusiv în domeniul public, astfel cum a fost formulată, limitează participarea ofertanților care ar putea propune servicii avantajoase din punct de vedere economic, dar care ar deține personal calificat cu experiență în domeniul privat, iar în speță autoritatea contractantă nu a fost în măsură de a-și justifica necesitatea obiectivă a propriilor cerințe impuse în caietul de sarcini.

Ca urmare a deciziei ANSC, CNAS a perfectat documentația de atribuire prin următoarele modificări:

- ◆ La Nivelul serviciilor, pct.2. al. g) s-a adăugat sintagma ”sau alte platforme în baza tehnologiei de „cloud computing”;
- ◆ La Cerințele obligatorii pentru echipa de proiect, la Analist (FMS), la cerința privind cunoașterea contabilității s-a eliminat trimiterea referitoare la „domeniul asigurărilor sociale de stat”, respectiv s-a adăugat sintagma „în instituțiile bugetare”; la cerința privind experiența de participare s-a adăugat sintagma „implementare a unui sistem informatic integrat similar, în care el/ea s-a poziționat în calitate de analist”.
- ◆ La Cerințele obligatorii pentru echipa de proiect (Anexa 2), la Expert/Consultant Managementul resurselor umane (HRM) s-a eliminat trimiterea referitoare la „domeniul asigurărilor sociale de stat”, respectiv s-a adăugat sintagma „în managementul resurselor umane”, la cerința Experiența de participare s-a adăugat sintagma „proiect de implementare a unui sistem informatic integrat similar, în care el/ea s-a poziționat în calitate de expert/consultant”.
- ◆ La Cerințele obligatorii pentru echipa de proiect (Anexa 2), la Expert/Consultant

(Managementul contractelor și arhiva) s-a eliminat trimiterea referitoare la „domeniul asigurărilor sociale de stat”, respectiv s-a adăugat sintagma „în managementul resurselor umane”, la cerința Experiența de participare s-a adăugat sintagma „proiect de implementare a unui sistem informatic integrat similar, în care el/ea s-a poziționat în calitate de analist”.

- ◆ La Cerințele obligatorii pentru echipa de proiect (Anexa 2), la Administrator a sistemelor informaționale 1C Întreprindere 8.3, cerința Experiență de administrare platformei „1C” în spațiu tehnologic MCloud s-a completat cu sintagma „sau alte platforme în baza tehnologiei de „cloud computing”.
- ◆ La Cerințele obligatorii pentru echipa de proiect (Anexa 2), la Specialist securitatea informațională s-a adăugat sintagma „Casa Națională de Asigurări Sociale, conform ordinului ministrului de finanțe nr.189/2015 asigură controlul intern managerial, care reprezintă un sistem organizat de managerul entității publice și personalul acesteia în scopul asigurării bunei guvernări, care cuprinde totalitatea politicilor, procedurilor, regulilor interne, proceselor și activităților realizate în cadrul entității publice pentru a gestiona riscurile și a oferi o asigurare rezonabilă privind atingerea obiectivelor și rezultatelor planificate. Standarde naționale de control intern în sectorul public sînt aplicabile autorităților administrației publice centrale și locale, instituțiilor publice, precum și autorităților/instituțiilor autonome care gestionează mijloace ale bugetului public național. SNCI reprezintă o codificare a unor principii general acceptate, ce se referă la stabilirea unui sistem eficient CIM. Standardele oferă un cadru relevant pentru dezvoltarea unor sisteme eficiente CIM.”

În lumina acestor evenimente și modificări intervenite în documentația de achiziție, este evident că existau deficiențe semnificative în etapa de elaborare a documentației de atribuire inițiale. Operatorii economici au ridicat multiple observații și contestații privind cerințele neclare sau restrictive impuse de CNAS, care limitau concurența și accesibilitatea la procedura de achiziție.

Este esențial ca autoritățile contractante să acorde o atenție sporită în faza de elaborare a documentațiilor de achiziție pentru a evita astfel de situații. Este imperativ ca cerințele tehnice și de experiență să fie formulate într-un mod transparent, non-discriminatoriu și echitabil, astfel încât să permită participarea unui număr cât mai mare de operatori economici calificați.

Decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor de a admite parțial contestația operatorului economic „Esempla Systems” SRL confirmă importanța respectării principiilor legale și a normelor de achiziții publice pentru asigurarea transparenței și egalității de tratament în cadrul procedurilor de achiziție publică. Ajustările ulterioare efectuate de CNAS în documentația de atribuire reflectă necesitatea îmbunătățirii procesului de elaborare a documentațiilor de achiziție pentru a asigura un mediu concurențial și transparent în achizițiile publice.

Etapa de evaluare a ofertelor

La această procedură de achiziție au participat 2 ofertanți rezidenți: „Esempla Systems” SRL cu o ofertă financiară de 1 915 200.00 MDL fără TVA, și DAAC SOFTWARE SYSTEMS S.R.L.,

cu o ofertă financiară de 1 965 600.00 MDL fără TVA. Oferta depusă de către „Esempla Systems” SRL a fost refuzată la data de 14.03.2024, iar oferta DAAC SOFTWARE SYSTEMS S.R.L. a fost refuzată la data de 21.03.2024.

Lotul		Numărul lotului		
Servicii de mentenanță corectivă și adaptivă a sistemului aplicativ aferent sistemului financiar (FMS) pentru anul 2024		75e907e4-c29b-4364-a388-20ebddcdc027		
Ofertantul	Oferta final	Declarație pe proprie răspundere	Documentele OE	Statutul și decizia Grupului de lucru
Esempla Systems IDNO Codul: MD-IDNO-1009600026622	1 915 200.00 MDL achiziției fără TVA	<u>MTender ESPD</u> Declarație pe proprie răspundere		<u>Refuzat</u> 14.03.2024 / 12:59
DAAC SOFTWARE SYSTEMS S.R.L. IDNO Codul: MD-IDNO-1008600032031	1 965 600.00 MDL achiziției fără TVA	<u>MTender ESPD</u> Declarație pe proprie răspundere		<u>Refuzat</u> 21.03.2024 / 13:52

Astfel, contractul în cauză nu a fost atribuit, iar o altă procedură repetată nu a fost inițiată.

Etapa post-evaluare (de contestare a rezultatelor)

Această procedură de achiziții a fost contestată, repetat, la data de 27.03.2024, pe marginea rezultatelor procedurii, de către operatorul economic „Esempla Systems” SRL, argumentele căruia generează mai multe semne de întrebare valide.

Controversial	Entry Date	Status
Esempla Systems SRL	27.03.2024 / 07:55	Decizie adoptată
Objection to the Complaint Rezultatele procedurii		

„Esempla Systems” SRL a contestat hotărârea Grupului de lucru al CNAS, susținând că aceasta este neîntemeiată și ar trebui anulată. Argumentele lor sunt detaliate mai jos:

I. Conformitatea ofertei depuse:

„Esempla Systems” SRL a prezentat o serie de documente pentru a demonstra conformitatea ofertei lor cu cerințele impuse de CNAS. Aceste documente includ:

- **Experiența anterioară:** Au fost furnizate mai multe contracte active, printre care Contractul nr. 1C/20-03 din 06.01.2020 cu SRL "Ultra Distribution" și Contractul nr. 1C/19.12.2019 din 19.12.2019 cu SRL "Ultraservice". „Esempla Systems” SRL a subliniat că prestează serviciile în baza contractelor de deservire 1C tipice, cu prelungire tacită a termenului contractual, ceea ce elimină necesitatea încheierii unui contract pentru fiecare an în parte.

- **Echipa de proiect:** Au fost descrise competențele membrilor echipei, inclusiv Project Manager-ul Daniela Moțpan. Deși au existat obiecții legate de lipsa unor diplome specifice în tehnologiile informaționale sau tehnice pentru Project Manager, „Esempla Systems” SRL a argumentat că certificarea Project Management Professional (PMP) depășește instruirea în domeniul IT necesar pentru serviciile licitate de CNAS. De asemenea, au fost prezentate experiența vastă și realizările remarcabile ale membrilor echipei în proiecte anterioare, inclusiv în companii IT și proiecte internaționale.

- **Alte competențe și certificări:** Au fost furnizate certificate și diplome care confirmă competențele membrilor echipei în domeniul specific. De exemplu, Business Analyst-ul Olga Radcova a prezentat certificatul BPMN2.0 și a evidențiat experiența în implementarea

sistemelor informaționale complexe cu platforma "1C: Întreprindere 8.3".

În plus, „Esempla Systems” SRL a declarat că a participat activ la procedurile de achiziții publice anunțate de CNAS în ultimii trei ani, prezentând documentele relevante în toate aceste cazuri fără a atrage obiecții similare din partea CNAS.

II. Neîntemeierea anulării procedurii de licitație:

„Esempla Systems” SRL consideră că anularea procedurii de licitație de către CNAS a fost nejustificată și arbitrară. Argumentele lor includ:

- Motivul anulării: Conform legii, anularea unei proceduri de licitație este justificată numai în cazul în care niciunul dintre ofertanți nu îndeplinește condițiile de calificare stabilite în documentația de atribuire. „Esempla Systems” SRL susține că au prezentat documente care atestă conformitatea experienței și echipei lor la cerințele CNAS, ceea ce ar fi trebuit să conducă la acceptarea ofertei lor.

- Caracter arbitrar: Consideră că hotărârea de anulare a procedurii a fost luată în mod arbitrar și că CNAS trebuia să evalueze mai întâi conformitatea tuturor ofertelor și să constate că niciunul dintre ofertanți nu îndeplinește criteriile de calificare, înainte de a anula procedura.

Prin urmare, „Esempla Systems” SRL a solicitat admiterea contestației lor, anularea hotărârii Grupului de lucru al CNAS privind anularea procedurii de achiziție și respingerea/neacceptarea ofertei lor. Ei au solicitat, de asemenea, ca CNAS să reevalueze oferta depusă de către „Esempla Systems” SRL în conformitate cu documentele și argumentele prezentate.


Cu toate acestea, ANSC a respins ca neîntemeiată contestația operatorului economic „Esempla Systems” SRL, concluzionând: *“Luând în considerare faptul că se atestă omisiunea „Esempla Systems” SRL de a contesta motivul de neacceptare a ofertei sale în partea ce ține de expertul/consultantul din domeniul „Managementul contractelor și arhiva”, la criteriile de acceptanță „Experiență profesională generală: Minim 5 ani de experiență în domeniul finanțelor sau contabilitate” și „Experiență profesională specifică: Minim 5 ani de experiență în sectorul financiar”, se prezumă că contestatorul a acceptat în mod tacit, aprecierea grupului de lucru și respectiv, decizia de neacceptare a ofertei „Esempla Systems” SRL în partea ce ține de motivul prenotat.*

Astfel, având în vedere faptul că contestatorul nu a contestat în termenul legal toate motivele de neacceptare a ofertei sale, Agenția ajunge la concluzia că, chiar dacă s-ar stabili temeinicia pretențiilor formulate de către contestator, aceste circumstanțe nu ar fi suficiente în vederea dispunerii unor măsuri de remediere în sensul anulării deciziei autorității contractante și, respectiv reevaluării ofertei contestatorului, astfel cum solicită acesta, deoarece, chiar dacă la caz s-ar constata anumite acțiuni ilegale ale grupului de lucru în privința aprecierii unor anumite aspecte, o astfel de analiză nu poate duce la modificarea integrală a deciziei grupului de lucru, or o eventuală admitere a acesteia, ar fi lipsită de eficiență, în măsura în care actul atacat va produce efecte juridice în continuare, cel puțin în partea aspectelor necriticate de către „Esempla Systems” SRL, ceea ce atrage după sine respingerea integrală a pretențiilor cu referire la neacceptarea ofertei sale.”

Poziția autorității contractante

La data de 4 aprilie 2024, Asociația pentru Drepturile Omului Lex XXI a expediat cererea de acces la informație cu numărul 56/24 către Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS) a Republicii Moldova, pentru a afla (1) măsurile întreprinse întru executarea deciziei ANSC urmare a Contestației depuse de către „Esempla Systems” SRL la procedura cu ID ocds-b3wdp1-MD-1701348902920 din 30/11/2023 privind achiziționarea Serviciilor de mentenanță corectivă și adaptivă a sistemului aplicativ aferent sistemului financiar (FMS) pentru anul 2024, dar și (2) motivul respingerii ofertelor depuse de către „Esempla Systems” SRL și SRL „DAAC Software Systems”.

La data de 16 aprilie 2024, CNAS ne-a furnizat răspunsul cu numărul 5487, prin care ne-a comunicat următoarele:

<p>ordinului ministrului de finanțe nr.189/2015 asigură controlul intern managerial, care reprezintă un sistem organizat de managementul entității publice și personalul acesteia în scopul asigurării bunei guvernări, care cuprinde totalitatea politicilor, procedurilor, regulilor interne, proceselor și activităților realizate în cadrul entității publice pentru a gestiona riscurile și a oferi o asigurare rezonabilă privind atingerea obiectivelor și rezultatelor planificate. Standardele naționale de control intern în sectorul public sînt aplicabile autorităților administrației publice centrale și locale, instituțiilor publice, precum și autorităților/instituțiilor autonome care gestionează mijloace ale bugetului public național. SNCI reprezintă o codificare a unor principii general acceptate, ce se referă la stabilirea unui sistem eficient CIM. Standardele oferă un cadru relevant pentru dezvoltarea unor sisteme eficiente CIM.”</p> <p>2. La solicitarea comunicării motivului respingerii ofertelor depuse de către SRL „Esempla System” și SRL „DAAC Software Systems” vă informăm.</p> <p>a. SRL „Esempla System”:</p> <p>Grupul de lucru privind achizițiile publice a CNAS a hotărât să respingă/nu accepte oferta operatorului economic SRL „Esempla System”, în conformitate cu prevederile Legii 131/2015 privind achizițiile publice, art.69, alin. (6) lit. a) „Autoritatea contractantă nu acceptă oferta în cazul în care: ofertantul nu îndeplinește cerințele de calificare și selecție.”</p> <p>Astfel, nu a fost prezentat nici un contract pe ultimii 3 ani ce vizează prestarea serviciilor de mentenanță corectivă și adaptivă a sistemelor informaționale complexe cu utilizarea platformelor „IC: Întreprindere 8.3” (Libra Capital Group FZE LLC – servicii de proiectare, elaborare, implementare și deservire a produsului software pe platforma IC: ERP8.2, Ultra Distribution SRL – servicii de deservire a produsului software IC, ULTRASERVICE SRL - servicii de deservire a produsului software IC).</p> <p>Referitor la echipa de proiect:</p> <p>I. Proiect Manager - Daniela Motpan, - nu deține Studii superioare în domeniul tehnologiilor informaționale sau tehnice, confirmate prin diploma de absolvire. - nu deține Experiență specifică de Manager de Proiect în cel puțin 1 proiect de complexitate similară, pe toată durata proiectului, realizate cu succes.</p> <p>II. Business Analitic - Olga Radova - nu deține documente ce confirmă specializarea în tehnologii și instrumente CASE (recunoscut pe plan internațional sau emis de o instituție publică sau privată competentă cu recunoaștere generală). - nu are experiență în implementarea sistemelor informaționale complexe cu utilizarea platformei „IC: Întreprindere 8.3” în instituțiile bugetare sau în domeniul social.</p> <p>III. Dezvoltator IC: Întreprindere 8.3 (2 persoane) - Alexandr Gidilica și Serghei Sushechvici. - nu deține Certificatul „IC: Specialist” sau „IC: Profesional” ce ține de cunoașterea mecanismelor de bază a platformei „IC: Întreprindere 8.3” (Totodată, Alexandr Bodean desemnat ca a 3 persoană în calitate de dezvoltator, de asemenea nu deține Certificatul „IC: Specialist” sau „IC: Profesional” ce ține de cunoașterea mecanismelor de bază a platformei „IC: Întreprindere 8.3” și nu poate acoperi criteriul de acceptanță pentru dezvoltatori nominalizați).</p> <p>IV. Analist (FMS) - Bozbei Veaceslav - nu deține studii superioare în domeniul finanțelor sau contabilitate, confirmate prin diploma/diplome de absolvire. - nu deține minim 5 ani de experiență în domeniul finanțelor sau contabilitate. - nu deține minim 5 ani de experiență în sectorul contabilității bugetare.</p> <p>V. Expert/Consultant Managementul resurselor umane (HRM) - Silvia Leonti. - nu deține studii superioare în domeniul finanțelor sau contabilitate, confirmate prin diploma/diplome de absolvire.</p> <p>VI. Expert/Consultant (Management contractelor și arhiva) - Vladimir Madan.</p> <p>Document semnat electronic în conformitate cu Legea nr. 124/2022.</p> <p>Verificarea semnăturii poate fi realizată la adresa: https://msign.gov.md.</p>	<p>- nu deține minim 5 ani de experiență în domeniul finanțelor sau contabilitate. - nu deține minim 5 ani de experiență în sectorul financiar.</p> <p>VII. Arhitect IC: Întreprindere v8.3 - Serghei Sushechvici - nu deține certificatul „IC: Specialist” ce ține de dezvoltarea soluțiilor pe platforma „IC: Întreprindere 8.3”.</p> <p>b. SRL „DAAC Software Systems”:</p> <p>Grupul de lucru privind achizițiile publice a CNAS a hotărât să respingă/nu accepte oferta operatorului economic SRL „DAAC Software Systems”, în conformitate cu prevederile Legii 131/2015 privind achizițiile publice, art.69, alin. (6) lit. a) „Autoritatea contractantă nu acceptă oferta în cazul în care: ofertantul nu îndeplinește cerințele de calificare și selecție.”</p> <p>Referitor la echipa de proiect:</p> <p>I. Dezvoltator IC: Întreprindere 8.3 (2 persoane) - Ciobanu Alexandru, Roșca Radu. - Roșca Radu, nu deține Certificatul IC: Specialist sau IC: Profesional ce ține de cunoașterea mecanismelor de bază a platformei IC 8.3 (Totodată, Goncearenco Anatolii desemnat ca a 3 persoană în calitate de dezvoltator, de asemenea nu deține Certificatul „IC: Specialist” sau „IC: Profesional” ce ține de cunoașterea mecanismelor de bază a platformei „IC: Întreprindere 8.3” și nu poate acoperi criteriul de acceptanță pentru dezvoltatori nominalizați).</p> <p>II. Expert/Consultant (Management contractelor și arhiva) Russov Serghei - nu deține studii superioare în domeniul finanțelor sau contabilitate, confirmate prin diploma/diplome de absolvire</p> <p>Astfel, reieșind din cele expuse, ofertanții SRL „Esempla System” și SRL „DAAC Software Systems” nu îndeplinesc cerințele de calificare și selecție expuse în Documentația de atragere a ofertelor.</p> <p>Totodată, reieșind din depunerea de către SRL „Esempla System” la data de 27.03.2024 a contestației pe marginea rezultatelor procedurii sus menționate, o altă procedură repetată nu a fost inițiată.</p> <p>3. La solicitarea de furnizare a copii de contestație, se anexează copia Contestației depusă de către SRL „Esempla System” la data de 27.03.2024.</p> <p>Anexă 7 file.</p> <p>Digitally signed by Popa Tatiana Date: 2024.04.16 14:46:56 EEST Reason: MoldSign Signature Location: Moldova</p> <p>Directoare generală adjuncți  Tatiana POPA</p> <p>Document semnat electronic în conformitate cu Legea nr. 124/2022. Verificarea semnăturii poate fi realizată la adresa: https://msign.gov.md.</p>
--	--

Astfel, reieșind din cele expuse în răspunsul oficial de mai sus, CNAS a conchis că ofertanții „Esempla Systems” SRL și SRL „DAAC Software Systems” nu îndeplinesc cerințele de calificare și selecție expuse în Documentația de atragere a ofertelor. Totodată, CNAS ne-a informat că, reieșind din depunerea de către „Esempla Systems” SRL la data de 27.03.2024 a contestației pe marginea rezultatelor procedurii sus menționate, o altă procedură repetată nu a fost inițiată.

Din datele disponibile pe MTender, vedem că autoritatea contractantă a recurs, ca alternativă, la organizarea de tendere de valoare mică, lunare, în scopul obținerii serviciilor solicitate:

- ◆ Pentru perioada 02.01.2024-31.01.2024; MTender [ID](#); 0 oferte recepționate; contractul nu a fost atribuit.
- ◆ Pentru perioada 01.02.2024-29.02.2024; MTender [ID](#); 0 oferte recepționate; contractul nu a fost atribuit.

- ◆ Pentru perioada 18.03.2024-31.03.2024; MTender [ID](#); 0 oferte recepționate; contractul nu a fost atribuit.
- ◆ Pentru perioada 04.04.2024-30.04.2024; MTender [ID](#); 0 oferte recepționate; contractul nu a fost atribuit.

Având în vedere că, din datele disponibile pe MTender rezultă că autoritatea contractantă nu a reușit să obțină oferte sau să atribuie contracte în urma organizării de tendere lunare de valoare mică, este posibil să se concluzioneze că această metodă alternativă nu este eficientă sau adecvată pentru obținerea serviciilor necesare. Organizarea de tendere lunare poate implica un proces complex și consumator de resurse, fără a garanta succesul în atragerea ofertanților sau atribuirea contractelor. Acest lucru poate fi determinat de o varietate de factori, inclusiv cerințele specifice ale procedurilor de achiziție și contextul pieței.

În consecință, este posibil să se considere că există necesitatea de a revizui strategia de achiziții pentru a găsi o metodă mai eficientă și mai simplă de obținere a serviciilor, care să faciliteze participarea mai multor ofertanți și să asigure atribuirea contractelor într-un mod mai eficace și transparent.

Concluzii și recomandări în raport cu procedura de achiziție vizată

Concluzii:

- În etapa de planificare și lansare a achiziției, s-au identificat deficiențe în documentația de atribuire inițială, care au fost contestate, ulterior, de către „Esempla Systems” SRL.
- Decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor de a admite parțial contestația operatorului economic „Esempla Systems” SRL confirmă importanța respectării principiilor legale și a normelor de achiziții publice pentru asigurarea transparenței și egalității de tratament în cadrul procedurilor de achiziție publică. Ajustările ulterioare efectuate de CNAS în documentația de atribuire reflectă necesitatea îmbunătățirii procesului de elaborare a documentațiilor de achiziție pentru a asigura un mediu concurențial și transparent în achizițiile publice.
- Procedura de achiziție a fost contestată, repetat, de către „Esempla Systems” SRL în etapa post-evaluare, susținând că decizia CNAS de a respinge oferta lor nu a fost întemeiată.
- Având în vedere că nu există oferte sau contracte atribuite în urma tendere-lor lunare de valoare mică organizate de autoritatea contractantă, conform datelor disponibile pe MTender, putem trage concluzia că această metodă alternativă s-ar putea să nu fie eficientă sau adecvată pentru obținerea serviciilor similare necesare.

Recomandări către autoritatea contractantă:

- Autoritatea contractantă ar trebui să examineze în detaliu procesul de tendere lunare pentru a identifica eventualele obstacole sau deficiențe care ar putea împiedica atragerea ofertanților sau atribuirea contractelor de mentenanță a sistemului aplicativ aferent sistemului financiar CNAS.
- CNAS, pe viitor, ar trebui să reformuleze criteriile de selecție astfel încât acestea să fie clare, obiective și non-discriminatorii. Criteriile ar trebui să permită participarea unui număr cât mai mare de operatori economici calificați și să asigure transparența în

procesul de achiziție.

- Procedurile de evaluare a ofertelor ar trebui să fie revizuite și îmbunătățite pentru a asigura obiectivitatea și transparența. Autoritatea contractantă ar trebui să fie mai diligentă în evaluarea ofertelor conform criteriilor stabilite și să ofere explicații clare în cazul deciziilor luate, pentru a evita ulterioare contestații pe marginea rezultatelor procedurilor de atribuire.
- Autoritatea contractantă ar putea oferi suport și resurse pentru potențialii furnizori, inclusiv sesiuni de instruire și acces la informații relevante despre procedurile de achiziție și cerințele contractuale.