

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

DECIZIE

Nr. 2848/C1/3077

Data: 24.09.2025

Prin contestația nr. 3503/08.08.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 54932/11.08.2025, formulată de SRL, cu sediul în municipiul, str., județul, înmatriculată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin și convențional prin SPARL, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în municipiul, împotriva documentației procedurii de licitație deschisă, emisă de către, cu sediul, ..., județul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii unui contract având ca obiect: „Dezvoltare, testare și rulare platforma integrată pentru digitalizare, oraș” - cod CPV: 72265000-0, s-a solicitat:

- constatarea caracterului nelegal al specificațiilor tehnice cuprinse în caietul de sarcini întocmit pentru achiziția serviciilor de „Dezvoltare, testare și rulare platformă integrată pentru digitalizare”, în cadrul proiectului „Digitalizarea interacțiunilor Primăriei Orașului cu Cetățenii și Mediul de Afaceri și Asigurarea de Servicii Publice Digitale Noi”.
- în principal, remedierea neregulilor din documentația de atribuire, prin anularea parțială a specificațiilor tehnice nelegale și înlocuirea ori modificarea acestora.
- în subsidiar, în măsura în care măsurile de remediere nu pot fi dispuse, se solicită anularea procedurii de atribuire, conform art. 26 alin. (2) lit. c) și alin. (7) din Legea nr. 101/2016, ori obligarea autorității contractante la anularea procedurii potrivit art. 212 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.
- obligarea autorității contractante la plata tuturor cheltuielilor ocazionate de soluționarea contestației, conform art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016.

În luarea deciziei **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

..... SRL formulează contestație cu privire la documentația procedurii de licitație deschisă, emisă de către, organizată în vederea atribuirii unui contract având ca obiect: „Dezvoltare, testare și rulare platforma integrată pentru digitalizare, oraș”.

I. Contestatorul face o expunere succintă a situației de fapt, menționând că, la data de 29.07.2025, a fost publicat în SEAP anunțul de participare nr. CN1083991, prin care s-a adus la cunoștința operatorilor economici organizarea procedurii de atribuire pentru contractul de achiziție având ca obiect servicii de „Dezvoltare, testare și rulare platformă integrată pentru digitalizare”, în cadrul proiectului „Digitalizarea interacțiunilor Primăriei Orașului cu Cetățenii și Mediul de Afaceri și Asigurarea de Servicii Publice Digitale Noi”.

Precizează că, valoarea totală estimată a achiziției a fost stabilită la suma de 2.289.810,00 lei, iar, termenul de depunere a ofertelor a fost fixat pentru data de 01.09.2025.

Menționează că, potrivit caietului de sarcini, respectiv, secțiunii privind arhitectura sistemului (menționată la pagina 40 și următoarele) și secțiunii privind scenariile demonstrative (menționate la pagina 127 și următoarele), autoritatea contractantă a instituit o serie de cerințe tehnice cu caracter nelegal, care restricționează accesul contestatoarei și al altor operatori economici la licitația în cauză.

Acesta susține că, din analiza acestor cerințe tehnice relevă faptul că autoritatea contractantă a descris, cu un nivel de precizie absolut, fiecare detaliu al soluției tehnice, ca și cum aceasta ar fi deja existentă, ceea ce, constituie o încălcare evidentă a dispozițiilor art. 155 și 156 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

Consideră că, în mod practic, specificațiile tehnice cuprinse în caietul de sarcini au un caracter restrictiv, împiedicând ofertanții să propună soluții proprii pentru problemele care trebuiau doar definite prin intermediul acestor specificații.

În consecință, contestatorul apreciază că, atât SRL, cât și ceilalți operatori economici interesați sunt limitați, în mod vădit, în ceea ce privește posibilitatea de a propune soluții inovatoare ori diferite de cele descrise, dar care ar putea conduce la același rezultat tehnic. Consideră că, în acest fel, concurența este restrânsă în mod direct prin modul limitativ și restrictiv în care au fost redactate cerințele tehnice din caietul de sarcini.

II. Referitor la necesitatea înlocuirii sau modificării specificațiilor tehnice din caietul de sarcini, contestatorul arată că modul în care au fost definite cerințele tehnice în cuprinsul caietului de sarcini (i) restrânge accesul mai multor operatori economici la procedura de achiziție; (ii) contravine, în mod evident, cerințelor legale privind definirea specificațiilor tehnice.

Pentru a demonstra caracterul nelegal al acestor specificații, contestatorul expune în continuare:

(a) exigențele legale aplicabile în materia definirii specificațiilor tehnice;

(b) motivele concrete de nelegalitate aferente specificațiilor tehnice inserate în caietul de sarcini.

A. În ceea ce privește exigențele legale privind definirea specificațiilor tehnice, contestatorul susține că specificațiile tehnice trebuie formulate în așa fel încât să garanteze participarea operatorilor economici, cu respectarea principiilor tratamentului egal și al concurenței efective. În acest sens, consideră că sunt relevante următoarele dispoziții din Legea nr. 98/2016, respectiv: art. 49, art. 50, art. 155 și art. 156, redactate de contestator în susținere.

Pe lângă aceste norme legale, apreciază că sunt relevante și dispozițiile metodologice prevăzute de HG nr. 395/2016, respectiv art. 1 și art. 31, redactate de contestator în susținere.

B. Referitor la caracterul nelegal al specificațiilor tehnice din caietul de sarcini, ... SRL consideră că, în primul rând, modul de formulare a specificațiilor tehnice presupune o restrângere a concurenței, prin limitarea posibilității ofertanților de a propune alternative tehnice viabile, adaptate propriilor tehnologii.

Sub un prim aspect, evidențiază că, atât secțiunea „Arhitectura sistemului” (pagina 40 și următoarele), cât și secțiunea „Scenariile demonstrative” (paginile 127–195) prevăd cerințe fixe, descrise prin detalierea unei aplicații deja existente, în loc să definească o problemă generală ce trebuie rezolvată. În acest mod, autoritatea contractantă impune o soluție tehnică fixă, solicitând răspunsuri punctuale la cerințe specifice acestei aplicații.

Menționează că, un exemplu, este aplicația mobilă pentru iOS și android, unde caietul de sarcini menționează:

„3.4.2.5 Aplicație Mobile pentru IOS și Android

- Aplicația este disponibilă pentru telefoanele inteligente cu sistemele de operare Android sau iOS
- Aplicația este dezvoltată pe platforma .NET, MAUI pentru a oferi o soluție cross-platform compatibilă cu sistemele de operare Android, iOS, macOS și Windows.
- Aplicația oferă posibilitatea de a modifica lista instituțiilor sau atributele acestora fără a impune necesitatea publicării unei noi versiuni”.

În opinia sa, formularea la timpul prezent („este”, „oferă”) relevă că specificațiile privesc o aplicație deja existentă. În consecință, reproducerea unor asemenea specificații restrânge în mod evident participarea operatorilor economici, aspect sancționat și în jurisprudența CNSC, care a stabilit că autoritatea nu are dreptul să restricționeze participarea prin impunerea unor dimensiuni, forme ori soluții

constructive fixe, deoarece aceasta conduce inevitabil la excluderea concurenței.

Al doilea aspect evidențiat de contestator este faptul că, din punctul său de vedere, caietul de sarcini impune ca aplicația să fie dezvoltată exclusiv pe platformele .NET și MAUI, restrângând posibilitatea utilizării altor platforme compatibile cu Android, iOS, macOS și Windows. Aceste cerințe fixe atrag discriminarea producătorilor și restrângerea concurenței, aspect sancționat în practica CNSC și în jurisprudență.

Subliniază că aplicațiile dezvoltate în platformele .NET sau .MAUI nu sunt sub nicio formă singurele soluții cross-platform compatibile cu sistemele de operare Android, iOS, macOS și Windows. Dimpotrivă, există și alte platforme populare care oferă funcționalități similare, inclusiv din perspectiva compatibilității cu sistemele de operare amintite.

Cu titlu de exemplu, redă următoarele platforme, care îndeplinesc cerințele respective:

Flutter: platforma Google care permite crearea de aplicații compilate nativ pentru mobile (inclusiv Android și iOS), web și desktop (inclusiv Windows, macOS).

React Native: platformă JavaScript pentru a construi aplicații mobile native pentru iOS și Android și care poate fi utilizată inclusiv pentru aplicații desktop.

Consideră că interzicerea oricăror alte platforme în afara .net sau .maui atrage restricționarea participării operatorilor economici la procedură.

În acest sens, arată că, în practica CNSC introducerea unor cerințe fixe a fost sancționată, făcând trimitere la Anexa 3 din Decizia nr. 2289/2022 și considerentele acesteia.

Un al treilea aspect prezentat de contestator se referă la includerea unor detalii excesiv de precise, cum ar fi obligativitatea utilizării unui simbol specific (dreptunghi albastru), demonstrează existența unor cerințe care reflectă o aplicație deja existentă, limitând, în mod direct, concurența.

Menționează că, un exemplu suplimentar îl constituie Harta Interactivă GIS, unde, la paginile 189-195 ale caietului de sarcini, se prevede: „Stratul activ «Stâlp» va fi simbolizat printr-un dreptunghi albastru, iar afișarea simbologiei pe hartă se va realiza în intervalul 1:3000 – 1:1.”

Din punctul său de vedere, această cerință indică, în mod clar, existența unei aplicații deja dezvoltate, care utilizează specificațiile respective. În consecință, operatorii economici ce folosesc soluții tehnice diferite sunt împiedicați să participe la procedură.

De asemenea, menționează că, nu doar legislația națională, ci și jurisprudența obligatorie a CJUE, precum și practica instanțelor naționale, au sancționat redactarea unor specificații tehnice excesiv de detaliate, care conduc la restrângerea concurenței.

În opinia sa, în mod evident, indicarea obligației ca stratul activ „Stâlp” să fie simbolizat printr-un dreptunghi albastru presupune o aplicație deja existentă care deține respectiva specificație. Acest lucru îngrădește posibilitatea altor operatori economici (care beneficiază de alte soluții tehnice) de a participa la procedura de atribuire.

În al doilea rând, consideră că nu doar legislația națională, dar și jurisprudența obligatorie CJUE, cât și practica instanțelor naționale au sancționat modul de redactare al specificațiilor tehnice cu grad de detaliere atât de ridicat, încât, creează o restrângere a concurenței.

Subliniază că, din punctul său de vedere, sub un prim aspect, CJUE (Anexa 4 – Decizia pronunțată în Cauza C-413-17) a invalidat această manieră de redactare a cerințelor tehnice:

„În aceeași ordine de idei, considerentul (74) al Directivei 2014/24 enunță că specificațiile tehnice ar trebui „elaborate în așa fel încât să se evite restrângerea în mod artificial a concurenței prin cerințe care favorizează un anumit operator economic, în sensul că preiau caracteristicile esențiale ale produselor, serviciilor sau lucrărilor oferite în mod obișnuit de acel operator economic”. Astfel, tot potrivit acestui considerent, „ar trebui să fie posibilă prezentarea unor oferte care să reflecte diversitatea soluțiilor tehnice, a standardelor și a specificațiilor tehnice de pe piață”.

Respectarea acestor cerințe este cu atât mai importantă atunci când, precum în speță, specificațiile tehnice care figurează în caietul de sarcini al unui contract de achiziții sunt formulate în mod deosebit de detaliat. Astfel, cu cât specificațiile tehnice sunt mai detaliate, cu atât este mai important riscul ca produsele unui anumit producător să fie favorizate.”

În opinia sa, în lumina prevederilor legale și a jurisprudenței CJUE, gradul de precizie al specificațiilor tehnice trebuie să nu favorizeze/creeze aparența că favorizează un prestator/produs deja existent.

Or, în cazul de față, gradul de precizie al specificațiilor tehnice amintite sunt aparent favorabile pentru participanții care dețin deja aplicațiile având specificațiile respective.

Sub al doilea aspect, apreciază că, în situațiile în care din gradul de detaliu al specificațiilor tehnice, a reieșit favorizarea unui prestator/produs deja existent și, totodată, restrângerea concurenței, instanțele de judecată (Decizia Curții de Apel Craiova nr. 2802/21.12.2023) au sancționat documentația de atribuire:

„Curtea observă că pentru citirea și înregistrarea rezultatului testelor pentru indicatorul sterilizare de tip 5 există un singur produs pe piață specific, respectiv testele produse de o anumită companie, utilizând coduri OP, or, în condițiile menținerii celor stabilite prin decizie de CNSC de a fi menționate specificațiile tehnice în documentația de atribuire, s-ar ajunge la o restricționare evidentă a concurenței la un singur producător,

fiind astfel încălcate dispozițiile 155 alin. (6) din Legea nr.98/2015 care stabilesc că specificațiile tehnice trebuie să permită operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire.

În vedere cele expuse anterior, curtea apreciază că se impune eliminarea din documentația de atribuire și a cerinței ca rezultatele indicatorului chimic să fie citit, transmis și arhivat în aplicație software”.

Sub al treilea aspect, contestatorul susține că gradul de detaliere/favorizarea unui anumit serviciu sau prestator trebuie să aibă o justificare obiectivă, care nu există în prezenta cauză, or, în lipsa unei justificări obiective, este încălcat art. 156 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Astfel, apreciază că practica judiciară a considerat că ar exista o prezumție a reducerii numărului competitorilor în cazul inexistenței unei justificări obiective a gradului de detaliere.

Cu toate acestea, menționează că, în ce privește, nu există o astfel de justificare obiectivă, care să răstoarne prezumția reducerii concurenței.

Mai mult, subliniază că practica judiciară este unanimă în sensul în care, în lipsa justificării obiective a gradului de detaliere, soluția instanțelor este de admitere a plângerii, admitere a contestației și obligarea Autorității Contractante la remedierea nelegalităților din documentația de atribuire:

Citează din Decizia Curții de Apel București, nr. 697/29.10.2024: „caracterul restrictiv al specificațiilor tehnice este definit de legiuitor la art. 166 din Legea nr. 99/2016, unde se precizează interdicția autorităților care întocmesc documentația de a preciza un anumit producător, o anumită origine sau un anumit procedeu care caracterizează produsele sau serviciile furnizate de un anumit operator economic și nici nu se referă la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție specifică, care ar avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici sau produse. Per a contrario, este permisă folosirea acestor denumiri doar în situațiile de excepție expres prevăzute, care trebuie să fie dovedite de autoritatea contractantă.

Prin urmare, operează o prezumție legală de reducere artificială a numărului competitorilor în cazul în care sunt specificate astfel de cerințe, fără ca ele să fie justificate de obiectul contractului sau de imposibilitatea descrierii obiectului în alt mod, caz în care este obligatorie adăugarea mențiunii „sau echivalent”.

Potrivit art. 63 din Legea nr. 99/2016 entitățile contractante nu vor concepe sau structura achizițiile sectoriale ori elemente ale acestora cu scopul exceptării acestora de la aplicarea dispozițiilor prezentei legi sau al restrângerii artificiale a concurenței. Se consideră că există o restrângere artificială a concurenței în cazul în care achiziția sectorială

ori elemente ale acesteia sunt concepute sau structurate cu scopul de a favoriza sau dezavantaja în mod nejustificat anumiți operatori economici.

În situația de față, se consideră o restrângere artificială a concurenței întrucât autoritatea specifică în caietul de sarcini faptul că dorește achiziționarea de contoare de energie electrică inteligente trifazate directe ce utilizează doar un anumit protocol de comunicație (Meters####) în contextul în care pe piață există și alte protocoale de comunicație, ai căror furnizori nu pot participa la procedură, fără a exista vreo justificare concretă în documentație”.

Citează din Decizia Curții de Apel Timișoara, nr. 188/23.02.2022: „autoritatea contractantă are obligația de justifica în mod obiectiv și acest detaliu tehnic obligatoriu impus. Singura justificare prezentată de autoritatea contractantă a constatat în aceea că „această cerință este legată de specificațiile echipamentului pe care dorim să-i achiziționăm, cu mărunțire și reducerea volumului de deșeuri rezultate.”. Așadar, singura justificare este voința autorității contractante de a achiziționa un aparat, cu aceste caracteristici, ignorând obligația respectării legislației achizițiilor publice și necesitatea prezentării unei justificări obiective, care să expună avantajele implicate de impunerea acestei cerințe, consecințele acesteia în ceea ce privește existența pe piață a unui număr suficient de tipuri de echipamente care să aibă respectiva dotare.

în vedere cele arătate mai sus, Curtea reține încălcarea și în acest caz a dispozițiilor art. 156 alin. 2 din Legea nr. 98/2016, apreciind ca nelegale aceste cerințe tehnice restrictive și nejustificate.”

Prin urmare, contestatorul solicită Consiliului să constate că documentația de atribuire restrânge concurența și să oblige autoritatea contractantă să remedieze nelegalitățile din caietul de sarcini.

III. Cu privire la cererea de suspendare și de decalare a termenului de depunere a ofertelor, invocă prevederile art. 22 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

IV. În subsidiar, susține că, în cauză, se impune anularea procedurii, precizând că, în ipoteza în care Consiliul va aprecia că nu se pot dispune măsurile coercitive menționate anterior, se solicită anularea procedurii, în temeiul art. 26 alin. (2) lit. c) și alin. (7), respectiv art. 212 din Legea nr. 101/2016.

Menționează că, potrivit art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 101/2016, autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire dacă încheierea contractului este imposibilă. În plus, potrivit alin. (2) al aceluiași articol, autoritatea este obligată să anuleze procedura atunci când nu se pot adopta măsuri corective, fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor fundamentale care guvernează achizițiile publice.

Prin urmare, consideră că, în situația în care Consiliul apreciază că erorile autorității contractante nu pot fi remediate fără afectarea principiilor de legalitate și concurență, se impune anularea procedurii.

Pentru toate aceste considerente, ... SRL solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Prin adresa nr. 33505/13.08.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 56119/13.08.2025, autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere față de contestația formulată de SRL, solicitând respingerea argumentelor invocate de contestator.

1. Autoritatea menționează că, în fapt, la data de 29.07.2025, Primăria orașului a inițiat, prin publicarea anunțului de participare nr. CN 1083991 în Sistemul Electronic al Achizițiilor Publice, procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de servicii menționat, stabilind ca termen limită pentru depunerea ofertelor data de 01.09.2025, ora 15:00. Documentația de atribuire a fost întocmită cu respectarea dispozițiilor legale incidente și în deplină concordanță cu documentația tehnică a proiectului finanțat prin Programul Regiunea Sud-Vest Oltenia 2021-2027, Prioritatea 2 – Digitalizare în beneficiul cetățenilor și al firmelor.

2. Aceasta subliniază că, în drept, cu privire la motivele invocate de contestatoarea SRL, Unitatea Administrativ-Teritorială a procedat la elaborarea caietului de sarcini aferent achiziției de servicii „Dezvoltare, testare și rulare platformă integrată pentru digitalizare” în strictă concordanță cu documentația tehnică a proiectului finanțat în cadrul Programului Regiunea Sud-Vest Oltenia 2021-2027, Prioritatea 2 – Digitalizare în beneficiul cetățenilor și al firmelor.

Consideră că, în concret, toate specificațiile și cerințele tehnice prevăzute au fost stabilite exclusiv pe baza necesităților autorității contractante, identificate și descrise detaliat în Proiectul Tehnic TIC – Studiul de fezabilitate aferent proiectului „Digitalizarea interacțiunilor Primăriei cu cetățenii și mediul de afaceri și asigurarea de servicii publice digitale noi”. Documentele justificative menționate fundamentează Caietul de Sarcini și includ, în mod expres, în Capitolul 3 (subcapitolele 3.1–3.4) și Capitolul 9 – Strategia de implementare a proiectului TIC, toate elementele tehnice, funcționale și operaționale necesare pentru a demonstra legalitatea și conformitatea procedurii de achiziție.

Suține că strategia de implementare selectată se fundamentează pe utilizarea de soluții software mature, disponibile pe piață (produse comerciale de tip COTS - Commercial Off The Shell), a căror funcționalitate și eficiență au fost deja demonstrate cu succes în cadrul unor instituții publice similare. Aceste soluții urmează a fi personalizate și configurate în cadrul proiectului, pentru a asigura implementarea integrală a aplicațiilor specifice prevăzute în documentația tehnică.

Menționează că proiectul prevede realizarea unui sistem informatic integrat alcătuit din aplicații și platforme existente, interconectabile, ale căror funcționalități esențiale urmează a fi demonstrate în cadrul unei sesiuni demonstrative, pe parcursul etapei de evaluare tehnică a

ofertelor, și care vor fi disponibile de la momentul inițierii derulării contractului. Prin această abordare, se minimizează în mod semnificativ riscurile tehnice de implementare, asigurându-se totodată respectarea cerințelor proiectului și obiectivelor finanțatorului.

De asemenea, consideră că se impune a sublinia că, în cadrul Primăriei, funcționează deja o infrastructură IT compusă din 98 de echipamente de calcul (36 laptopuri, 53 stații desktop cu monitor, 5 unități All-in-One), echipate cu sisteme de operare Microsoft Windows, în diverse versiuni.

Arată că, în conformitate cu caietul de sarcini, întocmit în strictă corelare cu Proiectul Tehnic TIC și Studiul de fezabilitate, proiectul prevede, între altele, următoarele cerințe tehnice:

- „3.4.3.1 I-SistemBack-up”:7. Restaurarea granulară pentru Microsoft SQL, incluzând posibilitatea de recuperare la nivel de bază de date, tabele sau schemă a bazei de date; 8. Posibilitatea de căutare a fișierelor în arhivele de backup prin indexarea fișierelor pentru mașinile virtuale Microsoft Windows și Linux.

- „3.6.5-Licențe si steme de operare-5bucăți”:Pentru a. menține unitatea arhitecturală a sistemului informatic existent al Primăriei, pentru serverele de aplicație ce urmează a fi achiziționate în cadrul proiectului, se vor furniza sisteme de operare de tip Microsoft Windows Server 2022 sau versiuni ulterioare.

Aceste cerințe evidențiază necesitatea asigurării compatibilității și interoperabilității, uniformitate tehnologică, între noile echipamente și aplicațiile software achiziționate, precum și continuitatea arhitecturală a infrastructurii informatice, în conformitate cu obiectivele și specificațiile tehnice asumate prin documentația proiectului.

Totodată, autoritatea contractantă subliniază că a asigurat, pe întreaga durată a procedurii de achiziție publică privind „Dezvoltarea, testarea și rularea platformei integrate pentru digitalizare”, respectarea strictă a documentației tehnice aferente proiectului finanțat prin Programul Regiunea Sud-Vest Oltenia 2021-2027, Prioritatea 2: Digitalizare în beneficiul cetățenilor și al firmelor, acordând tuturor operatorilor economici interesați tratament egal și nediscriminatoriu, în conformitate cu dispozițiile art. 49, art. 50, art. 155 și art. 156 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

Cu privire la susținerile formulate de contestator, potrivit cărora din analiza conținutului caietului de sarcini, în opinia sa ar rezulta că aplicația trebuie dezvoltată exclusiv pe platformele .NET și .MAUI, limitând astfel posibilitatea utilizării unei alte platforme capabile să asigure compatibilitatea cu sistemele de operare Android, iOS, macOS și Windows, autoritatea arătând că această interpretare este eronată și incompletă.

Astfel, arată că potrivit fișei de date - parte integrantă a caietului de Sarcini - la Secțiunea VI.3 „Informații suplimentare”, se menționează

expres că: „Cerințele tehnice definite la nivelul anunțului de participare, caietului de sarcini sau altor documente complementare, prin trimiterea la standarde, la un anumit producător, la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție/metodă specifică de fabricație/prestare/executare, vor fi înțelese ca fiind însoțite de mențiunea «sau echivalent».”

Prin urmare, referirea la platformele .NF.T și .MAUI reprezintă o exemplificare tehnică, nu o restricționare nejustificată a concurenței, operatorii economici având posibilitatea să propună soluții echivalente, cu condiția respectării cerințelor tehnice, funcționale și de interoperabilitate prevăzute în documentația de atribuire.

Din punctul său de vedere, aceasta demonstrează în mod neechivoc că autoritatea contractantă a permis participarea nediscriminatorie a tuturor operatorilor economici și a evitat orice formă de restricționare a concurenței, conform cerințelor legale aplicabile.

În plus, autoritatea contractantă arată că a asigurat posibilitatea tuturor operatorilor economici interesați să participe la procedura de atribuire, indiferent de tehnologiile utilizate, cu condiția respectării cerințelor tehnice stabilite în ceea ce privește rezultatul, scopul și utilitatea, astfel cum acestea sunt descrise în caietul de sarcini.

Susține că acest document a fost elaborat în strictă conformitate cu proiectul tehnic al întregului proiect, așa cum acesta a fost analizat, evaluat și aprobat spre finanțare prin Programul Regiunea Sud-Vest Oltenia 2021-2027, Prioritatea 2: Digitalizare în beneficiul cetățenilor și al firmelor.

Mai subliniază că sistemul informatic integrat, împreună cu toate componentele sale - atât software, cât și hardware - a fost descris în detaliu tehnic extins, incluzând scenarii de implementare, cerințe funcționale ale sistemului, cerințe tehnice ale componentelor software și hardware, fluxuri de lucru, matricea de riscuri, elemente de sustenabilitate și resursele umane implicate.

În aceste condiții, apreciază că cerințele din documentația de atribuire sunt temeinic fundamentate și prezentate în mod exhaustiv din punct de vedere tehnic. În consecință, autoritatea consideră că susținerea contestatorului potrivit căreia utilizarea verbelor la modul prezent ar constitui un motiv de nelegalitate nu poate fi reținută.

Din punctul său de vedere, această formă de redactare reprezintă o uzanță tehnică consacrată în literatura și practica de specialitate, fiind folosită pentru a evita orice echivoc și pentru a asigura o exprimare clară, concisă și neinterpretabilă. Utilizarea prezentului indicativ servește scopului de a pune accent pe informația tehnică esențială, într-un mod transparent și ușor de înțeles pentru orice operator economic interesat să participe la procedura de achiziție publică, fără a genera discriminări sau restricții nejustificate.

De asemenea, cu privire la susținerea contestatorului potrivit căreia indicarea unor detalii tehnice considerate „excesive” - cum ar fi obligația de utilizare a unui simbol în forma unui dreptunghi albastru - ar reprezenta cerințe fixe, al căror grad de precizie ar presupune existența prealabilă a unei aplicații cu caracteristicile respective, subliniind totodată că aceste specificații sunt rezultatul unei analize tehnice aprofundate efectuate la nivelul Unității Administrativ-Teritoriale în vederea elaborării Proiectului Tehnic TIC, document ce a stat la baza întocmirii detaliate a prezentului Caiet de Sarcini. De asemenea, consideră că cerința nu este de natură a restrânge, în mod nejustificat, accesul operatorilor economici, întrucât, implementarea unui astfel de simbol grafic (cu formă și culoare specifică) nu presupune un efort tehnic semnificativ, nici costuri disproporționate, și poate fi realizată de orice dezvoltator IT cu competențe medii. Nu este vorba de un simbol protejat sau brevetat, ci, de un element grafic, generic, de largă utilizare.

Autoritatea contractantă precizează că, anterior elaborării proiectului, s-a desfășurat un audit tehnic complet la nivelul administrației publice locale, acoperind toate departamentele, fluxurile de lucru și procedurile instituției. Această evaluare a vizat atât situația curentă, cât și nevoile reale de digitalizare, scopul fiind furnizarea de servicii publice moderne și profesioniste către cetățeni, creșterea productivității instituționale și diminuarea erorilor operaționale.

În ceea ce privește susținerea contestatorului conform căreia gradul ridicat de detaliere tehnică ar facilita procedura de achiziție publică doar pentru un număr restrâns de operatori economici, limitând, astfel, dreptul de participare, autoritatea susține că această afirmație este neîntemeiată.

Astfel, reiterează că, specificațiile tehnice ale sistemului informatic integrat - cu toate componentele sale software și hardware - rezultă direct din auditul tehnic și analizele interne realizate de autoritatea contractantă, în vederea elaborării aplicației pentru finanțarea proiectului „Digitalizarea interacțiunilor Primăriei cu cetățenii și mediul de afaceri și asigurarea de servicii publice digitale noi”, finanțat prin Programul Regiunea Sud-Vest Oltenia 2021-2027, Prioritatea 2: Digitalizare în beneficiul cetățenilor și al firmelor.

Consideră că aceste specificații au fost concepute în scopul asigurării compatibilității, interoperabilității și funcționalității optime a soluției informatice, și nu pentru a restricționa în mod nejustificat participarea operatorilor economici.

Astfel, apreciază că afirmațiile contestatorului privind restrângerea participării sunt nefondate, iar, documentația de atribuire este legală și complet fundamentată, solicitând respingerea contestației formulate de SRL, pentru a permite continuarea procedurii legale de achiziție publică.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 59687/27.08.2025, contestatorul solicită acces la dosarul achiziției.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 61929/3077/C1/04.09.2025, Consiliul informează contestatorul că este invitat la sediul Consiliului pentru studierea dosarului achiziției, acesta prezentându-se în data de 05.09.2025.

Ulterior, prin adresa nr. 3579/08.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 62684/09.09.2025, ... SRL transmite concluzii scrise, solicitând admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

Contestatorul subliniază, în primul rând, constatarea caracterului nelegal al specificațiilor tehnice cuprinse în caietul de sarcini pentru achiziționarea de servicii de „Dezvoltare, testare și rulare platformă integrată pentru digitalizare” în cadrul proiectului „Digitalizarea Interacțiunilor Primăriei Orașului cu Cetățenii și Mediul de Afaceri și Asigurarea de Servicii Publice Digitale Noi”; în al doilea rând, în principal, remedierea neregulilor din documentația de atribuire prin anularea parțială a specificațiilor tehnice nelegale și înlocuirea/modificarea acestora, iar, în subsidiar, în măsura în care măsurile menționate mai sus nu ar putea fi dispuse, anularea procedurii, în conformitate cu prevederile art. 26 alin. (2) lit. c) și alin. (7) din Legea nr. 101/2016 sau obligarea Autorității la anularea procedurii conform art. 212 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice („Legea 98/2016”), iar, în al treilea rând, obligarea autorității contractante la plata tuturor cheltuielilor antrenate pentru soluționarea contestației, conform art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, având în vedere următoarele motive:

I. Contestatorul prezintă, pe scurt, argumentele părților:

1. Prin contestația formulată, contestatorul susține că a arătat că cerințele din caietul de sarcini (atât arhitectura sistemului de la pagina 40 și următoarele din caietul de sarcini, cât și scenariile demonstrative de la paginile 127-195 din caietul de sarcini) reprezintă cerințe fixe, deoarece, realizează descrierea unei soluții existente, și nu definirea unei probleme generale care trebuie rezolvată. Astfel, susține că a demonstrat că modul în care au fost definite cerințele din caietul de sarcini conduce la concluzia ca documentația de atribuire:

(i) contravine, în mod evident, exigențelor legale în materia definirii specificațiilor tehnice, reglementate de art. 49, 50, 155 și 156 din Legea nr. 98/2016 și art. 1 și 31 din H.G. nr. 395/2016 și

(ii) restrânge posibilitatea mai multor operatori economici de a participa la procedura de achiziții, contravenind, în mod evident, practicii CNSC, CJUE și a instanțelor române.

2. Pentru a demonstra că documentația de atribuire ar respecta exigențele legale și nu ar conduce la o restrângere a concurenței, Autoritatea Contractantă a invocat o serie de argumente:

- nu ar exista o restrângere a posibilității de a dezvolta aplicația pe o altă platformă decât cele două prevăzute în mod exhaustiv în caietul de Sarcini (platformele .NET și .MAUI), deoarece, s-ar fi permis utilizarea de soluții echivalente în fișa de date, care ar fi parte integrantă a caietului de sarcini. Astfel, s-a prevăzut, la secțiunea VI.3, că cerințele tehnice definite la nivelul anunțului de participare, caietului de sarcini sau altor documente (...) vor fi însoțite de mențiunea „sau echivalent” - a se vedea pagina 3, paragraful 1-2 din punctul de vedere al autorității contractante din 13.08.2025;

- platformele .NET și .MAUI ar reprezenta doar o exemplificare tehnică, nu o restricționare nejustificată a concurenței, operatorii având posibilitatea de a propune soluții echivalente - a se vedea pagina 3, paragraful 3 din punctul de vedere al autorității contractante din 13.08.2025;

- autoritatea ar fi asigurat posibilitatea tuturor operatorilor economici interesați să participe la procedura de atribuire, indiferent de tehnologiile utilizate, cu condiția respectării cerințelor tehnice stabilite în ceea ce privește rezultatul, scopul și utilitatea, astfel cum acestea sunt descrise în caietul de Sarcini - a se vedea pagina 3, paragraful 4 din Punctul de vedere al Autorității Contractante din 13.08.2025;

- caietul de sarcini ar fi fost elaborat în strictă conformitate cu proiectul tehnic al întregului proiect așa cum ar fi fost aprobat prin „Programul Regiunea Sud-Vest Oltenia 2021-2027, prioritatea 2: Digitalizare în beneficiul cetățenilor și al firmelor” - a se vedea pagina 3, paragraful 6 din punctul de vedere al autorității contractante din 13.08.2025;

- cerințele din documentația de atribuire ar fi temeinic fundamentate și prezentate în mod exhaustiv din punct de vedere tehnic, astfel încât, folosirea verbelor la timpul prezent nu ar reprezenta un motiv de nelegalitate. Folosirea verbelor la modul indicativ timpul prezent ar fi fost folosită pentru concizie și claritate - a se vedea pagina 3 ultimul paragraf și pagina 4 din punctul de vedere al autorității contractante din 13.08.2025;

- utilizarea „dreptunghiului albastru” nu ar reprezenta o cerință fixă deja existentă pentru că ar fi rezultatul unei analize tehnice aprofundate din Proiectul Tehnic TIC și nu ar restrânge accesul operatorilor pentru că ar fi simplu de realizat - A se vedea pagina 3, paragraful 4 din punctul de vedere al autorității contractante din 13.08.2025;

- specificațiile tehnice nu ar limita dreptul de participare deoarece ar fi întocmite în baza auditului tehnic și analizelor interne, fiind concepute în scopul funcționalității optime a soluției informatice și nu pentru a limita nejustificat participarea operatorilor economici - a se vedea pagina 4, paragraful 2-4 din punctul de vedere al autorității contractante din 13.08.2025;

3. În continuare, prezintă motivele pentru care apreciază că argumentele autorității nu pot fi reținute.

II. Susține că argumentele și probele invocate de autoritatea contractantă confirmă că cerințele din caietul de sarcini sunt restrictive și încalcă concurența.

4. Din analiza argumentelor contradictorii invocate de autoritatea contractantă și din coroborarea lor cu probele depuse, contestatorul apreciază că reiese clar că cerințele tehnice descrise la paginile 127-195 din caietul de sarcini sunt cerințe fixe și au sau pot avea ca efect restrângerea concurenței.

5. Din punctul său de vedere, în primul rând, în contextul în care cerințele tehnice trebuie definite în documentația de atribuire astfel încât să permită accesul nediscriminatoriu al operatorilor economici, autoritatea contractantă, în termeni contradictorii, susține că (i) fișa de date ar fi parte integrantă din caietul de sarcini și că (ii) mențiunea din fișa de date potrivit căreia o metodă specifică de prestare poate fi înțeleasă și „prin echivalent” ar conduce la nerestricționarea concurenței.

6. Sub un prim aspect, menționează că autoritatea contractantă încearcă să inducă confuzia că fișa de date ar fi parte din caietul de sarcini, astfel încât extinderea cerințelor prin sintagma „sau echivalent” din fișa de date nu ar limita soluțiile prevăzute restrictiv în caietul de sarcini.

7. Consideră că, în realitate, din perspectivă teoretică:

- fișa de date este un document distinct față de caietul de sarcini;
- fișa de date cuprinde o centralizare a informațiilor administrative și procedurale ale achiziției (modalitatea în care se desfășoară procedura de achiziție);
- caietul de sarcini cuprinde în mod obligatoriu, așa cum prevede art. 212 alin. (10) din Legea nr. 98/2016, specificațiile tehnice care reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității autorității contractante.

8. De altfel, din punct de vedere faptic, fișa de date datată 24.07.2025 și caietul de sarcini datat 16.07.2025, au fost concepute ca documente distincte.

9. Așadar, contrar susținerilor autorității contractante, ... SRL precizează că fișa de date nu este parte din caietul de sarcini, iar sintagma „sau echivalent” din fișa de date nu schimbă nelegalitatea cerințelor din caietul de sarcini.

10. Sub al doilea aspect, contestatorul menționează că întocmirea ofertei se va realiza potrivit dispozițiilor art. 123 alin. (1) din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice din 02.06.2016 („HG 395/2016”), care prevăd

că: „ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, în condițiile art. 57 alin. (4) din Lege”.

11. Astfel, operatorii economici au obligația de a elabora oferta în conformitate cu documentația de atribuire care include caietul de sarcini, potrivit art. 20 alin. (1) din HG nr. 395/2016: „documentația de atribuire este alcătuită din următoarele:

- a) DUAЕ și instrucțiunile către ofertanți/candidați;
- b) caietul de sarcini sau documentul descriptiv, acesta din urmă fiind aplicabil în cazul procedurilor de dialog competitiv, de negociere sau de parteneriat pentru inovare;
- c) proiectul de contract conținând clauzele contractuale obligatorii;
- d) formulare și modele de documente” (subl. ns.)

12. Or, în opinia sa, dacă oferta nu corespunde acestor cerințe, ea va fi considerată neconformă în condițiile art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 și respinsă.

13. De asemenea, menționează că, însăși autoritatea contractantă a avut în vedere aceeași idee în strategia de contractare, depusă în data de 26.08.2025, unde prevede, că: „prestatorul se obligă să presteze serviciile în conformitate cu prevederile caietului de sarcini” (subl. ns.) - a se vedea pagina 6, punctul 1 din documentul strategia de contractare.

14. Prin urmare, acesta evidențiază că, în fișa de date, este cuprinsă mențiunea că cerințele tehnice vor fi înțelese ca fiind însoțite de mențiunea „prin echivalent” este lipsită de relevanță în contextul în care, oferta SRL ar fi respinsă ar propune aplicații dezvoltate pe platforme distincte de cele prevăzute în caietul de sarcini (e.g. Aplicația Mobile pentru IOS și Android create în platforme precum Flutter sau React Native).

15. Sub al treilea aspect, precizează că în situația absurdă în care regulile de interpretare de la capitolul VI. punctul 3 din fișa de date¹ ar fi parte integrantă din caietul de sarcini, modul în care ar fi redactate cerințele tehnice ar fi în continuare nelegal.

16. Astfel, consideră că, prin indicarea unei singure platforme² în care trebuie concepută aplicația fără a indica justificarea restrângerii conform art. 156 alin. (2) din HG nr. 395/2016, urmată de citirea celor două platforme ca fiind orice variantă alternativă, reprezintă o modalitate confuză de redactare a specificațiilor tehnice.

17. Or, acest mod de redactare al specificațiilor tehnice care creează confuzie în rândul operatorilor economici, încalcă cerința legală ca documentația de atribuire să prevadă o informare corectă și explicită asupra specificațiilor tehnice, așa cum sunt prevăzute de art. 3 alin. (1) lit. z) din Legea nr. 98/2016, potrivit căruia: „documentul achiziției care cuprinde cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințe sau elemente ale achiziției, obiectul contractului și

modul de desfășurare a procedurii de atribuire, inclusiv specificațiile tehnice ori documentul descriptiv, condițiile contractuale propuse, formatele de prezentare a documentelor de către candidați/ofertanți, informațiile privind obligațiile generale aplicabile”.

18. Sub al patrulea aspect, contestatorul arată că deși fișa de date cuprinde mențiunea „sau echivalent”, prin modalitatea în care au văzut prevăzute cerințele din caietul de sarcini, acesta continuă conduce la restrângerea concurenței.

19. Astfel, menționează că specificațiile tehnice obligatorii sunt detaliate în caietul de sarcini, iar simpla mențiune „sau echivalent” dintr-un alt document nu poate corecta o documentație fundamental viciată.

20. Mai mult decât atât, contestatorul consideră că, dacă ar accepta susținerile autorității contractante, se poate constata că documentația întocmită de aceasta este contradictorie, având în vedere că prin caietul de sarcini sunt restrânse soluțiile tehnice, iar prin fișa de date acestea sunt extinse.

21. Or, susține, că, și dacă ar fi de acord că operatorii economici pot propune inclusiv soluții tehnice echivalente celor prevăzute în caietul de sarcini, o astfel de modalitate de elaborare a documentației de atribuire reprezintă un motiv de nelegalitate în sine, dată fiind ambiguitatea documentelor ce o compun.

22. Cu alte cuvinte, ... SRL menționează că, în opinia sa, o astfel de conduită a autorității contractante are ca efect încălcarea principiului transparenței, care trebuie să guverneze materia achizițiilor publice. În acest sens, face trimitere la cele reținut în Cauza T-50/05, *Evropa'iki Dynamiki - Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE c. Comisiei Europene*, fiind arătat că: „principiul transparenței presupune ca toate informațiile tehnice relevante pentru buna înțelegere a anunțului de participare sau a caietului de sarcini să fie puse, de îndată ce este posibil, la dispoziția tuturor întreprinderilor participante la o procedură de achiziții publice, astfel încât, pe de o parte, să permită tuturor ofertanților mediu informați și care dau dovadă de o diligență normală să înțeleagă conținutul exact al acestora și să le interpreteze în același fel și, pe de altă parte, să dea posibilitatea autorității contractante să verifice dacă ofertele ofertanților corespund efectiv criteriilor care guvernează contractul în cauză (*Hotărârea Evropa'iki Dynamiki/Comisia*, pct. 52 de mai sus, pct. 145)”.

23. Or, apreciază că, modalitatea în care a fost întocmită documentația de atribuire este evident că încalcă cele mai sus reținute, având în vedere că pe de o parte (i) nu toți operatorii economici participanți la procedura de achiziție vor interpreta cerințele în același fel, iar pe de altă parte (ii) Autoritatea Contractantă are libertatea de a aprecia dacă va aplica doar criteriile stabilite prin caietul de sarcini sau inclusiv pe cele din fișa de date.

24. Cu alte cuvinte, precizează următoarele:

a) o documentație ambiguă sau contradictorie nu permite tuturor operatorilor economici să înțeleagă cerințele în același mod. Unii ar putea interpreta mențiunea „sau echivalent” ca o permisiune de a oferi soluții alternative, în timp ce alții ar putea concluziona că detaliile tehnice din caietul de sarcini sunt obligatorii și că nerespectarea lor duce la descalificare;

b) autoritatea contractantă trebuie să aibă posibilitatea de a verifica dacă ofertele corespund unor criterii unice, aplicabile tuturor ofertanților, fără a avea posibilitatea de a alege modalitatea în care acestea vor fi aplicate. În situația de față, UAT se află în situația de a alege dacă va aplica doar criteriile stabilite prin caietul de sarcini (care favorizează o anumită tehnologie) sau inclusiv pe cele din fișa de date (care ar permite soluții echivalente).

25. Precizează că, în acest context, se poate afirma că această lipsă de claritate poate crea un cadru propice pentru decizii subiective din partea autorității contractante. Astfel, UAT ar putea alege, după bunul plac, să favorizeze anumiți operatori economici sau produse, sub pretextul că oferta lor corespunde „cel mai bine” cerințelor vagi și contradictorii.

26. Mai mult, consideră că această cerință „sau echivalent” se impunea a fi introdusă în caietul de sarcini pentru a nu produce efectul restrictiv, or, introducerea ei în fișa de date cu mențiunea că se aplică cu titlu general prin raportare la mărci, standarde, brevete, protocoale, metode specifice de fabricație, prestare, executare, lasă loc, în continuare, arbitrariului.

27. În al treilea rând, contestatorul evidențiază că susținerea autorității contractante potrivit căreia concurența nu ar fi restrânsă pentru că .NET și .MAUI ar fi simple exemplificări, este contrazisă chiar de conținutul caietului de sarcini, care prevede la pagina 40 - subcapitolul 3.4.2.5 Aplicație Mobile pentru IOS și Android: „Aplicația este dezvoltată pe platforma .NET, MAUI pentru a oferi o soluție cross platform compatibilă cu sistemele de operare Android, iOS, macOS și Windows.”

28. Așadar, menționează că, în opinia sa, din modul de redactare al cerinței din caietul de sarcini, reiese că autoritatea contractantă impune dezvoltarea aplicației pe o singură platformă³, iar, ulterior, susține că această condiționare nu reprezintă o veritabilă condiționare, ci, ar reprezenta o exemplificare.

29. Sub un prim aspect, contestatorul apreciază că cerința este clară și nu lasă loc de interpretare, încălcând principiile nediscriminării și tratamentului egal reglementate de art. 2 alin. (2) lit. a) - b), art. 49, 50 și 155 din Legea nr. 98/2016.

30. Sub al doilea aspect, susține că, nici în documentația de atribuire, proiectul tehnic, strategia de contractare și nici în punctele de vedere transmise către CNSC, autoritatea contractantă nu a justificat

restrângerea dezvoltării aplicației pe platforma .NET MAUI, conform art. 156 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, potrivit căruia: (2) Cu excepția cazului în care acest lucru este justificat de obiectul contractului, specificațiile tehnice nu precizează un anumit producător, o anumită origine sau un anumit procedeu care caracterizează produsele sau serviciile furnizate de un anumit operator economic și nici nu se referă la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție specifică, care ar avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici sau produse.

31. Or, în lipsa unei justificări, cerința apare ca fiind una restrictivă.

32. Sub al treilea aspect, ... SRL menționează că nevoile autorității/analizele interne ar impune o astfel de restrângere, reprezintă o explicație pur-formală, cu un grad de generalitate foarte ridicat, care nu reprezintă o veritabilă explicație a motivelor pentru care se impune pentru fiecare cerință fixă din caietul de sarcini.

33. Mai mult, contestatorul precizează că proiectul tehnic atașat punctului de vedere din 13.08.2025 și strategia de contractare nu prevăd nici nevoia de a dezvolta aplicația pe platforma NET. MAUI, nici exigența dreptunghiului albastru și nici a tuturor cerințelor descrise la timpul prezent în Scenariile demonstrative - listate la pagina 127 și următoarele din caietul de sarcini - împrejurări din care reiese clar că specificațiile tehnice din caietul de sarcini descriu o soluție deja existentă.

34. Or, specificațiile din Caietul de Sarcini reprezintă cerințe fixe care restrâng concurența, sancționate în practica CNSC: „Câtă vreme mai mulți producători pot furniza echipamente care acoperă necesitățile autorității contractante, impunerea anumitor caracteristici tehnice cu valori fixe nu se justifică și, mai mult, conduce la restricționarea participării la procedură a tuturor operatorilor economici care au echipamente cu performanța necesară. (...) Astfel, Consiliul apreciază că, în speță, au fost discriminați producătorii care fabrică produse cu parametri de funcționare diferiți, dar care nu afectează performanța finală a produsului și acoperă necesitățile autorității. De altfel, nu am fi în fața unei proceduri competitive deschise dacă se stabilește anterior demarării procedurii produsul dorit a se achiziționa.”

35. În al patrulea rând, contestatorul menționează că, în cuprinsul punctului de vedere din data de 13.08.2025, autoritatea contractantă își contrazice propriile argumente.

36. Menționează că, pe de o parte, autoritatea contractantă face trimitere la fișa de date și soluții alternative – făcând trimitere la pagina 3, paragrafele 1-2 din punctul de vedere al autorității contractante din 13.08.2025, susținând că NET MAUI reprezintă doar o exemplificare – potrivit paginii 3, paragraful 3 din punctul de vedere al autorității contractante din 13.08.2025.

37. Pe de altă parte, contestatorul menționează că autoritatea contractantă arată că cerințele din documentația de atribuire ar fi temeinic fundamentate și prezentate în mod exhaustiv din punct de vedere tehnic – făcând trimitere la pagina 3 ultimul paragraf și pagina 4 din punctul de vedere al autorității contractante din 13.08.2025, dar și că aceste cerințe tehnice sunt descrise (exclusiv) în caietul de sarcini „autoritatea contractantă a asigurat posibilitatea tuturor operatorilor economici interesați să participe la procedura de atribuire, indiferent de tehnologiile utilizate, cu condiția respectării cerințelor tehnice stabilite în ceea ce privește rezultatul, astfel cum acestea sunt descrise în Caietul de Sarcini” (subl. ns.) – conform paginii 3, paragraful 6 din răspunsul UAT

38. În al patrulea rând, contrar distorsionării autorității contractante, ... SRL menționează că nu a susținut că folosirea verbelor la modul indicativ, timpul prezent, ar reprezenta per se un motiv de nelegalitate, ci a arătat că prin coroborare cu alte cerințe din caietul de sarcini, reiese clar că prin caietul de sarcini este descrisă o soluție deja existentă.

39. Mai mult, apreciază că, folosirea modului indicativ, timpul prezent nu reprezintă o tehnică de redactare cu claritate, așa cum susține autoritatea contractantă. Dimpotrivă, consideră că din analiza scenariilor demonstrative din caietul de sarcini se observă că specificațiile tehnice indicate (cele privind descrierea unei soluții deja existente) sunt la timpul prezent, în timp ce alte specificații tehnice redactate de autoritatea contractantă folosesc timpul viitor, modul conjunctiv și descriu posibilități și chestiuni viitoare, iar nu chestiuni existente:

- Posibilitatea de primire a notificărilor transmise în masă și a mesajelor directe transmise de către inspector recepția acestora fiind semnalizată prin notificări de tip Push
- Posibilitatea de a vizualiza] detaliile notificării publice transmise de către inspector
 - Data și ora primirii
 - Categoria
 - importanța
 - Mesajul complet
- Posibilitatea de a vizualiza un istoric al tuturor notificărilor publice primite
- Posibilitatea de primire a unor mesaje private transmise de către inspector, recepția acestora fiind semnalizată prin notificări de tip Push
- Posibilitatea de a vizualiza detalii despre data și ora primirii mesajului
- Posibilitatea de a vizualiza un istoric al tuturor mesajelor private primite

- Posibilitatea de a vizualiza programările efectuate în portalul web și într-o aplicație mobile, cu opțiunea de a le anula.

Menționează că pagina din aplicația mobile să aibă aspectul unui formular tipizat, optimizată pentru a facilita un proces de programare intuitiv și eficient.

Susține că platforma informatică va trebui să trimită automat utilizatorului un push notification de reamintire cu o oră înainte de ora stabilită a programării.

Menționează posibilitatea de a adăuga o programare din aplicația mobile prin completarea următoarelor informații:

40. Prin urmare, ... SRL solicită Consiliului să constate că din modul în care a fost conceput caietul de sarcini (verbe la timpul prezent, indicarea platformei pe care „este dezvoltată” aplicația, indicarea unor indicații clare precum dreptunghiul albastru și inexistența unor justificări pentru care soluțiile sunt restrânse la cele indicate de autoritatea contractantă) se poate trage concluzia că specificațiile tehnice din caietul de sarcini descriu o soluție deja existentă, pe care o favorizează cu încălcarea exigențelor legale.

41. Apreciază că argumentul potrivit căruia dreptunghiul albastru nu ar reprezenta o cerință fixă deja existentă pentru că ar fi rezultatul unei „analize tehnice aprofundate” din proiectul tehnic TIC nu invalidează faptul că gradul de precizie definitoriu al cerinței fixe.

42. Preliminar, acesta notează că autoritatea nu a invocat absolut nicio explicație cu privire la motivul pentru care, în urma „analizei tehnice aprofundate desfășurate”, simbolul „dreptunghi albastru” ar fi superior altor simboluri sau culori. Absența unei astfel de justificări concrete arată că cerința nu este esențială pentru funcționarea aplicației, ci este o simplă preluare a unei caracteristici dintr-un produs preexistent.

43. În realitate, impunerea unor cerințe precum existența unui „dreptunghi albastru” pentru a simboliza un strat activ sau obligația de a dezvolta o aplicație utilizând platforme precum .NET sau .MAUI nu este o cerință tehnică ce poate fi justificată de nevoile obiective ale autorității contractante, având în vedere că:

- problema nu constă în dificultatea tehnică sau în costurile implementării unui astfel de simbol grafic, ci în caracterul arbitrar al cerinței. Impunerea unui simbol cu o formă și culoare specifică, fără o justificare obiectivă legată de funcționalitate sau de nevoile concrete ale utilizatorilor, încalcă principiul transparenței și al tratamentului egal;

- o cerință tehnică extrem de specifică, cum ar fi utilizarea unui „dreptunghi albastru”, creează o suspiciune rezonabilă că aceasta a fost formulată pentru a se potrivi cu un produs preexistent;

- o procedură de atribuire ar trebui să definească problema ce trebuie rezolvată, lăsând ofertanților libertatea de a propune soluțiile cele mai bune. Impunerea unui simbol grafic specific face exact contrariul, respectiv descrie o soluție deja existentă. Consideră că nevoia

autorității contractante ar fi putut fi exprimată, de exemplu, prin cerința ca un strat activ să fie „simbolizat clar, astfel încât să poată fi identificat ușor”. O astfel de formulare ar fi permis o diversitate de oferte, fără a restrânge nejustificat concurența;

44. nu în ultimul rând, contestatorul susține că autoritatea contractantă avea obligația de a prezenta probe prin care să răstoarne prezumția de restrângere a concurenței, însă aceasta s-a rezumat la a indica faptul că specificațiile tehnice respectă proiectul tehnic și răspund nevoilor autorității conform unor analize interne nedepuse la dosar.

45. din analiza proiectului tehnic, așa cum a fost depus în 13.08.2025, în opinia contestatorului, reiese concluzia contrară susținerilor autorității contractante, anume că acesta nu impune specificațiile cu un grad de precizie atât de ridicat astfel cum sunt acestea descrise în caietul de sarcini.

46. de asemenea, consideră că, indicarea unor analize interne a căror existență nu este probată reprezintă o afirmație lipsită de fundament practic, care nu este o justificare obiectivă și nu răstoarnă prezumția de restrângere a concurenței.

47. subliniază că, practica judiciară (Decizia Curții de Apel Timișoara nr. 188/23.02.2022) este unanimă în sensul în care, în lipsa justificării obiective a gradului de detaliere, soluția instanțelor este de admitere a plângerii, admitere a contestației și obligarea autorității contractante la remedierea nelegalităților din documentația de atribuire, citând: „autoritatea contractantă are obligația de a justifica în mod obiectiv și acest detaliu tehnic obligatoriu impus. Singura justificare prezentată de autoritatea contractantă a constatat în aceea că „această cerință este legată de specificațiile echipamentului pe care dorim să-i achiziționăm, cu mărunțire și reducerea volumului de deșeuri rezultate.” Așadar, singura justificare este voința autorității contractante de a achiziționa un aparat, cu aceste caracteristici, ignorând obligația respectării legislației achizițiilor publice și necesitatea prezentării unei justificări obiective, care să expună avantajele implicate de impunerea acestei cerințe, consecințele acesteia în ceea ce privește existența pe piață a unui număr suficient de tipuri de echipamente care să aibă respectiva dotare.

în vedere cele arătate mai sus, Curtea reține încălcarea și în acest caz a dispozițiilor art. 156 alin. 2 din Legea nr. 98/2016, apreciind ca nelegale aceste cerințe tehnice restrictive și nejustificate.”

48. prin urmare, ... SRL solicită CNCSC să constate că documentația de atribuire restrânge concurența și să oblige autoritatea contractantă să remedieze nelegalitățile din caietul de sarcini.

Având în vedere aceste argumente, precum și cele prezentate în cuprinsul contestației, contestatorul solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

Prin adresa nr. 39130/19.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 65633/19.09.2025, autoritatea contractantă transmite punctul său de

vedere față de concluziile scrise formulate de contestator, solicitând respingerea argumentelor invocate de contestator.

Autoritatea contractantă susține că a asigurat participarea liberă, nediscriminatorie și în condiții de concurență efectivă a tuturor operatorilor economici interesați, indiferent de tehnologiile utilizate, cu respectarea prevederilor art. 2 alin. (2) lit. a) și c) din Legea nr. 98/2016, care consacră principiile transparenței și tratamentului egal. Cerințele tehnice incluse în caietul de sarcini au vizat exclusiv rezultatul, scopul și utilitatea finală a sistemului informatic integrat, și nu tehnologiile preferențiale, în deplină concordanță cu art. 156 alin. (2) din HG nr. 395/2016, care interzice formularea specificațiilor tehnice în mod restrictiv sau discriminatoriu.

Subliniază că, documentația de atribuire a fost elaborată pe baza Proiectului Tehnic TIC al întregului proiect, proiect analizat, evaluat și aprobat spre finanțare prin Programul Regional Sud-Vest Oltenia 2021-2027, Prioritatea 2: Digitalizare în beneficiul cetățenilor și al firmelor. În consecință, caietul de sarcini respectă dispozițiile art. 22 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016, care stabilesc obligația autorității contractante de a fundamenta necesitatea achiziției și de a redacta documentația de atribuire corespunzător obiectului contractului de finanțare.

Mai mult, menționează că, în cadrul caietului de sarcini și al anexelor aferente, sistemul informatic integrat și toate componentele sale software și hardware au fost descrise în detaliu, incluzând scenariile de implementare, cerințe funcționale și tehnice, fluxuri de lucru, matricea de riscuri, elemente de sustenabilitate și resursele umane implicate. Această structurare respectă cerințele de claritate, precizie și exhaustivitate prevăzute la art. 157 alin. (1) din ITG nr. 395/2016, asigurându-se că orice operator economic serios și cu experiență putea formula o ofertă conformă.

În aceste condiții, apreciază că, susținerea contestatorului potrivit căreia utilizarea verbelor la modul prezent în redactarea cerințelor ar constitui un motiv de nelegalitate, nu poate fi reținută, întrucât, legislația incidentă nu condiționează validitatea caietului de sarcini de asemenea aspecte de formă. Din contră, conform art. 8 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, contestația trebuie să dovedească o vătămare reală și un interes legitim, elemente pe care contestatoarea nu le-a demonstrat.

Prin urmare, consideră că susținerile acesteia sunt lipsite de temei legal și factual, documentația de atribuire fiind pe deplin conformă cu normele în vigoare.

Aceasta menționează că procedura de achiziție publică a serviciilor de „Dezvoltare, testare și rulare platformă integrată pentru digitalizare” a fost organizată cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, coroborate cu prevederile HG nr. 395/2016, care reglementează normele metodologice de aplicare.

Evidențiază că, în conformitate cu art. 3 și art. 7 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă are obligația de a fundamenta necesitatea achiziției și de a redacta documentația de atribuire în deplină concordanță cu obiectivele proiectului finanțat prin Programul Regiunea Sud-Vest Oltenia 2021-2027, Prioritatea 2: Digitalizare în beneficiul cetățenilor și al firmelor, proiectul intitulat „Digitalizarea interacțiunilor Primăriei cu cetățenii și mediul de afaceri și asigurarea de servicii publice digitale noi”. Toate specificațiile tehnice au fost astfel stabilite exclusiv pe baza necesităților identificate în Proiectul Tehnic TIC - Studiul de fezabilitate, document justificativ întocmit în condițiile art. 22 și art. 187 alin. (5) din Legea nr. 98/2016.

Caietul de sarcini a fost fundamentat pe documentația tehnică aferentă proiectului finanțat prin Programul Regional Sud-Vest Oltenia 2021.-2027, Prioritatea 2 - Digitalizare în beneficiul cetățenilor și al firmelor.

Astfel, în Capitolul 3 - Descrierea proiectului (subcapitolele 3.1, 3.2, 3.3, 3.4) și în Capitolul 9 - Strategia de implementare a proiectului TIC, sunt prevăzute în mod detaliat toate elementele tehnice, funcționale și operaționale necesare derulării procedurii. Aceste documente constituie dovada conformității și fundamentării legale a Caietului de sarcini, în deplină concordanță cu cerințele art. 156 alin. (1) și art. 157 alin. (2) din HG nr. 395/2016.

Precizează că, prin modul de elaborare și publicare a documentației, autoritatea contractantă a asigurat respectarea principiilor consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016: transparență, tratament egal, nediscriminare, proporționalitate și utilizarea eficientă a fondurilor publice.

În opinia sa, contestatorul nu a demonstrat, în concret, existența unei vătămări a unui interes legitim, condiție esențială pentru admisibilitatea contestației, astfel cum rezultă din art. 8 alin. (1) și (2) din Legea nr. 101/2016.

Apreciază că forma de redactare a caietului de sarcini utilizând verbele la timpul prezent constituie o uzanță tehnică consacrată în domeniul achizițiilor publice și al redactării documentațiilor de atribuire, fiind confirmată atât de literatura de specialitate, cât și de practica administrativă și judiciară. Această manieră de exprimare are rolul de a elimina orice echivoc, asigurând o formulare clară, concisă și lipsită de interpretări subiective, în conformitate cu principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și art. 156 alin. (2) din HG nr. 395/2016, privind obligativitatea caracterului nediscriminatoriu și transparent al specificațiilor tehnice.

Astfel, menționează că, utilizarea indicativului prezent servește scopului legitim de a evidenția informația tehnică esențială într-un mod accesibil și unitar pentru toți operatorii economici interesați să participe la procedura de achiziție publică. Din punctul său de vedere, aceasta nu

generează discriminări și nu instituie restricții ne justificate, ci dimpotrivă, facilitează înțelegerea cerințelor autorității contractante și asigură respectarea art. 157 alin. (1) din HG nr. 395/2016, care impune ca documentația de atribuire să fie redactată într-o manieră precisă și completă.

În consecință, menționează că, invocarea de către contestator a acestei formule redacționale ca motiv de nelegalitate este lipsită de fundament juridic, neputând constitui probă de încălcare a legislației în materie. Din contră, susține că această practică redacțională s-a realizat în beneficiul operatorilor economici, pentru a le oferi o documentație transparentă și neinterpretabilă.

Autoritatea apreciază că nu poate fi reținută susținerea contestatoarei potrivit căreia redactarea caietului de sarcini la timpul prezent ar conduce la concluzia că cerințele tehnice descriu o aplicație deja existentă. Susține că o asemenea interpretare este eronată și lipsită de suport legal, întrucât utilizarea timpului prezent constituie o formă redacțională standardizată, având rolul de a conferi claritate și rigoare tehnică documentației, nicidecum de a sugera existența anterioară a unui produs sau serviciu.

De asemenea, consideră că acuzația privind o pretinsă „copiere” a unor specificații deja existente reprezintă un non-sens juridic și factual, în condițiile în care art. 156 alin. (1) și (2) din HG nr. 395/2016 impune ca specificațiile tehnice să fie formulate în raport de necesitățile și obiectivele autorității contractante, iar nu prin raportare la produse determinate sau la surse unice. În speță, Caietul de sarcini a fost elaborat exclusiv pe baza Proiectului Tehnic TIC - Studiul de fezabilitate, document aprobat în cadrul Programului Regional Sud-Vest Oltenia 2021-2027, Prioritatea 2.

Astfel, în opinia sa, afirmațiile contestatoarei se dovedesc a fi simple speculații, lipsite de orice fundament legal sau probator, și nu pot justifica admiterea contestației.

Cu privire la susținerile contestatorului potrivit cărora, din analiza conținutului caietului de sarcini ar rezulta că aplicația trebuie dezvoltată exclusiv pe platformele .NET și .MAUI, ceea ce ar limita posibilitatea utilizării altor tehnologii capabile să asigure compatibilitatea cu sistemele de operare Android, iOS, macOS și Windows, autoritatea contractantă consideră că această interpretare este eronată, incompletă și lipsită de fundament legal.

Arată că potrivit fișei de date a achiziției, parte integrantă a documentației de atribuire, la Secțiunea VI.3 „Informații suplimentare”, se menționează expres următoarele: „Cerințele tehnice definite la nivelul anunțului de participare, caietului de sarcini sau altor documente complementare, prin trimiterea la standarde, la un anumit producător, la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție/metodă, specifică

de fabricație/prestare/executare, vor fi înțelese ca fiind însoțite de mențiunea «sau echivalent».

Din punctul său de vedere, această formulare respectă în mod direct dispozițiile art. 156 alin. (2) din HG nr. 395/2016, care impun autorității contractante obligația de a utiliza sintagma „sau echivalent” atunci când face referiri la mărci, standarde sau tehnologii determinate, pentru a evita orice restricționare nejustificată a concurenței.

Prin urmare, consideră că menționarea platformelor .NET și .MAUI nu reprezintă o condiționare restrictivă, ci oferă un reper tehnic clar, lăsând însă operatorilor economici libertatea de a propune soluții echivalente care să asigure respectarea cerințelor tehnice, funcționale și de interoperabilitate prevăzute în documentația de atribuire.

Autoritatea contractantă susține că această abordare demonstrează că autoritatea contractantă a asigurat participarea liberă și nediscriminatorie a tuturor operatorilor economici interesați, respectând în totalitate principiile consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 - transparență, tratament egal, proporționalitate și nediscriminare.

Menționează că, mai mult, caietul de sarcini a fost elaborat în strictă conformitate cu proiectul tehnic TIC al proiectului, analizat, evaluat și aprobat spre finanțare prin Programul Regional Sud-Vest Oltenia 2021-2027, Prioritatea 2: Digitalizare în beneficiul cetățenilor și al firmelor, ceea ce conferă suplimentar legalitate și fundament tehnic întregii documentații.

Totodată, apreciază că se impune a sublinia faptul că, în cadrul Primăriei, funcționează deja o infrastructură IT constituită din 98 de echipamente de calcul (36 laptopuri, 53 stații desktop cu monitor, 5 unități All-in-One), toate echipate cu sisteme de operare Microsoft Windows, în diverse versiuni.

Susține că, în conformitate cu caietul de sarcini, întocmit în strictă corelare cu Proiectul Tehnic TIC și Studiul de fezabilitate, proiectul prevede următoarele cerințe tehnice, relevante pentru compatibilitatea și interoperabilitatea infrastructurii:

- Punctul 3.4, 3.11-Sistem Backup: 7. Restaurarea granulară pentru Microsoft SQL, incluzând posibilitatea de recuperare la nivel de bază de date, tabele sau schemă a bazei de date;
- 8. Posibilitatea de căutare a fișierelor în arhivele de backup prin indexarea fișierelor pentru mașinile virtuale Microsoft Windows și Linux.

« Punctul 3.6.5~Licențe si steme de operare - 5 bucăți: Pentru menținerea unității arhitecturale a sistemului informatic existent al Primăriei, serverele de aplicație ce urmează a fi achiziționate în cadrul proiectului vor fi furnizate cu sisteme de operare de tip Microsoft Windows Server 2022 sau versiuni ulterioare.

Aceste cerințe sunt expresia necesității de a garanta:

- compatibilitatea și interoperabilitatea noilor echipamente și aplicații software cu infrastructura existentă;

- « uniformitatea tehnologică, indispensabilă pentru operarea și mentenanța integrată a sistemului;

- « continuitatea arhitecturală a infrastructurii informatice, în conformitate cu obiectivele și specificațiile tehnice asumate prin documentația proiectului.

Autoritatea menționează că aceste exigențe sunt pe deplin conforme cu dispozițiile art. 156 alin. (1) și (2) din HG nr. 395/2016, care permit autorității contractante să stabilească specificații tehnice raportate la infrastructura existentă, în măsura în care acestea sunt justificate obiectiv de necesitatea asigurării interoperabilității și integrării sistemelor. Totodată, formularea respectă principiile prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, nefiind de natură a restricționa nejustificat concurența.

În opinia sa, aceste cerințe tehnice sunt legale, temeinic fundamentate și proporționale cu obiectivele proiectului, reprezentând o condiție minimă pentru implementarea coerentă și sustenabilă a soluției digitale vizate.

În consecință, autoritatea contractantă apreciază critica formulată de contestator ca fiind lipsită de temei juridic și factual, întrucât, documentația respectă în integralitate dispozițiile legale aplicabile și garantează o concurență reală și loială între operatorii economici.

Cu privire la susținerea contestatorului potrivit căreia indicarea unor detalii tehnice considerate „excesive” - cum ar fi obligația de utilizare a unui simbol în forma unui dreptunghi albastru - ar constitui o cerință fixă, susceptibilă de a sugera existența prealabilă a unei aplicații cu caracteristicile respective, autoritatea contractantă susține că această afirmație este neîntemeiată și lipsită de fundament juridic.

În acest sens, arată că această specificație reprezintă rezultatul unei analize tehnice aprofundate efectuate la nivelul Unității Administrativ-Teritoriale, în cadrul procesului de elaborare a proiectului tehnic TIC care a stat la baza întocmirii caietului de sarcini. Menționează că cerința are un caracter minimal și generic, vizând ,exclusiv, corectitudinea și lizibilitatea interfeței utilizatorului, fără a implica costuri suplimentare semnificative și fără a presupune un efort tehnic care să depășească competențele obișnuite ale oricărui dezvoltator IT.

Susține că nu este vorba de un element protejat prin drepturi de proprietate intelectuală sau brevet, ci, de un simbol grafic generic, de largă utilizare, ales ca exemplu tehnic pentru a sublinia nevoia de standardizare vizuală și pentru a evita erorile operaționale constatate anterior în activitatea administrației publice locale. În consecință, aceasta consideră că nu se poate trage concluzia că prin această cerință s-ar descrie o aplicație deja existentă ori că s-ar favoriza vreun operator

economic, afirmațiile contestatoarei fiind speculative și fără suport probator.

Mai mult, precizează că, anterior elaborării proiectului, autoritatea contractantă a realizat o auditare tehnică complet la nivelul tuturor departamentelor și fluxurilor de lucru din cadrul instituției, identificând necesitățile reale de digitalizare, în scopul creșterii productivității, reducerii erorilor umane și furnizării de servicii publice moderne către cetățeni. Pe baza acestor analize au fost stabilite cerințele tehnice detaliate, fundamentate obiectiv, care să asigure compatibilitatea, interoperabilitatea și funcționalitatea optimă a viitoarei soluții informatice.

De altfel, în opinia sa, invocarea de către contestator a pretensei restricționări este contrazisă de dispozițiile fișei de date, parte integrantă a caietului de sarcini, unde la Secțiunea VI.3 „Informații suplimentare” se menționează expres că: „Cerințele tehnice definite la nivelul anunțului de participare, caietului de sarcini sau altor documente complementare, prin trimiterea la standarde, la un anumit producător, la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție/metodă specifică de fabricație/prestare/ executare, vor fi înțelese ca fiind însoțite de mențiunea «sau echivalent».”

Apreciază că această formulare respectă în mod expres art. 156 alin. (2) din HG nr. 395/2016, care consacră obligația utilizării mențiunii „sau echivalent” pentru evitarea oricăror restricții nejustificate.

În concluzie, autoritatea consideră criticile contestatorului privind gradul de detaliere tehnică al documentației ca fiind lipsite de temei juridic și factual, caietul de sarcini fiind elaborat cu respectarea principiilor transparenței, proporționalității și tratamentului egal prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Evidențiază, din nou, că, în fișa de date - parte integrantă a caietului de sarcini - la Secțiunea VI.3 „Informații suplimentare”, se menționează, expres, următoarele: „Cerințele tehnice definite la nivelul anunțului de participare, caietului de sarcini sau altor documente complementare, prin trimiterea la standarde, la un anumit producător, la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție/metodă specifică de fabricație/prestare/ executare, vor fi înțelese ca fiind însoțite de mențiunea «sau echivalent».

Prin urmare, autoritatea consideră acuzația contestatorului ca fiind nefondată, lipsită de fundament și de veridicitate, întrucât, documentația de atribuire include, expres, garanția legală a utilizării mențiunii „sau echivalent”, în conformitate cu dispozițiile art. 156 alin. (2) din HG nr. 395/2016.

Autoritatea contractantă susține că a asigurat participarea liberă, nediscriminatorie și în condiții de concurență efectivă a tuturor operatorilor economici interesați, indiferent de tehnologiile utilizate, cu respectarea prevederilor art. 2 alin. (2) lit. a) și c) din Legea nr.

98/2016, care consacră principiile transparenței și tratamentului egal. Cerințele tehnice incluse în Caietul de sarcini au vizat exclusiv rezultatul, scopul și utilitatea finală a sistemului informatic integrat, și nu preferințe tehnologice restrictive. Această abordare este deplin conformă cu art. 156 alin. (1) și (2) din HG nr. 395/2016, care impun ca specificațiile să fie formulate într-o manieră obiectivă, fără a crea bariere nejustificate în calea concurenței.

Subliniază, totodată, că, documentația de atribuire a fost elaborată pe baza Proiectului Tehnic TIC al întregului proiect, document analizat, evaluat și aprobat spre finanțare prin Programul Regional Sud-Vest Oltenia 2021-2027, Prioritatea 2 - Digitalizare în beneficiul cetățenilor și al firmelor. În consecință, Caietul de sarcini respectă, în integralitate, dispozițiile art. 22 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016, care consacră obligația autorității contractante de a fundamenta necesitatea achiziției și de a redacta documentația corespunzător obiectului contractului.

În încheiere, autoritatea consideră că documentația de atribuire este întocmită în spiritul legii și nu cuprinde informații ce ar putea restrânge competiția la procedura sau ar favoriza anumiți operatori economici, motiv pentru care apreciază ca argumentele invocate de SRL, sunt lipsite de fundament și obiect și solicită respingerea acestora, permițând, astfel, continuarea derulării procesului legal de achiziție.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 59183/26.08.2025, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 55876/13.08.2025, contestatorul transmite, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211570474/2 din 12.08.2025 în cuantum de 45.796,20 lei, eliberată de CEC Bank Sucursala Victoria.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, în vederea atribuirii unui contract având ca obiect: „Dezvoltare, testare și rulare platforma integrată pentru digitalizare, oraș” - cod CPV: 72265000-0, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare CN1083991/29.07.2025, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 2.289.810,00 lei fără TVA. Criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Prin contestația care face obiectul prezentei, ... SRL este nemulțumit de anumite prevederi ale documentației de atribuire, despre care susține că ar fi de natură să restrângă,, în mod nejustificat, accesul la procedura de atribuire.

Având a se pronunța, potrivit principiului disponibilității, statuat la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, strict cu privire la aspectele cu care a fost investit de contestator, Consiliul reține că, un prim aspect

contestat de SRL se referă la aplicația mobilă pentru IOS și Android descrisă la capitolul 3.4.2.5 din caietul de sarcini, în care, s-a menționat că este dezvoltată pe platforma .NET MAUI, este disponibilă pentru telefoanele inteligente cu sistemele de operare Android sau iOS și oferă posibilitatea de a modifica lista instituțiilor sau atributele acestora fără a impune necesitatea publicării unei noi versiuni, aspect din care, contestatorul deduce că autoritatea contractantă ar intenționa să disimuleze achiziționarea unei aplicații preexistente, cu funcționalitățile enumerate anterior și care a fost dezvoltată în .NET MAUI.

Având în vedere susținerile contestatorului, potrivit cărora, sintagma .NET MAUI ar desemna un anumit mediu de dezvoltare provenit de la un anumit producător, respectiv Microsoft, Consiliul a procedat la identificarea acestuia pe pagina web Microsoft, urmând a reține faptul că, la adresa internet <https://dotnet.microsoft.com/en-us/apps/maui>, se regăsește descrierea platformei respective, conform căreia, MAUI este acronim de la „*Multi-platform App UI*” și desemnează un framework dezvoltat de Microsoft pentru a construi aplicații cross-platform cu o singură bază de cod, în sensul că permite dezvoltatorilor să scrie aplicații în C# și XAML care rulează pe Android, iOS, Windows și macOS.

Conform art. 50 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, se instituie asupra autorităților contractante obligația de a nu concepe sau structura achizițiile ori elemente ale acestora cu scopul exceptării acestora de la aplicarea dispozițiilor legii ori al restrângerii artificiale a concurenței, iar, art. (2) al aceleiași norme juridice statuează în sensul că există o restrângere artificială a concurenței în cazul în care achiziția ori elemente ale acesteia sunt concepute sau structurate cu scopul de a favoriza ori dezavantaja, în mod nejustificat, anumiți operatori economici.

Ori, impunerea unui anumit mediu de dezvoltare pentru aplicația mobilă conduce în mod evident la restricționarea nejustificată și artificială a concurenței, motivat de faptul că există pe piață și alte platforme de dezvoltare care pot fi utilizate în același scop.

Totodată, Consiliul apreciază că utilizarea acordului la timpul prezent poate produce confuzie potențialilor ofertanți, între obiectul contractului care urmează a fi atribuit, care vizează dezvoltarea unor aplicații software și cerințele menționate anterior, care apar a proveni din descrierea unei aplicații software preexistente.

În acest sens, Consiliul va avea în vedere prevederile art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, care pun în sarcina autorității contractate obligația „(...) de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire”.

Cu privire la obligația autorității de a informa în mod complet, corect și precis, operatorii economici cu privire la modalitatea în care le

vor fi evaluate ofertele, care decurge din principiile tratamentului egal și transparenței, s-a pronunțat și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în cauza **C-42/13**, astfel:

„42 Or, Curtea a hotărât deja că unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit, astfel încât aceasta ar avea obligația să excludă de la o achiziție un operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei prezentare era impusă în documentele acestei achiziții sub sancțiunea excluderii (a se vedea în acest sens Hotărârea Manova, C 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40).

43. Această obligație strictă ce revine autorităților contractante derivă din **principiul egalității de tratament** și din **obligația de transparență** care decurge de aici, cărora le sunt supuse autoritățile contractante, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18.

44. Astfel, pe de o parte, principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Aceasta implică **formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc** în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, **să permită tuturor ofertanților informații în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact** și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză”.

Din analiza prevederilor legale și a jurisprudenței comunitare anterior reprodusă, Consiliul reține că procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică sunt caracterizate de un grad ridicat de predictibilitate, astfel încât, potențialii ofertanți să fie informați cu privire la fiecare amănunt care i-ar putea împiedica să acceadă la calitatea de ofertant desemnat câștigător și, implicit, la obținerea profitului rezultat din executarea contractului.

Acest aspect rezultă și din considerentele reținute de **CJUE** la punctul 39 din Hotărârea pronunțată în cauza **C-27/15**, potrivit căreia „Astfel, conform unei jurisprudențe constante a Curții, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei **autorități contractante** îi revine sarcina **de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit** (a se vedea în special Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell’Adda, C42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43)”, cele de la punctul 42 din aceeași hotărâre, în care a reiterat că „astfel cum sa amintit la punctul 39 din prezenta hotărâre, autoritatea contractantă are obligația de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea

însăși lea stabilit” și a precizat că „această considerație este cu atât mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură”.

Or, un astfel de amănunt îl reprezintă și cerința privind mediul de dezvoltare de la Microsoft, care ar conduce la respingerea unei oferte elaborată pentru servicii de dezvoltare software în alte platforme echivalente sau exprimarea la timpul prezent din primele 3 cerințe de la capitolul 3.4.2.5 din caietul de sarcini, care ar putea fi interpretate ca fiind aferente unei aplicații deja dezvoltată.

Totodată, Consiliul reține că, prin punctul de vedere, autoritatea contractantă a precizat că acceptă dezvoltarea aplicațiilor în orice altă platformă de dezvoltare echivalentă cu .NET MAUI și că ar fi utilizat acordul la timpul prezent doar pentru claritatea și concizia exprimării, ceea ce nu poate fi interpretat decât ca o achiesare la criticile contestatorului sau, altfel spus, o recunoaștere a caracterului întemeiat al acestora.

Având în vedere aspectele menționate anterior, Consiliul apreciază că sintagma *„Cerințele tehnice definite la nivelul anunțului de participare, caietului de sarcini sau altor documente complementare, prin trimiterea standardelor, la un anumit producător, la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție/metodă specifică de fabricație/prestare/ execuție, vor fi înțelese ca fiind însoțite de mențiunea «sau echivalent»”* prevăzută la secțiunea *„VI.3 Informații suplimentare”* din instrucțiunile pentru ofertanți intitulate generic *„fișa de date”* nu este suficientă pentru a elimina caracterul restrictiv al cerinței imperative *„aplicația este dezvoltată pe platforma .NET, MAUI”*, motiv pentru care, pentru respectarea principiilor transparenței și tratamentului egal, va obliga autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire și publicarea remedierilor în SEAP, într-un înscris semnalizat corespunzător, cu respectarea prevederilor legale incidente.

Totodată, Consiliul va admite și critica contestatorului privind semnalizarea stâlpului de pe harta interactivă GIS printr-un anumit simbol (în speță, printr-un dreptunghi albastru), deoarece, respectiva cerință, aflată la pag. 189 din caietul de sarcini, a fost formulată în cadrul tabelului intitulat *„Scenarii demonstrative specifice modulului de Urbanism si Harta GIS”*, în care sunt enumerate cerințe care vor fi verificate de către comisia de evaluare în cadrul unei sesiuni demonstrative despre care se menționează că *„(...) va fi organizată de către Autoritatea Contractantă ca parte a evaluării tehnice, în situația în care există neclarități în modul de prezentare al elementelor oferite (...)”*.

Fără a se pronunța asupra legalității sesiunii demonstrative (motivată de faptul că societatea contestatoare nu a contestat cerința privind demonstrarea practică a conformității ofertei, ci doar modalitatea de reprezentare a stâlpului pe harta GIS), Consiliul reține că, în partea introductivă a caietului de sarcini se menționează că dezvoltarea

aplicațiilor software, în cadrul viitorului contract, se poate face prin personalizarea/configurarea/ extinderea unor aplicații existente, de tip COTS (acronim de la Commercial Off-The-Shelf, care, în română, se traduce, de obicei, prin produse comerciale gata de utilizare sau produse standard de pe raft), Consiliul apreciază că modalitatea exactă indicată de către autoritatea contractantă este de natură să restrângă participarea la procedura de atribuire, în sensul că operatorii economici ar fi nevoiți să dezvolte această funcționalitate (stâlp pe harta GIS, de culoare albastră), doar pentru a participa la procedură, deși, serviciile de dezvoltare trebuie prestate după finalizarea procedurii.

Consiliul observă faptul că autoritatea contractantă a formulat numeroase alte cerințe cu privire la proba practică, însă, nu se va pronunța asupra acestora, nefiind investit, în acest sens, de către contestator.

Conform principiului disponibilității, limitele contestației sunt determinate de contestator, care a stabilit obiectul acesteia, adică ceea ce pretinde, cu încadrarea în dispozițiile art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, completul de soluționare fiind ținut de contestația primită și neputându-și depăși limitele, deoarece, obligația sa este de a se pronunța numai cu privire la ceea ce s-a cerut, acest fapt constituind garanția aplicării principiului disponibilității.

Prin urmare, constatând că cerința criticată de contestatorul SRL cu privire la reprezentarea stâlpului de pe harta GIS este de natură de restrângă, în mod nejustificat și artificial, accesul la procedură, deoarece, culoarea sau forma stâlpului pe hartă nu sunt relevante la momentul ofertării, ci, doar în etapa de executare a contractului, când prestatorul configurează și dezvoltă aplicațiile după necesitatea beneficiarului, Consiliul va admite critica SRL, urmând să oblige autoritatea contractantă la remedierea cerinței în sensul solicitat de contestator, respectiv, a demonstrării funcționalității în cadrul probei practice, urmând ca personalizarea prin ajustarea culorii și formei de pe harta GIS să se facă ulterior semnării contractului.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept arătate pe parcursul considerentelor, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă iar, pe cale de consecință, va obliga autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire cu respectarea prevederilor legale și a considerentelor prezentei și la aducerea, la cunoștința tuturor operatorilor economici, prin publicarea în SEAP, a remedierilor efectuate, conform celor reținute anterior, în termen de 10 zile de la comunicare.

Referitor la solicitarea contestatorului privind obligarea autorității contractante la plata de cheltuieli de soluționare, Consiliul va reține că, potrivit art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, *„Consiliul poate obliga,*

la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. Quantumul, detalierea și documentele doveditoare ale cheltuielilor efectuate sunt prezentate în cerere, care trebuie depusă înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației”.

Având în vedere că, până la data pronunțării prezentei, societatea contestatoare nu a depus la dosarul cauzei înscrisuri din care să rezulte natura și quantumul cheltuielilor efectuate, Consiliul va respinge, ca nedovedită, solicitarea contestatorului privind acordarea cheltuielilor de soluționare.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite contestația formulată de SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă, iar, pe cale de consecință, obligă autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire cu respectarea prevederilor legale și a considerentelor prezentei și la aducerea, la cunoștința tuturor operatorilor economici, prin publicarea în SEAP, a remedierilor efectuate, conform celor reținute anterior, în termen de 10 zile de la comunicare.

Respinge, ca nedovedită, solicitarea contestatorului privind acordarea cheltuielilor de soluționare.

Obligatorie.

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

Complet de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice:

Consilier de soluționare

PREȘEDINTE

Consilier de soluționare

Redactat practicaua deciziei

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 32 (treizecișidouă) pagini.