CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. ...
Data: ...

Prin contestația din data de 13.04.2020, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. …, formulată de către SC ... SRL, cu sediul în municipiul …, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. …, având CUI …, reprezentată legal prin director executiv adjunct …, împotriva raportului procedurii nr. 8608/ 02.04.2020, emis de către ..., cu sediul în municipiul …, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, derulată online, în vederea atribuirii contractului având ca obiect *„Realizarea unei soluții unificate de comunicații în cadrul ...”*, cod CPV 32232000-8 echipament pentru videoconferințe (Rev.2), anunț de participare nr. ..., s-a solicitat Consiliului să dispună următoarele: *„Anularea în tot a Raportului procedurii înregistrat sub nr. 8608/02.04.2020, prin care Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, ... (…) a comunicat rezultatul procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică «Realizarea unei soluții unificate de comunicații în cadrul ...», respectiv a deciziei de anulare a procedurii de achiziție publică pentru motivul că singura ofertă, cea depusă de Societate, a fost declarată ca neconformă, precum și anularea tuturor actelor anterioare/concomitente și/sau subsecvente (precum și a celor conexe cu raportul anterior menționat), emise de Autoritatea Contractantă în procedura de atribuire, dacă acestea au fost emise de ..., ele nefiind comunicate către subscrisa; obligarea Autorității Contractante la continuarea Procedurii de atribuire și reanalizarea conformă a ofertei depuse de Datanet și constatarea inclusiv a faptului că propunerea tehnică depusă de subscrisa îndeplinește întocmai toate*

cerințele impuse prin documentația de atribuire; accesul la dosarul achiziției publice".

În luarea deciziei asupra cauzei de faţă,
Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor
reţine următoarele:

Prin contestația din data de 13.04.2020, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. …, depusă de către SC ... SRL împotriva raportului procedurii nr. 8608/02.04.2020, emis de către ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, derulată online, în vederea atribuirii contractului având ca obiect *„Realizarea unei soluții unificate de comunicații în cadrul ..."*, s-au solicitat cele redate în partea introductivă.

Prezentând situația de fapt, contestatoarea arată că, la data de 12.09.2019, autoritatea contractantă a publicat anunțul de participare nr… prin intermediul căruia a inițiat procedura de atribuire a contractului având ca obiect „Realizarea unei soluții unificate de comunicații în cadrul ..." coduri CPV: 32232000-8 Echipament pentru videoconferințe (Rev.2), 32420000-3 Echipament de rețea (Rev.2), 48515000-1 Pachete software pentru videoconferințe (Rev.2), 50324100-3 Servicii de întreținere a sistemelor (Rev.2), punând la dispoziția operatorilor economici interesați, prin intermediul aceluiași anunț de participare, inclusiv documentația de atribuire aferentă.

Contestatoarea precizează că, ulterior depunerii ofertei, prin adresa nr. 45/13.01.2020, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări, la care a răspuns prin adresa înregistrată la Serviciul Achiziții Publice al instituției cu nr. 70/16.01.2020.

Față de cele de mai sus, contestatoarea arată că, la data de 02.04.2020, ora 10:54, autoritatea contractantă a publicat, prin intermediul portalului SEAP, documentul intitulat „Raportul procedurii", înregistrat la emitent cu nr. 8608/02.04.2020, prin care s-a comunicat faptul că oferta sa a fost declarată neconformă în baza dispozițiilor art. 137 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, iar procedura anulată în baza art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016.

Pe fondul contestației, SC ... SRL susține că, potrivit raportului procedurii, decizia de neconformitate a ofertei sale a fost luată de comisia de evaluare în virtutea a două considerente principale care, în esență, reprezintă o singură teză, și anume: *„Orice sediu trebuie să aibă perechea de echipamente de tip router configurată în mod activ-activ*", detaliu de configurare care este menționat atât pentru echipamentele tip router 1 (pag. 17 din caietul de sarcini), cât și pentru echipamentele tip router 2 (pag. 18 din caietul de sarcini).

Cu privire la îndeplinirea acestei cerințe, contestatoarea arată că, în propunere tehnică, respectiv în documentul „Arhitectura Generală", a menționat următoarele: *„Toate echipamentele propuse ca echipamente*

de tip router implementează mecanisme pentru creșterea disponibilității de tip High Availability. Pentru locațiile echipate cu router tip 2 - implementarea se va realiza în regim activ-pasiv, practic unul dintre echipamente va asigura procesarea traficului, iar cel de-al doilea va sincroniza configurația de la nodul principal și va aștepta, în stand-by, să preia traficul în cazul în care nodul principal nu mai răspunde la interogările de sincronizare. Ambele echipamente sunt conectate la clusterul de switchuri configurat ca stack/virtual stack. În situația în care nodul principal este indisponibil sau degradat, nodul secundar - care are conectivitate atât către LAN, cât și către WAN - va activa configurația latentă și va deveni gateway activ în comunicație".

Totodată, precizează contestatoarea, prin configurarea high-availability la nivel de pereche/ cluster de echipamente de tip router se are în vedere scopul creșterii disponibilității și evitarea degradării sau pierderii comunicației într-o situație de avarie la unul dintre nodurile clusterului, aceasta putând fi realizată în două moduri, ambele disponibile pentru implementare în faza de configurare a sistemului.

În acest sens, contestatoarea menționează un mod de configurare activ-pasiv, prin care un singur echipament principal este încărcat cu sarcina de rutare, iar cel secundar este în standby pentru a prelua sarcina în condiții de avarie a nodului 1 (failover), modul de configurare fiind echivalent termenului „failover". Cel de-al doilea mod de configurare este activ-activ, prin care sarcina de rutare este împărțită după un algoritm ales de administrator pe ambele noduri, fiecare dintre acestea prelucrând o parte din sarcină (load-balancing); în situația în care unul dintre cele două noduri este avariat, cel rămas funcțional va prelua întreaga sarcină, configurarea fiind echivalentă termenului „load-balancing".

Referindu-se la modalitatea de implementare/configurare a echipamentelor router tip 2, contestatoarea susține că, prin întrebările nr. 2 și nr. 4 din solicitarea de clarificări nr. 45/13.01.2020, autoritatea contractantă i-a solicitat lămuriri privind modalitatea de îndeplinire a cerinței pentru o configurare activ-activ a echipamentelor tip router.

În legătură cu acest aspect, contestatoarea precizează că în răspunsul său, înregistrat la autoritatea contractantă sub nr. 70/16.01.2020, a demonstrat că soluția propusă (compusă din routere ...) este conformă cu toate cerințele caietului de sarcini, după cum urmează:

-În cadrul răspunsului la întrebarea nr. 2, funcțiile de redundanță și înaltă disponibilitate vor fi asigurate astfel: din punct de vedere al clusterului format din cele două echipamente, acesta va fi configurat în mod redundant High availability activ-pasiv în conformitate cu cerințele specifice din caietul de sarcini, pag. 25 - Router tip 2 („cerinţa high availability: da, configurat în mod activ-pasiv"), cu mențiunea că este posibil ca acesta să fie configurat și pentru un regim de redundanță cu funcționalitate de load-balancing;

- Din punct de vedere al arhitecturii, cele două conexiuni externe (link principal STS și link backup ofertat conform propunerii tehnice) vor fi utilizate pentru implementarea unui sistem de tunele VPN auto administrate de platforma centrală de management (...) de tip SD-WAN. Această tehnologie permite monitorizarea și determinarea în timp real a stării și calității linkurilor, prezentând pentru trafic opțiunea de a fi rutată dinamic aleator sau dinamic pre-provizionat, în funcție de tipul de trafic sau clasificarea QoS, ceea ce asigură în regim normal funcționarea și distribuirea optimă a încărcării;
- Soluția implementată asigură redundanța și preluarea întregii sarcini în orice situație de indisponibilitate sau avarie a oricăruia dintre cele două echipamente din cluster, sau a oricăreia dintre cele două conexiuni, cu preluarea integrală a încărcării, fără a genera întreruperi sau pierderi de pachete.

În cadrul răspunsului la întrebarea nr. 4, contestatoarea menionează că a precizat faptul că atât clusterele centrale (HQ, DR) …, cât și clusterele din celelalte locații, formate din ..., implementează soluția autoadministrată și monitorizată … SD-WAN, configurabilă prin .... Această tehnologie permite monitorizarea și determinarea în timp real a stării și calității linkurilor, prezentând pentru trafic opțiunea de a fi rutată dinamic aleator sau dinamic pre-provizionat (în funcție de tipul de trafic sau clasificarea QoS), ceea ce asigură, în regim normal de funcționare, distribuirea optimă a încărcării în mod high availabilitv activ/ activ load-balancing atât pentru conexiunile din nodurile central, cât și din toate locațiile de tip filiale. Menționează că a prezentat această implementare în documentul „Arhitectura generală”, atașat propunerii tehnice, la capitolele 3 - „Infrastructura VPN” și 8.a. - „High-availability la nivel de locație”.

Raportându-se la aspectele pe care le-a specificat în documentul „Arhitectura Generală.docx”, dintre care citează: „Toate echipamentele propuse ca echipamente de tip router implementează mecanisme pentru creșterea disponibilității de tip High Availability”, precum și la cele precizate în răspunsul la solicitarea de clarificări, în opinia contestatoarei rezultă că atât echipamentele, cât și soluția din propunerea tehnică, dispun/includ posibilitatea configurării atât în modul activ-activ, cât și în modul activ-pasiv (mod solicitat în mod specific de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire), fiind îndeplinită cerința de configurare activ-activ a echipamentelor router tip 2.

Prin urmare, echipamentele și soluția, pe care le-a propus, permit ambele modalități de configurare solicitate prin documentația de atribuire, iar alegerea uneia dintre aceste modalități aparține autorității contractante încă din faza de implementare a soluției. De aceea, ...mă contestatoarea, interpretarea autorității contractante cu privire la aceste aspecte este eronată și nu ține cont de aspectele evidente ce confirmă îndeplinirea tuturor cerințelor impuse prin documentația de atribuire cu privire la modul de funcționare activ-pasiv sau activ - activ.

Față de cele de mai sus, SC ... SRL consideră că oferta sa nu ar fi necesitat niciun fel de modificări, completări etc., deoarece conține ambele posibilități de configurare (inclusiv modul activ-activ), în final alegerea modulului aparținând autorității contractante.

În aceste condiții, ...mă contestatoarea, decizia de respingere a ofertei sale ca neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. „395/2017", este contrazisă de toate documentele și explicațiile din ofertă și din răspunsurile oferite la solicitările de clarificări ale autorității contractante, în opinia acesteia oferta sa fiind conformă și admisibilă.

În drept au fost invocate prevederile Legii nr. 101/2016, iar în probațiune au fost solicitate înscrisuri, precum și „orice mijloc legal de probațiune admis de lege".

Prin adresa nr. …, în temeiul art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, modificată prin O.U.G. nr. 23/2020, Consiliul i-a solicitat contestatoarei să transmită dovada consemnării sumei reprezentând cauțiunea legal impusă.

Ca răspuns la această solicitare, SC ... SRL a depus, în original, recipisa de consemnare nr. 1/14.04.2020, în valoare de … lei, emisă de …, document înregistrat la C.N.S.C. sub nr. ….

Prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. …, ... a transmis punctul de vedere cu privire la contestația formulată de către SC ... SRL, solicitând respingea acesteia ca nefondată.

Cu titlu prealabil, autoritatea contractantă prezintă o listă a solicitărilor de clarificări care i-au fost adresate, respectiv cele pe care le-a formulat, precizând că, în cadrul acestei proceduri de atribuire, a fost depusă o singură ofertă, cea aparținând SC ... SRL. Vizualizarea ofertei în cauză a avut loc în data de 11.11.2019, conform celor consemnate în procesul-verbal nr. 1526/18.11.2019 și procesul -verbal nr. 301/18.03.2020.

Pe fondul contestației, autoritatea contractantă susține că, deși îi critică decizia prin care i-a respins oferta ca neconformă, apreciind-o ca neîntemeiată și nelegală, contestatoarea nu invocă vreo dispoziție legală, ci detaliază cele două considerente care au stat la baza deciziei.

Arată că, în caietul de sarcini, la capitolul „Specificații tehnice particulare", pag. 18, a prevăzut următoarele: „Echipament router tip 2 - Sistemul IT&C de la orice sediu are caracter critic și cerințele de disponibilitate crescute și va fi echipat cu o pereche de echipamente router tip 2 configurate in protocol de redundanță în regim activ-activ. În regim normal de funcționare, echipamentele vor distribui încărcarea și traficul, iar în caz de avarie, echipamentul funcțional va prelua toată încărcarea fără a genera întreruperi sau pierderi de pachete".

În legătură cu acest aspect, autoritatea contractantă precizează că, în urma evaluării propunerii tehnice, a constatat că soluția ofertată pentru configurarea echipamentelor de tip router 2 este de tip activ-pasiv, fiind descrisă, fără echivoc, la pagina 14 din documentul

„Arhitectura Generala.docx” - parte a propunerii tehnice a contestatoarei, sens în care redă textul relevant.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă ...mă că SC ... SRL a oferit o soluție de implementare diferită de cea solicitată prin documentația de atribuire, în sensul că, deși din punct de vedere tehnic echipamentele router tip 2 - ... - ofertate îndeplinesc cerințele minime solicitate prin caietul de sarcini, în implementare, contestatoarea a propus o soluție alternativă, în care aceste echipamente vor avea o configurare activ-pasiv, diferită de cea solicitată, respectiv activ-activ.

Cu referire la aceste aspecte, autoritatea contractantă arată că, în data de 13.01.2020, prin adresa nr. 45/13.01.2020, i-a solicitat contestatoarei să precizeze: „ (…) cum sunt îndeplinite toate cerințele minime și obligatorii din caietul de sarcini referitoare la echipamentele router tip 2 în regim normal de funcționare(…)”; prin adresa înregistrată la SAP-DE cu nr.70/16.01.2020, deși clarificarea nu urmărea nicidecum lămurirea caracteristicilor tehnice ale echipamentelor ci configurarea acestora în cadrul rețelei, contestatoarea a făcut referire la specificațiile tehnice ale Router-ului tip 2, care, într-adevăr, îndeplinesc cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini: „Router tip 2 (cerință high availability: da, configurat în mod activ-pasiv)” argumentul constând în faptul că echipamentele oferă posibilitatea tehnică de fi configurate conform cerințelor instituției, deși precizează că acestea vor fi configurate „în mod redundant High availability activ-pasiv (…) cu mențiunea că este posibil ca acesta să fie configurat și pentru un regim de redundanță cu funcționalitate de load-balancing”.

De asemenea, autoritatea contractantă menționează că în formularul nr. 7, parte a propunerii tehnice, la pagina 19, contestatoarea a prevăzut că va asigura doar funcția de „failover” (doar înlocuirea automată a routerului indisponibil cu celălalt echipament tip router, aflat în rezervă), nu de „load balancing” (de distribuire a încărcării și a traficului), așa cum solicitase instituția, sens în care inserează captură de ecran.

Referindu-se la cerințele de implementare pentru fiecare din cele două tipuri de routere, autoritatea contractantă susține că societatea contestatoare a înțeles foarte clar aceeași cerință exprimată și pentru routerele de tip 1, deoarece în extrasul din propunerea tehnică – formularul 7, pagina 18, a menționat că echipamentele de tip 1 vor asigura și funcția de load-balancing, dar în cazul routerelor de tip 2, a oferit o soluție de implementare diferită, în regim de funcționare routerele de tip 2 fiind configurate diferit de routerele de tip 1, deși era prevăzută aceeași cerință, respectiv abordare unitară pentru ambele situații.

Autoritatea contractantă arată că, inclusiv din denumirea proiectului „(...) soluții unificate de comunicații”, reiese că nu este vorba despre un simplu contract de furnizare al unor produse - echipamente, inclusiv licențele asociate - care trebuie să îndeplinească ele însele, în

mod individual, cerințele tehnice minime solicitate, ci despre o soluție de comunicații, văzută ca un tot unitar, parte importantă a acesteia constând în instalarea, configurarea, integrarea și operaționalizarea echipamentelor conform cerințelor instituției.

În acest sens, autoritatea contractantă precizează că societatea contestatoare a propus o configurare și implementare diferită pentru routerele de tip 2, care necesită investiții financiare suplimentare ce derivă din însuși modul de configurare (activ- activ) al echipamentelor și al licențelor asociate acestora, în condițiile în care în regimul de implementare și funcționare activ-activ ambele routere de tip 2 vor trebui să fie active și să distribuie traficul și încărcarea la orice moment (nu ca în scenariul de „failover" în care doar un singur echipament tip router este activ, cel de al doilea fiind păstrat doar în rezervă, fără a avea un rol în funcționarea la orice moment a soluției).

Autoritatea contractantă menționează că, potrivit informațiilor publice disponibile, respectiv https: /…, pentru o configurare de două echipamente tip … în mod HA (high availability) în modul în care un singur echipament este utilizat în mod activ, celălalt fiind o rezervă pentru primul (o implementare cu posibilitatea doar de „failover"), mod similar cu cel ofertat de implementare, o singură licență este necesară a fi achiziționată, dar acceptând oferta contestatoarei, instituția ar trebui să procure cea de a doua licență în mod separat pentru o configurare în modul activ-activ, costul acesteia nefiind inclus în ofertă.

Astfel, susține că nu este posibil să aleagă ulterior finalizării procedurii, la momentul implementării soluției, tipul de configurare - activ-pasiv sau activ- activ pentru perechea de routere de tip 2, deoarece, conform ofertei, este limitată la regimul de funcționare activ-pasiv, neavând disponibile licențele necesare pentru funcționarea în regim activ- activ.

Autoritatea contractantă subliniază că soluția de implementare, văzută ca un ansamblu integrat, perechea de routere tip 2, într-un sistem abordat în mod unitar, a fost specificată în mod clar în cerințele caietului de sarcini, sens în care redă din pag. 18, paragraful 1, respectiv pag. 29 a documentului; aceste cerințe trebuie să aibă corespondent în propunerea tehnică. În lipsa acestei corespondențe din cadrul propunerii tehnice a contestatoarei, oferta i-a respinsă, ca neconformă, în conformitate cu prevederile art. 137 alin. 3 lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

În drept au fost invocate dispozițiile Legii nr. 98/2016, cele ale H.G. nr. 395/2006, precum și cele ale Legii nr. 101/2016, iar în probațiune, au fost depuse, în copie certificată, înscrisuri din dosarul achiziției publice.

Prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. …, autoritatea contractantă a transmis dovada comunicării punctului de vedere către contestatoare, iar, prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. … a precizat că SC ... SRL nu a indicat existența documentelor declarate confidențiale în oferta sa.

Prin adresa nr. …, Consiliul a transmis contestatoarei invitația de a studia dosarul cauzei; în data de 24.04.2020 contestatoarea s-a prezentat la sediul C.N.S.C. în vedere studierii acestuia. Ulterior, prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. …, a transmis concluziile scrise, reiterând solicitările din cadrul contestației aferente.

De asemenea, contestatoarea ...mă că în urma studierii punctului de vedere emis de către autoritatea contractantă, în opinia sa, rezultă că propunerea tehnică pe care a depus-o respectă ,,*toate cerințele și criteriile minime de atribuire stabilite prin fișa de date a achiziției*''.

Suplimentar celor menționate în cadrul contestației, SC ... SRL precizează următoarele:

- Modul de configurare activ-pasiv este echivalentul termenului – failover;
- Modul de configurare activ-activ este echivalentul termenului – load – balancing.

De asemenea, contestatoarea menționează că, deși motivul invocat de către autoritatea contractantă în cadrul punctului de vedere, conform căruia aceasta ,,*ar trebui să procure cea de-a doua licență în mod separat pentru o configurare în modul activ-activ, costul pentru această licență suplimentară nefiind inclus în oferta contestoarei*'', nu figurează printre motivele în baza cărora oferta sa a fost respinsă ca neconformă, susține următoarele: ,,(…) *configurarea în mod activ-activ pentru toate echipamentele de tip router (inclusive …) nu presupune niciun fel de cost suplimentar pentru autoritatea contractantă*''.

Față de cele de mai sus, contestatoarea ...mă că:

-echipamentele ofertate sunt de natură să îndeplinească întocmai toate cerințele solicitate prin documentația de atribuire, lucru recunoscut de către autoritatea contractantă în cadrul punctului de vedere depus la dosarul cauzei;

- toate costurile licențelor asociate echipamentelor ofertate au fost incluse în cadrul propunerii financiare prezentate, motiv pentru care autoritatea contractantă nu trebuie să efectueze nicio investiție suplimentară în acest sens.

Față de înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarea situație de fapt:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă, derulată online, în vederea atribuirii contractului având ca obiect *„Realizarea unei soluții unificate de comunicații în cadrul ...”,* cod CPV 32232000-8 echipament pentru videoconferințe (Rev.2), prin publicarea, în S.E.A.P., a anunțului de participare nr. ..., căruia i-a fost atașată documentația de atribuire.

Conform secțiunii nr. II.1.5 din cadrul anunțului de participare mai sus menționat, valoarea estimată, fără T.V.A., este de … lei, criteriul de atribuire ales fiind *„…”;* factorii de evaluare și ponderea aferentă fiind: …

În cadrul procesului – verbal nr. 1487/11.11.2019, al ședinței de vizualizare a ofertelor și garanțiilor de participare, pag. 32 – 35,

autoritatea contractantă a precizat că ,,*până la data și ora limită de depunere oferte, 08.11.2019, ora 15.00, a depus ofertă următorul operator economic: ... SRL*''.

Ulterior evaluării ofertei mai sus menționate, în cadrul raportului procedurii nr. 8608/01.04.2020, pag. 234 – 244, autoritatea contractantă a precizat următoarele: ,,(...) *comisia de evaluare declară oferta depusă de ... SRL ca fiind neconformă în conformitate cu art. 137 alin. (3) lit. a) fin HG nr. 395/2016 «(3) În condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini»; în consecință, oferta depusă de operatorul economic ... SRL a fost respinsă în baza art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016 (...) Procedura se anulează în baza art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea 98/2016 având în vedere că sigura ofertă depusă de ofertantul ... SRL a fost declarată neconformă, potrivit prevederilor art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/52016*''.

Decizia de mai sus a fost comunicată ... SRL prin adresa nr. 8606/361/01.04.2020, pag. 245 – 247. În urma luării la cunoștință a documentului în cauză, ... SRL a formulat contestația dedusă soluționării solicitând cele precizate în partea introductivă.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Pentru început, Consiliul apreciază ca fiind relevante pentru speță, următoarele dispoziții din cadrul Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice:

- art. 215 alin. (2) lit. a) - ,,*În cadrul comunicării privind rezultatul procedurii prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are obligaţia de a cuprinde: a) fiecărui candidat respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a solicitării sale de participare*'';
- art. 212 alin. (1) lit. a) - ,,*Autoritatea contractantă are obligaţia de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziţie publică/acordului-cadru în următoarele cazuri: a) (…) nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă*''.

Raportându-se la cadrul juridic anterior invocate, Consiliul va lua în considerare că, în cadrul adresei nr. 8606/361/01.04.2020, autoritatea contractantă a consemnat următoarele: ,,*În conformitate cu art. 146 alin. (1) din HG nr. 395/2016 privind achizițiile publice, vă aducem la cunoștință că oferta dumneavoastră a fost respinsă în conformitate cu art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016 fiind declarat neconformă în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG 395/2016 motivele care au stat la baza deciziei fiind următoarele: În cadrul procesului de evaluare a răspunsului la solicitările de clarificări înregistrat la Serviciul Achiziții Publice cu nr. 70/16.01.2020, comisia de evaluare a constatat următoarele:*

Conform cerințelor minime din caietul de sarcini: orice sediu trebuie să aibă perechea de echipamente de tip router configurate în mod activ – activ. Configurarea în moad activ – active este de importanță deosebită în opinia autorității contractante. Acest lucru ar asigura direcționarea traficului de rețea simultan prin cele 2 echipamente îmbunătățind modul de utilizare al resurselor și experiența de lucru a utilizatorilor. De altfel acest mod de configurare este ofertat pentru conexiunile de la sediul central și cel de la sediul centrului de recuperare în caz de dezastru din Brașov, dar nu și pentru orice altă locație așa cum este solicitat în caietul de sarcini. Conform documentului de arhitectură henerală (arhitecuragenerală.docx) – 2 echipamente tip router – … cu rol de concentrator VPN pentru a facilita accesul la distanță al utilizatorilor și de asemenea se precizează că – Pentru locațiile echipate cu router tip 2 – implementarea se va realiza în regim active –pasiv, practice unul dintre echipamente va asigura procesarea traficului, iar cel de-al doile va sincroniza configurația de la nodul principal și va aștepta, în stand-by, să preia traficul în cazul în care nodul principal nu mai răspunde la interogările de sincronizare. Practic implementarea pentru locațiile OJ-urilor se propune a fi realizată în moad activ-pasiv. Modul activ-pasiv presupune utilizare unui singur echipament de tip router model … la orice moment, nodul pasiv urmând să fie activat doar în cazul în care nodul active devine indisponibil. Acest mod de funcționare nu este acceptabil din punct de vedere tehnic având în vedere cerința exprimată foarte clar în caietul de sarcini privind necesitatea implementării unei soluții de tip activ-activ.

Răspunsul la întrebarea nr. 2 din documentul de clarificări nr. 45/13.01.2020 prezintă funcțiile de redundanță și înaltă disponibilitate: «Soluția propusă, compusă din 2 x …, este conformă cu toate cerințele caietului de sarcini. Funcțiile de redundanță și înaltă disponibilitate vor fi asigurate după cum urmează: din punct de vedere al clusterului format din cele două echipamente – acesta va fi configurat în mod redundant High availability active-pasiv în conformitate cu cerințele specific din caietul de sarcini pg. 25/60Router tip 2 (cerință high availability:da, configurat în mod activ-pasiv). Precizăm că soluția poate fi configurată și pentru un regim de redundanță cu funcționalitate de load balancing». Este foarte clar precizat faptul că funcția de load balancing care asigură utilizarea ambelor echipamente pentru direcționarea traficului în mod simultan nu este prevăzută a fi implementată, desi acest lucru ar fi posibil, este menționată această posibilitate. În acest condiții răspunsul primit confirm informațiile din documentul de arhitectură general și conduce la considerare ceirnței ca fiind neîndeplinită.

Răspunsul la întrebarea nr. 4 din documentul de clarificări nr. 45/13.01.2020 prezintă posibilitatea platformei … ca soluție autoadministrată și monitorizată. Referitor la traffic este precizat faptul că … este configurabilă prin …:«Această tehnologie permite monitorizarea și determinarea în timp real a stării și calității linkurilor

prezentând pentru trafic opțiunea de a fi rutată dynamic aleator sau dynamic pre-provizionat (în funcție de tipul de trafic sau clasificarea QoS), ceea ce asigură în regim normal de funcționare, distribuirea optima a încărcării în mod high availability active/active load – balancing atât pentru conexiunile din nodurile centrale cât și din toate locațiile de tip filiale. Această implementare este prezentată în documentul – Arhitectura general, atașat ofertei tehnice la capitolel 3 Infrastructură VPN și 8.a. High-availability la nivel de locație» Acest răspuns confirmă ideea că traficul ar putea fi distribuit optim în mod activ-activ și pentru locațiile din filiale, dar acest lucru nu este ofertat deoarece se precizează faptul că «Pentru locațiile echipate cu router tip 2 – implementarea se va realiza în regim activ-pasiv, practic unul dintre echipamente va asigura procesarea traficului, iar cel de-al doile va sincroniza configurația de la nodul principal și va aștepta, în stand-by, să preia traficul în cazul în care nodul principal nu mai răspunde la interăgările de sincronizare» Coroborat cu răspunsul de la nr. 2 din documentul de clarificări nr. 45/13.01.2020 potrivit căruia – Soluția propusă din 2 x …, este conformă cu toate cerințele caietului de sarcini. Funcțiile de redundanță și înaltă disponibilitate vor fi asigurate după cum urmează: din punct de vedere al clusterului format din cele două echipamente – acesta va fi configurat în mod redundant High availability active-pasiv în conformitate cu cerințele specific din caietul de sarcini pg. 25/60Router tip 2 (cerință high availability:da, configurat în mod active-pasiv). Precizăm că soluția poate fi configurată și pentru un regim de redundanță cu funcționalitate de load balancing – este de asemenea confirmată implementarea în mod activ-pasiv, ceea ce este în contradicție cu cerințele minime și obligatorii ale caietului de sarcini''.

Consiliul apreciază că este de remarcat faptul că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările aferente, prin faptul că au depus ofertă, au fost acceptate de către operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile acesteia și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, în speța de față SC ... SRL; prin urmare, la acest moment, orice critică vizând cerințele caietului de sarcini este, în mod evident, tardivă.

În acest sens, din analiza caietului de sarcini, Consiliul va lua în considerare următoarele cerințe:

,,- (…) *Pentru toate bunurile vor fi asigurate următoarele: (…) Instalarea, configurarea, testarea și punerea în funcțiune a tuturor echipamentelor livrate, precum și integrarea sub forma unei soluții unificate, conform specificațiilor tehnice și în funcție de nevoile personalului utilizator;*

-Produsele solicitate sunt următoarele: Categoria 1: router tip 1; router tip 2;

- Specificații tehnice particulare:
- Echipamente de tip router: Echipamentele de tip router vor fi amplasate ca punct de demarcare între rețeaua locală a sediilor și rețelelor operatorilor de telecomunicații. Se dorește implementarea unei soluții omogene pentru stabilitate și operabilitate(…);
*- Echipamente router tip 1 (…) Sistemul IT&C (…) va fi echipat cu o pereche de echipamente de tip router tip 1 configurate prin protocol de redundanță în **regim activ – activ**; în regim normal de funcționare, echipamentele vor distribui încărcarea și traficul; în caz de avarie, echipamentul functional va prelua toată încărcarea fără a genera întreruperi sau pierderi de pachete;*
*- Echipamentele router tip 2: Sistemul IT&C de la orice sediu are character critic și cerințe de disponibilitate crescută și va fi echipat cu o pereche de echipamente routere tip 2 configurate prin protocol de redundanță în **regim activ – activ**. În regim normal de funcționare, echipamentele vor distribui încărcarea și traficul, iar în caz de avarie, echipamentul functional va prelua toată încărcătura fără a genera întreruperi sau pierderi de pachete*''.

Analizând propunerea tehnică a contestatoarei, filele 171 – 172, Consiliul reține că aceasta a precizat următoarele:
,, *20. Echipamente router de tip 1 – Având în vedere caracterul critic și cerințele de înaltă disponibilitate asociate sistemului IT&C de la sediul central, soluția ofertată de ... asigură multiple nivele de redundanță prin implementare funcțiilor de high availability: la nivel de cluster și la nivel de datacenter – permițând atât redundanța la nivel de cluster cât și la nivel geografic între sediul central și sediul DR – echipamentele implicate în cluster vor distribui încărcarea și traficul – în caz de avarie la un singur echipament, al doilea nod din cluster va prelua întreaga încărcare fără a genera întreruperi sau pierderi, în caz de avarie la nivelul unui sediu, echipamentele din sediul secundar vor prelua toată încărcarea;*
24. Echipamentele router tip 2 – Având în vedere caracterul critic și cerințele de înaltă disponibilitate asociate sistemului IT&C de la sediul central, soluția ofertată de ... asigură multiple nivele de redundanță prin implementare funcțiilor de high availability. În caz de avarie la un singur echipament, al doilea nod din cluster va prelua întreaga încărcare fără a genera întreruperi sau pierderi''.

În conformitate cu prevederile art. 134 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziţie publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achiziţiile publice, ,,*Comisia de evaluare are obligaţia de a stabili care sunt clarificările şi completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, precum şi perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare, fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia*''. Prevederea respectivă coroborându-se cu dispozițiile

art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, conform cărora ,,*În cazul în care informaţiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanţilor/candidaţilor clarificări şi, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceştia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal şi transparenţei*''.

Din verificarea documentelor anexate dosarului cauzei a rezultat că aplicând normele mai sus invocate, prin adresa nr. 45/13.01.2020, pag. 188 – 189, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei următoarele clarificări:

,, - (…) 2. *Vă rugăm să precizați cum sunt îndeplinite toate cerințele minime și obligatorii din caietul de sarcini referitoare la echipamentele router tip 2 în regim normal de funcționare: Echipamentele router tip 2 Sistemul IT&C de la orice sediu are carcater critic și cerințe de disponibilitate crescută și va fi echipat cu o pereche de echipamente routere tip 2 configurate prin protocol de redundanță în regim activ – activ (…);*

4. Vă rugăm să precizați cum sunt îndeplinite toate cerițele minime și obligatorii din caietul de sarcini referitoare la cerința privind - celelalte locații din țară – conexiune la sediul central va fi configurată în mod HA active/active între providerii ISP; conexiunea în celelalte locații va fi asigurată în mod HA activ - activ (…)''.

Prin adresa nr. 70/16.01.2020, filele 190 – 192, contestatoarea răspunde astfel:

,,(…) *Răspuns la întrebarea nr. 2 din documentul de clarificare nr. 45/13.01.2020: (…) Din punct de vedere al clusterului format din cele două echipamente – acesta va fi configurat în mod redundant High availability* ***activ – pasiv*** *în conformitate cu cerințele specifice din caietul de sarcini (…) Precizăm că soluția poate fi configurată și pentru un regim de redundață cu funcționalitate load balancing (…);*

Răspuns la întrebarea nr. 4 din documentul de clarificări nr. 45/13.01.2020: Atât clusterele centrale (HQ, DR) formate din …, cât și clusterele din celelalte locații (…) implementează soluția autoadministrată și monitorizată … (…). Această tehnologie permite monitorizarea și determinarea în timp real a stării și calității linkurilor prezentând pentru trafic opțiunea de a fi rutată dinamic aleator sau dynamic pre-provizionat (…) ceea ce asigură în regim normal de funcționare distribuirea optima a încărcării în mod high availability activ/active load balancing atât pentru conexiunile din nodurile centrale cât și din toate locațiile de tip filiale (…)''.

Echipamentul – Router – este un dispozitiv (hardware/software) care conectează rețelele de calculatoare prin comutarea de pachete de date. Altfel spus, scopul unui router este acela de a redirecționa pachetul de date primit din punctul A în punctul B, luând în acest sens o decizie

logică pe baza instrucțiunilor de rutare. În cazul de față, conform arhitecurii generale, routerul primind traficul pe o interfață și urmând, ca în baza unui protocol, să decidă pe ce interfață îl va trimite.

În ceea ce privește conceptul de ,,înaltă disponibilitate'' (high availability) acesta reprezintă capacitatea unui sistem de a putea îndeplini sarcinile sale chiar și în caz de cădere a unor părți componente importante ale sale. Altfel spus, sistemul în cauză trebuie să funcționeze non-stop, sau cât de mult posibil.

Combinând cele două concepte, în termen generic, rezultă că scopul dispozitivului respectiv este de a asigura transmisia de informații între cel puțin două calculatoare în permanență. Pentru a se asigura continuitatea transmisie, operațiunea de configurare a routerului este una de foarte mare importanță.

Și în cazul de față, în cadrul caietului de sarcini autoritatea contractantă a specificat faptul că ofertantul desemnat câștigător va fi obligat la ,,*Instalarea, configurarea, testarea și punerea în funcțiune a tuturor echipamentelor livrate, precum și integrarea sub forma unei soluții unificate''.*

Modurile de configurare sunt fie activ – activ (load balancing), fie activ – pasiv (failover), între acestea existând diferențe referitoare la protocoalele utilizate. În cazul de față, autoritatea contractantă solicitând prin intermediul caietului de sarcini ca routerele tip 1 și tip 2 să fie ,,*configurate prin protocol de redundanță în **regim activ – activ''.***

Or, în condițiile în care contestatoarea, în cadrul răspunsului la clarificări nr. 70/16.01.2020, a precizat că echipamentul afferent ,,*va fi configurat în mod redundant High availability active – pasiv''* și nu cum, în mod expres, s-a solicitat prin caietul de sarcini, activ – activ, Consiliul constată că SC ... SRL nu a respectat dispozițiile art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016 conform cărora ,,*Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire* (…)''.

În mod corelativ, Consiliul va respinge, ca nefondate, alegațiile contestatoarei potrivit cărora ,,*echipamentele permit ambele modalități de configurare*'', în măsura în care pentru routerele tip 1 și tip 2, prin documentația de atribuire s-a solicitat ca acestea să fie ,,*configurate prin protocol de redundanță în **regim activ – activ''.*** Cerința în cauză nefiind criticată de către contestatoare la momentul potrivit, aceasta a dobândit un caracter definitiv, fiind opozabilă oricărui ofertant.

Pe cale de consecință, Consiliul apreciază că în condițiile în care autoritatea contractantă ar fi declarat conformă oferta contestatoarei, ca urmare a solicitării de clarificări, aceasta nu ar fi respectat dispozițiile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, conform cărora aceasta ,,*nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariţia unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat*''.

În mod corelativ, Consiliul va respinge ca nefondate și alegațiile contestatoarei din cadrul concluziilor scrise, potrivit cărora în situația în

care echipamentul în cauză poate fi configurat în ambele variante, ,,*stă în sarcinia autorității contractante de a decide, în faza de implementare, modalitatea efectivă de configurare*'', deoarece autoritatea contractantă a decis prin intermediul caietului de sarcini, conform căreia a optat pentru regimul activ – activ.

Prin urmare, având în vedere modul în care contestatoarea a răspuns la solicitarea de clarificări, Consiliul constată că față de oferta acesteia sunt incidente dispozițiile art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016, conform cărora ,,*În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări (…) iar (…) clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă*''.

În mod corelativ, Consiliul constată că autoritatea contractantă, prin respingerea ofertei contestatoarei ca neconformă, a aplicat, în mod corect, prevederile art. 137 alin (3) din H.G. nr. 395/2016 conform cărora ,,În condiţiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situaţii: a) nu satisface în mod corespunzător cerinţele caietului de sarcini'', astfel cum este menționat și în cadrul raportului procedurii nr. 8608/01.04.2020. În aceste condiții, Consiliul apreciază că nu se mai impune analizarea altor aspect, deoarece nu ar conduce la un alt rezultat, caracterul neconform al ofertei aparținând SC ... SRL fiind definitiv.

Având în vedere cele de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată, contestația formulată de către SC ... SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... și va menține decizia de anulare a procedurii de atribuire în cauză, astfel cum este precizat în cadrul raportului procedurii nr. 8608/01.04.2020.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 şi poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ.

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Respinge ca nefondată, contestația formulată de către SC ... SRL, cu sediul în municipiul …, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., cu sediul în municipiul ….

Obligatorie.

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

Președinte, **Membru,** **Membru,**

... ...
... ...

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