# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

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


**În conformitate cu prevederile art. 23 și ale art. 27 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, Consiliul adoptă următoarea**

## DECIZIE

**Nr. ...**
**Data: ...**

Prin contestația nr. 271/11.11.2016, înregistrată la Consiliu sub nr..., formulată de SC ... SA, cu sediul în ..., având număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului ..., și Cod Unic de Înregistrare RO ... reprezentată legal prin ..., împotriva caietului de sarcini din documentația de atribuire elaborată de către C.N. ... S.A., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a acordului-cadru având ca obiect *„...”*, cod CPV ... servicii de telefonie și de transmitere de date (Rev.2), s-a solicitat admiterea contestației, anularea răspunsului autorității contractante la Notificarea prealabilă nr. ... și „obligarea autorității contractante la adoptarea de măsuri de remediere, prin modificarea sau înlăturarea paragrafelor abuzive din caietul de sarcini la care facem referire în prezenta”.

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

Prin contestația nr. 271/11.11.2016, înregistrată la Consiliu sub nr. ..., SC ... SA critică prevederile caietului de sarcini elaborat C.N. ... S.A., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a acordului-cadru având ca obiect *„...”*, solicitând admiterea contestației, anularea răspunsului autorității contractante la Notificarea prealabilă nr. 103/4915/ 02.11.2016 și „obligarea autorității contractante la adoptarea de măsuri de remediere, prin modificarea sau înlăturarea

paragrafelor abuzive din caietul de sarcini la care facem referire în prezenta".

Contestatoarea arată că procedura de atribuire a acordului-cadru de „..." pe o perioadă de 48 luni, a fost inițiată în data de 21.10.2016, prin publicarea, în SEAP, a anunțului de participare nr. ..., având data limită de depunere a ofertelor 25.11.2016.

Petenta critică cerința Cap. III „Cerințe servicii telefonie" al caietului de sarcini, prin care autoritatea contractantă a impus ofertanților asigurarea unei *„autonomii de funcționare – minim 8h de la întreruperea tensiunii de rețea (220Vc.a.) în oricare dintre sediile achizitorului - cerința intră în sarcina prestatorului și nu implică resurse din partea achizitorului"*, susținând că îndeplinirea cerinței respective trebuie analizată sub următoarele aspecte:

- există aproximativ 2.200 de locații în care trebuie instalate echipamente de tip UPS care să asigure o autonomie de 8 ore;
- în aproximativ 1888 de locații există doar o linie telefonică;
- în aproximativ 1000 de locații se află doar un serviciu de internet best effort.

În opinia SC ... SA, un UPS care să asigure o autonomie de marimea celei impuse costă minimum 300 euro, astfel rezultând, numai din impunerea respectivei cerințe, un cost pentru prestator de cel puțin 660.000 euro, reprezentând mai mult de un sfert din valoarea estimată a întregului acord –cadru.

Totodată, arată petenta, pentru ca serviciul internet solicitat să poată fi utilizat și în cazul în care intervine o întrerupere a tensiunii de rețea timp de 8 ore nu sunt suficiente doar echipamentele UPS furnizate de prestator, menționate în cele ce preced, fiind nevoie de echipamente suplimentare față de acestea în fiecare dintre cele 2200 de locații ale beneficiarului, echipamente pe care trebuie să le dețină achizitorul și care să asigure o autonomie de 8 ore pentru toate calculatoarele și echipamentele de rețea prin intermediul cărora este distribuit serviciul.

Contestatoarea susține că autonomia funcțională a tuturor echipamentelor trebuie asigurată, în mod obligatoriu, pentru a avea funcțională 100% soluția de comunicații internet+voce fixă (*este nevoie de legătura internet-telefonie, de echipamente rețea ale autorității contractante și stații de lucru, toate alimentate la 220V*).

Concluzionând, autoarea contrestației precizează că, în locațiile C.N. ... S.A., există stații de lucru și switch-uri care sunt funcționale doar cu alimentare de la rețeaua electrică a locației, iar dacă în locație apare o „pană" de curent, chiar dacă prestatorul asigură, pentru echipamentele sale, tensiune electrică (conform cerinței autorității), autoritatea contractantă nu va putea beneficia de serviciile de internet și voce decât dacă și echipamentele acesteia (stații de lucru, switch-uri, telefoane) au asigurată, în același timp, tensiunea din surse alternative (UPS suplinentare față de cele solicitate în procedură).

În opinia contestatoarei, în realitate, cerința caietului de sarcini este irelevantă și fără rezultat pentru autoritatea contractantă, neputând aduce acesteia niciun beneficiu concret, în condițiile în care, chiar dacă prestatorul o îndeplinește, în fapt, autoritatea contractantă nu va putea beneficia de serviciul de internet în lipsa alimentării cu tensiune din surse alternative a tuturor echipamentelor existente în locațiile sale.

Astfel, susține petenta, singura consecință a acestei cerințe este o creștere substanțială a costurilor tuturor celorlalți ofertanți, cu excepția operatorului actual care asigură aceste servicii autorității pe linii de cupru alimentate cu tensiune din exteriorul localităților (prin intermediul rețelei moștenite și dezvoltate în trecut), neavând o dependență directă de existența tensiunii electrice în localități, fapt pentru care petenta apreciază că cerința caietului de sarcini este abuzivă, întrucât conduce la costuri suplimentare și nejustificate pentru ceilalți provideri.

În contextul celor expuse, SC ... SA solicită Consiliului ca, în decizia pe care o va pronunța, să aibă în vedere și prevederile art. 2 din Legea nr. 98/2016 cu privire la principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, considerând că se impune eliminareea sau modificarea cerințelor caietului de sarcini care aduc atingere acestor principii.

În drept, au fost invocate dispozițiile Legii 98/2016, Legii nr. 101/2016

În probațiune, a fost depus, în copie, un set de documente.

Cu adresa nr.103/5262/18.11.2016, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., C.N. ... S.A. a transmis Consiliului punctul de vedere privind contestația formulată de SC ... SA, solicitând respingerea acesteia, ca nefondată.

Menționând că, la Cap. III „Cerințe servicii de telefonie” al caietului de sarcini, una dintre cerințele minime obligatorii este aceea de a se asigura *„autonomie de funcționare – minim 8h de la întreruperea tensiunii de rețea (220V c.a) în oricare dintre sediile achizitorului*”, cerința intrând în sarcina prestatorului și neimplicând resurse din partea achizitorului, autoritatea contractantă precizează că, la impunerea cerinței respective s-a avut în vedere faptul că telefonia fixă este un mijloc de comunicare vital în zonele rurale, iar o întrerupere de câteva ore în funcționarea acesteia dăunează desfășurării activității operaționale a C.N. ... S.A.

De asemenea, autoritatea contractantă menționează că a considerat oportun ca prestatorul să asigure mijloacele de protecție împotriva întreruperilor cu energie electrică pentru liniile de telefonie fixă, precum și pentru echipamentele utilizate de acesta, deoarece protecția oferă disponibilitatea serviciilor de telefonie fixă, dar și evitarea defectării echipamentelor instalate.

C.N. ... S.A. precizează că un alt motiv pentru care a introdus cerința mai sus redată din caietul de sarcini îl reprezintă procedura

operațională pentru Securitatea Informației privind activitatea de preluare și soluționare a reclamațiilor IT (ticketing), primite de la utilizatorii finali (departamente/servicii/birouri/oficii poștale), procedura constând în următoarele:

- prezentarea fluxului de preluare a solicitărilor de natura IT (privind sistemul informatic, aplicațiile informatice, programele informatice, stațiile de lucru), prin apel telefonic de la utilizatorii finali;

- prezentarea fluxului de soluționare a reclamațiilor IT primite de la utilizatorii finali, procedura asigurând continuitatea activității, inclusiv în condițiile de fluctuație de personal și se aplică tuturor apelurilor telefonice pentru reclamații/solicitări de natura IT sosite de la oficiile poștale din țară și din subunitățile C.N. ... S.A.

Se mai arată că incidentele/solicitările de natura IT se anunță către personalul Call Center-ului IT, care va înregistra în aplicația de ticketing un tichet, îl va rezolva sau dispeceriza către personalul IT, iar stările pe care le poate avea un tichet deschis prin intermediul aplicației de ticketing sunt următoarele: nou; în așteptare; preluat Call Center; asignat; preluat de către personalul IT; rezolvat; verificat Call Center; închis.

Astfel, arată autoritatea contractantă, personalul Call Center-ului IT preia incidentul/solicitarea, deschide un tichet în maxim 10 minute de la priomirea acestuia, analizează și dispecerizează către nivelul de competență necesar rezolvării tichetului sau rezolvă tichetul. După preluarea tichetului, utilizatorul poate fi contactat la numărul de telefon comunicat în tichet.

Cu titlu de exemplu, organizatoarea procedurii enumeră câteva probleme care pot fi întâlnite: echipamentele instalate nu funcționează corect, nu sunt alimentate și conexiunile fizice sunt deteriorate; lipsa comunicației în cadrul oficiului poștal/sediilor administrative CNPR; probleme hardware ale echipamentelor folosite la nivelul oficiilor poștale, precum și în sediul OPJ-urilor/CRTZ-urilor, OPD-urilor; suport pentru transmiterea decontului bănesc, listare chitanțe.

Se mai arată că se primesc solicitări/notificări și despre nefuncționalitatea echipamentelor a căror natură este non IT, se înregistrează în baza de date și se redirecționează telefonic compartimentului avizat: aprovizonare (lipsa tonnere, ribbon etc), administrativ (probleme rețea electrică, gaze etc.), Direcția Rețea (norme de lucru, probleme și solicitări parole Western Union) etc., iar după rezolvarea/soluționarea problemei de către compartimentul vizat, salariatul din cadrul Call Center-ului IT din cadrul Direcției Comunicații și IT, CNPR, va anunța utilizatorul final, prin e-mail sau telefon și va închide ticketul în momentul confirmării rezolvării problemei reclamate. Toate evenimentele, solicitările și incidentele IT sunt monitorizate prin intermediul rapoartelor de analiză trimestriale în vederea identificării realizărilor și ajustărilor ce trebuie focute

pentru ca strategiile sau inițiativele să asigure o continuitate a activității operaționale a entității.

C.N. ... S.A. precizează că, în prezent, deține o rețea de peste 5500 de subunități poștale la nivel național, distribuind săptămânal peste 11 milioane de trimiteri poștale, iar peste 580 de oficii poștale din totalul de 1200 subunități poștale informatizate sunt incluse în VPN, fapt ce le permite efectuarea de operațiuni în condiții optime de siguranță, prin sisteme informatice securizate și rețele private de comunicații.

În același context, se mai arată că, pe lângă serviciile tradiționale, clienții C.N. ... S.A. au acces la servicii moderne, bazate pe cele mai noi tehnologii, precum și serviciile financiare externe sau interne, Track&Trace și serviciile E-post, iar extinderea rețelei de oficii poștale care operează în timp real a dus la încheierea de parteneriate cu instituțiile bancare sau de asigurări ce activează pe piața autohtonă, companiile de telefonie fixă și mobilă, dar și cu administrațiile publice locale.

Pentru cele expuse, C.N. ... S.A. apreciază că, în vederea sigurării continuității serviciilor vizând unele probleme ce pot apărea pe parcursul desfășurării operațiunilor zilnice în subunitățile poștale, a solicitat operatorilor economici potențiali ofertanți să asigure o autonomie de funcționare de minim 8h de la întreruperea tensiunii de rețea (220 V.c.a), în oricare dintre sediile achizitorului.

În drept, au fost invocate art. 165 și art. 166 din Legea 99/2016 privind achizițiile sectoriale și H.G. nr. 394/2016.

În probațiune, au fost depuse, în copie certificate, documente ale dosarului achiziţieio publice.

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul constată următoarele:

C.N... S.A., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a acordului-cadru având ca obiect „**...**”, cod cod CPV 64210000-1 servicii de telefonie și de transmisie de date (Rev.2), prin publicarea, în SEAP, a anuntui de participare (sectoriale) nr. 170791/21.102016.

Valoarea estimată a acordului-cadru, încheiat cu maximum 10 agenți economici și cu o durată de 4 ani, este de 9.510.075 lei, iar criteriul de atribuire a acestuia este *„prețul cel mai scăzut*”.

Considerând excesivă cerința caietului de sarcini prin care s-a impus *„autonomie de funcționare – minim 8h de la întreruperea tensiunii de rețea (220V c.a) în oricare dintre sediile achizitorului*. *Cerința intră în sarcina prestatorului și nu implică resurse din partea achizitorului”*, în data de **31.10.2016**, SC ... SA a înaintat autorității contractante Notificarea prealabilă nr. 103/4877/31.10.2016, prin care a solicitat *„eliminarea cerințelor din caietul de sarcini care aduc atingere principiilor ce guvernează modalitatea de desfășurare într-un cadru legal al achizițiilor publice*”, solicitare căreia, prin adresa nr. 103/4915/**02.11.2016**, autoritatea contractantă a remis răspunsul

conform căruia: „*Telefonia fixă este un mijloc de comunicare vital în zonele rurale, iar o întrerupere de câteva ore în funcționarea cesteia dăunează desfășurării activității operaționale a CNPR. De asemenea, pestatorul trebuie să asigure mijloace de protecție împotriva întreruperilor cu energie electrică pentru liniile de telefonie fixă, precum și echipamentele utilizate de acestea. Protecția trebuie să ofere disponibilitatea serviciilor de telefonie fixă, cât și evitarea defectării echipamentelor instalate*".

Nemulțumită de răspunsul la notificarea prealabilă redat în cele ce preced, SC ... SA a depus, în termen legal, contestația ce constituie obiect al prezentei analize, prin care solicită „*anularea adresei de răspuns la notificarea sa prealabilă nr. 103/4915/02.11.2016 și obligarea autorității contractante la adoptarea de măsuri de remediere prin modificarea sau înlăturarea paragrafelor abuzive din caietul de sarcini la care facem referire în prezenta*".

Examinând susţinerile părţilor, probatoriul administrat şi dispoziţiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Prin contestația promovată, SC ... SA critică cerința cap. „*CERINȚE SERVICII TELEFONIE*", **pct. 2** – „***Linie telefonică principală***" – subpct. „*Servicii/funcționalități minie obligatorii*" din caietul de sarcini, prin care s-a impus ca respectiva linie telefonică principală să asigure, printre altele, și o „***autonomie de funcționare*** – ***minim 8h de la întreruperea tensiunii de rețea*** *(220V c.a) în oricare dintre sediile achizitorului*. *Cerința intră în sarcina prestatorului și nu implică resurse din partea achizitorului"*.

În raport de solicitarea contestatoarei de „***obligare a autorității contractante la adoptarea de măsuri de remediere, prin modificarea*** *sau* ***înlăturarea paragrafelor abuzive din caietul de sarcini la care facem referire în prezenta***", Consiliul reține că demersul petentei vizează și **pct. 3** – „***ISDN PRA (30B + D) – linie digitală*** *(...)*" din cadrul aceluiași capitol al caietului de sarcini, care conține cerința identică prin care s-a impus ca și componenta ISDN să asigure o „***autonomie de funcționare*** – ***minim 8h de la întreruperea tensiunii de rețea*** *(220V c.a) în oricare dintre sediile achizitorului*, *care intră în sarcina prestatorului și nu implică resurse din partea achizitorului"*.

În raport de data depunerii contestației – 11.11.2016, data transmiterii punctului de vedere al autorității contractante – 18.11.2016, termenul limită pentru depunerea ofertelor – 25.11.2016, ora 16.00 coroborate cu dispozițiile Legii nr. 101/2016 constituite de:

- art. 24 alin. (1) – „*Consiliul soluţionează pe fond contestaţia în termen de 20 de zile de la data primirii dosarului achiziţiei publice (...)*;

- art. 27 alin. (8) – „*Decizia motivată se comunică în scris părţilor, în termen de 3 zile de la pronunţare*",

în soluționarea cauzei, Consiliul reține următoarele aspecte preliminare:

- față de dispozițiile art. 22 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 – *„În cazuri bine justificate şi pentru prevenirea unei pagube iminente, **<u>la cererea persoanei interesate</u>**, Consiliul **poate să dispună** prin încheiere, în termen de 3 zile de la primirea cererii, **măsura suspendării procedurii de atribuire** sau aplicării oricărei decizii luate de autoritatea contractantă, până la soluţionarea contestaţiei*", întrucât contestatoarea, în calitate de „***persoană interesată***", nu a solicitat dispunerea măsurii provizorii de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea fondului cauzei, aceasta a fost continuată, până la data limită precizată în anunțul de participare fiind depuse 2 oferte, teremenul de 4 zile lucrătoare dintre data primirii punctului de vedere al autorității contractante și termenul limită pentru depunerea ofertelor fiind vădit insuficient pentru emiterea și comunicarea unei decizii motivate privind fondul cauzei;

- deși petenta solicită *„obligarea autorității contractante la adoptarea de **măsuri de remediere**, prin **modificarea** sau **înlăturarea** paragrafelor abuzive din caietul de sarcini la care facem referire în prezenta*", în motivarea contestației, SC VODAFONE ROMÂNIA SA nu prezintă niciun argument în susținerea ipotezei vizând ***<u>modificarea</u>* cerințelor caietului de sarcini** considerate nelegale, întreaga sa argumentație fiind doar în sensul ***<u>înlăturării</u>* cerinței tehnice** prin care s-a impus ca linia telefonică să asigure o „***autonomie de funcționare de minimum 8h de la întreruperea tensiunii de rețea***".

În verificarea necesității menținerii, sau nu, a cerinței de asigurare a unei autonomii de funcționare a liniei telefonice principale, indiferent de valoarea acesteia, Consiliul are în vedere prevederile pct. 2 al cap. „CERINŢE SERVICII TELEFONIE" din caietul de sarcini care, la primul paragraf, precizează: *„Linie telefonica principala - reprezintă o linie telefonica care conecteaza echipamentul terminal al abonatului din reţeaua comutata publica (PSTN) cu acoperire naţionala a Prestatorului*", PSTN semnificând Rețeaua de telefonie publică comutată (PSTN), care reprezintă ansamblul de rețele de telefonie cu comutare de circuite din lume, care sunt exploatate de către operatorii naționali, regionali sau locali de telefonie, oferind o infrastructură și servicii de telecomunicații publice.

PSTN este format din linii telefonice, cabluri de fibre optice, legături de transmisie cu microunde, rețelele celulare, sateliți de comunicații și cabluri telefonice submarine, toate interconectate prin centrele de comutare, permițând astfel ca majoritatea telefoanelor să comunice între ele, actualmente, după cum părțile susțin, PSTN fiind în întregime digitală.

În același capitol al caietului de sarcini se mai precizează cerința ca *„Stabilirea curentului de linie*" să fie asigurată *„conform ETSI*

*TBR21 Starea de linie angajata*", TBR21 fiind standardul european de telecomunicații cu care toate echipamentele de telefonie trebuie să fie conforme pentru a li se permite conectarea la rețeaua de telefonie publică europeană comutată.

Astfel, linia telefonică principală din obiectul procedurii fiind linie telefonica de conectare în reţeaua comutata publică (PSTN), supusă conformității cu standardele ETSI (the European Telecommunications **Standards** Institute), aceasta necesită asigurarea cu surse stabilizatoare neîntreruptibile de curent pentru protecția la fluctuații și întreruperi de alimentare cu energie, problema rămasă de dezlegat fiind în legătură cu oportunitatea și necesitatea impunerii timpului minim, de 8 ore, de asigurare a „***autonomiei de funcționare de la întreruperea tensiunii de rețea***" a liniei telefonice principale.

Cum însă contestatoarea nu a prezentat nicio motivare și/sau argumentare probatorie în susținerea unei limite de modificare a intervalului de timp minim, apreciat ca fiind rezonabil, pentru asigurarea autonomiei de funcționare a liniei telefonice, Consiliul nu se poate substitui obligației acesteia instituită prin dispozițiile art. 10 lit. f)-g) din Legea nr. 101/2016, încât să stabilească din oficiu o anume valoare a parametrului „***autonomie de funcționare de la întreruperea tensiunii de rețea***" a liniei telefonice principale.

Față de cele constatate și luând în considerare faptul că petenta, în calitate de persoană interesată, nu a solicitat dispunerea măsurii provizorii de suspendare a procedurii de atribuire, nu a prezentat argumente probatorii în susținerea solicitării de dispunere a modificării intervalului de timp privitor la autonomia funcțională a rețelei și nu a prezentat vreo probă concludentă din care să rezulte că valoarea estimată a contractului nu ar fi inclus sursele de alimentare neîntreruptibile pentru asigurarea autonomiei funcționale pe timpul impus prin documentația de atribuire, susținând doar că asigurarea acestora ar reprezenta o parte apreciabilă din respectiva valoare estimată, ținând cont că, potrivit documentului publicat în SEAP la data de 29.11.2016 sub denumirea „*Declaratie de participare ([CN170791/019] Declaratie de participare.pdf.p7s)*", la procedură au fost depuse 2 oferte, nefiind astfel indicii de „*favorizare a operatorului actual care asigură aceste servicii autorității pe linii de cupru alimentate cu tensiune din exteriorul localităților (prin intermediul rețelei moștenite și dezvoltate în trecut)*", în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de către SC ... SA, în contradictoriu cu C.N. ... S.A.

Deciza este obligatorie, potrivit dispoziţiilor art. 280 alin. (3) din ordonanţa de urgenţă.

Pentru cele constatate,

în baza legii şi a mijloacelor de probă aflate la dosar,

## CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către SC ... SA, cu sediul în ..., în contradictoriu cu C.N. ... S.A., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ...

Obligatorie.

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

**Președinte,** **Membru,** **Membru,**

**... ... ...**

*Redactat în 4 exemplare originale, conține 9 pagini.*