

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. .., depusă de .. SA, cu sediul în ., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ., reprezentată legal prin director general . și convențional prin .., cu sediul procesual ales în ., privind procedura de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de furnizare având ca obiect ., cod CPV 34970000-7 Echipament de monitorizare a traficului (Rev.2), de .., cu sediul în ., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat:

- obligarea autorității contractante la adoptarea măsurilor de remediere, prin înlăturarea, modificarea din/în documentația de atribuire a cerințelor/criteriilor nelegale, respectiv restrictive, completarea cu cerințele necesare, sau, după caz, clarificarea acestora, ținând seama de toate elementele menționate în contestație;
- suspendarea procedurii de atribuire, până la soluționarea pe fond a contestației.

Prin Încheierea nr. ., Consiliul a admis cererea de suspendare a procedurii, formulată de .. SA.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR, asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul .. SA critică unele prevederi ale documentației de atribuire, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

I. Contestatoarea susține că documentația de atribuire cuprinde o serie de neconformități ce trebuie remediate, respectiv:

- (i) Obiectul achiziției nu este în corespondență cu Codul CPV principal care îl descrie cel mai exact (Secțiunea II din contestație)
- (ii) Cerințele prevăzute la Secțiunea 4.2.7. Alte cerințe din Caietul de sarcini sunt disproporționate și restrictive (Secțiunea III din contestație)

(iii) Cerința stabilită prin caietul de sarcini ca sistemul nou de e-ticketing să ofere integrare cu platformele FIWARE și SynchroniCity determină restrângerea artificială a concurenței (Secțiunea IV din contestație)

(iv) Prin documentația de atribuire se solicită un număr semnificativ de integrări cu aplicații software și echipamente externe existente, precum și furnizarea unor funcționalități viitoare și integrări cu sisteme "viitoare", fără furnizarea documentației tehnice de integrare sau a oricăror alte detalii tehnice (Secțiunea V din contestație)

(v) Documentația de atribuire cuprinde cerințe tehnice care nu au legătură cu obiectul contractului de achiziție publică, care excedă obiectul acestuia sau care sunt disproporționate prin raportare la obiectivele acestuia, (Secțiunea VI din contestație)

(vi) Mai multe mențiuni din documentația de atribuire nu asigură o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției și modul de desfășurare a procedurii de atribuire. În special documentația de atribuire nu descrie în mod clar modalitatea de îndeplinire a criteriilor de selecție privind experiența similară și modalitatea în care va fi acordat punctajul aferent fiecărui Subfactor de evaluare în contextul criteriului de atribuire cel mai bun raport calitate preț. (Secțiunea VII din contestație)

II. Obiectul achiziției nu este în corespondență cu Codul CPV principal care îl descrie cel mai exact

Autoarea contestației arată că, așa cum rezultă din Secțiunea nr. II din anunțul de participare și din fișa de date a procedurii de atribuire, obiectul achiziției constă în furnizarea unui *"Sistem de e-ticketing necesar pentru îmbunătățirea transportului public de călători în zona metropolitană Timișoara"*, care să respecte cerințele indicate în caietul de sarcini. Prin urmare, obiectul și scopul principal al achiziției este înlocuirea și modernizarea sistemului de taxare/validare pentru transportul public din zona metropolitană Timișoara, ci nu de echipamente de monitorizare a acestuia.

Atât anunțul de participare, cât și fișa de date și caietul de sarcini, menționează drept Cod CPV principal - 34970000-7 Echipament de monitorizare a traficului, cu toate că, în opinia petentei, o mai exactă corespondență dintre obiectul achiziției și Codul CPV principal ar fi asigurată prin raportare la Codul CPV 30123100-8 Mașini de validare a biletelor (Rev.2).

Invocând prevederile art. 83 alin. (1) și 3 din Legea nr. 98/2016 și art. 16 alin. (2) din HG nr. 395/2016, contestatoarea solicită Consiliului să pună în vedere autorității contractante să adopte măsuri de remediere în sensul înlocuirii codului CPV principal indicat în documentația de atribuire potrivit mențiunilor de mai sus, pentru a permite informarea corectă a tuturor operatorilor economici care utilizează criteriul codului CPV în căutarea și identificarea procedurilor la care intenționează să participe.

III. Eliminarea cerințelor disproporționate și restrictive prevăzute la Secțiunea 4.2.7. Alte cerințe din caietul de sarcini

III.1. Cu privire la Subsecțiunea 4.2.7.1 "Inception Report" și "Analiza-Proiectare"

Autoarea contestației arată că în cadrul Subsecțiunii 4.2.7.1 "Inception Report" și "Analiza-Proiectare" din caietul de sarcini (p. 29-30) se menționează următoarele cerințe disproporționate care au ca efect o restrângere artificială a concurenței:

Având în vedere complexitatea proiectului, multitudinea de integrări și cerințe, ofertantul va trebui să realizeze la început "Inception Report" și "Analiza-Proiectare" și să prezinte rezultatele pentru realizarea celei mai bune soluții și a unei oferte competitive și bine fundamentată, inclusiv tipurile de training necesare. [...]

Toate funcționalitățile din acest caiet de sarcini se vor demonstra de către ofertanți la o probă practică, care va face parte din etapa evaluării tehnice a ofertelor, la invitația autorității contractante.

În consecință, prin documentația de atribuire, autoritatea contractantă solicită operatorilor economici participanți ca, în cadrul propunerilor tehnice să integreze: (i) pe de o parte, realizarea prealabilă a rapoartelor "Inception Report" și "Analiza-Proiectare" și (ii) pe de altă parte, o probă practică/demo/sesiune demonstrativă, care va viza toate funcționalitățile indicate în caietul de sarcini.

În continuare, petenta detaliază motivele pentru care cele două cerințe încalcă principiului proporționalității și imperativele legate de nerestricționatei abuzivă a concurenței.

III.1.1 Cu privire la realizarea celor două rapoarte: "Inception Report" și "Analiza-Proiectare"

Astfel cum rezultă din dispozițiile caietului de sarcini, scopul acestor rapoarte este de a *"descrie/documenta modalitatea de integrare între sisteme precum și cu sistemele externe solicitate"*.

Contestatoarea solicită Consiliului să constate că o asemenea cerință este excesivă prin raportare la etapa de elaborare a ofertelor, în condițiile în care aceste rapoarte presupun o înțelegere aprofundată a tuturor sistemelor, aplicațiilor și echipamentelor existente, a interfețelor și a modului în care acestea schimbă date cu sistemul ofertat în cadrul prezentului proiect.

Pentru o descriere corespunzătoare a modalității de integrare între sisteme, respectiv cu sistemele externe, este absolut necesar accesul la documentația tehnică completă, la echipamente și la factorii de decizie, care se obține doar după atribuirea contractului, către ofertantul desemnat câștigător.

În etapa de formulare a propunerilor tehnice, ofertanții nu au acces la informațiile detaliate despre sistemele cu care trebuie să se realizeze integrarea, împrejurare confirmată chiar de mențiunile din caietul de sarcini (Secțiunea 5.4.6., pag. 45): "Sistemul ERP al STPT este ASSIS iar detaliile cu privire la modul de integrare cu acesta vor fi furnizate câștigătorului licitației".

În acest context, existența acestei cerințe în cadrul documentației de atribuire încalcă principiile proporționalității și tratamentului egal, care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, astfel cum sunt prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

În continuare, invocă dispozițiile art. 50 alin. (1) și (2) și 155 alin. (1), (2) și (6) din Legea nr. 98/2016, precum și considerentul nr. 74 din preambulul Directivei nr. 24/2014 privind achizițiile publice, și susține că solicitarea adresată operatorilor economici, încă din etapa de elaborare a ofertei, de a descrie și documenta în cele două rapoarte *"modalitatea de integrare între sisteme precum și cu sistemele externe solicitate"* este vădit disproportională, în condițiile în care o asemenea cerință nu poate fi îndeplinită fără acces la informațiile detaliate despre sistemele cu care trebuie să se realizeze integrarea.

Mai mult de atât, existența acestei cerințe poate împiedica accesul egal la procedura de atribuire și are ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici, întrucât poate avantaja un operator economic care are deja acces privilegiat la sistemele existente.

Pentru aceste motive, solicită eliminarea cerinței de includere în ofertă a celor două rapoarte: "Inception Report" și "Analiza-Proiectare".

III.1.2. Cu privire la solicitarea de probe practice/sesiuni demonstrative/demo-uri

Cu titlu prealabil, autoarea contestației menționează că proba practică (identificată și sub denumirea de "demo" sau "Sesiunea demonstrativă" în cadrul contractelor pentru achiziția de sisteme IT) este un instrument care permite unui operator economic să prezinte clientului său părți ale produsului IT pe care îl vinde sau versiunea integrală a produsului respectiv.

Cu toate acestea, având în vedere principiul proporționalității precum și imperativul instituit de legislația achizițiilor publice ca cerințele/specificațiile tehnice să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire și să nu aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective, solicitarea unei sesiuni demonstrative în cadrul contractelor pentru achiziția de sisteme IT ar trebui să fie o soluție excepțională.

Într-adevăr, atât timp cât există metode alternative de verificare a capacității tehnice a unui ofertant (criterii de calificare referitoare la experiența similară prin care se pot solicita referințe, recomandări, documentații și print-screen-uri, URL-uri etc.) și de evaluare a capacității/abordării tehnice (cerințe pentru propunerea tehnică constând în asigurarea unui anumit nivel de pregătire și experiență profesională experților implicați sau în impunerea unei anumite abordări tehnice, factori de evaluare care să puncteze suplimentar expertii mai bine pregătiți sau abordările tehnice de înaltă calitate), o asemenea cerință

suplimentară poate avea ca efect încălcarea prevederilor legale legate de proporționalitate.

Prin urmare, autoritatea contractantă ar fi trebuit să justifice solicitarea unei sesiuni demonstrative din perspectiva oportunității și necesității în ciuda disponibilității instrumentelor amintite în paragraful anterior, inclusiv prin raportare la oportunitatea resurselor de timp și de bani care ar urma să fie consumate de către ofertanți și impactul probabil al acestora asupra nivelului de concurență.

Cu toate acestea, autoritatea contractantă nu a oferit nicio justificare pentru care a inclus această cerință suplimentară, cu încălcarea principiilor transparenței și proporționalității. De altfel, inclusiv formularea din cadrul cerinței „*toate funcționalitățile*” este vagă, extrem de generală și neclară, fiind susceptibilă să creeze arbitrar și abuzuri cu ocazia evaluării, inclusiv o posibilă excludere abuzivă din procedura de atribuire.

În continuare, contestatoarea prezintă principalele motive pentru care se impune excluderea cerinței privind proba practică.

În primul rând, pregătirea unei sesiuni demonstrative este de natură a aduce costuri semnificative suplimentare ofertanților, acestea crescând cu cât cerințele pentru sesiunea demonstrativă vizează aplicații software care nu sunt disponibile deja pe piață sau funcționalități care nu există deja la aplicații disponibile pe piață (aplicația respectivă nu este de tip .. - Commercial Of The Shelf, cum este cazul celor mai multe componente din Sistemul de e-ticketing care face obiectul prezentei achiziții).

Aceste costuri nu pot fi recuperate decât de ofertantul câștigător. Impunerea unor astfel de costuri ofertanților este împotriva tendinței ultimilor ani de la nivel european și național de a simplifica procesul de achiziție publică și de a reduce costurile administrative legate de acesta (deci inclusiv legate de ofertare și verificarea/evaluarea ofertelor) atât de partea ofertanților cât și de partea autorității contractante. De asemenea, pregătirea unei sesiuni demonstrative necesită timp suplimentar pentru etapa de ofertare față de termenele obișnuite minime pentru depunerea ofertelor așa cum sunt reglementate - în mod evident, solicitarea unor sesiuni demonstrative pentru produse ..personalizat sau la comandă conduce la prelungirea procesului de achiziție publică.

În al doilea rând, solicitarea unei sesiuni demonstrative pentru aplicații de tip .. personalizat sau la comandă (chiar și pentru părți din acestea) echivalează cu solicitarea către ofertanți de a executa total sau parțial viitorul contract de manieră anticipată la nivelul ofertei. O astfel de situație este excesivă și contra înțeleșului comun care poate fi atribuit diferenței dintre, de o parte, procesul de ofertare și ce înseamnă propunerea tehnică și, pe de altă parte, procesul de execuție a contractului ca atare. Într-adevăr, caietul de sarcini include în mod expres activități de dezvoltare și integrare, care prin natura lor nu pot fi

demonstrate în cadrul unei sesiuni de probă practică la momentul ofertării.

În al treilea rând, această cerință este de natură a limita în mod direct numărul operatorilor economici interesați de transmiterea unei oferte la cei care sunt dispuși să își asume, în plus față de costurile administrative obișnuite ale ofertării, și pe cele medii spre mari ale pregătirii unei aplicații software sau funcționalități la o aplicație software de la "0" sau la cei care s-au pregătit anticipat pentru aplicația software respectivă, cu încălcarea prevederilor art. 50 și 155 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, anterior citate (având ca efect restrângerea nejustificată a concurenței).

În plus, în opinia petentei, cerința încalcă în mod direct principiul nediscriminării/tratamentului egal, întrucât poate favoriza în mod nejustificat anumiți operatori economici, respectiv pe aceia care au deja produse implementate în mod identic.

În al patrulea rând, legislația în domeniul achizițiilor publice impune ca verificarea capacității tehnice ale unui ofertant de a realiza viitorul contract să se facă prin cerințe de calificare legate de acest aspect rezultând că nu se poate invoca de către autoritatea contractantă nevoia de a verifica suplimentar capacitatea tehnică a unui ofertant prin alte cerințe care nu sunt cerințe de calificare. În plus, autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori de evaluare care să conducă la o libertate de apreciere nelimitată și trebuie să asigure o concurență reală între operatorii economici.

În al cincilea rând, contestatoarea precizează că toate aceste motive care impun autorității contractante să nu solicite în mod abuziv o sesiune demonstrativă/probă practică, au fost reținute de către ANAP în cadrul Îndrumării privind adecvarea solicitărilor de sesiuni demonstrative/demo-uri ca parte din propunerea tehnică în cadrul contractelor pentru achiziția de sisteme IT (Anexa nr. 4), citând din această Îndrumare.

Or, astfel cum a precizat și cum rezultă din documentația de atribuire, Sistemul de e-ticketing care face obiectul procedurii de atribuire cuprinde, în cea mai mare parte, exact astfel de componente de software personalizat, acesta nefiind un produs IT de tip ...

De altfel, chiar și în cazul în care Sistemul ofertat ar fi fost un produs IT de tip .., autoritatea contractantă avea oricum obligația de a justifica alegerea includerii acestei cerințe, prin raportare la costurile suportate de ofertanți. În susținerea celor precizate, invocă din Îndrumarea ANAP.

Pentru aceste motive, solicită Consiliului să oblige autoritatea contractantă la adoptarea de măsuri de remediere în sensul excluderii cerinței referitoare la proba practică (demo).

III.2. Cu privire la Subsecțiunea 4.2.7.2 prin care se solicită documente justificative pentru experții non-cheie

Contestatoarea arată că în cadrul Subsecțiunii 4.2.7.2 Necesar personal Non Cheie din caietul de sarcini, există cerința de a prezenta în cadrul ofertei obligatoriu „câte o persoană desemnată din fiecare personal non cheie, care să îndeplinească rolurile de Senior HW Engineer / Echivalent si Senior SW Engineer / Echivalent”.

De asemenea, cu privire la acești experți non-cheie, caietul de sarcini prevede necesitatea de a se depune documente justificative care atestă experiența anterioară a acestora în proiecte relevante.

Cerința de a depune documente justificative privind experiența relevantă a experților non-cheie este excesivă prin raportare la principiul proporționalității și la prevederile art. 155 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016, precum și la Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017.

De altfel, contestatoarea precizează că solicitarea de documente justificative în acest context reprezintă una dintre cele mai frecvente neconformități identificate în cadrul documentațiilor de atribuire de către ANAP, cu ocazia controlului ex-ante, efectuat în conformitate cu Ordonanța de urgență nr. 98/2017.

În continuare, invocă din Materialul publicat de ANAP la data de 05.10.2021, care cuprinde cele mai frecvente neconformități identificate în cadrul documentațiilor de atribuire aferente contractelor de servicii, precum și măsurile de remediere, înscrise în avizele conform condiționate emise, în activitatea de control ex-ante.

Pentru aceste motive, contestatoarea apreciază că se impune eliminarea cerinței de a prezenta documentele justificative care dovedesc experiența experților non-cheie în cadrul propunerii tehnice și alinierea cu îndrumarea ANAP.

IV. Cerința stabilită prin caietul de sarcini ca sistemul nou de e-ticketing să ofere integrare cu platformele FIWARE și SynchroniCity determină restrângerea artificială a concurenței

Autoarea contestației arată că în conformitate cu Secțiunea II.1.4) din anunțul de participare și fișa de date, precum și cu Secțiunea 2.1 Obiectivul Achiziției din caietul de sarcini, sistemul de e-ticketing care face obiectul procedurii de atribuire trebuie:

- să ofere integrare cu platforma FIWARE;
- să ofere integrare cu platforma europeană SynchroniCity.

De asemenea, potrivit Secțiunii 7.4 Integrarea cu sisteme externe din caietul de sarcini

- 7.4.1 Fiware Se dorește integrarea cu platforma open source FIWARE Mai multe detalii la adresa: ..

- 7.4.2 SynchroniCity Se dorește integrarea cu platforma SynchroniCity Mai multe detalii la adresa: ..

Astfel cum a arătat deja, din art. 50 și 155 din Legea nr. 98/2016, interpretate în lumina Directivei nr. 24/2014 privind achizițiile publice, specificațiile tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici

accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici. În același sens, prezintă o deosebită relevanță prevederile art. 156 din Legea nr. 98/2016.

Prin urmare, 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 special, legislația națională și europeană interzice desemnarea în documentația de atribuire a unui producător/produs/soluție determinată, cu eliminarea oricăror posibile soluții echivalente. Într-adevăr, faptul de a nu adăuga mențiunea "*sau echivalent*" după desemnarea, în caietul de sarcini, a unei tehnologii determinate cu care trebuie să se asigure interoperabilitatea poate să descurajeze operatorii economici care utilizează sisteme similare acestui produs să participe la procedura de achiziție și, deci, distorsionarea concurenței.

În acest context legislativ, impunerea operatorilor economici să utilizeze exclusiv tehnologiile FIWARE și SynchroniCity, respectiv ca Arhitectura sistemului să fie "*construită în jurul standardelor FIWARE și SynchroniCity*", cu eliminarea oricăror soluții echivalente bazate și pe alte standarde deschise, este de natură să restrângă în mod artificial concurența și poate avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici, cu încălcarea prevederilor anterior citate.

În primul rând, astfel cum rezultă din prevederile art. 156 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, referirea la o tehnologie concretă cu care trebuie să se asigure integrarea este interzisă, singura derogare fiind instituită de alin. (3) din același text, care prevede că o asemenea trimitere "este permisă în situații excepționale, în cazul în care nu este posibilă o descriere suficient de precisă și de inteligibilă a obiectului contractului". Dar chiar și în această situație absolut excepțională, nu este în niciun caz posibilă limitarea la o singură tehnologie concretă (cum sunt platformele FI WARE și SynchroniCity), fiind obligatoriu să se menționeze în documentația de atribuire posibilitatea furnizării de soluții echivalente. De asemenea, din dispozițiile alin. (4) ale aceluiași text de lege rezultă că orice operator economic trebuie să aibă posibilitatea să dovedească că "soluțiile propuse îndeplinesc într-un mod echivalent cerințele definite prin specificațiile tehnice".

În al doilea rând, FIWARE și SynchroniCity nu au caracter de standard obligatoriu, astfel încât evaluarea propunerilor tehnice prin raportare la compatibilitatea cu o singură categorie de tehnologii nestandardizate generează riscul unui rezultat arbitrar și neconformitate tehnică. Astfel:

- FIWARE este o platformă open source concepută pentru a facilita dezvoltarea aplicațiilor inteligente în diverse sectoare, dar nu este impusă prin legislație națională sau europeană ca standard obligatoriu pentru sisteme de e-ticketing sau pentru orașe inteligente.

- SynchroniCity este un cadru conceptual, un set de bune practici și puncte de interoperabilitate rezultat dintr-un proiect Horizon 2020, dar fără statut de standard tehnic obligatoriu sau de platformă funcțională recunoscută oficial.

De asemenea, SynchroniCity este un proiect de cercetare, nu un produs comercial matur, cu suport și SLA (Service Level Agreement) garantat.

Dependența exclusivă de aceste platforme creează riscuri de continuitate și mentenanță pentru autoritatea contractantă, contrar principiilor de neutralitate tehnologică și de evitare a dependenței de un singur furnizor.

În al treilea rând, autoritatea contractantă nu a prezentat o justificare clară din care să rezulte că utilizarea exclusivă a celor două tehnologii, fără nicio posibilă soluție echivalentă, ar genera beneficii directe pentru cetățeni sau pentru funcționalitatea sistemului de e-ticketing. Documentația de atribuire nu cuprinde nicio justificare privind necesitatea și proporționalitatea exclusivității acestor standarde, mai ales în condițiile în care zona metropolitană Timișoara nu este parte activă în rețelele FIWARE/SynchroniCity.

Astfel, nu există nicio justificare pentru care să fie eliminate soluțiile echivalente bazate și pe alte standarde deschise, care să prezinte aceleași avantaje și specificații tehnice (platformă open source, cu API Standardizate, care să permită gestionarea și actualizarea informațiilor contextuale în timp real).

În al patrulea rând, chiar în cadrul caietului de sarcini, Secțiunea 4.2.5 Standarde și normative de respectat, este solicitată în mod expres respectarea altor standarde pentru integrare (transfer și schimb de date), respectiv:

➤ Modelul de referință european pentru datele din transportul public, formatul de transfer și schimb de date - Transmodel, împreună cu toate modelele acoperite:

- NeTEx
 - SIRI
 - OpRa
 - OJP
 - GTFS și GTFS-RT
- <https://transmodel-cen.eu/>

În al cincilea rând, din Secțiunea 14 Factori de evaluare din caietul de sarcini, pct. 2.1 rezultă că se va acorda punctajul maxim din perspectiva acestui criteriu de evaluare doar dacă propunerea tehnică include integrarea standardelor FIWARE și SynchroniCity în centrul arhitecturii, favorizând astfel în mod nejustificat ofertanții deja integrați în aceste sisteme și distorsionând concurența.

În al șaselea rând, contestatoarea precizează că aceleași concluzii au mai fost reținute în jurisprudența CNSC, respectiv decizia nr. ..

Prin urmare, petenta solicită obligarea autorității contractante la adoptarea de măsuri de remediere pentru a permite furnizarea unor soluții echivalente cu privire la integrarea sistemului de e-ticketing.

V. Prin documentația de atribuire se solicită un număr semnificativ de integrări cu aplicații software și echipamente externe existente, precum și furnizarea unor funcționalități viitoare și integrări cu sisteme "viitoare", fără furnizarea documentației tehnice de integrare sau a oricăror alte detalii tehnice

Autoarea contestației arată că, pe de o parte, prin documentația de atribuire se solicită o serie de integrări cu aplicații software și echipamente externe existente (software-ul instalat pe echipamentele existente și cu software-ul de management a traficului existent):

- În cadrul Secțiunii 4.2 Descrierea Sistemului din caietul de sarcini - Subsecțiunea 4.2.1 Integrarea funcționalității lor sistemului de e-Ticketing în soluțiile cloud scalabile - pct. 2. Componenta de e-Monitorizare și Informare călători (e-MIC) - Analiza și controlul traficului se menționează: Analiza și controlul traficului prin monitorizarea și controlul traficului (integrare cu ultimul upgrade la platforma Omnia/Swarco);

- În cadrul Secțiunii 5 Componenta de taxare/procesare de plăți (e-TAX) din caietul de sarcini - Subsecțiunea 5.1 Descrierea generală a Platformei se menționează: Având în vedere vehiculele noi din flota STPT recepționate în ultimii 5 ani (40 tramvaie Bozankaya, 44 autobuze electrice Karsan) și cele 33 troleibuze și 30 autobuze electrice 10m în curs de achiziție precum și dotarea acestora cu Calculatoare de bord, validatoare și senzori de numărare, Platforma de e-Taxare (e-TAX) va integra echipamentele (Calculatoare de bord, validatoare EMV și senzori de numărare) de pe aceste vehicule;

- În cadrul Secțiunii 6 Platforma e-Monitorizare și Informare călători (e-MIC) din caietul de sarcini se precizează că: Această platformă va furniza cel puțin funcționalitatea existentă pe aplicația ... De asemenea, în cadrul Subsecțiunii 6.1 Arhitectura Platformei e-Monitorizare și Informare se precizează următoarele cerințe de integrare:

- 6.1.2 Modul Echipamente Îmbarcate - 6.1.2.1 MCM/OBC: Cerințe tehnice minime: Interconectare cu sistemul OMNIA aflat la centrul de trafic al Primăriei Timișoara și posibilitate de extindere pentru sisteme dedicate managementului de trafic;

- 6.1.4 Modulul Publicitate (MP) - Modulul de Publicitate va oferi posibilitatea de conectare SECURIZA T din backoffice către TOATE sistemele existente de publicitate din mijloacele de transport în comun, a panourilor de informare călători din stații, sau a Display-urilor LCD de informare în stații ce fac parte din rețeaua ..

Însă, astfel cum a arătat și în secțiunile anterioare, din prevederile art. 50 alin. (2) coroborat cu art. 155 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, rezultă că:

- cerințele tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire;

- 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, se va considera că există o restrângere artificială a concurenței.

Astfel, cerințele anterior menționate prin care se solicită integrări cu aplicații software și echipamente externe existente determină o restrângere a concurenței și nu asigură tratamentul egal, în condițiile în care furnizorii soluțiilor (companiile ..SRL, ..SRL) au un avantaj semnificativ, fiind singurii care cunosc toate detaliile tehnice ale aplicațiilor cu care se solicită integrarea (specificații tehnice detaliate de produs hardware și software, documentații de integrare, protocoale de comunicații, etc.). Niciuna dintre informațiile necesare pentru integrare nu sunt publice, fiecare producător protejându-și produsele și aplicațiile software.

În susținerea neconformității tuturor acestor cerințe de integrare, contestatoarea face trimitere și la considerentul (74) al Directivei 2014/24.

Pe de altă parte, arată că prin documentația de atribuire se solicită o serie de integrări cu sisteme viitoare, precum și integrarea în cadrul ofertei a unor funcționalități viitoare, fără a fi prezentate detalii tehnice suficiente (acces la documentația de integrare a sistemului, standardele de comunicare), care să permită ofertanților să evalueze fezabilitatea tehnică a integrării sau evaluarea costurilor reale ce urmează să fie suportate.

- Astfel, în cadrul Secțiunii 5 Componenta de taxare/procesare de plăți (e-TAX) din caietul de sarcini se menționează că:

Ofertantul declarat câștigător va asuma dezvoltarea sistemului de e-TAX care face obiectul prezentei achiziții și în viitor, fără costuri suplimentare pentru Autoritatea Contractantă, oferind soluții de API care să permită cel puțin următoarele integrări, fără a se limita la acestea:

- integrarea de noi echipamente hardware, inclusiv definirea unor cerințe de integrabilitate pentru acestea;

- integrarea cu alte sisteme de ticketing de tip ABT, în spiritul interoperabilității între sisteme.

- În cadrul Subsecțiunii 5.4 Zona de Front Office - 5.4.5 Platforma web și aplicația mobilă se menționează că: Se va ține cont de dezvoltări ulterioare și de interconectări cu sistemele de biciclete, „ride sharing” și alte modalități de călătorie ce pot fi utilizate, gen trenuri regionale, etc.

Cerințele impuse privind integrarea cu sistemele viitoare împiedică în mod absolut ofertanții să evalueze fezabilitatea tehnică precum și riscurilor tehnice ce pot apărea, ori să estimeze calculul costurilor și durata de implementare.

Din punct de vedere tehnic, o integrare a unui sistem/aplicație software presupune în mod necesar:

- Acces la documentația de integrare a sistemului/aplicației/echipamentului existent, respectiv descrierea modului în care acesta acceptă sau transmite date;

- Standardele de comunicare, respectiv cunoașterea protocoalelor, formatelor de date sau interfețelor care sunt folosite (de ex. XML, JSON, API);

- Date de test - pentru a verifica dacă informația circulă corect între sisteme;

- Eventuale restricții sau licențe, respectiv dacă sistemul existent aparține unui alt furnizor, pentru a cunoaște dacă este permis accesul și în ce condiții.

În absența oricărui acces la aceste informații/date la momentul elaborării ofertei, operatorul economic se află în imposibilitatea de a:

- evalua fezabilitatea tehnică a integrării - ofertanții nu pot ști dacă integrarea este posibilă sau nu;

- nu se pot estima costurile reale - lipsa informațiilor face imposibilă întocmirea unei oferte financiare corecte și complete. Petenta menționează că integrarea a două sisteme implică costuri financiare resurse umane și de timp semnificative, care trebuie evaluate corect încă din etapa elaborării ofertelor în cadrul procedurii de atribuire.

Suplimentar, autoarea contestației susține că și în cazul integrării cu sisteme viitoare se creează un avantaj nejustificat pentru operatorii care au deja acces la aceste informații (..SRL, ..SRL), cu încălcarea principiului tratamentului egal.

Pentru toate aceste motive, solicită obligarea autorității contractante la adoptarea de măsuri de remediere prin eliminarea din documentație a oricăror precizări cu privire la integrări/dezvoltări ulterioare cu sisteme/aplicații software/echipamente pentru care autoritatea contractantă nu este în măsura să pună la dispoziția tuturor ofertanților informațiile tehnice relevante.

De asemenea, solicită Consiliului să dispună adoptarea de măsuri de remediere pentru asigurarea informării integrale a tuturor participanților la procedura de atribuire, atât cu privire la aplicațiile/sistemele echipamentele existente pentru care se solicită integrarea, cât și pentru cele viitoare cu privire la care autoritatea contractantă este în măsură să pună la dispoziție informațiile tehnice relevante.

Pentru aplicațiile software cu care se solicită integrarea, solicită obligarea autorității contractante la punerea la dispoziția tuturor operatorilor economici, de la momentul întocmirii ofertei, a următoarelor informații/date:

- funcționalitățile tehnice detaliate ale acestor aplicații software;
- manuale de utilizator, manuale de administrare;
- documentația de integrare;
- protocoale/ standarde de comunicație acceptate;
- API-uri (Application Programming Interface);

- descrierea modalităților de realizare a schimbului de informații între aplicațiile existente și sistemele solicitate prin caietul de sarcini sau orice alte documente relevante sau necesare integrării.

Pentru fiecare din echipamentele cu care se solicită integrarea (panouri din rețea .., validatoare, computere de bord, sisteme de numărare), solicită obligarea autorității contractante la punerea la dispoziția tuturor operatorilor economici, de la momentul întocmirii ofertei, a cel puțin următoarelor informații:

- codurile produselor și denumirea producătorului;
- versiunile de Firmware;
- specificații tehnice detaliate de produs hardware și software;
- manuale de utilizator, descrieri și schițe;
- manuale de administrare;
- documentații de integrare;
- protocoale de comunicații utilizate de echipament pentru schimbul de date cu aplicații terțe;
- datele necesare pentru realizarea schimbului de informații între echipamentele solicitate în prezenta procedură cu echipamentele existente/în curs de implementare sau orice alte documente relevante sau necesare integrării.

VI. Documentația de atribuire cuprinde cerințe tehnice care nu au legătură cu obiectul contractului de achiziție publică, care excedă obiectul acestuia sau care sunt disproporționate prin raportare la obiectivele acestuia

Invocând prevederile art. 155 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016, petenta precizează că în cadrul caietului de sarcini sunt prevăzute o serie de specificații tehnice care: (i) fie nu au nicio legătură cu obiectul contractului de achiziție publică, (ii) fie exced obiectul acestuia (iii) fie sunt disproporționate prin raportare la obiectivele acestuia, determinând limitarea accesul egal al operatorilor economici la procedura de atribuire.

Astfel, în primul rând, în Secțiunea 5 Componenta de taxare/procesare de plăți (e-TAX) din caietul de sarcini - Subsecțiunea 5.2 Cardurile contactless, se menționează următoarele specificații fizice și chimice ale Suportului de card:

dimensiuni card: conform ISO 7810ID-1
temperatura de funcționare: -25°C +70°C
testare conform cu standardul ISO 10373-6

Cu toate acestea, proiectul care face obiectul procedurii de atribuire nu cuprinde furnizarea de carduri, astfel încât solicită obligarea autorității contractante la eliminarea acestei cerințe.

În al doilea rând, arată că în cadrul aceleiași Subsecțiuni din caietul de sarcini se menționează:

"Având în vedere faptul NXP deține drepturile exclusive asupra tehnologiei MIFARE, și existența a foarte multe clone nelicentiate și care conțin chiar instrucțiuni de tip "backdoor", ofertantul trebuie să aibă certificat acordat de Arsenal Testhouse GmbH sau altă instituție independentă conform ISO 17025, acceptată de către NXP".

Astfel, se solicită prin documentația de atribuire ca ofertantul să fie certificat de laboratoare independente cum ar fi Arsenal Testhouse GmbH, cu toate că exclusiv producătorii de carduri dotate cu card NXP pot fi certificați de astfel de laboratoare.

În consecință, în opinia petentei, această cerință se impune a fi eliminată din documentația de atribuire, întrucât:

- pe de o parte, furnizarea de carduri cu cip NXP nu face obiectul prezentei proceduri de achiziție publică;

- pe de altă parte, cerința limitează în mod nejustificat accesul egal al operatorilor economici care nu sunt și producători de carduri la procedura de atribuire.

În al treilea rând, în Secțiunea 8 Cloud Hosting - Subsecțiunea 8.3 Minimul de resurse cloud - 8.3.2 Cerințe la nivel de DataCenter se menționează următoarea cerință:

Ofertanții vor transmite o descriere detaliată a locației datacenterului pentru serviciile de Cloud (inclusiv adresa) și a facilităților disponibile care să corespundă cel puțin elementelor solicitate. Pentru fiecare cerință ofertantul va detalia producătorul, tipul și modelul echipamentelor utilizate, numărul și amplasamentul acestora. Curentul electric consumat de echipamentele necesare va fi inclus în oferta financiară transmisă.

Astfel, contestatoarea solicită Consiliului să oblige autoritatea contractantă să excludă această cerință din documentația de atribuire, întrucât:

- Pe de o parte, prin caietul de sarcini se solicită furnizarea unor servicii de găzduire și stocare a aplicațiilor software furnizate într-un Cloud. Autoritatea cere informații care nu sunt accesibile niciunui ofertant rezonabil, întrucât furnizorii de servicii Cloud nu dezvăluie niciodată astfel de detalii tehnice (producător, tip, model, număr, amplasament echipamente). Astfel, cerința limitează în mod nejustificat accesul egal al operatorilor economici la procedura de atribuire; Pe de altă parte, cerința nu este proporțională prin raportare la obiectivul achiziției. În condițiile în care sunt solicitate servicii de tip Cloud, accentul trebuie să fie pus pe caracteristicile serviciului (securitate, disponibilitate, certificări), nu pe inventarul fizic al echipamentelor, acestea fiind lipsite de orice relevanță.

Mai multe mențiuni din documentația de atribuire nu asigură o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției și modul de desfășurare a procedurii de atribuire.

Invocând dispozițiile art. 3 lit. z), 154 alin. (1) din Legea nr. 98/201 și art. 20 alin. (2) din HG nr. 395/2016, petenta susține că în cadrul documentației de atribuire se regăsesc o serie de informații referitoare la cerințele și criteriile de atribuire/selecție neclare și netransparente sau incomplete care se impun a fi rectificate, astfel cum va arăta în continuare.

VII.1. Prin documentația de atribuire nu este asigurată o informare completă, corectă și precisă/clară a operatorilor economici privind modalitatea în care va fi acordat punctajul pentru fiecare subfactor

Contestatoarea arată că în conformitate cu Secțiunea II.2.5 din anunțul de participare și din fișa de date, precum și cu Secțiunea 14 Factori de evaluare din caietul de sarcini, autoritatea contractantă va aplica criteriul de atribuire *cel mai bun raport calitate-preț*, în conformitate cu prevederile art. 187 alin. (3) lit. a) din Legea nr. 98/2016). De asemenea, s-a stabilit că "*Cel mai bun raport calitate-preț*" se va determina prin utilizarea următorilor factori de evaluare

- Prețul ofertei Pondere: 25%
- Garanția sistemului Pondere: 20%
- Project Manager / echivalent Pondere: 10%
- System Architect / echivalent Pondere: 10%
- Metodologia de livrare a sistemului Pondere: 25%
- Senior Integration Engineer / echivalent Pondere: 10%

Cu privire la Factorul "*Metodologia de livrare a sistemului*" în documentația de atribuire se menționează:

Se evaluează claritatea și deschiderea arhitecturii propuse, integrarea standardelor relevante, diferențierea între componentele reutilizabile și cele dezvoltate la comandă, nivelul de securitate conform cerințelor actuale, precum și coerența planului de implementare și livrare.

Acordarea punctajului aferent privind Metodologia de livrare a sistemului (25 pct.) este divizat în patru Subfactori:

- Subfactor 1: Arhitectura sistemului construită în jurul standardelor FIWARE și SynchroniCity cu o listă de API-uri pentru fiecare componentă din secțiunea de Arhitectura din anexa 3 la caietul de sarcini (10 puncte);
- Subfactor 2: Componente .. (Commercial Off-The-Shelf) vs dezvoltate pentru PMT (7 puncte);
- Subfactor 3: Arhitectura de securitate (Zero Trust + NIS2) (5 puncte);
- Subfactor 4: Plan de implementare și termene (3 puncte);

În funcție de algoritmul de acordare a punctajului, pentru fiecare Subfactor se poate obține fie un punctaj maxim, fie unul intermediar, fie punctajul minim (0).

Cu toate acestea, în ceea ce privește Factorul "*Metodologia de livrare a sistemului*", prin documentația de atribuire nu este asigurată o informare completă, corectă și precisă/clară a operatorilor economici privind modalitatea în care va fi acordat punctajul pentru fiecare Subfactor.

Cu titlu de exemplu, în privința primului Subfactor, în documentația de atribuire nu este descris prin raportare la ce repere/criterii obiective și clare va aprecia Comisia de evaluare că ofertantul a furnizat (i) Arhitectură completă, clară, coerent structurată și documentată - 10 pct., (ii) Arhitectura parțial completă, dar insuficient detaliată - 4 pct. (iii) Arhitectura este vagă, lipsesc elemente esențiale - 0 pct.

Pentru a înlătura posibilitatea unor aprecieri subiective și pentru a asigura transparența și corecta efectuare a evaluării ofertelor prin

raportare la criteriile de atribuire, solicită Consiliului obligarea autoritatea contractantă la adoptarea măsurilor de remediere prin care să definească în mod clar criteriile și modalitatea de analiză pentru acordarea punctajului aferent fiecăruia dintre cele patru criterii care compun Factorul Metodologia de livrare a sistemului, prin precizarea baremului de acordare a punctajului în mod transparent și cuantificabil.

În cazul în care criteriile (Subfactorii) și modalitatea de analiză nu pot fi definite în mod clar, trasabil și transparent, solicită Consiliului să dispună eliminarea acestora din documentația de atribuire.

VII.2 Cu privire la experiența similară, mențiunile prin care se detaliază modalitatea de îndeplinire nu sunt clare

Contestatoarea arată că în cadrul Secțiunii III.1.3.a) din fișa de date privind Capacitatea tehnică și/sau profesională se menționează că se va verifica experiența similară, modalitatea de îndeplinire fiind următoarea:

Ofertanții vor face dovada că în ultimii trei ani, raportat la termenul limită de depunere a ofertelor, au implementat, respectiv au pus în funcțiune cel puțin un sistem de e-ticketing destinat transportului public/privat, la nivelul a minim un contract - maxim trei contracte, care a/au inclus următoarele caracteristici minime:

- sistemul a fost destinat unui operator economic/autoritate contractantă care deservește cel puțin 1.000.000 tranzacții pe an, și minim 100.000 conturi în sistem, respectiv un volum de trafic comparabil ca ordin de mărime cu cel estimat în prezentul proiect;

- soluția implementată a acoperit cel puțin următoarele componente:

- emiterea și gestionarea digitală a sistemelor de acces
- validarea electronică
- sistem backend pentru administrare, monitorizare și raportare.

Toate acestea sunt necesare să se fi realizat prin integrarea cu cel puțin două metode de plată moderne (ex: card bancar, aplicație mobilă, terminal POS).

Formularea din documentația de atribuire privind modalitatea de îndeplinire a criteriului de selecție este neclară, întrucât nu rezultă dacă îndeplinirea caracteristicilor minime indicate trebuie să existe la nivelul fiecărui contract depus (se pot depune doar contracte care întrunesc toate caracteristicile descrise) sau este permis cumul dintre mai multe contracte (cel mult trei) pentru a dovedi îndeplinirea tuturor caracteristicilor minime.

De asemenea, nu este clar dacă, în ceea ce privește cea de a doua caracteristică menționată, toate cele trei componente pe care le cuprinde (emiterea și gestionarea digitală a sistemelor de acces, validarea electronică, sistem backend pentru administrare, monitorizare și raportare) trebuie să fie întrunite în cadrul unui singur contract, sau se poate aplica cumulul între mai multe contracte (cel mult trei) pentru a dovedi îndeplinirea acestei caracteristici.

Pentru aceste motive, solicită obligarea autorității contractante la dispunerea de măsuri de remediere prin care să clarifice criteriul de selecție menționat.

VII.3. Integrarea cu sistemul de facturare

Contestatoarea arată că în Subsecțiunea 5.4.6 Sistemul de facturare (interconectare cu sistemul ERP propriu), caietul de sarcini

prevede că: "Sistemul de facturare trebuie să gestioneze procesul de facturare a produselor tarifare și al altor produse vândute de către Operator. Soluția trebuie să permită emiterea facturilor, atât pentru persoane fizice, cât și pentru persoane juridice".

Prin raportare la această formulare, solicită obligarea autorității contractante la confirmarea că integrarea cu sistemul e-Factura se realizează de către ERP-ul existent. Se presupune că această integrare este deja realizată, întrucât Beneficiarul emite facturi și în prezent, din sistemul existent de ERP, ci nu din aplicația de taxare e-ticketing.

VII.4. Caietul de sarcini nu menționează în mod clar un număr de SMS-uri de verificare ce trebuie avute în vedere de către toți ofertanții pe durata de garanție a sistemului

În cadrul Subsecțiunii 5.4.5.2 din caietul de sarcini - Sistemul de Gateway SMS pentru toate tranzacțiile care necesită 2FA/MFA se menționează că:

Pentru toate tranzacțiile care necesită 2FA/MFA, se va utiliza un Gateway SMS. Acesta va fi inclus în prețul ofertei pentru toată perioada de garanție. De pe el se vor transmite SMS-uri de verificare 2FA/MFA. Gateway-ul va fi de tip PERSONALIZAT și dedicat (nu va fi shared cu alte firme/aplicații). Toate costurile ocazionate de folosirea lui, vor fi achitate de către ofertant. Nu se acceptă costuri suplimentare generate de depășirea numărului de sms-uri din ofertă.

Prin această cerință se solicită includerea în ofertă a unor costuri ce nu pot fi cuantificate, întrucât nu este menționată o limită maximă privind numărul de SMS-uri de verificare ce trebuie avute în vedere de către toți ofertanții pe durata de garanție a sistemului.

Astfel, nu sunt menționate toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției.

În consecință, solicită obligarea autorității contractante la precizarea în mod clar în cadrul caietului de sarcini a unui număr de SMS-uri de verificare ce trebuie avute în vedere de către toți ofertanții pe durata de garanție a sistemului.

VII.5. Caietul de sarcini nu menționează toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă și precisă cu privire la cerințele tehnice pe care trebuie să le respecte Panourile de informare călători

Astfel, petenta arată că în cadrul caietului de sarcini este menționată cerința de a furniza și instala un număr de 110 de Panouri de informare în stațiile de călători.

La Subsecțiunea 6.1.3 Modulul de Informare Călători Stații se precizează cerințele tehnice pe care trebuie să le respecte Panourile de informare călători:

Principalele caracteristici tehnice ale Panoului de informare călători sunt următoarele:

- Panourile vor fi cu 2,3,4 și 5 rânduri. Prin rânduri se înțelege un singur display cu afișare diferite mărimi de caractere;
- Culoarea LED-urilor: multicolor, intensitatea luminoasă minim 7000 nits
- Unghiul vizibilitate: minimi 10x50 grade;
- Posibilitate comunicație mobilă și fixă;
- Tensiunea de alimentare: 230V/50Hz, din rețeaua publică de electricitate;
- Carcasa metalică rezistentă la vandalism și intemperii;

- Mentenanță firmware de la distanță.

În cadrul caietului se sarcini nu sunt menționate toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă și precisă cu privire la cerințele tehnice pe care trebuie să le respecte Panourile de informare călători, întrucât:

- nu se menționează câte din cele 110 panouri trebuie să aibă 2 rânduri și câte trebuie să aibă 3, 4 sau 5, diferențele de cost între aceste tipuri de panouri fiind semnificative (putând fi chiar triple);

- nu se precizează pe ce structură metalică se vor monta aceste panouri (existentă sau viitoare), dacă structura de susținere trebuie sau nu inclusă în prețul ofertei.

- documentația de atribuire nu include autorizații de construire pentru amplasarea unor eventuale structuri metalice noi și nici detalii tehnice (planșe) pentru situația în care panourile se instalează pe structuri existente (stâlpi, adăpost stație transport etc).

- nu se menționează în sarcina cui intră lucrările civile (canalizație, tuburi, cabluri etc) necesare asigurării alimentării cu energie electrică a acestor panouri.

Pentru aceste motive, solicită obligarea autorității contractante la completarea documentației de atribuire cu toate elementele lipsă indicate.

Prin adresa nr. ./01.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 60862/02.09.2025, autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația depusă de .. SA.

Înainte de a răspunde punctual criticilor formulate, autoritatea solicită Consiliului să observe că analiza contestației relevă un aspect esențial: în afara punctului VI, care privește specificații tehnice referitoare la carduri (aspect colateral), toate celelalte critici formulate de contestatoare vizează exclusiv cerințe care au ca scop asigurarea interoperabilității, prevenirea dependenței tehnologice („vendor lock-in”), promovarea standardelor deschise și evitarea creării de sisteme paralele.

Or, aceste principii nu reprezintă simple opțiuni strategice ale autorității contractante, ci constituie obligații legale și obiective strategice consacrate:

- la nivel european, prin Regulamentul (UE) 2024/903 - Interoperable Europe Act și Programul „Europa Digitală”, care impun statelor membre să adopte soluții interoperabile și reutilizabile;

- la nivel național, prin Legea nr. 242/2022 privind schimbul de date între sisteme informatice și crearea Platformei Naționale de Interoperabilitate (PNI), care consacră principiul „o singură dată” și obligă autoritățile să evite barierele tehnologice și duplicarea sistemelor;

- prin H.G. nr. 908/2017 pentru aprobarea Cadrului Național de Interoperabilitate, care stabilește cerințe obligatorii pentru integrarea și interoperabilitatea sistemelor informatice publice.

În acest context, criticile formulate nu urmăresc corectarea unor presupuse neclarități sau disproporționalități, ci tind să împiedice integrarea cu sistemele existente și să mențină soluții proprietare, contrar cadrului normativ european și național. Cerințele contestate sunt, dimpotrivă, menite să asigure conformitatea legală, protejarea investițiilor publice și crearea unui ecosistem digital coerent, deschis și sustenabil.

Prin urmare, respinge aceste obiecții ca nefondate și le va demonta în detaliu în secțiunile următoare, prin argumente tehnice și juridice.

Cu privire la solicitarea contestatoarei privind obligarea autorității contractante la dispunerea unor măsuri de remediere - constând în eliminarea, modificarea, completarea sau, după caz, clarificarea cerințelor/criteriilor pretins nelegale ori restrictive din documentația de atribuire – achizitoarea formulează următoarele observații:

Referitor la punctul II din contestație, *Obiectul achiziției nu este în corespondență cu codul CPV principal ales* (punctele 4 - 8 din contestație):

1. Caracterul complex și integrat al achiziției

Contrar afirmației contestatoarei potrivit căreia obiectul achiziției ar fi limitat la „*mașini de validare a biletelor*”, documentația de atribuire, în special caietul de sarcini, descrie un sistem informatic complex - o platformă digitală integrată de mobilitate urbană, care include următoarele componente și funcționalități:

- subsisteme de ticketing și validare a biletelor pentru transportul public;
- integrare cu ecranele digitale din stații și vehicule;
- sistem digital de publicitate în vehicule și stații;
- integrare cu platforma de management al traficului OMNIA/SWARCO;
- funcționalități avansate de tip router/planner pentru călătorii;
- tarifyare diferențiată pentru diverse categorii de utilizatori (elevi, studenți, pensionari);
- mecanisme de subvenționare a diverselor politici publice (transport, evenimente culturale, încălzire centralizată etc.);
- back-office cu funcții de business intelligence și instrumente de raportare pentru operatorul de transport și autoritatea contractantă;
- interoperabilitate și integrare cu servicii externe (Google Maps, Waze, aplicații smart city) prin standardul european FIWARE.

Această configurație depășește cu mult simpla furnizare de echipamente de validare, proiectul vizând o soluție tehnologică avansată de management și monitorizare a mobilității metropolitane.

De altfel, utilizarea termenului "e-ticketing" în titlul proiectului reflectă cerințele de cofinanțare prin PNRR.

2. Codul CPV trebuie să reflecte scopul principal, nu componentele individuale.

Invocând prevederile art. 16 alin. (2) din HG nr. 395/2016, autoritatea precizează că, în această procedură, scopul principal nu este achiziția de validatoare, ci implementarea unui sistem integrat de management al mobilității urbane și al transportului public, cu funcționalități extinse de planificare, analiză, control și interoperabilitate.

Prin urmare, alegerea codului 34970000-7 - Echipament de monitorizare a traficului este pe deplin justificată, acesta reflectând fidel scopul complex și integrat al achiziției.

3. Utilizarea codurilor CPV secundare - reflectarea componentelor specifice

Pentru o reflectare corectă a tuturor componentelor sistemului, autoritatea contractantă menționează că a avut în vedere și coduri CPV secundare, inclusiv cel invocat de contestatoare: 30123100-8 - Mașini de validare a biletelor. Totuși, acest cod vizează o componentă hardware limitată dintr-un sistem IT mai amplu și, prin urmare, nu putea fi selectat ca CPV principal, în lipsa unei corespondențe cu obiectul general al contractului. Reamintește că validatoarele sunt doar una dintre multiplele funcționalități finanțate și implementate.

4. Transparență și nediscriminare - accesul operatorilor economici nu a fost restricționat

Procedura a fost publicată în SEAP și, conform normelor aplicabile, a fost vizibilă la nivel național și european.

În ceea ce privește impactul codului CPV asupra participării:

- Titlul și descrierea procedurii sunt clare și reflectă corect obiectul achiziției (*„Sistem de e-ticketing pentru transport public metropolitan”*);

- Complexitatea proiectului, natura finanțării și conținutul caietului de sarcini asigură vizibilitate maximă pentru toți operatorii relevanți;

- Alegerea codului CPV principal nu a limitat accesul real al pieței, deoarece operatorii specializați în sisteme de ticketing, mobilitate urbană, soluții IT și echipamente de transport au putut identifica și accesa procedura.

De asemenea, utilizarea codurilor CPV secundare a contribuit la asigurarea transparenței și a unei descrieri complete a achiziției.

În concluzie, alegerea codului CPV principal 34970000-7 - Echipament de monitorizare a traficului este conformă cu dispozițiile legale aplicabile și reflectă scopul real și integrat al contractului. Codul propus de contestatoare este, cel mult, aplicabil ca cod secundar, având în vedere caracterul limitat și auxiliar al componentelor de validare în structura generală a proiectului.

Cu privire la punctul III din contestație: Eliminarea cerințelor disproportionale și restrictive prevăzute la Secțiunea 4.2.7. Alte cerințe din Caietul de sarcini:

III.1. Cu privire la Subsecțiunea 4.2.7.1 - „Inception Report” și „Analiză - Proiectare”

III.1.1. Rapoartele tehnice solicitate în etapa de ofertare (punctele 12 - 21 din contestație)

În ceea ce privește susținerea contestației că solicitarea elaborării rapoartelor „Inception Report” și „Analiză-Proiectare” este disproporționată și are ca efect restrângerea artificială a concurenței, autoritatea precizează că solicitarea acestor rapoarte în etapa de ofertare este justificată de natura complexă a proiectului și urmărește evaluarea capacității metodologice a ofertantului de a propune o soluție coerentă de integrare a sistemelor solicitate. Aceste documente:

- asigură comparabilitatea ofertelor, prin impunerea unei structuri unitare și evitarea abordărilor arbitrare;
- reprezintă o practică uzuală în proiectele IT complexe, în special atunci când sunt implicate tehnologii consacrate (ex: Mifare, NFC, QR, FIWARE, ERP);
- permite autorității contractante să evalueze modul în care ofertanții își fundamentează planificarea și alocarea resurselor în mod realist și coerent;
- nu presupun accesul complet la informații detaliate, ci doar capacitatea de a propune o arhitectură și o metodologie inițială, pe baza cerințelor generale furnizate în documentație;
- reflectă o practică deja validată în cadrul altor proiecte similare derulate de Primăria Municipiului Timișoara, cu rezultate pozitive (ex: portal unic, GIS, automatizare fluxuri interne).

În concluzie, solicitarea acestor rapoarte este proporțională, fundamentată tehnic și legal, și nu restricționează accesul operatorilor economici cu experiență relevantă.

III.1.2. *Sesiunile demonstrative /probe practice* (punctele 22 - 37 din contestație)

Referitor la susținerea contestației că proba practică este excesivă, costisitoare și restrânge competiția, achiziția precizează că solicitarea unei demonstrații practice este pe deplin justificată de complexitatea tehnică și valoarea ridicată a contractului, care implică:

- dezvoltarea de componente software personalizate;
- integrarea cu infrastructura existentă (OMNIA/SWARCO, ecrane, semafoare etc.);
- interoperabilitate cu aplicații și servicii smart city, inclusiv conform standardului FIWARE.

Proba demo:

- permite evaluarea capacității reale de implementare a soluției oferite;
- reduce riscul atribuirii unui contract neimplementabil, contribuind la protejarea fondurilor publice;

- nu restrânge competiția, întrucât se aplică în mod egal tuturor ofertanților, care sunt evaluați pe baza aceluiași cerințe funcționale;
- este proporțională cu miza proiectului, iar eventualele costuri de pregătire a unei prezentări tehnice sunt inerente participării la o procedură de achiziție cu grad ridicat de dificultate tehnică.

Prin urmare, solicitarea probei demonstrative este justificată, transparentă și nediscriminatorie și ține cont de concluziile și recomandările ANAP din Îndrumarea privind adecvarea solicitărilor de sesiuni demonstrative /demo-uri ca parte din propunerea tehnică în cadrul contractelor pentru achiziția de sisteme IT.

III.2. Cu privire la solicitarea documentelor justificative pentru experți non-cheie (punctele 38 - 43 din contestație)

În ceea ce privește opinia contestatoarei că solicitarea de documente justificative privind experiența relevantă a experților non-cheie este excesivă prin raportare la principiul proporționalității, autoritatea susține că, în contextul unui contract care implică dezvoltare IT, integrare de sisteme și configurare complexă de echipamente, rolul experților tehnici non-cheie este esențial. Prin urmare:

- solicitarea unor documente justificative care să ateste experiența asimilată în cadrul unor proiecte similare, are ca scop verificarea realității și calificării personalului tehnic propus;
- consideră că această cerință nu încalcă principiul proporționalității, având în vedere complexitatea și riscurile asociate implementării;
- cerința contribuie la asigurarea unui control minim asupra resurselor critice, prevenind declararea unor experți fictivi sau insuficient calificați.

În concluzie, solicitarea documentelor justificative privind experiența experților non-cheie este proporțională, adecvată și necesară pentru buna implementare a contractului și continuitatea serviciilor publice.

În concluzie, cerințele prevăzute la secțiunea 4.2.7 din caietul de sarcini sunt legale, proporționale și adecvate scopului achiziției, reflectând atât complexitatea proiectului, cât și nevoia de transparență, comparabilitate și siguranță în implementare. Acestea nu restrâng participarea operatorilor economici, ci garantează selectarea unei soluții fezabile, funcționale și sustenabile, în interesul autorității contractante și al beneficiarilor finali ai sistemului.

Referitor la punctul IV din contestație: Cerința stabilită prin Caietul de sarcini ca sistemul nou de e-ticketing să ofere integrare cu platformele FIWARE și SynchroniCity determină restrângerea artificială a concurenței (punctele 44 - 59 din contestație):

1. Context european și justificare tehnologică

Autoritatea menționează că FIWARE și SynchroniCity sunt inițiative europene dezvoltate cu finanțare publică, având drept scop promovarea interoperabilității și reutilizării soluțiilor digitale în mediul urban.

- FIWARE este o platformă open-source creată în cadrul programului Future Internet Public-Private Partnership (FI-PPP) al Comisiei Europene, beneficiind de o finanțare de peste 300 milioane euro. În prezent, este gestionată de organizația non-profit FIWARE Foundation e.V., cu sediul în Berlin. Platforma este utilizată de peste 400 orașe la nivel global, cu o comunitate extinsă de dezvoltatori și peste 600 de componente reutilizabile.

- Detalii: <https://www.fiware.org/about-us/>

- Cod sursă și API: <https://www.fiware.org/catalogue/>

- SynchroniCity, proiect derulat în cadrul Horizon 2020, a implementat în doar 6 luni peste 50 de servicii IoT în 21 de orașe europene și este parte a rețelei Open & Agile Smart Cities (OASC), care numără peste 150 de orașe membre. Acest proiect a stabilit cadrul tehnic pentru mecanismele minime de interoperabilitate (MIMs), recunoscute ca bune practici la nivel european.

- Detalii: <https://synchronicity-iot.eu/knowledge/technical-framework/>

Ambele platforme sunt liber accesibile, deschise și non-restrictive din punct de vedere comercial, fără costuri de licențiere și cu suport comunitar activ.

2. Motivația introducerii cerinței în documentația de atribuire

Integrarea cu FIWARE și SynchroniCity nu urmărește restrângerea concurenței, ci:

- asigurarea interoperabilității între sistemul nou de e-ticketing și soluțiile digitale deja utilizate de autoritatea contractantă (proiectul de video-analytics dezvoltat în FIWARE);

- evitarea dependenței față de un singur furnizor („vendor lock-in”), prin utilizarea unor standarde europene deschise;

- crearea unui ecosistem urban digital unitar, bazat pe reutilizarea componentelor open-source și pe integrarea cu alte servicii publice (trafic, parcări, mobilitate, GIS etc.).

3. Neutralitate tehnologică și deschidere către soluții echivalente:

Cerința de integrare nu vizează un produs comercial anume, ci respectarea unor standarde europene de interoperabilitate, promovate prin FIWARE și SynchroniCity.

- Documentația și API-urile sunt publice și accesibile oricărui furnizor, fără constrângeri de licențiere.

- Orice ofertant poate propune soluții echivalente, cu condiția să asigure aceleași mecanisme de interoperabilitate.

- Conform art. 156 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă aplică principiul echivalenței, iar mențiunea expresă „sau

echivalent" este implicit aplicabilă în cazul specificării unor standarde tehnice deschise.

4. Clarificări punctuale față de criticile din contestație:

Obiecție: Integrarea cu FIWARE și SynchroniCity restrânge concurența

Autoritatea precizează că cele două platforme sunt open-source, dezvoltate cu fonduri europene și fără caracter restrictiv. Cerința nu limitează accesul operatorilor economici, ci asigură interoperabilitate și continuitate cu infrastructura digitală deja implementată.

Obiecție: Nu reprezintă standarde obligatorii

Achizitoarea precizează că deși nu sunt standarde reglementate legal, FIWARE și SynchroniCity sunt recunoscute la nivel european pentru interoperabilitate, fiind incluse în inițiative precum OASC și Living-in.EU. Aplicarea lor este o alegere strategică justificată tehnic și operațional.

Obiecție: Se creează dependență de anumite tehnologii sau furnizori

Autoritatea menționează că FIWARE și SynchroniCity sunt utilizate și dezvoltate de o comunitate internațională diversificată, fără a depinde de un singur furnizor. Această deschidere reduce riscurile de exclusivitate și asigură durabilitatea soluției în timp.

Obiecție: Lipsa formulării „sau echivalent” limitează soluțiile similare

Achizitoarea precizează că cerința vizează mecanismele funcționale de interoperabilitate, nu o implementare rigidă. În mod implicit, orice ofertant poate demonstra compatibilitatea prin soluții echivalente, autoritatea contractantă urmând să aplice principiul echivalenței consacrat de art. 156 alin. (2) din Legea 98/2016 privind achizițiile publice. Acest principiu a fost menționat atât în Anexa 2 la caietul de sarcini (pag.90), intitulată Formular de Propunere tehnică, cât și la nivelul fișei de date, secțiunea IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice.

Obiecție: Necesitatea cerinței nu a fost justificată

Autoritatea menționează că justificarea este oferită de strategia digitală a Municipiului Timișoara, care include deja implementări bazate pe FIWARE (ex: proiectul de video analytics) și vizează construirea unui ecosistem urban coerent, interoperabil și eficient pe termen lung.

În concluzie, consideră că cerința privind integrarea cu platformele FIWARE și SynchroniCity:

- este justificată obiectiv și proporțională cu nevoile sale;
- nu restrânge concurența, fiind aplicabilă oricărui operator economic;
- urmărește protejarea investițiilor publice prin interoperabilitate, deschidere și evitarea dependenței tehnologice;

- este conformă cu legislația națională și europeană privind standardele tehnice și echivalența.

Cu privire la punctul V din contestație, Prin documentația de atribuire se solicită un număr semnificativ de integrări cu aplicații software și echipamente externe existente, precum și furnizarea unor funcționalități viitoare și integrări cu sisteme „viitoare”, fără furnizarea documentației tehnice de integrare sau a oricăror alte detalii tehnice (punctele 60 - 72 din contestație):

Contestatoarea susține că documentația de atribuire impune cerințe excesive și neclare, întrucât solicită integrarea cu aplicații și echipamente deja existente (., Omnia/Swarco, ERP ASSIS, totemuri, ecrane din vehicule), precum și cu posibile sisteme viitoare (ride-sharing, trenuri regionale etc.), fără a furniza documentația tehnică necesară. Aceasta invocă riscul restrângerii concurenței și al avantajării furnizorilor actuali, în temeiul art. 50 și art. 155 alin. (6) din Legea nr. 98/2016 privind proporționalitatea și tratamentul egal.

Autoritatea contractantă respinge aceste susțineri, arătând următoarele:

1. Integrarea cu ..

Achiziția anterioară pentru .. a avut două componente distincte:

- (a) Aplicația software .., care se dorește înlocuită integral prin actualul proiect. Documentația ei nu este necesară, întrucât funcționalitatea de planner/router este deja aproape un standard internațional oferit prin API-uri publice de aplicații precum Google Maps și Waze. Mai mult, autoritatea contractanta are parteneriat activ cu aceste platforme, ceea ce permite integrarea directă în ecosistemul și comunitatea lor globală de soluții.

- (b) Ecranele și totemurile montate în stații și vehicule sunt echipamente standard, cu sistem de operare Android. Integrarea lor se face conform API-urilor publice disponibile în ecosistemul Android/Google. Fișele tehnice atașate (Dahua DHI-LDV65-EAO400K pentru totemuri, panouri LCD Rockchip RK3568 pentru vehicule) confirmă că aceste echipamente sunt deschise, rulează Android/Linux și acceptă API-uri și aplicații terțe.

Remediere propusă prin clarificare din oficiu pe SEAP la documentatia achizitiei:

Pentru a înlătura orice incertitudine legată de disponibilitatea informațiilor tehnice referitoare la echipamentele de afișaj (respectiv totemurile din stații și ecranele din mijloacele de transport public), autoritatea contractantă va publica, în SEAP, o clarificare din oficiu care va include fișele tehnice corespunzătoare acestor echipamente. Această măsură are ca scop garantarea transparenței, asigurarea unui acces echitabil la informații pentru toți operatorii economici interesați și respectarea principiilor concurenței loiale prevăzute de Legea nr. 98/2016.

2. Integrarea cu sistemul Omnia/Swarco

Autoritatea contractantă precizează că nu deține în prezent API-urile sistemului Omnia folosit actualmente datorită faptului că acest lucru nu se regăsește ca sarcină contractuală. Totodată, ofertantul câștigător va fi pus în contact cu dezvoltatorul sistemului de trafic management (Swarco) pentru un schimb cât mai facil de informații și date. Pentru a evita ambiguități și sarcini disproporționate, autoritatea contractantă va limita integrarea la maximum 20 de funcționalități (endpoint-uri), stabilite de comun acord cu operatorul selectat.

3. Integrarea cu ERP (ASSIS)

Autoritatea menționează că se solicită doar posibilitatea tehnică de integrare prin standarde larg utilizate (HTTPS, JSON/XML, OAuth 2.0, OpenAPI/Swagger, versionare, audit, sandbox). Ca și în cazul Omnia, integrarea va fi limitată la maximum 20 de endpoint-uri, stabilite de comun acord.

4. Integrarea cu sisteme viitoare

Achiziția precizează că această cerință nu implică integrarea efectivă cu sisteme care nu există în prezent. Se solicită doar ca arhitectura tehnică a soluției să fie scalabilă, deschisă și interoperabilă, în vederea posibilităților extinderi ulterioare (ex. FIWARE, SynchroniCity).

Această abordare este conformă cu bunele practici europene privind evitarea dependenței de furnizori unici („vendor lock-in”) și reducerea costurilor viitoare pentru autoritate.

În concluzie, cerințele PMT sunt proporționale și justificate de obiectivul proiectului: construirea unei platforme integrate și interoperabile. Nu se creează avantaje pentru furnizorii existenți, întrucât:

- aplicația .. este înlocuită, nu integrată;
- ecranele și totemurile sunt Android standard, documentația fiind publică (cu documentațiile fiselor tehnice atasat la răspuns);
- Omnia și ASSIS vor expune un set limitat de API-uri standardizate;
- integrarea cu sisteme viitoare vizează doar capabilitatea arhitecturii.

Referitor la punctul VI din contestație: Documentația de atribuire cuprinde cerințe tehnice care nu au legătura cu obiectul contractului de achiziție publică, care exced obiectului acestuia sau care sunt disproporționate prin raportare la obiectivele acestuia

VI.A - Specificații privind cardurile contactless (pentru dimensionarea validatoarelor)

Autoritatea susține că menționarea parametrilor cardurilor (compatibilitate ISO/IEC 14443 A/B, timpi de răspuns, suport anti-coliziune, capabilități de criptare, gestionarea cheilor) este strict necesară pentru dimensionarea corectă a validatoarelor (HW + firmware), definirea interoperabilității cu titlurile de călătorie și

prevenirea riscului de achiziție a unor validatoare care nu pot citi suporturile planificate în proiect (card, token, NFC). Cerința este legată de obiectul contractului (validare e-ticketing), proporțională și formulată cu neutralitate tehnologică, fiind totodată însoțită de sintagma „sau echivalent” conform specificațiilor din caietul de sarcini. Specificațiile tehnice au fost concepute astfel încât să nu restrângă concurența și în același timp să urmărească performanța necesară.

În concluzie, mențiunile privind cardurile nu „condiționează” piața, ci stabilesc reperul de performanță pentru validatoare și interfața lor cu suporturile de călătorie, respectând proporționalitatea și transparența.

VI.B - Găzduire în cloud/DataCenter, RACI și abordarea integrată (validată în proiectele anterioare) Răspuns:

Autoritatea contractantă precizează că a aplicat aceeași abordare integrată în mai multe proiecte IT majore anterioare (de ex. portalul cont.primariatm.ro, cloud storage, GIS găzduit în cloud). În toate aceste proceduri s-au precizat cerințe tehnice de găzduire/operare și s-a introdus explicit un RACI (Responsabil, Aprobare, Consultat, Informat) pentru claritatea responsabilităților între ofertant, furnizorul de infrastructură și autoritatea contractantă. Rezultatul: proiectele au evitat probleme de integrare sau incompatibilități între componente livrate de entități diferite și au asigurat o continuitate operațională ridicată. Această practică validată este reprodusă și aici pentru a proteja serviciul public și investiția.

Juridic, documentația de atribuire trebuie să asigure informare completă, corectă și explicită asupra cerințelor. Cerințele de cloud/datacenter și guvernanta (RACI) sunt necesare și proporționale cu complexitatea proiectului și cu obligațiile de securitate și reziliență (NIS2, transpusă prin OUG 155/2024) - managementul riscurilor cibernetice, SLA/disponibilitate, continuitate (RTO/RPO), logare/audit, raportarea incidentelor, securitatea lanțului de aprovizionare. Cerințele nu urmăresc restrângerea concurenței.

După cum s-a precizat în caietul de Sarcini, la punctul 8.3.2 Cerințe la nivel de DataCenter - Pentru asigurarea securității fizice a locației, soluția oferită în Cloud (DataCenter) trebuie să respecte cerințele minime din ORDINUL nr. 489 din 15 iunie 2009 privind normele metodologice de autorizare a centrelor de date, cu toate modificările ulterioare din 2011, emis de Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale.

Opțiuni acceptate (fără a limita concurența pe piață):

- Cloud public în UE/SEE (certificări ISO 27001/27017/27018, SOC 2 sau echivalent), KMS dedicat, criptare at-rest/in-transit; sau
- DataCenter local cu EN 50600/Tier III echivalent, redundanțe N+1 și SLA garantat. În ambele variante, ofertantul livrează un RACI defalcat pe faze (inception, proiectare, migrare, operare, suport).

Ambele opțiuni menționate mai sus sunt disponibile în România.

În ceea ce privește punctul VII din contestație: Mai multe mențiuni din documentația de atribuire nu asigură o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției și modul de desfășurare a procedurii de atribuire

Autoritatea precizează că documentația este redactată pentru a permite operatorilor o informare completă, corectă și explicită, iar specificațiile sunt legate de obiect, în linie cu Considerentul (74) al Directivei 2014/24/UE privind deschiderea concurenței și interoperabilitatea. În plus, se urmărește compatibilitatea cu standardele europene de date pentru transport (Transmodel/EN 12896, NeTEx, SIRI), cu arhitectura ITxPT (interoperabilitate „plug-and-play”) și cu OJP (CEN/TS 17118) pentru planificare distribuită - toate sprijinite de noul cadru Interoperable Europe Act.

Cu privire la punctul VII.1 — Metodologia de livrare a sistemului (pondere 25 pct.), autoritatea menționează că scopul evaluării este să distingă metodele care demonstrează fezabilitate, interoperabilitate, securitate și un calendar realist, în condițiile unui proiect IT integrat, operat 24/7. Baremele stabilesc repere clare privind rezultatele așteptate, fără a substitui responsabilitatea ofertantului în elaborarea propriei metodologii. Autoritatea nu definește soluția tehnică în locul operatorului economic, ci indică obiectivele și criteriile de evaluare care trebuie atinse, lăsând libertatea de a propune abordarea optimă.

Subfactor 1 (10 pct.) — Arhitectura sistemului (FIWARE/SynchroniCity sau echivalent) & lista de API-uri

Se evaluează: coerența arhitecturii, decompoziția pe module, respectarea principiilor de interoperabilitate (context broker, management de evenimente), lista de API-uri expuse/consumate (inclusiv pentru integrări cu ERP/facturare, portal, panouri, validatoare, aplicații mobile), strategia de versiuni și observabilitate. Au fost precizate Capitolul 4 respectiv Capitolul 7 Bareme:

- 10 pct. (Complet): arhitectură end-to-end, diagrame și descrieri detaliate; aliniere explicită la FIWARE/SynchroniCity sau echivalent (ex.: NGSI-LD/Context Broker) + inventar API per componentă (metode, formate, securizare, rate-limit), mapare la Transmodel/NeTEx/SIRI acolo unde e cazul, și la ITxPT pentru on-board.

- 4 pct. (Partial) arhitectură completă sau generalistă, dar cu unele API-uri sumarizate; principiile de interoperabilitate sunt descrise, însă fără mapare exhaustivă la standarde, lipsesc clarificări privind API-urile critice sau conformarea la standarde.

- 0 pct.: lipsesc elemente esențiale; nu se pot deduce integrările.

Justificare: susține interoperabilitatea și evită vendor lock-in, exact cum recomandă cadrele FIWARE/OASC MIMs și Interoperable Europe. Având în vedere arhitectura deschisă, modulară, bazată pe standardele FIWARE și SynchroniCity, care asigură interoperabilitate și scalabilitate,

fiecare componentă e necesar să fie documentată cu API-uri RESTful, specificând direcția și tipul de date schimbate. Standardele FIWARE fiind utilizate pentru context data management (ex: Orion Context Broker), iar SynchroniCity oferind cadrul pentru integrarea urbană și interoperabilitatea cu alte orașe inteligente, adoptarea unei arhitecturi deschise și standardizate garantează un sistem robust, interoperabil și ușor de extins în viitor.

Subfactor 2 (7 pct.) — Strategia .. vs. dezvoltare specifică

Ce se evaluează: identificarea clară a componentelor .. (Commercial-Off-The-Shelf) și a celor custom, argumentarea alegerii (TCO, mentenanță, actualizări), planul de integrare și migrare (inclusiv evitarea dublării funcțiilor).

Bareme:

- 7 pct.: listă ../custom la nivel de modul, criterii de selecție (performanță, licențiere, securitate), plan de migrare și strategie de actualizare; demonstrarea că .. nu compromite standardele (Transmodel/NeTEx/SIRI, ITxPT).
- 3 pct.: listă parțială; criterii sumare; lipsesc unele detalii privind actualizările.
- 0 pct.: abordare vagă; risc de sisteme paralele sau lock-in.

Justificare: optimizează costul total și accelerează livrarea fără a sacrifica conformitatea la standarde și integrarea în ecosistem. Identificarea clară a componentelor .. și a celor dezvoltate la comandă permite o evaluare corectă a gradului de personalizare și a costurilor implicite. Componentele .. trebuie să fie configurabile și să ofere mecanisme transparente de expunere a datelor (API-uri, sincronizări), pentru a asigura integrarea cu alte sisteme. Drepturile de utilizare și proprietate sunt esențiale pentru sustenabilitatea proiectului. Un echilibru între reutilizarea componentelor .. și dezvoltarea personalizată optimizează costurile și asigură controlul Beneficiarului asupra soluției livrate.

Subfactor 3 (5 pct.) — Arhitectura de securitate (Zero-Trust) & conformare NIS2

Ce se evaluează: controlul accesului (IAM/MFA), segmentarea (micro-segmentare), criptarea, monitorizarea și răspunsul la incidente, controlul furnizorilor (lanț de aprovizionare), logging/audit, BCP/DR și RTO/RPO; coerență cu RACI. Bareme:

- 5 pct.: arhitectură Zero-Trust, politici IAM/MFA, criptare end-to-end, plan de răspuns la incidente aliniat OUG 155/2024 (NIS2), logare/audit, BCP/DR cu RTO/RPO măsurabile, responsabilități RACI pe fiecare control.
- 3 pct.: elemente principale prezente, dar fără metrifici sau fără mapare completă la RACI/NIS2.
- 0 pct.: măsuri generale; lipsesc proceduri operaționale.

Justificare: minimizarea expunerii și asigurarea rezilienței pentru un sistem cu impact public. Implementarea unei arhitecturi de securitate bazate pe principiul Zero Trust minimizează riscurile de acces neautorizat și atacuri cibernetice. Conformitatea cu directiva NIS2 este esențială pentru protejarea infrastructurilor critice. Mecanismele de autentificare, criptare, audit și backup trebuie să fie integrate nativ în sistem. O arhitectură de securitate solidă și conformă cu NIS2 oferă încredere, protecție și reziliență cibernetică pe termen lung.

Subfactor 4 (3 pct.) - Planul de implementare și calendarul

Ce se evaluează: WBS, dependențe, criterii de acceptanță, testare/UAT, cut-over și hiper-care.

Bareme:

- 3 pct.: plan granular (milestone-uri, livrabile, resurse), criterii de acceptanță pe livrabile, strategie UAT și plan de tranziție în producție (cut-over) + hiper-care.

- 2 pct.: plan general; lipsesc criterii de acceptanță/hiper-care.

- 0 pct.: calendar lipsă sau necorelat cu resursele.

Justificare: reducerea riscurilor de derapaj și neconformitate la recepție (art. 83 - informare completă).

În ceea ce privește punctul VII.2 - Experiența similară

Autoritatea susține că cerințele sale în acest sens sunt în conformitate cu prevederile Instrucțiunii ANAP nr. 2/2017 emisă în aplicarea prevederilor art. 178 și art. 179 lit. a) și b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare (...).

Cu privire la observațiile de la punctul 95 - *Caracteristicile minime și cumulul între contracte*

Cerința formulată în documentația de atribuire este clară în sensul că permite îndeplinirea cerinței printr-un singur contract sau prin cumulul a cel mult trei contracte, astfel cum este expres menționat: „...la nivelul a minim un contract - maxim trei contracte... ”

Această formulare stabilește în mod explicit că experiența poate fi dovedită cumulativ, în limita a maximum trei contracte, fapt care este perfect conform cu practica în domeniul achizițiilor publice. Autoritatea contractantă are dreptul să stabilească, în mod rezonabil și justificat, condiții care să reflecte complexitatea contractului ce urmează a fi atribuit, permițând cumulul experienței între mai multe contracte, atâta timp cât acest lucru este prevăzut expres.

Justificarea cerinței: Pentru a asigura desfășurarea în condiții optime a proiectului și atingerea obiectivelor stabilite, este esențial ca ofertantii să dețină o experiență relevantă și o capacitate tehnică adecvată în domeniul vizat. În acest sens, s-a solicitat prezentarea unor dovezi clare privind implicarea anterioară în proiecte similare, care să reflecte nivelul de competență, complexitatea soluțiilor livrate și capacitatea de a gestiona cerințe tehnice și funcționale avansate. Această cerință permite autorității contractante să evalueze în mod

obiectiv experiența fiecărui ofertant și să se asigure că viitorul contractant va putea răspunde eficient provocărilor specifice proiectului.

Astfel, interpretarea corectă este că toate caracteristicile minime solicitate (volum, trafic, integrare metode de plată) pot fi dovedite prin cumularea a maximum trei contracte, fiecare contribuind cu părți relevante din cerințele impuse.

2. Cu privire la observațiile de la punctul 96 - *Componentele tehnice: emitere, validare, backend*

În ceea ce privește cerința referitoare la cele trei componente tehnice, formularea: *„soluția implementată a acoperit cel puțin următoarele componente...”*, nu impune în mod restrictiv ca toate aceste componente să fie îndeplinite în cadrul unui singur contract, ci, în contextul enunțului precedent (*„... la nivelul a minim un contract - maxim trei contracte...”*), este logic și rezonabil să se accepte că aceste componente pot fi acoperite cumulativ între cele cel mult trei contracte admise.

Interpretare funcțională:

- Dacă autoritatea contractantă ar fi dorit impunerea unui caracter individual (toate componentele în fiecare contract), ar fi utilizat formulări precum:

- *„fiecare contract trebuie să includă ” sau*

- *„se acceptă doar contracte care conțin integral toate componentele menționate”*. Or, o asemenea formulare restrictivă nu există în text. Prin urmare, interpretarea rezonabilă și legală este că:

- cele trei componente pot fi dovedite în ansamblu prin maximum trei contracte,

- și nu fiecare contract trebuie să conțină toate cele trei componente.

Concluzie:

Formularea din fișa de date este:

- clară, în sensul că permite cumulul între cel mult trei contracte;

- nerrestrictivă, permițând participarea unor operatori economici care pot dovedi experiență relevantă în mod cumulativ;

- conformă cu principiile nediscriminării și proporționalității.

Cu privire la punctul VII.3 — Integrarea cu ERP / sistemul de facturare si RO e-Factura

Referitor la observațiile de la punctele 98 - 99:

Integrarea este bidirecțională, limitată la schimbul de date necesar (titluri/abonamente, reduceri, vânzări/încasări, documente contabile), pentru a evita sisteme paralele. Vânzarea titlurilor și managementul tarifar se realizează exclusiv în noul sistem de e-ticketing, iar ERP generează/gestionează documentele fiscale, inclusiv prin mecanismele native de RO e-Factura. Cadrul legal a fost întărit prin Legea 126/2024, care recunoaște factura electronică emisă/transmisă/primită prin

sistemul național și consolidează regimul sancționator - de aici necesitatea alinierii integrărilor.

Răspunsul autorității contractante la punctul VII.4 - Gateway SMS & dimensionarea volumului în garanție

Cu privire la observațiile de la punctele 100 - 103:

Volumul de SMS depinde de scenariile stabilite (MFA/OTP, alerte), de adopția utilizatorilor și de politicile de securitate. De aceea, documentația prevede „Inception Report” și „Analiză-Proiectare” pentru a dimensiona fundamentat (ipoteze de trafic, profiluri, mix tehnic SMS/Push/TOTP), a optimiza costurile și a valida metode alternative de autentificare. Solicitarea acestor livrabile este proporțională cu complexitatea proiectului și asigură comparabilitatea ofertelor.

Mai multe detalii s-au prezentat la punctul III.1. Cu privire la Subsecțiunea 4.2.7.1 - „Inception Report” și „Analiză - Proiectare”

Referitor la punctul VII.5 — Panouri de informare a călătorilor

Cu privire la observațiile de la punctele 104 - 107:

Se urmărește standardizarea: un singur tip de afișaj capabil să redea dinamic 2-5 rânduri prin ajustarea mărimii fontului, pentru a asigura lizibilitatea și a simplifica mentenanța. Integrarea în timp real se bazează pe formate deschise (ex.: SIRI/GTFS-Realtime), cu cerințe minime de interfețe și protecție IP. Nu se solicită montaj, autorizație de construire sau lucrări conexe - acestea vor fi realizate de autoritatea contractantă. Delimitarea menține proporționalitatea și claritatea obiectului (produse/servicii, fără lucrări pe partea de panouri). Aceste precizări se aplică strict în contextul prezentului punct din contestație și nu se extind asupra altor categorii de echipamente sau lucrări prevăzute în documentație.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 61426/03.09.2025, contestatoarea a formulat cerere de studiere a dosarului achiziției publice.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 64175/15.09.2025, contestatoarea a formulat concluzii scrise.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 64175/15.09.2025, contestatoarea a formulat concluzii scrise.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 64276/16.09.2025, contestatoarea a depus traducerile autorizate ale Anexelor 1-5 atașate la concluziile scrise.

Prin adresa TMI2025-040207/19.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 65705/22.09.2025, autoritatea a formulat răspuns la concluziile scrise depuse de contestatoare.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

.. a inițiat procedura de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de furnizare având ca obiect ., cod CPV 34970000-7 Echipament de monitorizare a traficului (Rev.2), prin publicarea în SEAP

a anunțului de participare nr. ., data limită de depunere a ofertelor fiind stabilită pentru 23.09.2025, ora 15⁰⁰. Valoarea estimată a contractului de furnizare este 34.873.949,58 lei, fără TVA.

Nemulțumită fiind de unele prevederi ale documentației de atribuire, .. SA a depus contestația în analiză, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 220.000,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. . eliberată de CEC Bank – Sucursala Victoria, la data de 25.08.2025.

Prin *Încheierea nr. .*, Consiliul a admis cererea de suspendare a procedurii, formulată de .. SA.

Analizând criticile formulate de autoarea contestației, Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de faptul că documentația de atribuire cuprinde o serie de neconformități ce trebuie remediate, respectiv:

(i) Obiectul achiziției nu este în corespondență cu Codul CPV principal care îl descrie cel mai exact (a se vedea Secțiunea II din prezenta Contestație);

(ii) Cerințele prevăzute la Secțiunea 4.2.7. Alte cerințe din Caietul de sarcini sunt disproportionale și restrictive (a se vedea Secțiunea III din prezenta Contestație);

(iii) Cerința stabilită prin Caietul de sarcini ca sistemul nou de e-ticketing să ofere integrare cu platformele FIWARE și SynchroniCity determină restrângerea artificială a concurenței (a se vedea Secțiunea IV din prezenta Contestație);

(iv) Prin documentația de atribuire se solicită un număr semnificativ de integrări cu aplicații software și echipamente externe existente, precum și furnizarea unor funcționalități viitoare și integrări cu sisteme "viitoare", fără furnizarea documentației tehnice de integrare sau a oricăror alte detalii tehnice (a se vedea Secțiunea V din prezenta Contestație);

(v) Documentația de atribuire cuprinde cerințe tehnice care nu au legătură cu obiectul contractului de achiziție publică, care exced obiectul acestuia sau care sunt disproportionale prin raportare la obiectivele acestuia (a se vedea Secțiunea VI din prezenta Contestație);

(vi) Mai multe mențiuni din documentația de atribuire nu asigură o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției și modul de desfășurare a procedurii de atribuire. În special documentația de atribuire nu descrie în mod clar modalitatea de îndeplinire a criteriilor de selecție privind experiența similară și modalitatea în care va fi acordat punctajul aferent fiecărui Subfactor de evaluare în contextul criteriului de atribuire cel mai bun raport calitate preț. (a se vedea Secțiunea VII din prezenta Contestație).

Se vor reține și precizările aduse de autoritatea contractantă în replică la cele reclamate, respectiv faptul că, în afara punctului VI, care privește specificații tehnice referitoare la carduri (aspect colateral), toate celelalte critici formulate de contestatoare vizează exclusiv cerințe care au ca scop asigurarea interoperabilității, prevenirea dependenței

tehnologice („vendor lock-in”), promovarea standardelor deschise și evitarea creării de sisteme paralele. Achizitoarea susține că aceste principii nu reprezintă simple opțiuni strategice ale autorității contractante, ci constituie obligații legale și obiective strategice consacrate:

- *la nivel european, prin Regulamentul (UE) 2024/903 - Interoperable Europe Act și Programul „Europa Digitală”, care impun statelor membre să adopte soluții interoperabile și reutilizabile;*
- *la nivel național, prin Legea nr. 242/2022 privind schimbul de date între sisteme informatice și crearea Platformei Naționale de Interoperabilitate (PNI), care consacră principiul „o singură dată” și obligă autoritățile să evite barierele tehnologice și duplicarea sistemelor;*
- *prin H.G. nr. 908/2017 pentru aprobarea Cadrului Național de Interoperabilitate, care stabilește cerințe obligatorii pentru integrarea și interoperabilitatea sistemelor informatice publice.*

Astfel, concluzia la care ajunge achizitoarea este aceea că petitele formulate nu urmăresc corectarea unor presupuse neclarități sau disproporționalități, ci tind să împiedice integrarea cu sistemele existente și să mențină soluții proprietare, contrar cadrului normativ european și național. Achizitoarea a adăugat și faptul că cerințele contestate sunt, dimpotrivă, menite să asigure conformitatea legală, protejarea investițiilor publice și crearea unui ecosistem digital coerent, deschis și sustenabil.

Înainte de a proceda la analiza pe fond a aspectelor sesizate de .. SA, Consiliul găsește util expunerea câtorva elemente din cadrul documentației de atribuire, menite să înlăesnească înțelegerea ei, cât și să îi circumstanțieze soluționarea.

Obiectul suspus procedurii de atribuire îl constituie, potrivit pct. II.1.4-*Descrierea succinta a contractului sau a achizitiei/achizițiilor* din fișa de date:

II.1.4 Descrierea succinta a contractului sau a achizitiei/achizițiilor

Contractul ce urmează a fi atribuit presupune furnizarea unui sistem nou de e-ticketing, care sa respecte cerintele Caietului de sarcini, si anume:

- Sa aibe o soluție cloud disponibila cel puțin într-un cloud public;
- Sa aibe o infrastructura de date si procesare care trebuie sa corespunda unui sistem complet, securizat, disponibil 24/7 care cu arhitectura datelor si serviciilor într-un cloud public si, opțional, într-un centru de date local, precum si un plan de recuperare in caz de dezastre. Acest plan de dezastre sa fie scriptat, operabil la comanda, sa fie testabil la livrare si într-un context real cel puțin odată la 6 luni;
- Sa folosească ultimele tehnologii in domeniul de taxare, monitorizare a flotei, distribuire de conținut audio-video pe ecrane si soluții antifraudă;
- Sa folosească tehnologii care sa expună datele prin API-urile dintre componente. Orice .. va avea datele expuse printr-un API deschis, iar datele sunt proprietatea autorității contractante;
- Sa ofere o platforma web publica pentru administrarea conturilor ABT si planning;
- Sa furnizeze serviciile oferite pentru cetățeni ca parte integranta in platforma de portal unic cont.primariatm.ro care este proprietatea autorității contractante;
- Sa ofere integrare cu portalul Primăriei Timișoara, (cont.primariatm.ro) cu autentificare de tip single sign-on (SSO) unde cont.primariatm.ro este sursa funcționalității de autentificare;

- Sa ofere o opțiune de aplicație mobilă pentru cetățeni (utilizatorul final) pentru administrarea conturilor ABT, planificarea călătoriilor și validarea călătoriei;
- Sa ofere opțiuni facile (implementată cu/pe telefonul mobil de tip smart, cu camera și sistem de plată cu NFC) pentru validarea călătoriilor de către controlori;
- Sa permită interconectări și extragere de date securizate cu alte platforme ale autorității contractante;
- Sa ofere integrare cu platforma europeană SynchroniCity (<https://www.synchronicityiot.eu/knowledge/technical-framework/>)
- Sa ofere integrare cu platforma FIWARE (<https://www.fiware.org/about-us/>) FIWARE este o platformă open-source care facilitează dezvoltarea de aplicații inteligente pentru diverse domenii, inclusiv orașele inteligente.

Aceasta oferă un set de componente reutilizabile, cunoscute sub numele de Generic Enablers (GEs), care permit colectarea, gestionarea și analiza datelor în timp real.

Autoritatea contractantă va răspunde în mod clar și complet tuturor solicitărilor de clarificare /informații suplimentare, în a 12-a zi înainte de termenul limită stabilit pentru depunerea ofertelor, în condițiile în care solicitările se vor adresa cu cel puțin 22 zile înainte de termenul limită stabilit pentru depunerea ofertelor. Clarificările depuse după acest termen nu vor mai fi luate în considerare.

Sunt relevante de redat și mențiunile de la pct. II.2.4 Descrierea achiziției publice din fișa de date:

Sistemul de e-ticketing ce face obiectul prezentei achiziții este un element cheie în Soluția "Cross Platform" mobiliTM pe care Beneficiarul dorește să o implementeze. Totuși, pentru ca integrarea platformei să funcționeze, este necesar ca Sistemul de e-ticketing să aibă la bază o serie de informații și reguli standardizate de schimb de informații în format securizat.

Pentru realizarea acestui deziderat, se vor folosi tehnologii susținute de Uniunea Europeană prin strategia "Digital Agenda 2020" și anume Fiware FIWARE – a European success story | Shaping Europe's digital future

Platforma mobiliTM, oferă o gamă variată de funcționalități pentru cetățeni, companii și orașe. În diagrama de mai jos este prezentată arhitectura modulară a platformei mobiliTM, care va livra în cadrul acestui caiet de sarcini prin sistemul de e-Ticketing, FIWARE este o platformă open source concepută pentru a facilita dezvoltarea aplicațiilor inteligente în diverse sectoare, inclusiv mobilitatea urbană.

Integrarea funcționalităților sistemului de e-Ticketing în soluțiile cloud scalabile FIWARE va fi utilizat ca backbone pentru arhitectura sistemului livrat pentru a integra diverse componente ale unei platforme de mobilitate prin următoarele modalități. Următoarele funcționalități vor fi furnizate în acest proiect integrate toate în FIWARE și cu API-uri la nivel de fiecare componentă;

Componenta de taxare/procesare de plăți (e-TAX):

Componenta de e-Monitorizare și Informare călători (e-MIC) -

- Planificarea traseelor;
- Gestionarea conținutului audio-video;
- Video analytics;
- Sistemul de antifraudare;
- Sistemul de control al ecranelor și notificare/publicitate;
- Analiza și controlul traficului;

Interoperabilitate:

- FIWARE facilitează interoperabilitatea între diverse sisteme și platforme, permițând integrarea ușoară a noilor servicii și tehnologii în platforma de mobilitate.

Raportare:

- Sa se creeze o arhitectura de dashboard integrată bazată pe sisteme de business intelligence (BI) de tip Tableau sau Power BI care să aibă incluse în oferta licențierii pe perioada acestui proiect (inclusive perioada de garanție) pentru cel puțin 50 de utilizatori precum și toată infrastructura de client/server necesară;

Scalabilitate:

- Sa ofere posibilitatea unei scalabilități dinamice a soluției software prin utilizarea orchestratoare de tip Kubernetes sau echivalent și containerizare de tip Docker sau echivalent;
- Sa ofere posibilitatea de instalare atât în Cloud cât și pe computere fizice/virtuale, dacă se dorește;

Sistemul de e-Ticketing trebuie sa se integreze Cross-Platform cu Portalul Unic al Primaria Timisoara.

Portalul Unic al Primăriei Timișoara este o platformă digitală complexă lansată pentru a facilita interacțiunea cetățenilor cu administrația locală. Arhitectura de Business Intelligence, raportare și analiza Propunerea ofertată va trebui să asigure cel puțin aceste funcționalități. Acest proiect va furniza o platformă puternică de vizualizare a datelor și business intelligence (BI), utilizată pentru a analiza, interpreta și prezenta datele într-un mod interactiv și intuitiv. Aceasta platformă permite utilizatorilor să creeze dashboarduri statice și dinamice care oferă perspective detaliate asupra datelor din diverse surse. Aceasta soluție va fi integrată și livrată în soluția de cloud.

Componentele principale ale BI:

- Funcționalitate pentru Desktop – Soluția va oferi posibilitatea de a crea vizualizări, analize și dashboard-uri.
- Funcționalitate pentru Cloud (server) – Serverul unde se va face partajarea și colaborarea pe vizualizări și dashboard-uri.
- Funcționalitate de tip Prep procesare/pregătire – Soluția va oferi și un instrument pentru pregătirea și curățarea datelor înainte de analiză.
- Funcționalitate pentru Public – Soluția va oferi și o versiune gratuită pentru publicarea și partajarea vizualizărilor în mod deschis către oras.

Soluția de BI se va conecta la toate sursele de date generate prin API-urile funcționalităților livrate în acest proiect. Utilizatorii acestui sistem vor putea trage și plasa câmpuri pentru a construi diagrame, tabele și hărți interactive, cum ar fi:

- Grafice cu bare și coloane.
- Linii de tendință și analize predictive.
- Hărți geografice și analize spațiale – integrarea se va face cel puțin cu Google Maps și standardul Google Transit.
- Tabele pivot și scorcard-uri KPI.

Dashboard-urile din BI vor combina mai multe vizualizări pentru a oferi o perspectivă completă.

Funcționalități esențiale oferite:

- Filtre interactive – utilizatorii pot filtra datele în timp real.
- Drill-down – explorare detaliată prin clic pe elemente specifice.
- Live Data Refresh – actualizări automate ale datelor.
- Storytelling – crearea de scenarii și povești bazate pe date.

Acest model va fi proiectat să poată acorda drepturi de editare și vizualizare pe echipe și pe companii/operatori.

Vor exista cel puțin trei tipuri principale de utilizatori:

- Utilizator de tip Dashboard Creator
- Utilizator de tip Dashboard Explorer
- Utilizator de tip Dashboard Viewer

Sistemul va include și toate licențele de tip cloud, server și enterprise necesare pentru implementarea soluției de BI pentru colectarea, stocarea și procesarea datelor venite din API și vor fi integrate în sistemul de backup și în planul de recuperare la dezastru.

În cuprinsul caietului de sarcini autoritatea contractantă a detaliat contextul contractului ce urmează a fi atribuit, respectiv:

Caietul de sarcini este elaborat în conformitate cu prevederile Legii 98/2016 și are în vedere stabilirea caracteristicilor tehnice solicitate de Autoritatea Contractantă, care vor sta la baza contractului de furnizare necesare pentru implementarea platformei de mobilitate.

Caietul de sarcini cuprinde și descrie serviciile ce vor fi prestate, respectiv produsele ce vor fi furnizate (furnituri) în cadrul contractului de achiziție publică.

(...)

2.5.2 Sistemul actual de taxare

Serviciul public de transport din orașul Timișoara este dotat cu Sistem Automat de colectare a tarifelor (AFC) bazat pe carduri contactless și este operațional din 2009. Acest sistem cuprinde mai multe componente funcționale, inclusiv formatarea cardului, personalizarea specifică a utilizatorului pe baza tipului de permis de călătorie în timpul emiterii/vânzărilor, validării și controlului călătoriei în cadrul vehiculelor de transport.

Până acum sistemul AFC existent nu a fost niciodată modernizat, în afară de unele mici reparații și întreținere a unor componente.

În domeniul mobilității urbane, Operatorul joacă un rol crucial în oferirea de opțiuni de călătorie convenabile și accesibile pentru timișoreni și vizitatori. Ca atare, unul dintre principalele aspecte care trebuie luate în considerare a fost producerea biletelor de călătorie.

Vânzarea biletelor de călătorie se realizează în principal prin rețeaua proprie de distribuție a Operatorului, utilizând un sistem tarifar automatizat, prin propriile puncte de vânzare (în număr de 17) dotate cu terminale POS pentru plăți cu cardul.

Biletele și abonamentele de o zi, în format hârtie, pot fi achiziționate și de la companiile care vând bilete de călătorie pe bază de contracte încheiate cu firma, în schimbul unui comision.

În anul 2022, sistemele moderne de plată pentru tarifele de călătorie au fost menținute alături de canalele/modelele tradiționale de distribuție a biletelor de călătorie prin propriile puncte de vânzare și afaceri. Aceste sisteme au inclus: sistemul de plată prin telefonul mobil prin aplicația 24Pay, care se bazează pe tehnologiile QR/NFC. Pasagerii au opțiunea de selecție rapidă și plată sigură. Sistemul POS pentru plăți cu cardul în mijloacele de transport în comun, implementat în colaborare cu Banca Comercială Română, a fost cel mai de succes sistem. În plus, un alt sistem de plată modern a fost implementat prin SMS și aplicația mobilePay Wallet.

Verificarea plății sau validarea cursei este efectuată de controlorii Operatorului la bordul vehiculelor de transport, la validatoare.

(...)

Obiectul acestei achiziții îl reprezintă achiziția unui sistem nou de e-ticketing care:

- Sa aibă o soluție cloud disponibilă cel puțin într-un cloud public;
- Sa aibă o infrastructura de date și procesare care trebuie să corespundă unui sistem complet, securizat, disponibil 24/7 care cu arhitectura datelor și serviciilor într-un cloud public și, într-un centru de date local, precum și un plan de recuperare în caz de dezastre. Acest plan de dezastre să fie criptat, operabil la comandă, să fie testabil la livrare și într-un context real cel puțin odată la 6 luni;
- Sa folosească ultimele tehnologii în domeniul de taxare, monitorizare a flotei, distribuire de conținut audio-video pe ecrane și soluții antifraudă;
- Sa folosească tehnologii care să expună datele prin API-urile dintre componente. Orice .. va avea datele expuse printr-un API deschis, iar datele sunt proprietatea autorității contractante;
- Sa ofere o platformă web publică pentru administrarea conturilor ABT și planning;
- Sa furnizeze serviciile oferite pentru cetățeni ca parte integrantă în platforma de portal unic cont.primariatm.ro care este proprietatea autorității contractante;
- Sa ofere integrare cu portalul Primăriei Timișoara, (cont.primariatm.ro) cu autentificare de tip single-sign-on (SSO) unde cont.primariatm.ro este sursa funcționalității de autentificare;
- Sa ofere o opțiune de aplicație mobilă pentru cetățeni (utilizatorul final) pentru administrarea conturilor ABT, planificarea călătoriilor și validarea călătoriei;
- Sa ofere opțiuni facile (implementată cu/pe telefonul mobil de tip smart, cu camera și sistem de plată cu NFC) pentru validarea călătoriilor de către controlori;
- Sa permită interconectări și extragere de date securizat cu alte platforme ale autorității contractante;
- Sa ofere integrare cu platforma europeană SynchroniCity (.
- Sa ofere integrare cu platforma FIWARE (. FIWARE este o platformă open-source care facilitează dezvoltarea de aplicații inteligente pentru diverse domenii, inclusiv orașele inteligente. Aceasta oferă un set de componente reutilizabile, cunoscute sub numele de Generic Enablers (GEs), care permit colectarea, gestionarea și analiza datelor în timp real..
- Sa permită accesarea individuală din backoffice a tuturor echipamentelor din sistem pentru scopuri de diagnoză sau upgrade firmware
- Sa respecte și să prezinte în Formularul de Propunere Tehnică solicitările Autorității Pentru Digitalizarea României:
- ✓ Mecanisme de autentificare utilizatori și administratori conform Zero - Trust Security Model
- ✓ Testare whitebox a componentelor dezvoltate

✓Implementare mecanisme de API Rate Limiting

✓Sa corespunda specificatilor WCAG.

Luând în considerare ansamblul considerentelor expuse, Consiliul are în vedere complexitatea contractului de furnizare (care cuprinde și prestarea de servicii aferente), importanța acestuia, durata contractuală și rezultate așteptate de la derularea proiectului, asigurarea posibilității depunerii unor oferte conforme, precum și specificitatea acestuia (caietul de sarcini, descrie un sistem informatic complex - o platformă digitală integrată de mobilitate urbană, care include o serie de componente și funcționalități) aspect care implica o atenție sporită din partea autorității contractante astfel încât să poată fi asigurată derularea proiectului.

Așa cum a fost anterior arătat, procedând la analiza criticilor din contestația formulată de .. SA, Consiliul reține că autoarea acesteia este nemulțumită de documentația de atribuire elaborată de autoritatea contractantă considerând că în cadrul acesteia au fost introduse cerințe/specificații tehnice nelegale cu rol de restricționare a participării operatorilor economici la procedura de atribuire.

Ca o chestiune prealabilă, dată fiind natura litigiului, actul atacat și solicitările adresate Consiliului, soluționarea contestației se va raporta la următoarele dispoziții legale privind achizițiile publice:

➤ din Legea nr. 98/2016:

- art. 3 alin. (1) lit. rr) - specificațiile tehnice reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, într-o manieră corespunzătoare îndeplinirii necesității autorității contractante;

- art. 154 - Autoritatea contractantă are 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;

- art. 155 alin. (6) - Specificațiile tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici;

- 156 alin. (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.

➤ din H.G. nr. 395/2016:

- art. 20 alin. (10) - Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații 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”.

Astfel, raportat la prevederile legale anterior menționate, Consiliul constată că documentația de atribuire trebuie să conțină toate informațiile necesare operatorilor economici interesați de participarea la procedura de atribuire cu privire la cerințele achiziției și modul de

desfășurare a acesteia, iar prevederile documentației de atribuire nu trebuie să restricționeze, în mod nejustificat, participarea operatorilor economici interesați la procedura de atribuire.

Prin urmare, necesitatea sau oportunitatea achiziționării de servicii/lucrări/produse de o anumită performanță, precum și caracteristicile tehnice impuse pentru acestea, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul său, însă îi revine acesteia obligația de a justifica atât oportunitatea inițierii procedurii de atribuire cât și stabilirea specificațiilor tehnice, drepturile autorităților contractante la care s-a făcut referire mai sus trebuie exercitate cu bună credință, iar nu cu scopul de a limita sau restricționa accesul la procedură, de natură a restrânge concurența între agenții economici, întrucât s-ar aduce atingere principiilor care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică – nediscriminarea și tratamentul egal.

Pe de altă parte, Consiliul are în vedere că prevederile legale aplicabile în materia achizițiilor publice nu obligă autoritatea contractantă să accepte produse care nu corespund necesităților sale, astfel că acesta nu poate fi sancționată pentru refuzul de a nu aduce modificări cerințelor tehnice ori altor prevederi ale documentației, atâta timp cât acestea îi satisfac interesele, achizitoarea fiind singura în măsură să-și stabilească propriile necesități, orice achiziție care nu ar conduce la satisfacerea în mod deplin a nevoilor sale reprezentând o folosire inefficientă a fondurilor.

Așadar, modificarea sau cenzurarea caracteristicilor tehnice solicitate poate face obiectul contestării de către operatorii economici interesați în situația încălcării de către autoritate a ipotezelor date de cele două temeuri de drept citate mai sus (art. 155 alin. (6) și art 156 alin. (2) din legea nr 98/2016).

În altă ordine de idei, nu există o prevedere legală care să oblige autoritatea să accepte produse care nu corespund necesităților sale, iar Consiliul nu poate sancționa autoritatea contractantă pentru exercitarea dreptului său de a nu aduce modificări cerințelor tehnice ori altor prevederi ale documentației, atâta timp cât acestea îi satisfac interesele. Autoritatea contractantă este singura în măsură să-și stabilească propriile necesități, orice achiziție care nu ar conduce la satisfacerea în mod deplin a nevoilor sale reprezentând o folosire inefficientă a fondurilor. Prin urmare, necesitatea sau oportunitatea achiziționării de produse/servicii/lucrări de o anumită performanță, precum și caracteristicile tehnice impuse pentru acestea, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul său, relevante în acest caz fiind dispozițiile art. 3 din H.G. nr. 395/2016.

Curtea de Apel Ploiești, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. . din 12 decembrie 2016, a reținut că

necesitatea sau oportunitatea unei anumite achiziții este stabilită de fiecare autoritate contractantă, în funcție de necesitățile obiective și particularitățile comunicate de compartimentele din cadrul său. Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații 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.

Curtea de Apel Alba Iulia în Decizia nr. . a statuat următoarele:

Or, absența unei astfel de obligații este corectă, întrucât **autoritatea contractantă trebuie să evalueze fiecare procedură de achiziție publică, în parte, și să aleagă modalitatea de organizare a procedurii aplicabile și de întocmire a documentației de atribuire, care să asigure cel mai bine atingerea scopului urmărit prin încheierea contractului și o utilizare cât mai eficientă a fondurilor publice.**

Fragmentarea obiectului contractului, în vederea asigurării accesului sporit al ofertanților la procedură și libera competiție dintre aceștia, nu poate constitui singurul deziderat al procedurii de achiziție publică, autoritatea contractantă fiind aceea care stabilește, în funcție de condițiile concrete, toate detaliile procedurii de atribuire, în scopul realizării unei cât mai eficiente utilizări a fondurilor publice și a satisfacerii intereselor sale.

Așa fiind, în lipsa unor dispoziții legale exprese și imperative, revine autorității contractante rolul de a asigura un echilibru între interesele sale (în condițiile în care regula este aceea a priorității interesului publice, în dauna celui privat, al operatorilor economici) modalitatea de atingere a acestora - ceea ce presupune stabilirea obiectului contractului, a documentației și a întregii proceduri de atribuire precum și respectarea legislației în materia achizițiilor publice.

și Curtea de Apel Oradea în cuprinsul Hotărârii nr. ./15.04.2022 a reținut următoarele considerente:

"Cum autoritatea contractantă își cunoaște cel mai bine nevoile iar principiul libertății contractuale implică cerința ca acesteia să nu îi fie impusă încheierea unui contract în alte condiții sau cu privire la alte produse decât are nevoie, Curtea constată că nu se impune modificarea documentației de atribuire în sensul de a solicita ca produsul achiziționat să poată îndeplini și funcția de curățare, atât timp cât autoritatea contractantă își dorește un astfel de produs.

(...)

Sub acest aspect, așa cum s-a arătat anterior, Curtea are în vedere faptul că autoritatea contractantă își cunoaște cel mai bine nevoile, neputând fi obligată să solicite un produs care nu îi satisface nevoile pentru care dorește să îl folosească".

Din economia celor redată rezultă că regula o reprezintă situația în care necesitatea sau oportunitatea achiziționării la un anumit nivel de performanță, precum și caracteristicile tehnice impuse, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul autorității contractante [art. 2 alin. (3) lit. b) și art. 12 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016].

Singura limitare a acestui drept al autorității contractante este determinată de introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici, în sfera unei astfel de posibilități aflându-se și situația impunerii de către autoritate a unor specificații și condiții care nu au legătură cu nevoia sa de achiziție.

În consecință, pentru a cenzura caracteristicile/specificațiile tehnice stabilite de autoritatea contractantă, așa cum solicită petenta în prezenta cauza, este necesară stabilirea existenței, prin ele, a unor condiții restrictive, nejustificate și nelegale ce pot împiedica o concurență efectivă între operatorii economici, precum și a existenței unor specificații care nu contribuie la descrierea, în mod obiectiv, a produselor astfel încât să corespundă necesității achiziției.

Prin urmare, contestatoarea, în susținerea demersului său la Consiliu, are obligația de a proba caracterul restrictiv al cerințelor criticate, prin prezentarea unor mijloace de probă pertinente și concludente, fiind pe deplin aplicabile în acest caz prevederile art. 249 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora „cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”.

Acestei obligații a contestatorului, de a face proba afirmațiilor sale, îi corespunde obligația autorității contractante de a proba și justifica oportunitatea conținutului documentației de atribuire, astfel că în verificările sale Consiliul va avea în vedere și art. 154 din Legea nr. 98/2016, potrivit căruia „Autoritatea contractantă are 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”, întrucât documentația de atribuire trebuie să conțină toate informațiile necesare operatorilor economici interesați de participarea la procedura de atribuire cu privire la cerințele achiziției și modul de desfășurare a acesteia.

Nu în ultimul rând, trebuie subliniat că drepturile autorităților contractante la care s-a făcut referire mai sus trebuie exercitate cu bună credință, iar nu cu scopul de a limita sau restricționa accesul la procedură, de natură a restrânge concurența între agenții economici, întrucât s-ar aduce atingere principiilor care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică – nediscriminarea și tratamentul egal.

În consecință, în evaluarea temeiniciei cererilor adresate Consiliului, acesta va avea în vedere faptul că solicitările trebuie justificate și probate obiectiv, cu dovada fermă a caracterului restrictiv, simpla pretindere a necesității modificării lor și simpla afirmație că restricționează concurența nefiind suficiente pentru a determina nelegalitatea actului atacat. În egală măsură, în stabilirea legalității actului atacat al autorității contractante va fi avută în vedere și proba pe care achiziția o realizează cu privire la legătura obiectivă de cauzalitate și dependența dintre specificația criticată și nevoia sa de achiziție.

Consiliul va analiza criticile în ordinea în care acestea au fost formulate în contestație pentru o identificare facilă.

1). Prima critică formulată de .. SA (pct. II din contestație) vizează faptul că *obiectul achiziției nu este în corespondență cu codul CPV principal care îl descrie cel mai exact.*

Argumentele aduse de autoarea contestației în favoarea criticii formulate vizavi de modificarea codului CPV reclamat se bazează pe următoarele aspecte:

- astfel cum rezultă din *Secțiunea nr. II* din anunțul de participare și din fișa de date a procedurii de atribuire, obiectul achiziției constă în furnizarea unui *"Sistem de e-ticketing necesar pentru îmbunătățirea transportului public de călători în zona metropolitană Timișoara"*, care să respecte cerințele indicate în caietul de sarcini. Prin urmare, obiectul și scopul principal al achiziției este înlocuirea și modernizarea sistemului de taxare/validare pentru transportul public din zona metropolitană Timișoara, și nu de echipamente de monitorizare a acestuia;

- cu toate acestea, atât anunțul de participare, fișa de date și Caietul de sarcini, menționează drept *Cod CPV principal - 34970000-7 Echipament de monitorizare a traficului*, o mai exactă corespondență dintre obiectul achiziției și Codul CPV principal ar fi asigurată prin raportare la codul *CPV 30123100-8 Mașini de validare a biletelor (Rev.2)*.

În sprijinul afirmațiilor sale vizavi de înlocuirea codului CPV principal indicat în documentația de atribuire potrivit mențiunilor arătate, pentru a permite informarea corectă a tuturor operatorilor economici care utilizează criteriul codului CPV în căutarea și identificarea procedurilor la care intenționează să participe, autoarea contestației invocă dispozițiile legale incidente, respectiv art. 16 alin. (3) din HG nr. 395/2016:(2) Obiectul achiziției publice se pune în corespondență cu codul/codurile CPV care îl descriu cât mai exact, relevantă în acest context fiind activitatea ce caracterizează scopul principal al contractului.

Se vor reține și precizările achizitoarei, în replică la cele reclamate, vizavi de caracterul complex și integrat al achiziției, astfel contrar afirmației contestatoarei potrivit căreia obiectul achiziției ar fi limitat la *„mașini de validare a biletelor"*, documentația de atribuire, în special caietul de sarcini, descrie un sistem informatic complex - o platformă digitală integrată de mobilitate urbană, care include următoarele componente și funcționalități:

- *subsisteme de ticketing și validare a biletelor pentru transportul public;*
- *integrare cu ecranele digitale din stații și vehicule;*
- *sistem digital de publicitate în vehicule și stații;*
- *integrare cu platforma de management al traficului OMNIA/SWARCO;*
- *funcționalități avansate de tip router/planner pentru călătorii;*
- *tarifare diferențiată pentru diverse categorii de utilizatori (elevi, studenți, pensionari);*
- *mecanisme de subvenționare a diverselor politici publice (transport, evenimente culturale, încălzire centralizată etc.);*
- *back-office cu funcții de business intelligence și instrumente de raportare pentru operatorul de transport și autoritatea contractantă;*

- *interoperabilitate și integrare cu servicii externe (Google Maps, Waze, aplicații smart city) prin standardul european FIWARE.*

Această configurație depășește cu mult simpla furnizare de echipamente de validare, proiectul vizând o soluție tehnologică avansată de management și monitorizare a mobilității metropolitane.

De altfel, utilizarea termenului „e-ticketing” în titlul proiectului reflectă cerințele de cofinanțare prin PNRR.

Așadar, argumentul decisiv adus de autoritatea contractantă în favoarea netemeinicii criticii se bazează pe faptul că alegerea codului CPV principal 34970000-7 - *Echipament de monitorizare a traficului* este conformă cu dispozițiile legale aplicabile și reflectă scopul real și integrat al contractului, iar codul propus de contestatoare – CPV 30123100-8 *Mașini de validare a biletelor (Rev.2)* este, cel mult, aplicabil ca cod secundar, având în vedere caracterul limitat și auxiliar al componentelor de validare în structura generală a proiectului.

Sintetizând, achiziția a concluzionat în respingerea criticii faptul că, în această procedură, scopul principal nu este achiziția de validatoare, ci implementarea unui sistem integrat de management al mobilității urbane și al transportului public, cu funcționalități extinse de planificare, analiză, control și interoperabilitate. Prin urmare, alegerea codului 34970000-7 - *Echipament de monitorizare a traficului* este pe deplin justificată, acesta reflectând fidel scopul complex și integrat al achiziției.

Din economia informațiilor anterior redată din cuprinsul documentației de atribuire, Consiliul determină temeinicia celor susținute de autoritatea contractantă vizavi de caracterul complex și integrat al achiziției, care depășește cu mult simpla furnizare de echipamente de validare, proiectul vizând o *soluție tehnologică avansată de management și monitorizare a mobilității metropolitane*, platformă digitală integrată de mobilitate urbană include următoarele componente și funcționalități:

- *subsisteme de ticketing și validare a biletelor pentru transportul public;*

- *integrare cu ecranele digitale din stații și vehicule;*

- *sistem digital de publicitate în vehicule și stații;*

- *integrare cu platforma de management al traficului OMNIA/SWARCO;*

- *funcționalități avansate de tip router/planner pentru călătorii;*

- *tarifare diferențiată pentru diverse categorii de utilizatori (elevi, studenți, pensionari);*

- *mecanisme de subvenționare a diverselor politici publice (transport, evenimente culturale, încălzire centralizată etc.);*

- *back-office cu funcții de business intelligence și instrumente de raportare pentru operatorul de transport și autoritatea contractantă;*

- *interoperabilitate și integrare cu servicii externe (Google Maps, Waze, aplicații smart city) prin standardul european FIWARE.*

Achizitoarea a explicat că, de altfel, utilizarea termenului *e-ticketing* în titlul proiectului reflectă cerințele de cofinanțare prin PNRR.

Consiliul reține indicarea la pct. *II.1.2 Cod CPV Principal* a codului CPV:

34970000-7 Echipament de monitorizare a traficului (Rev.2)

Achizitoarea a indicat și coduri CPV secundare în vederea atragerii atenției asupra componentelor specifice ale sistemului integrat de management al mobilității urbane și al transportului public:

Coduri CPV secundare:

- 30123100-8 Masini de validare a biletelor (Rev.2)
- 30144200-2 Distribuitoare automate de bilete (Rev.2)
- 30162000-2 Carduri inteligente (Rev.2)
- 30216130-6 Cititoare de coduri de bare (Rev.2)
- 30216200-8 Cititoare de carduri magnetice (Rev.2)
- 30233320-0 Cititoare combinate de carduri inteligente si amprente (Rev.2)
- 32323400-7 Echipament video de redare (Rev.2)
- 35125000-6 Sisteme de supraveghere (Rev.2)
- 48110000-2 Pachete software pentru puncte de vanzare (POS) (Rev.2)
- 48813000-0 Sisteme de informare a pasagerilor (Rev.2)
- 51500000-7 Servicii de instalare de echipamente si utilaje (Rev.2)
- 63712710-3 Servicii de monitorizare a traficului (Rev.2)
- 64216200-5 Servicii de informare electronica (Rev.2)
- 72212670-6 Servicii de dezvoltare de software pentru sisteme de operare in timp real (Rev.2)
- 72212732-9 Servicii de dezvoltare de software pentru securitatea datelor (Rev.2)
- 72413000-8 Servicii de proiectare de site-uri WWW (World Wide Web) (Rev.2)
- 72510000-3 Servicii de gestionare informatica (Rev.2).

Așa cum a fost anterior reținut, în evaluarea temeiniciei cererilor adresate Consiliului, acesta va avea în stabilirea legalității actului atacat al autorității contractante proba pe care achizitoarea o realizează cu privire la legătura obiectivă de cauzalitate și dependența dintre specificația criticată și nevoia sa de achiziție.

Sunt incidente următoarele dispoziții legale incidente:

- art. 83 alin. (1) și (3) din Legea nr. 98/2016:

(1) În cuprinsul documentației de atribuire autoritatea contractantă definește obiectul achiziției prin descrierea necesităților autorității contractante și a caracteristicilor solicitate pentru produsele, lucrările sau serviciile care urmează a fi achiziționate și stabilește criteriul de atribuire și factorii de evaluare a ofertelor.

(3) Informațiile furnizate prin documentația de atribuire trebuie să fie suficient de precise pentru a permite operatorilor economici să determine natura și obiectul general al achiziției și, pe baza acestora, să decidă transmiterea unei solicitări de participare sau neparticiparea la procedura de atribuire.

- art. 154 din Legea nr. 98/2016:

(1) Autoritatea contractantă are 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.

- art. 16 alin. (3) din HG nr. 395/2016:

(2) Obiectul achiziției publice se pune în corespondență cu codul/codurile CPV care îl descriu cât mai exact, relevantă în acest context fiind activitatea ce caracterizează scopul principal al contractului.

Consiliul are în vedere legislația europeană în materie, respectiv REGULAMENTUL (CE) NR.213/2008 AL COMISIEI din 28 noiembrie 2007, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2195/2002 al Parlamentului European și al Consiliului privind Vocabularul comun privind achizițiile publice (CPV) și a Directivelor 2004/17/CE și 2004/18/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului în ceea ce privește procedurile de achiziții publice, în ceea ce privește revizuirea CPV, care la art. 1) prevede că „Regulamentul (CE) nr. 2195/2002 a stabilit Vocabularul comun privind achizițiile publice (CPV), un sistem unic de clasificare aplicabil achizițiilor publice, cu scopul de a unifica referințele folosite de entitățile și autoritățile contractante pentru descrierea obiectului achiziției.”

Totodată, în actul normativ european se prevede Structura sistemului de clasificare, respectiv „1. CPV cuprinde un vocabular principal și un vocabular suplimentar.

2. Vocabularul principal se bazează pe o structură ramificată de coduri de până la nouă cifre, cărora le corespunde o denumire care descrie produsele, lucrările sau serviciile care reprezintă obiectul contractelor de achiziție.

Codul numeric cuprinde 8 cifre, subdivizate după cum urmează:

- diviziuni, identificate prin primele două cifre ale codului (XX000000-Y);
- grupe, identificate prin primele trei cifre ale codului (XXX00000-Y);
- **clase, identificate prin primele patru cifre ale codului (XXXX0000-Y);**
- categorii, identificate prin primele cinci cifre ale codului (XXXXX000-Y).

Fiecare dintre ultimele trei cifre conferă un grad mai mare de precizie în interiorul fiecărei categorii.”

Așa cum susține autoritatea contractantă și cum reiese din întreaga documentație de atribuire, codul CPV principal 34970000-7 - *Echipament de monitorizare a traficului* reflectă scopul real și integrat al contractului, ceea ce este de interes pentru achizitoare este implementarea unui sistem integrat de management al mobilității urbane și al transportului public, cu funcționalități extinse de planificare, analiză, control și interoperabilitate, astfel alegerea codului 34970000-7 - *Echipament de monitorizare a traficului* este justificată, acesta reflectând scopul complex și integrat al achiziției.

Mai departe, Consiliul are în vedere că achizitoarea a utilizat și coduri CPV secundare pentru o reflectare corectă a tuturor componentelor sistemului inclusiv cel invocat de contestatoare.

Față de modificarea solicitată privind codul propus de contestatoare, CPV 30123100-8 *Mașini de validare a biletelor (Rev.2)* autoritatea formulează apărări pe care Consiliul le apreciază credibile și concludente:

Pentru o reflectare corectă a tuturor componentelor sistemului, autoritatea contractantă a avut în vedere și coduri CPV secundare, inclusiv cel invocat de contestatoare: 30123100-8 - *Mașini de validare a biletelor*. Totuși, acest cod vizează o componentă hardware limitată dintr-un sistem IT mai amplu și, prin urmare, nu putea fi selectat ca CPV principal, în lipsa unei corespondențe cu obiectul general al contractului. Reamintim că validatoarele sunt doar una dintre multiplele funcționalități finanțate și implementate.

Ulterior, cu ocazia concluziilor scrise formulate contestatoarea

reclamă aspecte legate de faptul că, astfel cum rezultă expres din clasificarea CPV (.), codului CPV 34970000-7 îi corespund exclusiv două subcategorii:

34970000-7 Echipament de monitorizare a traficului (Rev.2)

34971000-4 Aparate fotografice de control al vitezei (Rev.2)

34972000-1 Sisteme de masurare a fluxului traficului (Rev.2)

- Or, prin raportare la obiectul contractului, astfel cum apare în anunțul de participare/fișa de date, dar mai ales prin raportare la elementele indicate chiar de către Autoritatea contractantă, precum și alte componente și funcționalități indicate în documentația de atribuire, se poate observa că acestea nu corespund niciunuia dintre Codurile de mai sus.

-Este adevărat că în situațiile în care obiectul contractului este foarte complex, cum este cazul de față, corecta încadrare într-un anumit cod CPV presupune raportarea la activitatea ce caracterizează scopul principal al contractului. Or, astfel cum am arătat, în condițiile în care prin prezenta procedură se urmărește achiziționarea unui sistem de e-ticketing, a cărei componentă principală și esențială este componenta de taxare/procesare de plăți, este evident că prin indicarea codului CPV principal corespunzător Echipamentelor de monitorizare a traficului nu se asigură o corelare corectă cu obiectul și scopul contractului.

-În mod categoric nici codul propus de contestatoare (30123100-8 - Mașini de validare a biletelor) nu poate cuprinde întreaga complexitate a obiectului procedurii, dar reflectă mai fidel scopul contractului și corespunde chiar cu prima componentă precizată de Autoritatea contractantă în Punctul de vedere și își regăsește echivalent în Caietul de sarcini. Într-adevăr, prezenta procedură are ca obiect achiziționarea a unor echipamente instalate în vehicule de transport public, precum și aplicații software pentru vânzare bilete de transport public, planificare calatorii, informare pe panouri, toate fiind destinate transportului public.

-Esențial este ca Autoritatea contractantă să aleagă un cod CPV principal care să permită o informare corectă tuturor operatorilor economici interesați să participe, cu înlăturarea riscului ca, de exemplu, potențialii participanți care urmăresc organizarea procedurilor după criteriul codului CPV principal să nu aibă cunoștință de procedură.

-Pentru aceste motive, solicităm onoratului Consiliu să pună în vedere Autorității contractante să adopte măsuri de remediere în sensul înlocuirii codului CPV principal indicat în documentația de atribuire potrivit mențiunilor de mai sus, pentru a permite informarea corectă a tuturor operatorilor economici care utilizează criteriul codului CPV în căutarea și identificarea procedurilor la care intenționează să participe.

Și față de aceste susțineri, autoritatea formulează apărări a căror temeinicie este reținută de Consiliu ca fiind judicioasă:

- Sistemul este complex și multidisciplinar, motiv pentru care un singur cod CPV nu poate surprinde exhaustiv toate componentele. De aceea, CPV urile secundare completează descrierea.

- Argumentul că „din cauza complexității, CPV ul principal ar fi greșit” nu este logic. Complexitatea și diversitatea de componente mostenite din alte proiecte anterioare justifică utilizarea CPV urilor secundare, nu schimbarea scopului principal.

- Faptul că anumite componente nu se „închid” perfect în codul principal nu este o neconformitate; pentru acestea există CPV uri secundare.

- Conform normelor aplicabile, CPV-ul principal reflectă finalitatea. Restul elementelor sunt gestionate prin CPV uri secundare și prin specificațiile tehnice din caiet. Așadar, abordarea autorității contractante este regulamentară și corectă.

- Contestatoarea critică alegerea codului CPV principal, susținând că ar fi trebuit utilizat exclusiv codul aferent „mașinilor de validare a biletelor”. Această abordare este însă una reductivă și, în mod evident subiectivă.

Documentația de atribuire descrie un proiect complex de mobilitate urbană inteligentă, care include nu doar validatoare, ci și componente hardware diverse, platforme software, servicii de integrare, interoperabilitate cu alte sisteme publice și standarde europene precum FIWARE și SynchroniCity. În aceste condiții, alegerea unui cod CPV îngust, care să reflecte doar o mică parte din obiect, ar fi fost înșelătoare și ar fi restrâns artificial percepția asupra obiectului achiziției. Prin urmare, Autoritatea contractantă a optat pentru un cod CPV principal generic și reprezentativ, capabil să acopere întreaga complexitate a proiectului. În plus, a

publicat o listă generoasă de CPV- uri secundare, tocmai pentru a asigura că operatori economici din domenii cât mai diverse vor fi notificați prin motoarele de căutare CPV ale platformei SEAP.

În concluzie, actuala alegere a CPV-urilor nu numai că este justificată, dar servește principiilor transparenței și accesului larg la procedură, conform Legii nr. 98/2016.

Constatându-se faptul că obiectivul acestei achiziții este:

-integrarea coerentă a componentelor digitale livrate anterior în mod fragmentat;

-construirea unei arhitecturi deschise, scalabile și interoperabile;

-asigurarea securității cibernetice și a sustenabilității investițiilor,

așa cum a argumentat și achizitoarea, având în vedere că sistemul este complex și multidisciplinar, motiv pentru care un singur cod CPV nu poate surprinde exhaustiv toate componentele. Astfel, CPV-urile secundare completează descrierea, fiind de interes faptul că respectivele coduri CPV indicate asigură o descriere completă a proiectului.

Or, câtă vreme așa cum a susținut inclusiv contestatoarea, că respectivul cod indicat, *30123100-8 Mașini de validare a biletelor (Rev.2)* (în vederea solicitării modificării codului CPV principal consemnat în documentele achiziției) nu reflectă în integralitate scopul (În mod categoric nici codul propus (30123100-8 - Mașini de validare a biletelor) nu poate cuprinde întreaga complexitate a obiectului procedurii, dar reflectă mai fidel scopul contractului și corespunde chiar cu prima componentă precizată de Autoritatea contractantă în Punctul de vedere și își regăsește echivalent în Caietul de sarcini. Într-adevăr, prezenta procedură are ca obiect achiziționarea a unor echipamente instalate în vehicule de transport public, precum și aplicații software pentru vânzare bilete de transport public, planificare calatorii, informare pe panouri, toate fiind destinate transportului public) nu se poate susține că modalitatea în care achizitoarea a identificat codurile CPV nu permite informarea corectă a tuturor operatorilor economici care utilizează criteriul codului CPV în căutarea și identificarea procedurilor la care intenționează să participe.

Mai mult, codul CPV principal stabilit de achizitoare nu este de natură să vatăme societatea contestatoare, accesul operatorilor economici nu a fost restricționat, procedura a fost publicată în SEAP și, conform normelor aplicabile, a fost vizibilă la nivel național și european. Complexitatea proiectului, natura finanțării și conținutul caietului de sarcini asigură vizibilitate pentru toți operatorii interesați.

În ceea ce privește impactul codului CPV asupra participării, se constată că titlul și descrierea procedurii sunt clare și reflectă corect obiectul achiziției *Sistem de e-ticketing pentru transport public metropolitan*, alegerea codului CPV principal nu a limitat accesul real al pieței, deoarece operatorii specializați în sisteme de ticketing, mobilitate urbană, soluții IT și echipamente de transport au putut identifica și accesa procedura.

De asemenea, utilizarea codurilor CPV secundare a contribuit la asigurarea transparenței și a unei descrieri complete a achiziției.

În consecință, Consiliul constată caracterul nefondat al solicitării, aceasta urmând a fi respinsă și va menține codul principal indicat în

documentația de atribuire.

2) Referitor la cea de-a doua critică (pct. III.1.1.) se are în vedere că aceasta vizează *Subsecțiunea 4.2.7.1 "Inception Report" si "Analiza-Proiectare"* în referire la de 2 aspecte, respectiv autoritatea contractantă solicită operatorilor economici participanți ca, în cadrul propunerilor tehnice, să integreze:

- *pe de o parte, realizarea prealabilă a rapoartelor "Inception Report" si "Analiza-Proiectare" și*

- *pe de altă parte, o probă practică/demo/sesiune demonstrativă, care va viza toate funcționalitățile indicate în caietul de sarcini,* contestatoarea apreciind că cele două cerințe încalcă principiului proporționalității și imperativele legate de nerestricționatei abuzivă a concurenței.

Argumentele aduse în favoarea criticii aduse vizavi de realizarea prealabilă a rapoartelor "Inception Report" si "Analiza-Proiectare" se bazează pe următoarele aspecte:

Astfel cum rezultă din dispozițiile Caietului de sarcini, scopul acestor rapoarte este de a "descrie/documenta modalitatea de integrare între sisteme precum și cu sistemele externe solicitate".

Vă rugăm să constatați că o asemenea cerință este excesivă prin raportare la etapa de elaborare a ofertelor, în condițiile în care aceste rapoarte presupun o înțelegere aprofundată a tuturor sistemelor, aplicațiilor și echipamentelor existente, a interfețelor și a modului în care acestea schimbă date cu sistemul ofertat în cadrul prezentului proiect.

Pentru o descriere corespunzătoare a modalității de integrare între sisteme, respectiv cu sistemele externe, este absolut necesar accesul la documentația tehnică completă, la echipamente și la factorii de decizie, care se obține doar după atribuirea contractului, către ofertantul desemnat câștigător.

În etapa de formulare a propunerilor tehnice, ofertanții nu au acces la informațiile detaliate despre sistemele cu care trebuie să se realizeze integrarea, împrejurare confirmată chiar de mențiunile din Caietul de Sarcini (a se vedea Secțiunea 5.4.6., p. 45): "Sistemul ERP al STPT este ASSIS iar detaliile cu privire la modul de integrare cu acesta vor fi furnizate câștigătorului licitației".

Concluzia la care ajunge contestatoarea este aceea că solicitarea adresată operatorilor economici, încă din etapa de elaborare a ofertei, de a descrie și documenta în cele două rapoarte *"modalitatea de integrare între sisteme precum și cu sistemele externe solicitate"* este disproporționată, în condițiile în care o asemenea cerință nu poate fi îndeplinită fără acces la informațiile detaliate despre sistemele cu care trebuie să se realizeze integrarea.

În replică la cele susținute de contestatoare autoritatea contractantă a explicat că solicitarea acestor rapoarte în etapa de ofertare este justificată de natura complexă a proiectului și urmărește evaluarea capacității metodologice a ofertantului de a propune o soluție coerentă de integrare a sistemelor solicitate.

Astfel, solicitarea acestor rapoarte este proporțională, fundamentată tehnic și legal, și nu restricționează accesul operatorilor economici cu experiență relevantă, respectiv:

- asigură comparabilitatea ofertelor, prin impunerea unei structuri unitare și evitarea abordărilor arbitrare;
- reprezintă o practică uzuală în proiectele IT complexe, în special atunci când sunt implicate tehnologii consacrate (ex: Mifare, NFC, QR, FIWARE, ERP);
- permite autorității contractante să evalueze modul în care ofertanții își fundamentează planificarea și alocarea resurselor în mod realist și coerent;
- nu presupun accesul complet la informații detaliate, ci doar capacitatea de a propune o arhitectură și o metodologie inițială, pe baza cerințelor generale furnizate în documentație;
- reflectă o practică deja validată în cadrul altor proiecte similare derulate de Primăria Municipiului Timișoara, cu rezultate pozitive (ex: portal unic, GIS, automatizare fluxuri interne).

Cerința reclamată se regăsește astfel consemnată la nivelul caietului de sarcini:

4.2.6 Alte cerințe

4.2.7.1 "Inception Report" și "Analiza-Proiectare"

Având în vedere complexitatea proiectului, multitudinea de integrări și cerințe, ofertantul va trebui să realizeze la început "Inception Report" și "Analiza-Proiectare" și să prezinte rezultatele pentru realizarea celei mai bune soluții și a unei oferte competitive și bine fundamentate, inclusiv tipurile de training necesare.

Totodată, se va ține cont că se dorește funcționarea paralela, a ambelor sisteme, și cel vechi și cel nou, nu se accepta oprirea vechiului sistem pentru punerea în funcțiune a celui nou. Și acest aspect va fi tratat în "Inception Report" și "Analiza-Proiectare" oferindu-se o soluție ce va fi acceptată de beneficiar.

Se va ține cont de faptul că se dorește aplicarea unei politici "park & ride".

În cadrul acestor rapoarte, se va descrie/documenta modalitatea de integrare între sisteme precum și cu sistemele externe solicitate.

Toate funcționalitățile din acest caiet de sarcini se vor demonstra de către ofertanți la o probă practică, care va face parte din etapa evaluării tehnice a ofertelor, la invitația autorității contractante.

Totodată, având în vedere faptul că se dorește un standard deschis de interconectare a tuturor sistemelor ITS din platforma de mobilitate, pentru toate echipamentele montate de către ofertant (care respectă standardele deschise susținute de către ItxPT) se va oferi toată documentația de instalare / mentenanță / interconectare / integrare cu sistemele de e-Ticketing care sunt deja montate pe vehiculele în curs de achiziție și se va oferi asistență pentru integrarea lor în sistemul principal de e-Ticketing, fără costuri suplimentare.

Din lecturarea cerințelor cuprinse în caietul de sarcini, Consiliul reține următoarele atribuții trasate în sarcina ofertanților, respectiv:

- 4 Arhitectura sistemului, recomandări și cerințe generale

4.1 Definiții, principii și constrângeri pentru arhitectura sistemului

Prin arhitectura sistemului informatic înțelegem structurile, mecanismele și interfețele utilizate, precum și comunicarea între părțile componente. Arhitectura de sistem descrie viziunea fizică și logică a sistemului propus, relevă modul în care sistemul va fi construit, definește modul în care vor fi utilizate diferite concepte, cât și aspecte vizând posibilitatea dezvoltării viitoare a sistemului.

(...)

La proiectarea, realizarea și implementarea componentelor sistemului aflate în scopul prezentului proiect trebuie să se țină cont de următoarele principii generale:

- Principiul legalității: care presupune crearea și exploatarea sistemului informatic în conformitate cu legislația națională și a UE în vigoare și a normelor și standardelor internaționale recunoscute în domeniu;

- Principiul modularizării și divizării arhitecturii pe nivele: **constă în proiectarea independentă a componentelor sistemului** în conformitate cu standardele de interfață dintre nivele;

- Principiul arhitecturii bazate pe servicii (SOA - service oriented architecture): constă în distribuirea funcționalității aplicațiilor în unități mai mici, distincte - numite servicii - care pot fi distribuite într-o rețea și pot fi utilizate împreună pentru a crea aplicații destinate implementării funcțiilor de business ale sistemului informatic;

- Principiul datelor sigure: stipulează introducerea sau citirea datelor în/din sistem doar prin canalele autorizate, autentificate și criptate;

- Principiul disponibilității serviciilor: arhitectura software, hardware și de acces la rețele publice trebuie să fie realizată în așa fel încât să ofere mecanisme superioare de redundanță, eliminarea oricăror elemente de tip „punct unic de defecțiune/single point of failure” pentru a atinge o disponibilitate a serviciilor de cel puțin 99,95%.

- Principiul restaurării funcționării în caz de dezastru: arhitectura soluției cu model hibrid trebuie să asigure restaurarea rapidă a funcționării platformei în caz de dezastru, având posibilitatea de a balansa execuția serviciilor din ambele locații - cloud public și , dacă se furnizează și serviciile unui datacenter de pe teritoriul României - și de a asigura replicarea consistentă și frecvența a datelor între aceste locații.

- Principiul portabilității datelor: platforma trebuie să poată fi migrată între DataCenter tip cloud (publice sau private), să conțină toate elementele necesare relocării acestora în caz de nevoie.

- Principiul securității informaționale: presupune asigurarea unui nivel adecvat de integritate, selectivitate, accesibilitate și eficiență pentru protecția datelor de pierderi, alterări, deteriorări și de acces nesancționat.

- Principiul transparenței: **presupune proiectarea și realizarea conform principiului modular**, cu utilizarea standardelor transparente în domeniul tehnologiilor informatice și de telecomunicații;

- Principiul expansibilității: stipulează posibilitatea extinderii și completării sistemului informatic cu noi funcții sau îmbunătățirea celor existente;

- Principiul scalabilității: presupune asigurarea unei performanțe constante a soluției informatice la creșterea volumului de date, extinderea funcționalității și a solicitării sistemului informatic;

- Principiul simplității și comodității utilizării: **presupune proiectarea și realizarea tuturor aplicațiilor, mijloacelor tehnice și de program accesibile utilizatorilor sistemului**, bazate pe principii exclusiv vizuale, ergonomice și logice de concepție. În termeni tehnici, aceasta înseamnă o experiență bună de UX (user experience);

- Principiul integrității, plenitudinii și veridicității datelor: presupune implementarea mecanismelor care permit păstrarea conținutului și interpretării univoce a datelor în condițiile unor influențe accidentale și eliminării fenomenelor de denaturare sau lichidare accidentală a acestora, furnizarea unui volum de date suficient executării funcțiilor de business al sistemului informatic și asigurarea unui grad înalt de corespundere a datelor cu starea reală a obiectelor pe care

(...)

Așa cum a fost anterior reținut, obiectivul achiziției constă în:

- integrarea coerentă a componentelor digitale livrate anterior în mod fragmentat;

- construirea unei arhitecturi deschise, scalabile și interoperabile;

- asigurarea securității cibernetice și a sustenabilității investițiilor.

Potrivit cerințelor documentației se solicită și proiectarea, realizarea și implementarea componentelor sistemului informatic complex, o platformă digitală integrată de mobilitate urbană.

Analizând modalitatea de elaborare privind cerințele reclamate, Consiliul constată că achiziția dorește de la operatorii economici să facă dovada înțelegerii obiectului contractului care presupune un sistem

informatic complex - ***o platformă digitală integrată de mobilitate urbană***, care include o serie de componente și funcționalități extinse de planificare, analiză, control și interoperabilitate, care implică pe de o parte, funcționarea paralelă, a ambelor sisteme, si cel vechi si cel nou, iar pe de altă parte implică de integrare între sisteme precum si cu sistemele externe solicitate în vederea ofertării unei soluții tehnologică avansată de management și monitorizare a mobilității metropolitane, astfel solicitarea descrierii în cadrul rapoartelor a modalității de integrare este firească.

Având în vedere că scopul solicitării respectivelor rapoarte reclamate în etapa de ofertare este justificată de natura complexă a proiectului și urmărește *evaluarea capacității metodologice a ofertantului de a propune o soluție coerentă de integrare a sistemelor solicitate* (modalitatea de integrare între sisteme precum si integrarea cu sistemele externe solicitate fiind parte din obiectul contractului de achiziție) pe de o parte, și, pe de altă parte, așa cum a argumentat și achizitoarea, elaborarea respectivelor rapoarte nu presupun accesul complet la informații detaliate, ci doar *capacitatea de a propune o arhitectură și o metodologie inițială*, pe baza cerințelor generale furnizate în documentație și de asemenea că solicitarea rapoartelor reflectă o practică deja validată în cadrul altor proiecte similare derulate de Primăria Municipiului Timișoara, cu rezultate pozitive (ex: portal unic, GIS, automatizare fluxuri interne), Consiliul va respinge solicitarea contestatoarei privind eliminarea respectivelor rapoarte.

Contestatoarea reclamă faptul că ofertanții nu au acces la informațiile detaliate despre sistemele cu care trebuie să se realizeze integrarea, iar aceste rapoarte presupun o înțelegere aprofundată a tuturor sistemelor, aplicațiilor si echipamentelor existente, a interfețelor și a modului în care acestea schimbă date cu sistemul ofertat în cadrul prezentului proiect.

Or, așa cum a susținut autoritatea contractantă, elaborarea respectivelor rapoarte nu presupun accesul complet la informații detaliate, ci doar *capacitatea de a propune o arhitectură și o metodologie inițială*, pe baza cerințelor generale furnizate în documentația de atribuire.

Autoritatea contractantă a pus la dispoziția ofertanților datele disponibile necesare formulării unei oferte competitive, iar pentru detalierea soluției, este necesară realizarea unor analize proprii de către ofertanți, astfel că achizitoarea nu se poate substitui operatorilor economici în propunerea de soluții tehnice pentru că ar putea fi percepută ca o constrângere și favorizare a participării.

Autoarea contestației reclamă aspecte legate de faptul că ofertanții nu au acces la informațiile detaliate despre sistemele cu care trebuie să se realizeze integrarea, iar aceste rapoarte presupun o înțelegere aprofundată a tuturor sistemelor, aplicațiilor și echipamentelor existente,

a interfețelor și a modului în care acestea schimbă date cu sistemul oferat în cadrul prezentului proiect. Ori, niciunde contestatoarea nu menționează care sunt informațiile detaliate a căror pretinsă lipsă este reclamată.

Împrejurarea că prin solicitarea de a descrie în ofertă soluția de integrare ("*Inception Report*" și "*Analiza-Proiectare*") nu este de natură a conduce la nelegalitatea solicitării elaborării respectivelor rapoarte în etapa de ofertare, pe considerentul că *autoritatea contractantă cere de fapt proiectarea tehnică încă din etapa de ofertare, solicitând practic ofertanților să prezinte o soluție finală, detaliată, fără a le fi oferite informațiile absolut necesare pentru a o construi.*

Deopotrivă de valide sunt și apărările aduse de autoritatea contractantă față de susținerile contestatoarei vizavi de nelegalitatea solicitării elaborării respectivelor rapoarte în etapa de ofertare:

Conform art. 155 din Legea nr. 98/2016, specificațiile tehnice pot viza inclusiv procese de analiza prin proiectare la nivel înalt sau propuneri de arhitectura a sistemului final.

„Inception Report” și „Analiză Proiectare” sunt instrumente de fundamentare tehnică pentru propunerea unei arhitecturi de sistem acceptabile care să ducă la integrarea corectă cu infrastructura existentă - o practică uzuală în achiziții complexe. **Ele nu impun implementare, ci demonstrarea capacității de înțelegere și proiectare în termeni de nivel înalt și de arhitectura.** Sunt conforme cu considerentul (74) al Directivei 2014/24/UE, și încurajează cerințe funcționale și de performanță pentru a evita favorizarea unor soluții unice. Cerința este proporțională și necesară. În plus, prin clarificarile și informațiile obținute în urma acestor etape, ele sunt și un suport pentru Furnizor în dezvoltarea ulterioară a soluției. Elaboarea acestor documente este totodată și în interesul Furnizorului deoarece evita neînțelegerile ulterioare și servesc ca bază de validare a soluției înainte de a trece la fazele majore de implementare a Proiectului

Așa cum a argumentat și achizitoarea în această etapă prin solicitarea rapoartelor în discuție nu se solicită implementarea soluției tehnice, ci demonstrarea capacității de înțelegere și proiectare în termeni de nivel înalt și de arhitectura. Cerința privind prezentarea unui *Inception Report* și a unei *Analiză-proiectare* nu echivalează cu executarea parțială a contractului.

Cu alte cuvinte ceea ce prezintă interes pentru autoritatea contractantă prin solicitarea *Inception Report* și a unei *Analiză-proiectare* este proba faptului că ofertanții își dovedesc capacitatea de a înțelege și integra cerințele, aceste documente reduc riscul unor neînțelegeri ulterioare, ele servind ca bază de validare a soluției de către beneficiar înainte de a trece la fazele următoare ale proiectului.

Prin solicitarea respectivelor rapoarte, Consiliul determină că autoritatea contractantă a acordat o atenție sporită vizavi de evaluarea capacității metodologice a ofertantului de a propune o soluție coerentă de integrare a sistemelor solicitate. Cu alte cuvinte, se solicită dovada înțelegerii de către ofertanți a obiectului contractului, respectiv capacitatea de a propune o arhitectură și o metodologie inițială, pe baza cerințelor generale furnizate în documentație.

Un alt argument adus de contestatoare în favoarea nelegalității respectivelor rapoarte în etapa de ofertare se bazează pe faptul că, prin

acceptarea unor propuneri generice în faza de ofertare, beneficiarul își asumă un risc considerabil. Astfel contestatoarea susține nelegalitatea rapoartelor și pe considerentul că *soluția propusă de ofertantul câștigător s-ar putea dovedi ulterior a fi imposibil de implementat sau mult mai costisitoare, odată ce detaliile tehnice reale devin cunoscute. Tocmai de aceea, elaborarea acestor rapoarte în faza de execuție a contractului ar asigura o planificare mult mai realistă și ar proteja interesul beneficiarului, permițând o soluție optimă.*

Practic contestatoarea se prevalează de pretinsa nelegalitate a solicitării respectivelor rapoarte în etapa de ofertare, pe considerentul că aceste rapoarte sunt aferente etapei de derulare a contractului pentru a-i reproșa achizitoarei faptul că o astfel de cerință conduce inevitabil la documente formale, realizate pe baza unor presupuneri nevalidate și, implicit, cu valoare practică redusă.

Faptul că autoritatea contractantă solicită informații concrete prin care ofertanții își dovedesc capacitatea de a înțelege și integra cerințele, documentele cerute reprezintă proiectare la nivel de concept și integrare pe baza informațiilor din caiet și a know how ului ofertantului, astfel că cerința de a prezenta „Inception Report” și „Analiză- Proiectare” nu echivalează cu executarea parțială a contractului, ci este o practică uzuală în proiectele digitale complexe, prin care ofertanții dovedesc înțelegerea cerințelor și fezabilitatea integrării, conduita adoptată de autoritatea contractantă fiind în concordanță cu atribuțiile acesteia de achizitor, una dintre acestea fiind stabilirea nivelului calitativ ce trebuie realizat prin execuție pe baza reglementărilor tehnice.

Sunt juste susținerile contestatoarei precum că detalierea tehnică finală se definitivează în etapa de implementare, conform HG nr. 907/2016, însă la fel de judicioase sunt și argumentele achizitoarei potrivit cărora „Inception Report” și „Analiza de proiectare” aparțin etapei de pregătire și nu echivalează cu implementarea. Ele fundamentează inclusiv cererea de finanțare, fără a reprezenta execuție. Conform legislației (Legea nr. 98/2016; HG nr. 395/2016, Secțiunea a 4 a, Art. 20 lit. b), caietul de sarcini trebuie să includă cerințele tehnice și livrabilele obligatorii.

În plus, art. 54 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 permite stabilirea unor condiții specifice justificate și proporționale. Art. 155 confirmă că specificațiile pot viza procese/metode relevante pe ciclul de viață. Cerințele sunt proporționale cu valoarea și complexitatea contractului. În chiar materialul contestatoarei (pct. 28) se recunoaște că proiectarea tehnică include cele două rapoarte. Aceste document sunt documente standard în proiectele de soluții complexe de IT care au rolul de a confirma ca toate partile implicate sunt aliniate pe obiective, livrabile, metodologie, etc. (..) Sunt livrabile de proiectare/fundamentare premergătoare execuției, conform cu art. 155 din Legea 98/2016 și reprezintă caracteristici privind procese și metode pe ciclul de viață. Ele nu transferă riscuri nejustificate și nu restrâng concurența.

Recapitulând ansamblul considerentelor anterior expuse Consiliul reține următoarele aspecte:

- autoritatea contractantă nu solicită cod sursă sau implementare, ci documente de planificare pe baza know-how-ului deținut, livrabilele solicitate asigură că ofertele sunt realiste, comparabile și bazate pe o fundamentare tehnică, reducând riscul unor soluții nefezabile;

- contrar celor susținute de contestatoare, potrivit cărora rapoarte sunt livrabile de execuție, respectivele rapoarte sunt livrabile de proiectare/fundamentare premergătoare execuției;

- nu este necesar acces complet la sistemele existente pentru nivelul de proiectare solicitat. Documentele solicitate reprezintă proiectare la nivel de concept și integrare pe baza informațiilor din caiet și a know-how ului ofertantului.

În raport de cele mai sus reținute se constată caracterul nefondat al solicitării, aceasta urmând a fi respinsă.

Aceeași concluzie de netemeinicie va fi reținută de Consiliu și în ceea ce privește pretinsa nelegalitate a solicitării unei *probe practice /demo/sesiune demonstrativă, care va viza toate funcționalitățile indicate în caietul de sarcini* (pct. III.1.2. din contestație) din considerentele mai jos expuse.

Contestatoarea susține în argumentarea reitricitivității solicitării de probe practice/sesiuni demonstrative/demo-uri faptul că, având în vedere principiul proporționalității, precum și imperativul instituit de legislația achizițiilor publice ca cerințele/specificațiile tehnice să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire și să nu aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective, solicitarea unei sesiuni demonstrative în cadrul contractelor pentru achiziția de sisteme IT ar trebui să fie o soluție excepțională, iar achizițarea ar fi trebuit să justifice solicitarea unei sesiuni demonstrative din perspectiva oportunității și necesității acestei solicitări, inclusiv prin raportare la oportunitatea resurselor de timp și de bani care ar urma să fie consumate de către ofertanți și impactul probabil al acestora asupra nivelului de concurență.

Mai departe, contestatoarea enumeră principalele motive pentru care se impune excluderea cerinței privind proba practică, respectiv:

- *pregătirea unei sesiuni demonstrative este de natură a aduce costuri semnificative suplimentare ofertanților, acestea crescând cu cât cerințele pentru sesiunea demonstrativă vizează aplicații software care nu sunt disponibile deja pe piață sau funcționalități care nu există deja la aplicații disponibile pe piață (aplicația respectivă nu este de tip .. - Commercial Of The Shelf, cum este cazul celor mai multe componente din Sistemul de e- ticketing care face obiectul prezentei achiziții);*

- *în al doilea rând, solicitarea unei sesiuni demonstrative pentru aplicații de tip .. personalizat sau la comandă (chiar și pentru părți din acestea) echivalează cu solicitarea către ofertanți de a executa total sau parțial viitorul contract de manieră anticipată la nivelul ofertei. O astfel de situație este*

excesivă și contra înțeleșului comun care poate fi atribuit diferenței dintre, de o parte, procesul de ofertare și ce înseamnă propunerea tehnică și, pe de altă parte, procesul de execuție a contractului ca atare. Într-adevăr, caietul de sarcini include în mod expres activități de dezvoltare și integrare, care prin natura lor nu pot fi demonstrate în cadrul unei sesiuni de probă practică la momentul ofertării;

- în al treilea rând, această cerință este de natură a limita în mod direct numărul operatorilor economici interesați de transmiterea unei oferte la cei care sunt dispuși să își asume, în plus față de costurile administrative obișnuite ale ofertării, și pe cele medii spre mari ale pregătirii unei aplicații software sau funcționalități la o aplicație software de la "0" sau la cei care s-au pregătit anticipat pentru aplicația software respectivă, cu încălcarea prevederilor art. 50 și 155 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, anterior citate (având ca efect restrângerea nejustificată a concurenței);

- în plus, cerința încalcă în mod direct principiul nediscriminării/tratamentului egal, întrucât poate favoriza în mod nejustificat anumiți operatori economici, respectiv pe aceia care au deja produse implementate în mod identic;

- în al patrulea rând, legislația în domeniul achizițiilor publice impune ca verificarea capacității tehnice ale unui ofertant de a realiza viitorul contract să se facă prin cerințe de calificare legate de acest aspect rezultând că nu se poate invoca de către Autoritatea contractantă nevoia de a verifica suplimentar capacitatea tehnică a unui ofertant prin alte cerințe care nu sunt cerințe de calificare. În plus, autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori de evaluare care să conducă la o libertate de apreciere nelimitată și trebuie să asigure o concurență reală între operatorii economici;

- în al cincilea rând, precizăm că toate aceste motive care impun Autorității contractante să nu solicite în mod abuziv o sesiune demonstrativă/probă practică, au fost reținute de către Agenția Națională pentru Achiziții Publice în cadrul îndrumării privind adecvarea solicitărilor de sesiuni demonstrative/demo-uri ca parte din propunerea tehnică în cadrul contractelor pentru achiziția de sisteme IT (a se vedea Anexa nr. 4) în cadrul acestei îndrumări, se menționează în mod expres și că:

"Sesiuni demonstrative nu pot fi cerute pentru aplicații software .. personalizat (pentru funcționalitățile care ar urma să fie personalizate în timpul execuției contractului) sau software la comandă pentru că ar echivala cu o obligație oneroasă pentru ofertanți, egală cu execuția totală sau parțială a viitorului contract și conduce la creșterea costurilor administrative și a duratei procesului de achiziție publică. În plus, este de reținut că dezvoltarea unor aplicații software .. personalizat sau la comandă presupune parcurgerea sistematică și documentată a tuturor etapelor de realizare a unui sistem IT, activitate care nu se poate realiza anticipat de către ofertant fără să beneficieze de interacțiunea de lucru cu autoritatea contractantă și obișnuitul proces iterativ între cele două părți în definirea clară, de detaliu a nevoilor/așteptărilor."

- Or, astfel cum am precizat și cum rezultă din documentația de atribuire, Sistemul de e-ticketing care face obiectul procedurii de atribuire cuprinde în cea mai mare parte exact astfel de componente de software personalizat, acesta nefiind un produs IT de tip ...

- De altfel, chiar și în cazul în care Sistemul ofertat ar fi fost un produs IT de tip .., autoritatea contractantă avea oricum obligația de justifica alegerea

includerii acestei cerințe, prin raportare la costurile suportate de ofertanți. Potrivit îndrumării ANAP:

"Sesiunile demonstrative pot fi solicitate doar în cazul produselor IT de tip .. pentru că în acest caz solicitarea nu ar aduce costuri relevante ofertanților având în vedere că produsele respective există deja pe piață și în portofoliul lor. În plus, pregătirea sesiunii demonstrative nu ar fi de natură să consume resurse importante de timp care să facă necesară prelungirea în mod relevant peste termenele minime a perioadei de depunere a ofertelor. Chiar dacă sesiunea demonstrativă ar fi pentru un produs .., autoritatea contractantă tot trebuie să justifice alegerea acestui instrument".

Față de susținerile și argumentele aduse de contestatoare, autoritatea formulează apărări pe care Consiliul le apreciază edificatoare și concludente:

Solicitarea unei demonstrații practice este pe deplin justificată de complexitatea tehnică și valoarea ridicată a contractului, care implică:

- dezvoltarea de componente software personalizate;
- integrarea cu infrastructura existentă (OMNIA/SWARCO, ecrane, semafoare etc.);
- interoperabilitate cu aplicații și servicii smart city, inclusiv conform standardului FIWARE.

Proba demo:

- permite evaluarea capacității reale de implementare a soluției oferite;
- reduce riscul atribuirii unui contract neimplementabil, contribuind la protejarea fondurilor publice;
- nu restrânge competiția, întrucât se aplică în mod egal tuturor ofertanților, care sunt evaluați pe baza aceluiași cerințe funcționale;
- este proporțională cu miza proiectului, iar eventualele costuri de pregătire a unei prezentări tehnice sunt inerente participării la o procedură de achiziție cu grad ridicat de dificultate tehnică.

Concluzia la care ajunge achizitoarea este aceea că Îndrumarea ANAP este orientativă și nu interzice probele practice, solicitarea probei demonstrative este justificată, transparentă și nediscriminatorie și ține cont de concluziile și recomandările ANAP din *Îndrumarea privind adecvarea solicitărilor de sesiuni demonstrative /demo-uri*, ca parte din propunerea tehnică în cadrul contractelor pentru achiziția de sisteme IT care prevăd:

(...) *recomandăm următoarele reguli de interpretare/tratare a solicitărilor privind sesiunile demonstrative:*

- *Sesiunile demonstrative pot fi solicitate doar în cazul produselor IT de tip .. pentru că în acest caz solicitarea nu ar aduce costuri relevante ofertanților având în vedere că produsele respective există deja pe piață și în portofoliul lor. În plus, pregătirea sesiunii demonstrative nu ar fi de natură să consume resurse importante de timp care să facă necesară prelungirea în mod relevant peste termenele minime a perioadei de depunere a ofertelor.*

Cerința reclamată se regăsește astfel consemnată la nivelul caietului de sarcini:

4.2.6 Alte cerințe

4.2.7.1 "Inception Report" si "Analiza-Proiectare"

Având în vedere complexitatea proiectului, multitudinea de integrări și cerințe, ofertantul va trebui să realizeze la început "Inception Report" și "Analiza-Proiectare" și să prezinte rezultatele pentru realizarea celei mai bune soluții și a unei oferte competitive și bine fundamentată, inclusiv tipurile de training necesare.

Totodată, se va tine cont ca se dorește funcționarea paralela, a ambelor sisteme, si cel vechi si cel nou, nu se accepta oprirea vechiului sistem pentru punerea in funcțiune a celui nou. Si acest aspect va fi tratat in "Inception Report" si "Analiza-Proiectare" oferindu-se o soluție ce va fi acceptata de beneficiar.

Se va tine cont de faptul ca se dorește aplicarea unei politici "park & ride".

In cadrul acestor rapoarte, se va descrie/documenta modalitatea de integrare intre sisteme precum si cu sistemele externe solicitate.

Toate funcționalitățile din acest caiet de sarcini se vor demonstra de către ofertanți la o proba practica, care va face parte din etapa evaluării tehnice a ofertelor, la invitația autorității contractante.

Totodată, având în vedere faptul că se dorește un standard deschis de interconectare a tuturor sistemelor ITS din platforma de mobilitate, pentru toate echipamentele montate de către ofertant (care respectă standardele deschise susținute de către ItxPT) se va oferi toată documentația de instalare / mentenanță / interconectare / integrare cu sistemele de e-Ticketing care sunt deja montate pe vehiculele in curs de achiziție si se va oferi asistență pentru integrarea lor în sistemul principal de e-Ticketing, fără costuri suplimentare.

Sunt judicioase argumentele aduse de achizitoare în favoarea impunerii cerinței probei practice, aceasta reprezentând o modalitate prin care autoritatea contractantă dorește să se asigure că sistemul va fi funcțional și că acesta corespunde solicitărilor și necesităților sale, respectiv permite evaluarea capacității reale de implementare a soluției oferite.

În mod similar este relevant și argumentul achizitoarei în favoarea păstrării probe practice pentru a reduce riscul atribuirii unui contract neimplementabil, contribuind la protejarea fondurilor publice.

Cu alte cuvinte, prin proba practică solicitată achizitoarea elimina pagubele materiale care pot afecta ulterior autoritatea contractantă, fiind o modalitate prin care să verifice daca produsele există, au configurațiile prezentate, funcționalitățile solicitate și îndeplinesc cerințele caietului de sarcini.

Din economia celor anterior redate, Consiliul reține faptul că autoritatea contractantă dorește susținerea unei probe practice pentru a se demonstra conformitatea ofertei cu cerințele caietului de sarcini, aceasta fiind o cerință privind propunerea tehnică, și nu vizează demonstrarea capacității tehnice și/profesionale a ofertanților, ci funcționalitatea tehnică/capacitatea reală de implementare a soluției oferite.

Consiliul are în vedere și considerentele reținute de Curtea de Apel București în *Decizia nr. 829/05.12.2024*, pronunțată în dosarul nr. 6426/2/2024, prin care instanța a modificat în parte Decizia nr. 2741/2024 în sensul că a respins critica privind eliminarea cerinței vizând proba practică:

Referitor la plângerea formulată de către Autoritatea contractantă, Curtea reține că, la Capitolul 3 - Descrierea produselor solicitate, din Caietul de sarcini se prevăd următoarele:

„În timpul evaluării ofertelor tehnice Autoritatea contractantă va solicita ofertanților, realizarea unei probe practice la sediul și în prezența Autorității contractante. Modalitatea de dovedire a îndeplinirii cerințelor impuse prin caietul de sarcini, la proba practică, cade în sarcina exclusivă a ofertantului.

În vederea susținerii practice și verificării conformității echipamentelor oferite sunt solicitate mostre funcționale pentru aparatele de iluminat, pentru componentele sistemului de

telegestiune și senzorii propuși. Echipamentele înaintate ca mostre vor fi identice cu cele oferite în cadrul procedurii și utilizate în calculele lumino tehnice. În situația în care se vor identifica diferențe, oferta va fi considerată neconformă și respinsă. Aparatele de iluminat și sistemul de control prezentate trebuie să îndeplinească în totalitate cerințele solicitate prin documentația tehnică, inclusiv cerințele de funcționalitate, a căror îndeplinire se va testa prin instalarea a minim 4 aparate de iluminat stradal echipate cu modul de telegestiune, cu senzor de mișcare, cu senzor ##### și controler inteligent cu rol de gateway. În cadrul probei practice se va testa și comunicația între controlerul inteligent cu platforma software și cu controlerul învecinate. Proba practică constă în alimentarea cu energie și verificarea funcționalității întregului sistem punct cu punct în concordanță cu cerințele din propunerea tehnică. În cazul neprezentării la proba practică oferta va fi declarată neconformă”.

Analizând aceste prevederi din cuprinsul Caietului de sarcini, Curtea reține că prin inserarea acestora, Autoritatea contractantă dorește să verifice funcționalitatea întregului sistem și nu a componentelor acestuia.

Contrar celor reținute de către Consiliu prin Decizia contestată, Curtea constată că această cerință din documentația de atribuire, care prevede efectuarea unei probe practice cu privire la soluția tehnică oferită, nu are caracteristicile unei cerințe de calificare/unui criteriu de selecție, așa cum în mod eronat a reținut Consiliul.

Principalul scop al unui criteriu de selecție este acela de a demonstra capacitatea ofertantului de a realiza obiectul contractului, ceea ce nu este cazul în speța de față.

Potrivit art. 179 lit. l) din Legea nr. 98/2016, „ Operatorul economic face dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională prin prezentarea, după caz, a unora sau mai multora dintre următoarele informații și documente: l) eșantioane, descrieri sau fotografii ale produselor care urmează a fi livrate, a căror autenticitate trebuie certificată la solicitarea autorității contractante”.

Consiliul a reținut ca fiind aplicabile prevederile art. 179 lit. l) din Legea nr. 98/2016 mai sus redate, care se referă la dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională, Curtea apreciază că aceste dispoziții legale nu sunt aplicabile în speță.

Astfel, Curtea constată că aceste prevederi legale se referă la prezentarea de eșantioane pentru produsele ce urmează a fi livrate, pe când, în prezenta cauză, solicitarea de prezentare de mostre funcționale vizează verificarea de către Autoritatea contractantă a funcționalității aplicației de telegestiune/întregului sistem și care nu poate fi dovedită doar prin intermediul documentelor solicitate, punctual, pentru verificarea conformității componentelor sistemului oferit.

Or, Curtea apreciază că proba practică solicitată de către autoritatea contractantă nu constituie un criteriu de selecție, prin care se urmărește dovedirea capacității ofertantului de a realiza obiectul contractului, ci o cerință specifică caietului de sarcini, prin care este dovedită funcționalitatea soluției tehnice oferite, în ansamblu, ca sistem, situație în care nu era necesară menționarea expresă a acestei cerințe în Anunțul de participare, fiind suficientă precizarea sa în cadrul Caietului de sarcini, dispozițiile art. 30 alin.(6) din HG nr. 395/2016 nefiind incidente.

Curtea subliniază că această cerință nu este nici disproportională.

În acest sens, Curtea relevă că, deși prin Caietul de sarcini, pentru demonstrarea îndeplinirii specificațiilor tehnice solicitate ofertanților li s-a cerut să depună fișe tehnice, certificate/declarații de conformitate și certificate de test conform cerințelor tehnice, aceste cerințe vizează exclusiv produsele reprezentând aparatele de iluminat, nu și sistemul de telegestiune.

În ceea ce privește Sistemul de telegestiune, Curtea remarcă faptul că, potrivit mențiunilor din Anexa 7- Sistem de telegestiune, Autoritatea contractantă a solicitat prezentarea de capturi de ecran, însă, așa cum în mod corect a susținut și autoritatea contractantă, prezentarea capturilor de ecran poate fi în măsură să probeze, cel mult, existența softului nu însă și funcționalitatea acestuia.

Așadar, obligația ofertanților de a depune certificate de conformitate/certificate de test, pentru aparatele de iluminat și capturi de ecran, pentru sistemul de telegestiune, nu poate demonstra și funcționalitatea sistemului de telegestiune și, cu atât mai puțin, prezentarea acestor documente nu poate fi în măsură să certifice funcționalitatea întregului sistem oferit compus atât din aparate de iluminat, cât și din sistemul de telegestiune.

Așadar, Curtea apreciază că depunerea documentelor anterior menționate nu este de natură a constitui o alternativă la proba practică solicitată de autoritatea contractantă sau de a înlocui această probă practică.

Referitor la practica instanțelor de judecată, invocată de către intimata ##### SRL, Curtea subliniază faptul că trimiterile la respectiva practica judiciară sunt relative la pricinile soluționate anterior, nu constituie izvor de drept și nici nu pot obliga la emiterea unei soluții într-un anumit sens, deoarece precedentul judiciar nu constituie izvor de drept în sistemul românesc.

Pentru toate aceste considerente, în temeiul art. 34 din Legea nr. 101/2016, Curtea va respinge, ca nefondată, plângerea formulată de către petenta ##### SRL și va admite plângerea formulată de către petenta ##### MUNICIPALĂ ILUMINAT ##### BUCUREȘTI și va desființa în parte Decizia CNSC, în ceea ce privește soluția prin care Consiliul a admis critica contestatoarei, în sensul eliminării cerinței privind proba practică, întrucât, contrar celor reținute de către Consiliu, Curtea apreciază că această cerință nu este nici restrictivă și nici disproporționată, prin raportare la obiectul complex al procedurii de atribuire'.

Din economia celor anterior redată, Curtea a stabilit că solicitarea unei probe practice nu este o cerință de calificare. Pentru a decide în acest fel, Curtea a reținut că aceasta este o cerință specifică caietului de sarcini, prin care este dovedită *funcționalitatea soluției tehnice oferite, în ansamblu, ca sistem*, situație în care nu era necesară menționarea expresă a acestei cerințe în anunțul de participare.

Consiliul are în vedere că .. SA solicită modificarea documentației de atribuire prin eliminarea cerinței de susținere a unei probe practice, pe motiv că solicitarea unei sesiuni demonstrative pentru aplicații de tip .. personalizat sau la comandă (chiar și pentru părți din acestea) echivalează cu solicitarea către ofertanți de a executa total sau parțial viitorul contract de manieră anticipată la nivelul ofertei, o astfel de situație fiind excesivă.

Consiliul va respinge solicitarea contestatoarei, deoarece rolul probei practice, așa cum s-a arătat, este acela de dovedire a conformității propunerii tehnice. Ori în lipsa verificării conformității, nu se poate stabili oferta câștigătoare.

În ceea ce privește caracterul restrictiv al probei practice care impune eliminarea sa *de plano*, susținut de contestatoare, Consiliul are în vedere că această probă este îndeobște folosită într-un astfel de contract, iar un operator ce furnizează astfel de sisteme, poate, în mod facil, asigura verificarea componentelor în concordanță cu cele solicitate în documentație, dacă aceste informații există.

Contestatoarea menționează că pregătirea unei sesiuni demonstrative este de natură a aduce costuri semnificative suplimentare ofertanților, acestea crescând cu cât cerințele pentru sesiunea demonstrativă vizează aplicații software care nu sunt disponibile deja pe piață sau funcționalități care nu există deja la aplicații disponibile pe piață (aplicația respectivă nu este de tip .. - Commercial Of The Shelf, cum este cazul celor mai multe componente din Sistemul de e-ticketing care face obiectul prezentei achiziții), iar aceste costuri nu pot fi recuperate decât de ofertantul câștigător.

Consiliul nu neagă faptul că proba practică implică resurse sporite din partea ofertanților, respectiv deplasarea la sediul autorității pentru proba practică, dar în cadrul procedurilor de atribuire primează interesul public.

Consiliul determină că această cerință nu este nici disproportionată.

Contestatoarea susține faptul că atât timp cât există metode alternative de verificare a capacității tehnice a unui ofertant (criterii de calificare referitoare la experiența similară prin care se pot solicita referințe, recomandări, documentații și print-screen-uri, URL-uri etc.) și de evaluare a capacității/abordării tehnice (cerințe pentru propunerea tehnică constând în asigurarea unui anumit nivel de pregătire și experiență profesională experților implicați sau în impunerea unei anumite abordări tehnice, factori de evaluare care să punteze suplimentar expertii mai bine pregătiți sau abordările tehnice de înaltă calitate), o asemenea cerință suplimentară poate avea ca efect încălcarea prevederilor legale legate de proporționalitate.

Contrar celor susținute de contestatoare, Consiliul reține că proba practică este o cerință specifică caietului de sarcini, prin care este dovedită funcționalitatea soluției tehnice oferite, în ansamblu, ca sistem.

Așadar, Consiliul apreciază că metodele alternative de verificare a capacității tehnice a unui ofertant criterii de calificare referitoare la experiența similară prin care se pot solicita referințe, recomandări, documentații și print-screen-uri, URL-uri etc.) și de evaluare a capacității/abordării tehnice (cerințe pentru propunerea tehnică constând în asigurarea unui anumit nivel de pregătire și experiență profesională experților implicați sau în impunerea unei anumite abordări tehnice, factori de evaluare care să punteze suplimentar expertii mai bine pregătiți sau abordările tehnice de înaltă calitate) invocate de contestatoare nu sunt de natură a constitui o alternativă la proba practică solicitată de autoritatea contractantă sau de a înlocui această probă practică.

Consiliul reține că aceasta este o cerință specifică caietului de sarcini, prin care este dovedită *funcționalitatea soluției tehnice oferite, în ansamblu, ca sistem*.

Nu se cere integrare reală, ci simularea funcționalităților cheie. În caietul de sarcini nu se solicită ofertanților să aibă acces la infrastructura existentă a autorității contractante sau să producă un sistem complet înainte de atribuire. Se cere o demonstrație rezonabilă a arhitecturii și capabilităților propuse, bazată pe know-how-ul și soluțiile existente în portofoliul ofertantului.

În sprijinul legalității și proporționalității acestei cerințe, există o vastă jurisprudență a Consiliului, cu titlu de exemplu fiind: *Decizia nr. .*

În consecință, Consiliul va respinge solicitarea contestatoarei de eliminare a probei practice.

3) O altă critică formulată de .. SA (pct. III.2 din contestație) vizează *Subsecțiunea 4.2.7.2 prin care se solicită documente justificative pentru experții non-cheie*. Contestatoarea consideră că solicitarea de documente justificative privind experiența relevantă a experților non-cheie este excesivă prin raportare la principiul proporționalității.

Contestatoarea precizează că în cadrul *Subsecțiunii 4.2.7.2 Necesar personal Non Cheie* din caietul de sarcini, există cerința de a prezenta în

cadrul ofertei obligatoriu „câte o persoană desemnată din fiecare personal non cheie, care să îndeplinească rolurile de Senior HW Engineer / Echivalent și Senior SW Engineer / Echivalent”.

De asemenea, cu privire la acești experți non-cheie, caietul de sarcini prevede necesitatea de a se depune *documente justificative care atestă experiența anterioară a acestora în proiecte relevante*.

Cerința de a depune documente justificative privind experiența relevantă a experților non-cheie este apreciată de contestatoare ca fiind excesivă prin raportare la principiul proporționalității și la prevederile art. 155 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016, precum și la *Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017*, potrivit căreia solicitarea de documente justificative în acest context reprezintă una dintre cele mai frecvente neconformități identificate în cadrul documentațiilor de atribuire de către ANAP, cu ocazia controlului ex-ante, efectuat în conformitate cu Ordonanța de urgență nr. 98/2017.

Concluzia la care ajunge contestatoarea este aceea că se impune eliminarea cerinței de a prezenta documentele justificative care dovedesc experiența experților non-cheie în cadrul propunerii tehnice și alinierea cu îndrumarea ANAP.

Se vor reține și precizările autorității contractante în replică la cele reclamate, respectiv faptul că în contextul unui contract care implică dezvoltare IT, integrare de sisteme și configurare complexă de echipamente, rolul experților tehnici non-cheie este esențial. Prin urmare solicitarea unor documente justificative care să ateste experiența asimilată în cadrul unor proiecte similare, are ca scop verificarea realității și calificării personalului tehnic propus.

Concluzia achiziției este aceea că solicitarea documentelor justificative privind experiența experților non-cheie este proporțională, adecvată și necesară pentru buna implementare a contractului și continuitatea serviciilor publice.

Cerințe privind personalul non cheie se regăsesc la nivelul caietului de sarcini, fiind astfel formulate:

4.2.7.2 Necesar personal Non Cheie

Având în vedere complexitatea sistemului, pe lângă Personalul Cheie solicitat în Factorii de evaluare ofertantului va avea în componența echipei de proiect, obligatoriu câte o persoană desemnată din fiecare personal non cheie, care să îndeplinească rolurile de Senior HW Engineer / Echivalent și Senior SW Engineer / Echivalent. Ei nu vor fi punctați ca și factori de evaluare în cadrul procedurii de atribuire, dar trebuie totuși menționați în echipa de proiect și în planul de implementare sau echivalent.

A) Senior HW Engineer / Echivalent

Descriere:

Se va evalua experiența profesională relevantă a expertului propus pentru poziția de Senior HW Engineer sau cu rol echivalent (ex. Hardware Systems Specialist, Embedded Systems Engineer, Transport Infrastructure Engineer), dobândită în cadrul unor proiecte similare.

Prin proiecte similare se înțeleg acele proiecte care au inclus componente de:

- Proiectare, furnizare, instalare sau integrare de echipamente hardware pentru sisteme de ticketing (cititoare de carduri/contactless, validatoare, echipamente de bord etc.);

- Implementarea de infrastructură inteligentă la bordul vehiculelor de transport public (ex. comunicații vehicul-infrastructură, senzori, echipamente de rețea, protocoale de comunicație industrială).

Documente justificative necesare:

- CV-ul expertului;
- Declarație de disponibilitate, semnată de expertul propus;
- Documente care atestă experiența în proiecte relevante (contracte, certificate de bună execuție, procese-verbale de recepție, recomandări sau alte documente oficiale emise de beneficiari).

Justificare solicitare:

Prezența unui specialist hardware cu experiență în sisteme de ticketing și infrastructură inteligentă este esențială pentru asigurarea compatibilității echipamentelor, fiabilității comunicațiilor și integrării eficiente în sistemul general. Acest rol contribuie la selecția și configurarea optimă a componentelor hardware, precum și la rezolvarea problemelor tehnice apărute în faza de implementare.

B) Senior SW Engineer / Echivalent Descriere:

Se va evalua experiența profesională relevantă a expertului propus pentru poziția de Senior SW Engineer sau cu rol echivalent (ex. Software Developer, Backend Engineer, Data Integration Specialist), dobândită în cadrul unor proiecte similare.

Prin proiecte similare se înțelege acele proiecte care au inclus:

- Dezvoltarea sau integrarea de soluții software pentru sisteme de ticketing, platforme de date urbane (ex. FIWARE), portaluri unice pentru utilizatori, dashboarduri de analiză (ex. Tableau, Power BI);
- Interoperabilitate cu sisteme de tip ITS (ex. Swarco) sau alte platforme publice/bancare.

Documente justificative necesare:

- CV-ul expertului;
- Declarație de disponibilitate, semnată de expertul propus;
- Documente care atestă experiența în proiecte relevante (contracte, certificate de bună execuție, procese-verbale de recepție, recomandări sau alte documente oficiale emise de beneficiari).

Justificare solicitare:

Senior SW Engineer contribuie la dezvoltarea, personalizarea și integrarea componentelor software ale sistemului. Expertiza sa este necesară pentru a asigura interoperabilitatea între module, respectarea cerințelor funcționale și integrarea cu platforme externe. Acest rol este esențial pentru livrarea unei soluții scalabile, moderne și conforme cu standardele actuale în domeniul transportului public inteligent.

Raționamentul conturat de contestatoare în favoarea eliminării solicitării cerinței de a prezenta documentele justificative care dovedesc experiența experților non-cheie în cadrul propunerii tehnice și alinierea cu îndrumarea ANAP nu este judicios și nu va fi reținut de Consiliu în soluționare din considerentele mai jos expuse.

Pornind de la premisele care au stat la baza elaborării documentației de atribuire în vederea atribuirii contractului de furnizare (care cuprinde și prestarea de servicii aferente), importanța acestuia, durata contractuală și rezultate așteptate de la derularea proiectului, asigurarea posibilității depunerii unor oferte conforme, precum și specificitatea acestuia (caietul de sarcini, descrie un sistem informatic complex - o platformă digitală integrată de mobilitate urbană, care include o serie de componente și funcționalități), Consiliul reține atenția sporită pe care autoritatea contractantă a acordat-o necesarului de resurse de personal.

În raport de cele mai sus redate, Consiliul determină că prioritar este *interesul public unde așteptările și nevoile* sunt foarte mari, astfel că se încheie contractul pentru realizarea unor sarcini ale interesului public (.. urmărește să creeze un ecosistem digital unitar, sigur și interoperabil, în deplină concordanță cu obiectivele de digitalizare promovate la nivel european).

Analizând necesarul de personal non-cheie solicitat Consiliul reține că rolul experților non-cheie în acest proiect nu este de neglijat, din contră într-un sistem de e-ticketing integrat cu multiple platforme (ERP, Omnia, FIWARE, Webcon etc.), calitatea livrării depinde în mod direct și de aportul acestor experți.

În stabilirea acestei finalități, Consiliul apreciază ca fiind justă rațiunea justificării prezenței experților non-cheie solicitați, respectiv:

- **Prezența unui specialist hardware** cu experiență în sisteme de ticketing și infrastructură inteligentă **este esențială pentru asigurarea compatibilității echipamentelor, fiabilității comunicațiilor și integrării eficiente în sistemul general. Acest rol contribuie la selecția și configurarea optimă a componentelor hardware, precum și la rezolvarea problemelor tehnice apărute în faza de implementare**

- **Senior SW Engineer** contribuie la dezvoltarea, personalizarea și integrarea componentelor software ale sistemului. **Expertiza sa este necesară pentru a asigura interoperabilitatea între module, respectarea cerințelor funcționale și integrarea cu platforme externe. Acest rol este esențial pentru livrarea unei soluții scalabile, moderne și conforme cu standardele actuale în domeniul transportului public inteligent.**

Din economia celor anterior redate Consiliul determină importanța personalului non cheie în atingerea rezultatelor așteptate de la derularea proiectului în cauză.

Față de importanța rolului experților non-cheie solicitați, Consiliul apreciază că solicitarea unor documente justificative care sa ateste experiența asimilată în cadrul unor proiecte similare, este esențială pentru a evalua în mod adecvat capacitatea ofertantului de a realiza proiectul propus, oferind asigurări privind stabilitatea, resursele și competențele necesare pentru succesul acestuia. Respectiva cerință are ca scop verificarea realității și calificării personalului tehnic propus, motiv pentru care cerință nu incalca principiul proporționalității, având în vedere complexitatea și riscurile asociate implementării proiectului în cauză a cărei complexitate și specificitate a fost reținută.

Deopotrivă de valide sunt și apărările aduse de autoritatea contractantă:

- Instrucțiunile ANAP sunt orientative și nu interzic solicitarea de documente pentru experții non-cheie. În acest proiect, autoritatea contractanta a considerat justificată cerința, având în vedere riscurile de implementare defectuoasă în lipsa unei echipe documentate;

- Răspunsul autorității contractante este justificat prin prisma specificului proiectului. Experții non- cheie contribuie direct la succesul implementării, iar documentarea lor încă din ofertare asigură transparență și comparabilitate între ofertanți;

- Rolul unui expert nu este definit doar prin titulatura de 'cheie' sau 'non-cheie', ci prin impactul asupra livrării. În acest proiect, experții non-cheie au atribuții critice, iar documentarea lor este necesară pentru validarea ofertei;

- Cerința nu este abuzivă. Ea nu impune sarcini excesive, ci doar dovada competenței experților propuși. Este rezonabil ca toți membrii echipei să fie documentați, având în vedere complexitatea și impactul proiectului;

- Eliminarea cerinței ar reduce transparența și ar crește riscul ca ofertanții să propună echipe nevalidate. Solicitarea documentelor justificative este o măsură preventivă, care asigură seriozitatea și fezabilitatea ofertei.

Așadar, argumentele avute de achizitoare la baza impunerii cerinței vizează aspecte legate de capacitatea ofertanților de a duce la îndeplinire contractul, oferind asigurări privind stabilitatea, resursele și competențele necesare pentru succesul acestuia.

Din economia celor redacte rezultă că autoritatea contractantă a apreciat că specificul proiectului justifică o abordare mai riguroasă, tocmai pentru a proteja interesul public și pentru a preveni întârzieri sau implementări defectuoase.

Prin solicitarea documentelor justificative privind experiența experților non-cheie nu se impun sarcini excesive ofertanților, ci doar dovada competenței efective a experților menționați în ofertă, astfel nu se poate reține încălcarea principiului proporționalității.

Este rezonabil să se ceară încă din ofertare ca toți membrii echipei - cheie și non-cheie - să fie documentați, dat fiind că proiectul implică un ecosistem tehnologic complex, extins și critic pentru *serviciile publice de transport*.

Consiliul achiesează la argumentele achizitoarei, în stabilirea acestei finalități se are în vedere că autoritatea contractantă trebuie să evalueze fiecare procedură de achiziție publică, în parte, și să aleagă modalitatea de organizare a procedurii aplicabile și de întocmire a documentației de atribuire, care să asigure cel mai bine atingerea scopului urmărit prin încheierea contractului și o utilizare cât mai eficientă a fondurilor publice.

Așadar, revine autorității contractante rolul de a asigura un echilibru între interesele sale (în condițiile în care regula este aceea a priorității interesului public, în dauna celui privat, al operatorilor economici) și modalitatea de atingere a acestora - ceea ce presupune stabilirea obiectului contractului, a documentației și a întregii proceduri de atribuire precum și respectarea legislației în materia achizițiilor publice.

Așa cum au statuat instanțele de judecată este de subliniat faptul că agenții economici sunt cei care trebuie să se adapteze solicitărilor autorităților, și nu invers:

Decizia nr. pronunțată de Curtea de Apel București în dosarul nr. .)

"(..) Este de subliniat faptul că agenții economici sunt cei care trebuie să se adapteze solicitărilor autorităților, și nu invers.

Dacă este adevărat că legea este restrictivă în ceea ce privește dreptul autorităților de a face atribuiri fără lotizare sau cu o lotizare care să ducă la îngrădirea concurenței (prin includerea unor condiții restrictive care să creeze vocație exclusivă unui anumit ofertant), trebuie observat, totuși, că **nicio dispoziție legală sau principiu general nu conduce la ideea că autoritatea contractantă ar trebui să-și întocmească documentația de atribuire după criterii care să pună interesele potențialilor ofertanți înaintea interesului său de atingere a interesului public urmărit (...).**

Așa cum a fost anterior reținut prioritar este *interesul public unde așteptările și nevoile* sunt foarte mari, astfel că se încheie contractul pentru realizarea unor sarcini ale interesului public.

Consiliul are în vedere faptul că prezentul contract de achiziție ce se dorește a fi încheiat este un contract administrativ și nu comercial, contractul de achiziție publică fiind definit la art. 3 alin. (1) lit. I) din Legea nr. 98/2016 (contract de achiziție publică - contractul cu titlu oneros, asimilat, potrivit legii, actului administrativ, încheiat în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una ori mai multe autorități contractante, care are ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii).

În acest context, având în vedere că prin contractul administrativ administrația publică (sau entitățile asimilate) își realizează o parte din sarcinile sale, se consideră că regimul juridic aplicabil acestor contracte este unul exorbitant, de drept public.

Consiliul are în vedere că, într-un mod general, scopul contractelor, actelor administrative este de a asigura funcționarea serviciilor publice și de a da astfel satisfacție intereselor generale.

Prerogativele de drept public la îndemâna administrației constau în fapt ca administrația încheie contractul pentru **realizarea unor sarcini ale interesului public**, ceea ce o pune în situație privilegiată. Voința administrației ca parte contractantă este subordonată realizării interesului general.

Contractelor administrative, comparativ cu cele de drept privat li se aplica reguli mai tehnice, administrația are limite de acțiune, are o competență legată, fiind ținută de dispozițiile legale și de satisfacerea interesului general, iar particularul este ținut de clauzele exorbitante derogatoriu propuse și impuse de administrație.

Prerogativele de putere publică ale administrației au la bază faptul că administrația încheie contractul în scopul de a satisface un *interes general*, ceea ce dă administrației posibilitatea de a impune clauze exorbitante în contract, de a controla modul de executare a contractului și de a dispune rezilierea contractului atunci când interesul public nu mai primește, prin executarea contractului, o satisfacție completă și continuă.

Clauzele exorbitante sunt clauze derogatorii de la dreptul comun și care consacră puteri sporite în favoarea entității publice pe considerentul ocrotirii interesului public. Acestea sunt de obicei prevăzute în caietul de sarcini, precum și în actul normativ care reglementează respectivul contract.

Astfel, orice contract cu o entitate publică centrală sau locală cuprinde clauze ce pot fi considerate exorbitante pentru particulari, dată fiind calitatea aparte a beneficiarului și destinația vizând interesul public a contractului, se are în vedere regula după care principiul libertății contractuale este subordonat principiului priorității interesului public.

Astfel, orice contract cu o entitate publică centrală sau locală cuprinde clauze ce pot fi considerate exorbitante pentru particulari, dată

fiind calitatea aparte a beneficiarului și destinația vizând interesul public a contractului.

În consecință, se reține că și contractele de achiziție publică presupun anumite rigori pe care trebuie să le accepte cei care doresc să se implice într-o relație contractuală cu statul sau cu entitățile sale publice.

Pornind de la faptul că pentru achiziție era de interes proba faptului că un efectiv *adecvat de personal* asigură capacitatea ofertanților de a duce la îndeplinire contractul, dovada competenței efective a experților non-cheie asigură autoritatea contractantă că proiectul va fi realizat la parametrii calitativi solicitați oferind asigurări privind stabilitatea, resursele și competențele necesare pentru succesul acestuia, tocmai pentru a proteja interesul public și pentru a preveni întârzieri sau implementări defectuoase.

Față de cele anterior reținute solicitările contestatoarei se impun a fi respinse.

4) O altă critică formulată de .. SA (pct. IV din contestație) vizează faptul că cerința stabilită prin caietul de sarcini ca sistemul nou de e-ticketing să ofere integrare cu platformele FIWARE și SynchroniCity determină restrângerea artificială a concurenței.

Argumentele aduse de autoarea contestației în favoarea criticilor aduse se bazează pe următoarele aspecte:

- în primul rând, astfel cum rezultă din prevederile art. 156 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, referirea la o tehnologie concretă cu care trebuie să se asigure integrarea este interzisă. (...) Dar chiar și în această situație absolut excepțională, nu este în niciun caz posibilă limitarea la o singură tehnologie concretă (cum sunt platformele FI WARE și SynchroniCity), fiind obligatoriu să se menționeze în documentația de atribuire posibilitatea furnizării de soluții echivalente;

- în al doilea rând, FIWARE și SynchroniCity nu au caracter de standard obligatoriu, astfel încât evaluarea propunerilor tehnice prin raportare la compatibilitatea cu o singură categorie de tehnologii nestandardizate generează riscul unui rezultat arbitrar și neconformitate tehnic;

- în al treilea rând, autoritatea contractantă nu a prezentat o justificare clară din care să rezulte că utilizarea exclusivă a celor două tehnologii, fără nicio posibilă soluție echivalentă, ar genera beneficii directe pentru cetățeni sau pentru funcționalitatea sistemului de e-ticketing;

- în al patrulea rând, chiar în cadrul Caietului de sarcini, Secțiunea 4.2.5 Standarde și normative de respectat, este solicitată în mod expres respectarea altor standarde pentru integrare (transfer și schimb de date), respectiv modelul de referință european pentru datele din transportul public, formatul de transfer și schimb de date - Transmodel, împreună cu toate modelele acoperite: NeTEx, SIRI, OpRa, OJP, GTFS și GTFS- RT;

- în al cincilea rând, din Secțiunea 14 Factori de evaluare din Caietul de Sarcini, pct. 2.1 rezultă că se va acorda punctajul maxim din perspectiva acestui criteriu de evaluare doar dacă propunerea tehnică include integrarea standardelor FIWARE și SynchroniCity în centrul arhitecturii, favorizând astfel în mod nejustificat ofertanții deja integrați în aceste sisteme și distorsionând concurența.

Față de cele invocate contestatoarea solicită obligarea autorității contractante să adopte măsuri de remediere pentru a permite furnizarea unor soluții echivalente cu privire la integrarea sistemului de e-ticketing.

Se vor reține și argumentele aduse de autoritatea contractantă în replică la cele reclamate, în favoarea impunerii cerinței de integrare:

Integrarea cu FIWARE și SynchroniCity nu urmărește restrângerea concurenței, ci:

- asigurarea interoperabilității între sistemul nou de e-ticketing și soluțiile digitale deja utilizate de autoritatea contractantă (ex: proiectul de video-analytics dezvoltat în FIWARE);
- evitarea dependenței față de un singur furnizor („vendor lock-in”), prin utilizarea unor standarde europene deschise;
- crearea unui ecosistem urban digital unitar, bazat pe reutilizarea componentelor open-source și pe integrarea cu alte servicii publice (trafic, parcări, mobilitate, GIS etc.).

Cerința reclamată se regăsește formulată în cadrul documentației de atribuire astfel:

- la nivelul fișei de date, pct. II. 1.4) din fișa de date

II.1.4 Descrierea succintă a contractului sau a achizitiei/achizițiilor

Contractul ce urmează a fi atribuit presupune furnizarea unui sistem nou de e-ticketing, care să respecte cerințele Caietului de sarcini, și anume:

(...)

- Să ofere integrare cu platforma europeană SynchroniCity (<https://www.synchronicityiot.eu/knowledge/technical-framework/>)

- Să ofere integrare cu platforma FIWARE (<https://www.fiware.org/about-us/>) FIWARE este o platformă open-source care facilitează dezvoltarea de aplicații inteligente pentru diverse domenii, inclusiv orașele inteligente.

- la nivelul caietului de sarcini

Secțiunea 2.1 Obiectivul Achiziției:

- Să ofere integrare cu platforma europeană SynchroniCity (<https://www.synchronicity-iot.eu/knowledge/technical-framework/>)

- Să ofere integrare cu platforma FIWARE (<https://www.fiware.org/about-us/>) FIWARE este o platformă open-source care facilitează dezvoltarea de aplicații inteligente pentru diverse domenii, inclusiv orașele inteligente. Aceasta oferă un set de componente reutilizabile, cunoscute sub numele de Generic Enablers (GEs), care permit colectarea, gestionarea și analiza datelor în timp real.

- potrivit Secțiunii 7.4 Integrarea cu sisteme externe din Caietul de sarcini

7.4 Integrarea cu sisteme externe

7.4.1 Fiware

Se dorește integrarea cu platforma open source FIWARE

Mai multe detalii la adresa: <https://www.fiware.org/about-us/>

7.4.2 SynchroniCity

Se dorește integrarea cu platforma SynchroniCity

Mai multe detalii aici: <https://www.synchronicity-iot.eu/knowledge/technical-framework/>

Informații detaliate referitoare la platforma open source FIWARE se regăsesc în caietul de sarcini, respectiv:

PLATFORMA FIWARE

(...)

Sistemul de e-ticketing licitat prin acest Caiet de Sarcini, este un element cheie în Soluția "Cross Platform" mobiliTM pe care Beneficiarul dorește să o implementeze. Totuși, pentru ca integrarea Interplatforme să funcționeze, este necesar ca Sistemul de e-ticketing să aibă la bază o serie de informații și reguli standardizate de schimb de informații în format securizat.

Pentru realizarea acestui deziderat, se vor folosi tehnologii sustinute de Uniunea Europeană prin strategia "Digital Agenda 2020" și anume Fiware

FIWARE - a European success story | Shaping Europe's digital future

Platforma mobiliTM, oferă o gamă variată de funcționalități pentru cetățeni, companii și orașe. În diagrama de mai jos este prezentată arhitectura modulară a platformei mobiliTM, care va livra în cadrul acestui caiet de sarcini prin sistemul de e-Ticketing, următoarele

componente. Ele sunt toate integrate într-o platformă open source, FIWARE, și au două zone de aplicabilitate:

- O zonă de front-office, publică, care se interfațează cu cetățeanul, companiile și orașul;
- O zonă de back-office, care este internă Primăriei și entităților partenere în livrarea serviciului de mobilitate prin transport în comun: STPT, SMTT, și Poliția locală pe partea de ordine publică.

FIWARE este o platformă open source concepută pentru a facilita dezvoltarea aplicațiilor inteligente în diverse sectoare, inclusiv mobilitatea urbană. FIWARE oferă un set de API-uri standardizate și componente modulare, cunoscute sub numele de Generic Enablers (GEs), care simplifică gestionarea informațiilor contextuale și integrarea diverselor servicii și soluții.

Avantajele folosirii sistemului FIWARE:

- Open Source: FIWARE este o platformă open source, ceea ce înseamnă că oricine poate contribui la dezvoltarea și utilizarea acesteia.
- APIs Standardizate: Oferă API-uri publice și fără redevențe, care facilitează dezvoltarea aplicațiilor inteligente.
- Comunitate Deschisă: FIWARE este susținută de o comunitate globală de dezvoltatori și organizații care contribuie la ecosistemul FIWARE.
- Gestionarea Informațiilor Contextuale: Permite gestionarea și actualizarea informațiilor contextuale în timp real, esențială pentru aplicațiile inteligente.

4.2.1 Integrarea funcționalităților sistemului de e-Ticketing in soluțiile cloud scalabile

FIWARE va fi utilizat ca backbone pentru arhitectura sistemului livrat pentru a integra diverse componente ale unei platforme de mobilitate prin următoarele modalități. Următoarele funcționalități vor fi furnizate în acest proiect integrate toate în FIWARE și cu API-uri la nivel de fiecare componentă;

1. Componenta de taxare/procesare de plăți (e-TAX):

o Front-office: Integrarea nativă instrumentelor de eticketing cu sistemul de single sign-on (SSO) al portalului unic cont.primariatm.ro, permițând utilizatorilor să acceseze toate funcționalitățile dintr-un singur cont. Furnizarea a diverselor opțiuni de plată pentru acces la transportul în comun sau programele de fidelizare;

o Back-office: Utilizarea FIWARE pentru a conecta componenta de planuri de tarifyare flexibile și a genera rapoarte de utilizare a mijloacelor de transport în comun.

2. Componenta de e-Monitorizare și Informare călători (e-MIC) - o Planificarea traseelor:

1. Front-office: Oferirea unei funcționalități de urmărire și planificare a traseelor multimodale pentru cetățeni (similar cu funcționalitatea .. care este folosită momentan de STPT), integrată cu diverse moduri de transport (tramvaie, troleibuze, autobuze, vaporetto) și posibilitatea extinderii lui pe viitor la alte forme de transport într-o abordare multi-modală;

2. Back-office: Gestionarea resurselor umane și a vehiculelor pentru a asigura echilibrarea rutelor și calitatea serviciilor furnizate.

o Gestionarea conținutului audio-video:

1. Back-office: Controlul în timp real al conținutului afișat pe ecranele din stații și vehicule, utilizând FIWARE pentru a asigura actualizări rapide și precise. o Video analytics:

1. Back-office: integrarea cu sistemul de capturarea și analiza streamurilor video din stații și vehicule pentru a estima fluxurile de pasageri în timp real. Aceasta funcționalitate are infrastructura deja realizată în centrul de monitorizare trafic în cooperare cu Poliția Locală. Metadatele cu evenimentele din această platformă vor fi colectate și consolidate într-un dashboard comun cu aplicația de e-monitorizare e-MIC; o Sistemul de antifraudare:

1. Back-office: Acest sistem se va baza pe tehnologia IRMA MATRIX (<https://www.iris-sensing.com/products/irma-matrix/>) care este un senzor 3D avansat dezvoltat de iris intelligent sensing pentru numărarea automată a pasagerilor în mijloacele de transport public. Tehnologia utilizează tehnologia time-of-flight, permițând detectarea precisă a numărului de persoane și a obiectelor, precum scaune cu rotile, cărucioare sau biciclete. Senzorul funcționează eficient indiferent de condițiile de iluminare și poate transmite în timp real date despre numărul de pasageri, facilitând îmbunătățirea serviciilor de transport public.

2. Front-office: posibilitatea de a afișa în vehicul în timp real a numărului de pasageri on-board și numărul de pasageri nevalidați încă;
 - o Sistemul de control al ecranelor și notificare/publicitate:
 1. Back-office: Se vor putea gestiona de la distanță în timp real toate ecranele din stațiile de transport în comun și cele de pe vehicule;
 2. Front-office: se vor putea rula pe aceste ecrane conținut și notificări audio- video cu caracter public și de reclame;
 - o Analiza și controlul traficului:
 1. Back-office: Analiza și controlul traficului prin monitorizarea și controlul traficului (integrare cu ultimul upgrade la platforma Omnia/Swarco). Acest upgrade se va face printr-o achiziție separată.
 2. Back/Front-office: Integrarea cu aplicația de mobilitate Waze pentru a insera automat prin API informații despre trafic în timp real. Google oferă programul Waze for Cities (fost Waze Connected Citizens Program - CCP), prin care administrațiile locale pot accesa și trimite date despre trafic și infrastructură. Datele vor fi accesate prin feed-uri JSON/XML și integrate în sistemele de management al traficului, astfel încât ele să poată fi folosite pentru analiza traficului și luarea deciziilor privind mobilitatea urbană.
 - 3. Interoperabilitate:
 - o FIWARE facilitează interoperabilitatea între diverse sisteme și platforme, permițând integrarea ușoară a noilor servicii și tehnologii în platforma de mobilitate.
 - 4. Raportare:
 - o Să se creeze o arhitectură de dashboard integrată bazată pe sisteme de business intelligence (BI) de tip Tableau sau Power BI care să aibă incluse în oferta de licențiere pe perioada acestui proiect (inclusive perioada de garanție) pentru cel puțin 50 de utilizatori precum și toată infrastructura de client/server necesară;
 - 5. Scalabilitate:
 - o Să ofere posibilitatea unei scalabilități dinamice a soluției software prin utilizarea orchestratoare de tip Kubernetes sau echivalent și containerizare de tip Docker sau echivalent;
 - o Să ofere posibilitatea de instalare atât în Cloud cât și pe computere fizice/virtuale, dacă se dorește.

Din economia argumentelor aduse de achizițoare în cadrul punctului de vedere, Consiliul reține că rațiunea care a stat la baza stabilirii cerinței reclamate izvorăște din asigurarea interoperabilității între sistemul nou de e-ticketing și soluțiile digitale deja utilizate de autoritatea contractantă (ex: proiectul de video-analytics dezvoltat în FIWARE) și crearea unui ecosistem urban digital unitar, bazat pe reutilizarea componentelor open-source și pe integrarea cu alte servicii publice (trafic, parări, mobilitate, GIS etc.).

Din lecturarea informațiilor precizate în cadrul caietului de sarcini, este important de punctat faptul că FIWARE și SynchroniCity sunt inițiative europene dezvoltate cu finanțare publică, având drept scop promovarea interoperabilității și reutilizării soluțiilor digitale în mediul urban.

Ambele platforme sunt liber accesibile, deschise și non-restrictive din punct de vedere comercial, fără costuri de licențiere și cu suport comunitar activ.

Referitor la susținerile contestatoarei vizavi de lipsa formulării „sau echivalent” aspect care limitează soluțiile similare, autoritatea contractantă a explicat faptul că Cerința vizează mecanismele funcționale de interoperabilitate, nu o implementare rigidă. **În mod implicit, orice ofertant poate demonstra compatibilitatea prin soluții echivalente**, autoritatea contractantă urmând să aplice principiul echivalenței consacrat de art. 156 alin. (2) din Legea 98/2016 privind

achizițiile publice. Precizăm ca acest principiu a fost menționat atât în Anexa 2 la Caietul de sarcini (pag.90), intitulată Formular de Propunere tehnică, cât și la nivelul Fisei de date, secțiunea IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice.

Din lecturarea referințelor indicate, Consiliul determină temeinicia susținerilor achizitoarei, fiind precizate următoarele:

- fișa de date:

5. Cerințele tehnice definite la nivelul anunțului de participare, caietului de sarcini sau altor documente complementare, prin trimiterea standardelor, la un anumit producător, la marci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție/metoda specifică de fabricație/prestare/execuție, vor fi înțelese ca fiind însoțite de mențiunea "sau echivalent".

- ANEXA 2- Formular de Propunere Tehnică:

Ofertanții vor completa și transmite prezenta "propunere tehnică". Propunerea tehnică se va întocmi într-o manieră organizată, astfel încât procesul de evaluare a ofertelor să permită identificarea facilă a corespondenței informațiilor cuprinse în oferta cu specificațiile tehnice din Caietul de Sarcini. Specificațiile aferente Caietului de Sarcini reprezintă cerințe minimale referitoare la nivelul calitativ, și de performanță, scop în care soluțiile oferite în cadrul Propunerii Tehnice pot face referire la atingerea unor niveluri superioare. Orice referire din caietul de sarcini cu privire la denumire firmă, marca, sistem de fabricație, etc, va fi însoțită de sintagma „sau echivalent”.

Ori câtă vreme scopul cerinței este să asigure interoperabilitate și continuitate cu infrastructura digitală deja implementată, iar așa cum a susținut și autoritatea contractantă (*conform art. 156 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă aplică principiul echivalenței, iar mențiunea expresă „sau echivalent” este implicit aplicabilă în cazul specificării unor standarde tehnice deschise*) rezultă că orice ofertant poate propune soluții echivalente, cu condiția să asigure aceleași mecanisme de interoperabilitate. Așadar, rezultă faptul că cerința de integrare nu limitează accesul operatorilor economici.

Față de susținerile contestatoarei, autoritatea formulează apărări pe care Consiliul le apreciază credibile și concludente:

Cerința autorității contractante nu impune tehnologii comerciale, ci standarde deschise precum FIWARE și SynchroniCity. Acestea sunt cadre tehnice promovate de Comisia Europeană pentru a evita dependența de un singur furnizor și pentru a permite interoperabilitatea între soluții diverse. Ele pot fi implementate liber, fără licențe, de orice operator comercial.

Autoritatea contractantă nu exclude echivalența, ci solicită alinierea la un set de specificații deschise. Orice operator poate adapta soluția sa pentru a respecta aceste standarde, exact cum se întâmplă cu NeTeX, SIRI sau GTFS. Cerința nu favorizează un furnizor, ci promovează interoperabilitatea reală.

A construi arhitectura în jurul FIWARE/SynchroniCity nu înseamnă impunerea unei soluții comerciale, ci alinierea la un cadru tehnic deschis, recunoscut la nivel european. Aceste standarde permit integrarea cu alte servicii urbane și evită fragmentarea tehnologică.

FIWARE definește un nucleu arhitectural deschis, bazat pe API-uri NGSI-LD și context brokers. Acest model este deja utilizat în sute de orașe europene și permite interoperabilitatea între componente diverse. Nu este o restricție, ci o alegere strategică pentru coerență tehnologică și cu proiectele viitoare.

Adaptarea la FIWARE/SynchroniCity nu presupune rescriere completă, ci compatibilizare cu modele de date și interfețe deschise. Operatorii pot reutiliza componente existente și le pot calibra pentru a respecta aceste standarde, fără a fi obligați să adopte o platformă unică.

Autoritatea contractantă nu limitează interoperabilitatea la FIWARE/SynchroniCity, care sunt standarde de smartcity. Caietul de sarcini include explicit și standarde precum NeTeX, SIRI, GTFS, OpRa, OJP, care sunt standarde de mobilitate. Cerința este completă și acoperă toate zonele funcționale relevante pentru transport public și smart city.

Autoritatea contractanta recunoaște și include standardele CEN (NeTEx, SIRI, OpRa, OJP) și GTFS/GTFS-RT. Acestea sunt complementare FIWARE/SynchroniCity și împreună asigură interoperabilitatea atât în domeniul transportului, cât și în alte verticale urbane.

Referința la proiectul anterior nu este disproporționată, ci justificativă. Ea arată că autoritatea contractanta are deja infrastructură compatibilă cu FIWARE, iar cerința actuală urmărește integrarea și extinderea acesteia într-un mod interoperabil, nu impunerea unei soluții comerciale.

Autoritatea contractanta nu impune exclusiv FIWARE. Cerința este ca soluția să fie compatibilă cu acest cadru, nu să fie construită doar pe el. Se acceptă și alte standarde, iar interoperabilitatea este obiectivul principal.

Autoritatea contractanta acceptă soluții echivalente, cu condiția ca acestea să respecte specificațiile de interoperabilitate. FIWARE/SynchroniCity sunt deschise și neutre, iar orice operator le poate implementa fără restricții. Cerința nu limitează concurența.

Deopotrivă de valide sunt și apărările achizitoarei în favoarea impunerii cerinței de integrare respectiv:

Contestatoarea confundă în mod eronat standarde tehnice cu soluții comerciale.

- **FIWARE și SynchroniCity nu sunt produse, ci specificații și cadre tehnice deschise, dezvoltate prin inițiative europene (Comisia Europeană, Horizon 2020, OASC, Living-in.EU) care acopera necesitatea de integrare a soluțiilor de smartcity. Ele au fost gândite și propuse pentru a putea fi folosite liber, gratuit și de oricine. Alegerea lor nu presupune licențe comerciale, nu limitează accesul și nu favorizează niciun operator economic.**

- **Cerința ca arhitectura să fie construită „în jurul” acestor standarde nu înseamnă impunerea unei soluții proprietare, ci alinierea la un set de specificații, cum ar fi interfețe, API-uri, modele de date și mecanisme de interoperabilitate care sunt deja recunoscute la nivel european și implementate în sute de orașe. Orice operator poate să își calibreze soluția pentru a respecta aceste specificații, exact cum ar face pentru NeTEx, SIRI sau GTFS, care sunt de asemenea standarde pe zone specifice. Pentru claritate le enumerăm și evidențiem ca ele sunt standarde care au zone de funcționalitate și aplicabilități diferite pentru componentele necesare în aceasta achiziție:**

- Zona de smart city / interoperabilitate generală: FIWARE, SynchroniCity.

- Zona de transport public - standard europene propuse de CEN (Comitetul European de Standardizare): NeTEx, SIRI, OpRa, OJP.

- Zona de transport public - standarde de facto internaționale : GTFS, GTFS-RT.

1. FIWARE

- Ce este: cadru open-source pentru dezvoltarea de servicii digitale smart city.
- Aplicații: interoperabilitate orizontală (API-uri NGSI-LD, context broker, IoT agents).

- Domeniu: platforme urbane, integrarea diferitelor verticale (transport, mediu, siguranță).

2. SynchroniCity

- Ce este: inițiativă Horizon 2020 pentru interoperabilitatea orașelor inteligente, bazată pe MIMs (Minimal Interoperability Mechanisms).

- Aplicații: modele comune de date și puncte de interoperabilitate pentru servicii urbane.

- Domeniu: smart cities, integrarea transfrontalieră a aplicațiilor urbane.

3. NeTEx (Network Timetable Exchange)

- Ce este: standard CEN pentru schimbul electronic de orare și structuri de rețea de transport.

- Aplicații: publicarea datelor de orar și rețea către platforme naționale/europene.

- Domeniu: transport public (static data, orare, rețele, tarife).

4. SIRI (Service Interface for Real Time Information)

- Ce este: standard CEN pentru schimbul de informații în timp real privind transportul public.

- Aplicații: estimări timp sosire, incidente, localizare vehicule.

- Domeniu: transport public (real-time passenger info).

5. OpRa (Operating Raw Data)
 - Ce este: standard CEN pentru colectarea datelor brute operaționale.
 - Aplicații: analiza performanței, raportări, evaluări statistice.
 - Domeniu: transport public (KPI, statistici operaționale).
6. OJP (Open Journey Planning)
 - Ce este: standard CEN pentru planificarea interoperabilă a călătoriilor multimodale.
 - Aplicații: integrarea datelor de la mai mulți operatori într-un singur journey planner.
 - Domeniu: transport multimodal și transfrontalier.
7. GTFS (General Transit Feed Specification)
 - Ce este: standard „de facto” dezvoltat inițial de Google.
 - Aplicații: publicarea datelor statice despre rețelele de transport (rute, stații, orare).
 - Domeniu: transport public, utilizat global.
8. GTFS-RT (General Transit Feed Specification - Realtime)
 - Ce este: extensia în timp real a GTFS.
 - Aplicații: actualizarea datelor privind sosiri/plecări, vehicule, incidente.
 - Domeniu: transport public (real-time data exchange).
 - Spre deosebire de un produs comercial, standardele open-source garantează tocmai neutralitatea tehnologică și evitarea dependenței de un singur furnizor. Din acest motiv FIWARE și SynchroniCity au fost promovate de Comisia Europeană - pentru a asigura că administrațiile locale nu vor fi captive unui vendor unic, ci pot combina soluții de la furnizori diferiți în cadrul aceluiași ecosistem.
 - Contestatoarea invocă faptul că există și alte standarde europene (NeTEx, SIRI, GTFS etc.). Această observație este irelevantă, pentru că și caietul de sarcini le include explicit (Secțiunea 4.2.5 - Standarde și normative de respectat). Autoritatea contractanta nu a exclus aceste standarde, ci le-a completat cu FIWARE/SynchroniCity pentru a asigura interoperabilitatea nu doar în domeniul transportului, ci și cu alte servicii smart city (video analytics, mediu, siguranță publică).
 - În plus, autoritatea contractanta are deja implementate soluții bazate pe FIWARE (ex. proiectul de video analytics). **Alegerea continuării pe aceeași arhitectură este o decizie strategică justificată, pentru a asigura integrarea și reutilizarea rezultatelor investițiilor anterioare.** A nu face asta ar fi o risipă de resurse publice și ar genera fragmentare tehnologică.

Concluzie:

Impunerea utilizării FIWARE și SynchroniCity nu restrânge concurența, ci dimpotrivă, asigură deschidere, interoperabilitate și continuitate strategică. Orice operator are acces liber la aceste specificații și le poate implementa fără bariere, astfel încât cerința autorității contractante este nu doar legală și proporțională, ci și în deplin acord cu principiile europene de evitare a captivității tehnologice și dependența de un furnizor și de construire a unor ecosisteme digitale deschise.

Contrar celor susținute de contestatatoare, a construi arhitectura în jurul FIWARE/SynchroniCity nu înseamnă impunerea unei soluții comerciale, ci alinierea la un cadru tehnic deschis, recunoscut la nivel european. Aceste standarde permit integrarea cu alte servicii urbane și evită fragmentarea tehnologică.

Împrejurarea că autoritatea contractantă a solicitat ofertanților ca arhitectura să fie construită „în jurul” FIWARE și SynchroniCity nu înseamnă impunerea unei soluții proprietare, ci alinierea la un set de specificații, cum ar fi interfețe, API-uri, modele de date și mecanisme de interoperabilitate care sunt deja recunoscute la nivel european și implementate în orașe, cerința alegerii continuării pe aceeași arhitectură este o decizie strategică justificată, pentru a asigura integrarea și

reutilizarea rezultatelor investițiilor anterioare (autoritatea contractantă are deja implementate soluții bazate pe FIWARE (ex. proiectul de video analytics)).

Consiliul achiesează la argumentele achizitoarei, în stabilirea acestei finalități se are în vedere că autoritatea contractantă trebuie să evalueze fiecare procedură de achiziție publică, în parte, și să aleagă modalitatea de organizare a procedurii aplicabile și de întocmire a documentației de atribuire, care să asigure cel mai bine atingerea scopului urmărit prin încheierea contractului și o utilizare cât mai eficientă a fondurilor publice.

Așadar revine autorității contractante rolul de a asigura un echilibru între interesele sale (în condițiile în care regula este aceea a priorității interesului public, în dauna celui privat, al operatorilor economici) și modalitatea de atingere a acestora - ceea ce presupune stabilirea obiectului contractului, a documentației și a întregii proceduri de atribuire precum și respectarea legislației în materia achizițiilor publice.

Aceeași concluzie de netemeinicie va fi reținută și vizavi de susținerile contestatoarei potrivit căroră din Secțiunea 14 Factori de evaluare din Caietul de Sarcini, pct. 2.1 rezultă că se va acorda punctajul maxim din perspectiva acestui criteriu de evaluare doar dacă propunerea tehnică include integrarea standardelor FIWARE și SynchroniCity în centrul arhitecturii, favorizând astfel în mod nejustificat ofertanții deja integrați în aceste sisteme și distorsionând concurența.

Așa cum a fost anterior reținut prioritar este *interesul public unde așteptările și nevoile* sunt foarte mari, astfel că se încheie contractul pentru realizarea unor sarcini ale interesului public. În acest context, având în vedere că prin contractul administrativ administrația publică (sau entitățile asimilate) își realizează o parte din sarcinile sale, se consideră că regimul juridic aplicabil acestor contracte este unul exorbitant, de drept public.

Recapitulând ansamblul considerențelor anterior expuse, Consiliul constată faptul că cerința de integrare nu vizează un produs comercial anume, ci respectarea unor standarde europene de interoperabilitate, promovate prin FIWARE și SynchroniCity (documentația și API-urile sunt publice și accesibile oricărui furnizor, fără constrângeri de licențiere).

A construi arhitectura în jurul FIWARE/SynchroniCity nu înseamnă impunerea unei soluții comerciale, ci alinierea la un cadru tehnic deschis, recunoscut la nivel european. Aceste standarde permit integrarea cu alte servicii urbane și evită fragmentarea tehnologică.

Așa cum a susținut și achizitoarea, conform art. 156 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă aplică principiul echivalenței, iar mențiunea expresă „sau echivalent” este implicit aplicabilă în cazul specificării unor standarde tehnice deschise, astfel că orice ofertant poate propune soluții echivalente, cu condiția să asigure aceleași mecanisme de interoperabilitate. Autoritatea contractantă nu exclude echivalența, ci solicită alinierea la un set de specificații deschise. Orice operator poate adapta soluția sa pentru a respecta aceste standarde,

exact cum se întâmplă cu NeTEx, SIRI sau GTFS. Cerința nu favorizează un furnizor, ci promovează interoperabilitatea reală.

Pentru a evita orice interpretare cu privire la obligațiile ofertanților ori limitele de evaluare ale achiziției din acest punct de vedere, Consiliul apreciază că se impune ca autoritatea contractantă să publice explicațiile/precizările aduse pe calea punctului de vedere vizavi de aspectele reclamate.

5) Critica formulată de .. SA (pct. V din contestație) vizează faptul prin documentația de atribuire se solicită un număr semnificativ de integrări cu aplicații software și echipamente externe existente, precum și furnizarea unor funcționalități viitoare și integrări cu sisteme "viitoare", fără furnizarea documentației tehnice de integrare sau a oricăror alte detalii tehnice.

Contestatoarea susține că, prin documentația de atribuire, se solicită o serie de integrări cu aplicații software și echipamente externe existente (software-ul instalat pe echipamentele existente și cu software-ul de management a traficului existent) și o serie de integrări cu sisteme viitoare, precum și integrarea în cadrul ofertei a unor funcționalități viitoare, respectiv:

- în cadrul Secțiunii 4.2 Descrierea Sistemului din Caietul de sarcini - Subsecțiunea 4.2.1 Integrarea funcționalității lor sistemului de e-Ticketing în soluțiile cloud scalabile - pct. 2. Componenta de e-Monitorizare și Informare calatori (e-MIC) - Analiza și controlul traficului se menționează: Analiza și controlul traficului prin monitorizarea și controlul traficului (integrare cu ultimul upgrade la platforma Omnia/Swarco);

- în cadrul Secțiunii 5 Componenta de taxare/procesare de plăți (e-TAX) din Caietul de sarcini - Subsecțiunea 5.1 Descrierea generală a Platformei se menționează: Având în vedere vehiculele noi din flota STPT recepționate în ultimii 5 ani (40 tramvaie Bozankaya, 44 autobuze electrice Karsan) și cele 33 troleibuze și 30 autobuze electrice 1 Om în curs de achiziție precum și dotarea acestora cu Calculatoare de bord, validatoare și senzori de numărare, Platforma de e-Taxare (e-TAX) va integra echipamentele (Calculatoare de bord, validatoare EMV și senzori de numărare) de pe aceste vehicule;

- în cadrul Secțiunii 6 Platforma e-Monitorizare și Informare calatori (e-MIC) din Caietul de sarcini se precizează că: Această platformă va furniza cel puțin funcționalitatea existentă pe aplicația ... De asemenea, în cadrul Subsecțiunii 6.1 Arhitectura Platformei e-Monitorizare și Informare se precizează următoarele cerințe de integrare:

- 6.1.2 Modul Echipamente îmbarcate - 6.1.2.1 MCM/OBC: Cerințe tehnice minime: Interconectare cu sistemul OMNIA aflat la centrul de trafic al Primăriei Timișoara și posibilitate de extindere pentru sisteme dedicate managementului de trafic;

- 6.1.4 Modulul Publicitate (MP) - Modulul de Publicitate va oferi posibilitatea de conectare SECURIZAT din backoffice către TOATE sistemele existente de publicitate din mijloacele de transport în comun, a panourilor de informare calatori din stații, sau a Display-urilor LCD de informare în stații ce fac parte din rețeaua ..

(...).

Pe de altă parte, prin documentația de atribuire **se solicită o serie de integrări cu sisteme viitoare, precum și integrarea în cadrul ofertei a unor funcționalități viitoare**, fără a fi prezentate detalii tehnice suficiente (i.e. acces la documentația de integrare a sistemului, standardele de comunicare), care să permită ofertanților să evalueze fezabilitatea tehnică a integrării sau evaluarea costurilor reale ce urmează să fie suportate.

- În cadrul Secțiunii 5 Componenta de taxare/procesare de plăți (e-TAX) din Caietul de sarcini se menționează că:

Ofertantul declarat câștigător va asuma dezvoltarea sistemului de e-TAX care face obiectul prezentei achiziții și în viitor, fără costuri suplimentare pentru Autoritatea

Contractanta, oferind soluții de API care sa permită cel puțin următoarele integrări, fără a se limita la acestea: integrarea de noi echipamente hardware , inclusiv definirea unor cerințe de integrabilitate pentru acestea; integrarea cu alte sisteme de ticketing de tip ABT, in spiritul interoperabilității între sisteme.

- În cadrul Subsecțiunii 5.4 Zona de Front Office - 5.4.5 Platforma web si aplicația mobilă se menționează că: Se va ține cont de dezvoltări ulterioare si de interconectări cu sistemele de biciclete, „ride sharing” si alte modalități de călătorie ce pot fi utilizate, gen trenuri regionale, etc.

Din economia celor redată se reține faptul că autoarea contestației susține că documentația de atribuire impune cerințe excesive și neclare, întrucât solicită integrarea cu aplicații și echipamente deja existente (.., Omnia/Swarco, ERP ASSIS, totemuri, ecrane din vehicule), precum și cu posibile sisteme viitoare (ride-sharing, trenuri regionale etc.), fără a furniza documentația tehnică necesară. Acesta invocă riscul restrângerii concurenței și al avantajării furnizorilor actuali, în temeiul art. 50 și art. 155 alin. (6) din Legea nr. 98/2016 privind proporționalitatea și tratamentul egal.

Față de cele reclamate contestatoarea solicită:

Pentru aplicațiile software cu care se solicită integrarea, vă rugăm să obligați Autoritatea contractantă să pună la dispoziția tuturor operatorilor economici, de la momentul întocmirii ofertei, următoarele informații/date:

- Funcționalitățile tehnice detaliate ale acestor aplicații software;
- Manuale de utilizator, manuale de administrare;
- Documentația de integrare;
- Protocoale/ standarde de comunicație acceptate;
- API-uri (Application Programming Inter/ace);
- Descrierea modalităților de realizare a schimbului de informații între aplicațiile

existente și sistemele solicitate prin Caietul de Sarcini sau orice alte documente relevante sau necesare integrării

Pentru fiecare din echipamentele cu care se solicita integrarea (i.e. panouri din rețea .., validatoare, computere de bord, sisteme de numărare), vă rugăm să obligați Autoritatea contractantă să pună la dispoziția tuturor operatorilor economici, de la momentul întocmirii ofertei, a cel puțin următoarelor informații:

- Codurile produselor și denumirea producătorului;
- Versiunile de Firmware;
- Specificații tehnice detaliate de produs hardware și software;
- Manuale de utilizator, descrieri și schițe;
- Manuale de administrare;
- Documentații de integrare;
- Protocoale de comunicații utilizate de echipament pentru schimbul de date cu

aplicații terțe;

- Datele necesare pentru realizarea schimbului de informații între echipamentele solicitate în prezenta procedură cu echipamentele existente/în curs de implementare sau orice alte documente relevante sau necesare integrării.

Față de susținerile și solicitările contestatatoarei, autoritatea contractantă formulează apărări punctuale:

1. Integrarea cu ..

Achiziția anterioară pentru .. a avut două componente distincte:

• (a) **Aplicația software .., care se dorește înlocuită integral prin actualul proiect.** Documentația ei nu este necesară, întrucât funcționalitatea de planner/router este deja aproape un standard internațional oferit prin API-uri publice de aplicații precum Google Maps și Waze. Mai mult, autoritatea contractanta are parteneriat activ cu aceste platforme, ceea ce permite integrarea directă în ecosistemul și comunitatea lor globală de soluții.

• (b) **Ecranele și totemurile montate în stații și vehicule sunt echipamente standard, cu sistem de operare Android.** Integrarea lor se face conform API-urilor publice

disponibile în ecosistemul Android/Google. Fișele tehnice atașate (Dahua DHI-LDV65-EAO400K pentru totemuri, panouri LCD Rockchip RK3568 pentru vehicule) confirmă că aceste echipamente sunt deschise, rulează Android/Linux și acceptă API-uri și aplicații terțe.

Remediere propusă prin clarificare din oficiu pe SEAP la documentatia achizitiei: Pentru a înlătura orice incertitudine legată de disponibilitatea informațiilor tehnice referitoare la echipamentele de afișaj (respectiv totemurile din stații și ecranele din mijloacele de transport public), autoritatea contractantă va publica, în SEAP, o clarificare din oficiu care va include fișele tehnice corespunzătoare acestor echipamente. Această măsură are ca scop garantarea transparenței, asigurarea unui acces echitabil la informații pentru toți operatorii economici interesați și respectarea principiilor concurenței loiale prevăzute de Legea nr. 98/2016.

2. Integrarea cu sistemul Omnia/Swarco

Autoritatea contractantă nu deține în prezent API-urile sistemului Omnia folosit actualmente datorită faptului că acest lucru nu se regăsește ca sarcină contractuală. Totodată, ofertantul câștigător va fi pus în contact cu dezvoltatorul sistemului de trafic management (Swarco) pentru un schimb cât mai facil de informații și date. Pentru a evita ambiguități și sarcini disproporționate, autoritatea contractantă va limita integrarea la maximum 20 de funcționalități (endpoint-uri), stabilite de comun acord cu operatorul selectat.

3. Integrarea cu ERP (ASSIS)

Se solicită doar posibilitatea tehnică de integrare prin standarde larg utilizate (HTTPS, JSON/XML, OAuth 2.0, OpenAPI/Swagger, versionare, audit, sandbox). Ca și în cazul Omnia, integrarea va fi limitată la maximum 20 de endpoint-uri, stabilite de comun acord.

4. Integrarea cu sisteme viitoare

Această cerință nu implică integrarea efectivă cu sisteme care nu există în prezent. **Se solicită doar ca arhitectura tehnică a soluției să fie scalabilă, deschisă și interoperabilă, în vederea posibilelor extinderi ulterioare (ex. FIWARE, SynchroniCity).**

Această abordare este conformă cu bunele practici europene privind evitarea dependenței de furnizori unici („vendor lock-in”) și reducerea costurilor viitoare pentru autoritatea contractantă.

Concluzia la care ajunge achizitoarea este aceea că cerințele sunt proporționale și justificate de obiectivul proiectului care constă în *construirea unei platforme integrate și interoperabile*. Astfel nu se creează avantaje pentru furnizorii existenți, întrucât:

- aplicația .. este înlocuită, nu integrată;
- ecranele și totemurile sunt Android standard, documentația fiind publică (cu documentatiile fișelor tehnice atasat la răspuns);
- Omnia și ASSIS vor expune un set limitat de API-uri standardizate;
- integrarea cu sisteme viitoare vizează doar capabilitatea arhitecturii.

Urmare a luării la cunoștință despre precizările achizitoarei din punctul de vedere, contestatoarea este în continuare nemulțumită de faptul că se solicită un număr semnificativ de integrări cu aplicații software și echipamente externe existente, precum și furnizarea unor funcționalități viitoare și integrări cu sisteme " viitoare", fără furnizarea documentației tehnice de integrare sau a oricăror alte detalii tehnice, menținând solicitările adresate mai sus redate.

Și față de aceste susțineri, autoritatea formulează apărări punctuale pe care Consiliul le apreciază credibile și concludente prin raportare la obiectul și specificul contractului supus procedurii, respectiv:

Critica .. privind lipsa documentației tehnice pentru integrare este nefondată. Documentația nu solicită integrarea completă în etapa de ofertare, ci doar demonstrarea capacității soluției de a fi integrată. Pentru fiecare sistem menționat (.., Omnia, ERP), autoritatea contractanta a precizat clar că integrarea se va face pe baza unor API-uri standard, cu un număr limitat de endpoint-uri, iar pentru echipamentele existente vor fi publicate fișele tehnice în SEAP.

Afirmația .. că punctele sunt tratate separat ignoră faptul că autoritatea contractanta a abordat integrările într-un mod unitar, proporțional și etapizat. Documentația nu impune integrarea simultană cu toate sistemele, ci stabilește cerințe distincte pentru fiecare categorie, în funcție de disponibilitatea tehnică și de stadiul fiecărui sistem.

Referirea .. la aplicația de planner ca nefiind un standard internațional este irelevantă. Autoritatea contractanta nu solicită integrarea cu aplicația .., ci înlocuirea acesteia cu API-uri publice (Google Maps, Waze), care sunt standardizate de facto și utilizate la nivel global. Acestea oferă funcționalitatea de planificare a rutelor într-un mod interoperabil și scalabil.

.. invocă standardele GTFS, NeTEx și OJP ca fiind cele reale. Autoritatea contractanta nu le exclude, ci le cere și ea în caietul de sarcini ca parte din ecosistemul de integrare pe funcționalitatea de mobilitate. Asadar, documentația nu numai că permite utilizarea acestor standarde ci le și cere, iar cerința de interoperabilitate este formulată generic, tocmai pentru a permite flexibilitate tehnologică. La fel cum propune FIWARE și Synchronicity pentru funcționalitatea de smartcity.

Critica privind fișele .. promise, dar nepublicate, se putea rezolva prin clarificare pe SEAP. Documentația este relativ standard pentru tehnologia de display (ecrane) din ziua de azi și se regasesc ușor pe internet. Autoritatea contractanta a identificat fișele tehnice relevante (Dahua, Rockchip) și s-a angajat să le publice în SEAP prin clarificare din oficiu. Această măsură asigură acces egal la informații pentru toți operatorii economici.

Afirmația .. că fișele nu au fost efectiv atașate ignoră angajamentul Autoritatea contractanta de a le publica oficial. Documentația nu impune integrarea fără acces la specificații, ci prevede clar că acestea vor fi disponibile în mod transparent, înainte de termenul limită de ofertare.

.. recunoaște că datele tehnice sunt necesare, iar autoritatea contractanta confirmă acest lucru prin publicarea fișelor și prin definirea cerințelor de integrare. Nu există o contradicție, ci o convergență de poziții, ceea ce demonstrează că documentația este echilibrată și corectă.

Critica privind lipsa informațiilor minime pentru integrare este contrazisă de specificațiile autorității contractante: pentru ERP și Omnia se definesc cerințe standard (HTTPS, JSON/XML, OAuth 2.0.), iar pentru echipamentele .. se oferă fișe tehnice. Acestea sunt suficiente pentru demonstrarea capacității de integrare.

Afirmația că lipsa informațiilor restrânge concurența este eronată. Documentația nu impune integrarea completă, ci doar capacitatea de a integra. Prin publicarea fișelor și definirea cerințelor API, autoritatea contractanta asigură acces egal și evită orice avantaj competitiv nejustificat.

.. susține că PMT nu are API-urile Omnia. Autoritatea contractanta confirmă acest lucru, dar precizează că ele vor fi solicitate la următorul upgrade și puse la dispoziția câștigătorului. Integrarea este limitată la 20 de endpoint-uri, ceea ce menține proporționalitatea și evită costuri excesive.

Obligația de informare corectă este respectată. Autoritatea contractanta a comunicat public stadiul fiecărui sistem și a precizat ce informații vor fi disponibile. Procedura nu favorizează niciun operator, ci oferă un cadru transparent și echitabil pentru toți participanții.

Afirmația că procedura a fost demarată prematur este nefondată. Documentația reflectă stadiul actual al sistemelor și definește cerințele în mod proporțional. Pentru Omnia, integrarea se va face ulterior, iar pentru celelalte sisteme se oferă informații tehnice relevante.

Critica privind ERP-ul ASSIS ignoră faptul că autoritatea contractanta a definit cerințe clare (OpenAPI, OAuth 2.0 etc.) și a limitat numărul de endpoint-uri. Aceste măsuri asigură o integrare realistă, fără a impune dezvoltări speculative sau costuri disproportionale.

.. recunoaște că integrarea cu sisteme viitoare nu este efectivă, ci doar o cerință de capabilitate. Autoritatea contractanta confirmă acest lucru și solicită doar ca arhitectura să fie scalabilă și deschisă, pentru a permite evoluția ulterioară a sistemului. Pentru acest motiv

autoritatea contractanta a recurs la cererea unor standarde europene ca cerinte si specificatii tehnice in aceasta licitatie (vezi standardele FIWARE, Synchronicity si cele pe mobilitate).

Solicitarea .. de a preciza cerințe punctuale pentru sisteme viitoare este contrară principiului de flexibilitate. Documentația nu impune dezvoltări speculative, ci doar o viziune arhitecturală deschisă, ceea ce este o practică standard în proiectele IT complexe.

Eliminarea integrărilor fără documentații, așa cum solicită .., ar limita capacitatea de evoluție a sistemului. Autoritatea contractanta nu impune integrarea completă, ci doar capacitatea de a integra, pe baza unor standarde deschise și echipamente compatibile.

Informarea tehnică integrală este asigurată prin publicarea fișelor, definirea cerințelor API și clarificările din oficiu. Documentația nu ascunde informații, ci le pune la dispoziție în mod transparent, în conformitate cu principiile achizițiilor publice.

Pentru aplicațiile software, autoritatea contractanta a definit cerințe standard (OpenAPI, JSON/XML, OAuth 2.0) și a precizat că integrarea se va face cu un număr limitat de funcții. Aceste informații sunt suficiente pentru elaborarea unei oferte conforme.

Pentru echipamentele existente, autoritatea contractanta a identificat fișele tehnice relevante și s-a angajat să le publice în SEAP. Acestea confirmă compatibilitatea cu Android și API-uri terțe, ceea ce garantează interoperabilitatea și evitarea blocajelor tehnologice.

Concluzie pentru Subcapitolul II.5 Integrarea cu aplicații, echipamente existente și sisteme viitoare

1. .. (aplicație + echipamente)

- Aplicația software .. nu se mai integrează, ci se înlocuiește. Funcționalitatea de planner/router este deja disponibilă prin API-uri publice (Google Maps, Waze), la care autoritatea contractanta are parteneriat și acces. Acestea sunt standardizate de facto și utilizate la nivel global.

- În privința echipamentelor (ecrane pentru totemuri din stații și ecrane din vehicule), autoritatea contractanta a identificat și anexat fișele tehnice oficiale (Dahua DHI-LDV65-EA0400K, Rockchip RK3568) care arată că sunt echipamente Android standard, deschise, ce acceptă aplicații și API-uri terțe. autoritatea contractanta s-a angajat să publice aceste fișe și în SEAP, prin clarificare din oficiu, astfel încât toți operatorii economici să aibă acces egal la informațiile tehnice.

2. Omnia/Swarco

- API-urile nu au fost livrate în contractul inițial și nu se află în prezent la dispoziția autorității contractante. Ele vor fi solicitate expres la următorul upgrade Omnia, printr-o procedură separată, și vor fi puse la dispoziția câștigătorului.

- Pentru simplitate și eficiență, integrarea va fi limitată la un set de maximum 20 endpoint-uri (funcții de integrat), stabilite de comun acord cu autoritatea contractanta, pentru a evita costuri excesive și pentru a menține proporționalitatea.

3. ERP (ASSIS)

- Autoritatea contractanta a precizat deja cerințe minimale (HTTPS, JSON/XML, OAuth 2.0, OpenAPI/Swagger, sandbox, audit, versionare), și propune limitarea numărului la maxim 20 de endpoint-uri (funcții de integrat), pentru a evita costuri excesive și pentru a menține proporționalitatea.

4. Sisteme viitoare

- Autoritatea contractanta nu solicită integrarea efectivă cu sisteme inexistente.
- Cerința este ca arhitectura propusă să fie scalabilă și deschisă, pentru a preveni captivitatea tehnologica si dependenta de un singur furnizor, și a permite integrarea ulterioară a unor servicii noi (ex. ride-sharing, trenuri regionale).

- Aceasta este o cerință de capabilitate tehnică și viziune arhitecturală, nu de execuție anticipată.

Se are în vedere că autoritatea contractantă trebuie să evalueze fiecare procedură de achiziție publică, în parte, și să aleagă modalitatea de organizare a procedurii aplicabile și de întocmire a documentației de atribuire, care să asigure cel mai bine atingerea scopului urmărit prin încheierea contractului și o utilizare cât mai eficientă a fondurilor publice.

Așadar, revine autorității contractante rolul de a asigura un echilibru între interesele sale (în condițiile în care regula este aceea a

priorității interesului public, în dauna celui privat, al operatorilor economici) și modalitatea de atingere a acestora - ceea ce presupune stabilirea obiectului contractului, a documentației și a întregii proceduri de atribuire precum și respectarea legislației în materia achizițiilor publice.

Consiliul achiesează la argumentele aduse de achizitoare în favoarea impunerii cerințelor de integrare reclamate, pe considerentul că documentația nu solicită integrarea completă în etapa de ofertare, ci doar demonstrarea capacității soluției de a fi integrată, folosind standarde și echipamente deschise.

Pentru a evita orice interpretare cu privire la obligațiile ofertanților ori limitele de evaluare ale achizitoare din acest punct de vedere, Consiliul apreciază că se impune ca autoritatea contractantă să publice explicațiile/precizările aduse pe calea punctului de vedere vizavi de aspectele reclamate.

Pentru echipamente (totemuri/ecrane) fișele tehnice solicitate vor fi publicate în SEAP având în vedere achiesarea achizitoare la solicitarea adresată. Pentru Omnia și ASSIS integrarea este definită generic prin API-uri standard, cu un set limitat de endpoint-uri. Pentru sisteme viitoare cerința este doar ca arhitectura să fie scalabilă și interoperabilă, astfel că la momentul ofertării nu se solicită integrarea completă, a viitoarelor functionalitati care nu sunt obiectul acestei achizitii, ci se solicită doar demonstrarea capacității soluției de a fi integrată, folosind standarde și echipamente deschise.

În raport de cele mai sus reținute, Consiliul, având în vedere faptul că achizitoare a achiesat la solicitările .. SA și a precizat că a identificat fișele tehnice relevante (Dahua, Rockchip) și s-a angajat să le publice în SEAP prin clarificare din oficiu, Consiliul urmează să admită criticile și să oblige autoritatea contractantă să publice în SEAP aceste Fișe Tehnice (Dahua DHI-LDV65-EAO400K pentru totemuri, panouri LCD Rockchip RK3568 pentru vehicule) în vederea informării tuturor operatorilor economici interesați de participarea la procedură, potrivit dispozițiilor art. 55 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016.

6) Critica formulată de .. SA (pct. VI din contestație) vizează faptul că documentația de atribuire cuprinde cerințe tehnice care nu au legătură cu obiectul contractului de achiziție publică, care exced obiectul acestuia sau care sunt disproporționate prin raportare la obiectivele acestuia, respectiv:

- în primul rând, în Secțiunea 5 Componenta de taxare/procesare de plăți (e-TAX) din Caietul de sarcini - Subsecțiunea 5.2 Cardurile contactless, se menționează următoarele specificații fizice și chimice ale Suportului de card:

dimensiuni card: conform ISO 7810ID-1

temperatura de funcționare: -25°C +70°C testare conform cu standardul ISO 10373-6.

Cu toate acestea, proiectul care face obiectul procedurii de atribuire nu cuprinde furnizarea de cânduri, astfel încât vă rugăm să obligați Autoritatea contractantă să elimine această cerință.

- în al doilea rând, în cadrul aceleiași Subsecțiuni din Caietul de sarcini se menționează:

"Având în vedere faptul NXP deține drepturile exclusive asupra tehnologiei MIFARE, și existența a foarte multe clone nelicentiate și care conțin chiar instrucțiuni de tip "backdoor", ofertantul trebuie să aibă certificat acordat de Arsenal Testhouse GmbH sau altă instituție independentă conform ISO 17025, acceptată de către NXP "

Astfel, se solicită prin documentația de atribuire ca ofertantul să fie certificat de laboratoare independente cum ar fi Arsenal Testhouse GmbH, cu toate că exclusiv producătorii de carduri dotate cu card NXP pot fi certificați de astfel de laboratoare.

În consecință, această cerință se impune a fi eliminată din documentația de atribuire, întrucât:

- Pe de o parte, furnizarea de carduri cu cip NXP nu face obiectul prezentei proceduri de achiziție publică;

Pe de altă parte, cerința limitează în mod nejustificat accesul egal al operatorilor economici care nu sunt și producători de carduri la procedura de atribuire;

- în al treilea rând, în Secțiunea 8 Cloud Hosting - Subsecțiunea 8.3 Minimul de resurse cloud - 8.3.2 Cerințe la nivel de DataCenter se menționează următoarea cerință:

Ofertanții vor transmite o descriere detaliată a locației data center-ului pentru serviciile de Cloud (inclusiv adresa) și a facilităților disponibile care să corespundă cel puțin elementelor solicitate. Pentru fiecare cerință ofertantul va detalia producătorul, tipul și modelul echipamentelor utilizate, numărul și amplasamentul acestora. Curentul electric consumat de echipamentele necesare va fi inclus în oferta financiară transmisă

Vă rugăm să obligați Autoritatea contractantă să excludă această cerință din Documentația de atribuire, întrucât:

- Pe de o parte, prin Caietul de sarcini se solicită furnizarea unor servicii de găzduire și stocare a aplicațiilor software furnizate într-un Cloud. Autoritatea cere informații care nu sunt accesibile niciunui ofertant rezonabil, întrucât furnizorii de servicii Cloud nu dezvăluie niciodată astfel de detalii tehnice (producător, tip, model, număr, amplasament echipamente). Astfel, cerința limitează în mod nejustificat accesul egal al operatorilor economici la procedura de atribuire; Pe de altă parte, cerința nu este proporțională prin raportare la obiectivul achiziției, în condițiile în care sunt solicitate servicii de tip Cloud, accentul trebuie să fie pus pe caracteristicile serviciului (securitate, disponibilitate, certificări), nu pe inventarul fizic al echipamentelor, acestea fiind lipsite de orice relevanță.

Referitor la cerința privind cardurile contactless, Consiliul reține argumentele aduse de achizitoare în replică la cele reclamate, respectiv:

Menționarea parametrilor cardurilor (ex.: compatibilitate ISO/IEC 14443 A/B, timpi de răspuns, suport anti-coliziune, capabilități de criptare, gestionarea cheilor) este strict necesară pentru dimensionarea corectă a validatoarelor (HW + firmware), definirea interoperabilității cu titlurile de călătorie și prevenirea riscului de achiziție a unor validatoare care nu pot citi suporturile planificate în proiect (card, token, NFC). Cerința este legată de obiectul contractului (validare e-ticketing), proporțională și formulată cu neutralitate tehnologică, fiind totodată însoțită de sintagma „sau echivalent” conform specificațiilor din Caietul de Sarcini. Specificațiile tehnice au fost concepute astfel încât să nu restrângă concurența și în același timp să urmărească performanța necesară.

Așadar, așa cum a susținut și achizitoarea, mențiunile privind cardurile nu „condiționează” piața, ci stabilesc reperul de performanță pentru validatoare și interfața lor cu suporturile de călătorie, respectând proporționalitatea și transparența.

Ulterior luării la cunoștință despre precizările achizitoarei, contesatatoarea a susținut că întrucât răspunsul formulat nu rezolvă neclaritatea documentației de atribuire privind obiectul achiziției, vă rugăm să obligați Autoritatea contractantă să adopte măsuri de remediere prin care să precizeze în mod clar și fără echivoc faptul că în prezenta procedură nu vor fi achiziționate carduri contactless, iar la elaborarea ofertei nu va fi necesar în nici un fel să fie făcute referiri la aceste carduri.

Cu ocazia formulării concluziilor scrise autoritatea contractantă a precizat următoarele:

Autoritatea contractantă a precizat clar că aceste detalii sunt necesare pentru dimensionarea corectă a validatoarelor. Fără aceste informații, există riscul achiziției unor echipamente incompatibile cu suporturile deja utilizate de cetățeni. Cerința este justificată tehnic și urmărește interesul public.

.. solicită clarificarea faptului că nu se achiziționează carduri. Autoritatea contractantă a formulat cerințele în mod neutru, **fără a impune livrarea de carduri, ci doar compatibilitatea cu cele existente. Această abordare este standard în proiectele de modernizare a sistemelor de validare.**

Consiliul, având în vedere faptul că achizitoarea a achiesat la solicitările .. SA potrivit cărora în prezenta procedură nu vor fi achiziționate carduri contactless, respectiv:

1. Carduri contactless (specificații fizice/chimice)
 - Obiectul contractului nu este achiziția de carduri, ci validatoarele trebuie dimensionate și testate corect pentru a recunoaște suporturile deja existente (carduri MIFARE, sau tehnologii smartphone de tip NFC, mobile wallet).
 - De aceea, caietul de sarcini include parametrii ISO/IEC 14443 A/B, timpi de răspuns, capabilități de criptare. Nu e o cerință de livrare a cardurilor, ci una de interoperabilitate și continuitate a serviciului public.
 - Cerințele sunt neutre și proporționale, fiind însoțite de sintagma „sau echivalent”.

Față de explicațiile aduse de achizitoare, Consiliul urmează să admită criticile și să oblige autoritatea contractantă să publice în SEAP clarificările/precizările aduse pe calea punctului de vedere formulat în vederea informării tuturor operatorilor economici interesați de participarea la procedură, potrivit dispozițiilor art. 55 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016.

Referitor la cerința de la *Secțiunea 5 Componenta de taxare/procesare de plăți (e-TAX) din Caietul de sarcini - Subsecțiunea 5.2 Cardurile contactless*, se menționează:

"Având în vedere faptul că NXP deține drepturile exclusive asupra tehnologiei MIFARE, și existența a foarte multe clone nelicentiate și care conțin chiar instrucțiuni de tip "backdoor", ofertantul trebuie să aibă certificat acordat de Arsenal Testhouse GmbH sau altă instituție independentă conform ISO 17025, acceptată de către NXP".

Consiliul reține că argumentele aduse contestatoare în favoarea criticii aduse se bazează pe faptul că prin documentația de atribuire se solicită ca ofertantul să fie certificat de laboratoare independente cum ar fi *Arsenal Testhouse GmbH*, cu toate că exclusiv producătorii de carduri dotate cu card NXP pot fi certificați de astfel de laboratoare.

Astfel, în aprecierea contestatoarei, această cerință se impune a fi eliminată din documentația de atribuire, întrucât:

- pe de o parte, furnizarea de carduri cu cip NXP nu face obiectul prezentei proceduri de achiziție publică;
- pe de altă parte, cerința limitează în mod nejustificat accesul egal al operatorilor economici care nu sunt și producători de carduri la procedura de atribuire;

Se au în vedere și argumentele aduse de achizitoarea în replică la cele reclamate, respectiv:

Răspuns:

Autoritatea contractantă a aplicat aceeași abordare integrată în mai multe proiecte IT majore anterioare (de ex. portalul cont.primariatm.ro, cloud storage, GIS găzduit în cloud). În toate aceste proceduri s-au precizat cerințe tehnice de găzduire/operare și s-a introdus explicit un RACI (Responsabil, Aprobare, Consultat, Informat) pentru claritatea responsabilităților între ofertant, furnizorul de infrastructură și autoritatea contractantă. Rezultatul: proiectele au evitat probleme de integrare sau incompatibilități între componente livrate de entități diferite și au asigurat o continuitate operațională ridicată. Această practică validată este reprodusă și aici pentru a proteja serviciul public și investiția.

Juridic, documentația de atribuire trebuie să asigure informare completă, corectă și explicită asupra cerințelor. Cerințele de cloud/datacenter și guvernanta (RACI) sunt necesare și proporționale cu complexitatea proiectului și cu obligațiile de securitate și reziliență (NIS2, transpusă prin OUG 155/2024) — managementul riscurilor cibernetice, SLA/disponibilitate, continuitate (RTO/RPO), logare/audit, raportarea incidentelor, securitatea lanțului de aprovizionare. Cerințele nu urmăresc restrângerea concurenței.

Ulterior, cu ocazia formulării concluziilor scrise, autoritatea contractantă a precizat următoarele:

Critica privind certificarea NXP/Arsenal ignoră scopul de securitate al cerinței. Autoritatea contractantă nu solicită ca ofertanții să fie producători de carduri, ci ca sistemul să fie compatibil și securizat pentru cardurile MIFARE. Certificarea independentă este o măsură de protecție împotriva clonelor vulnerabile.

Afirmația că doar producătorii pot certifica este inexactă. **Cerința vizează validatoarele și infrastructura de citire**, nu producția de carduri. Certificarea de către laboratoare independente (Arsenal Testhouse sau echivalent ISO 17025) este o practică uzuală pentru validarea securității cibernetice.

.. susține că cerința este nelegală și restrictivă. În realitate, aceasta este aliniată la Directiva NIS2, care impune controale stricte de securitate pentru infrastructurile critice. Cerința nu limitează concurența, ci protejează sistemul public împotriva riscurilor de fraudă.

Afirmația că autoritatea contractantă nu răspunde criticii este nefondată. Documentația explică clar scopul cerinței: securitate cibernetică, compatibilitate cu suporturile existente și prevenirea riscurilor. Răspunsul este tehnic, justificat și proporțional cu obiectivele proiectului.

Față de explicații achizitoarei, constatându-se faptul că cerința vizează validatoarele și infrastructura de citire, și nu producția de carduri, astfel cerința privind certificarea NXP/Arsenal al cărei scop este validarea securității cibernetice va fi menținută.

Referitor la cerința de la *Secțiunea 8 Cloud Hosting - Subsecțiunea 8.3 Minimul de resurse cloud - 8.3.2 Cerințe la nivel de DataCenter* se menționează următoarea cerință:

Ofertanții vor transmite o descriere detaliată a locației data center-ului pentru serviciile de Cloud (inclusiv adresa) și a facilităților disponibile care să corespundă cel puțin elementelor solicitate. Pentru fiecare cerință ofertantul va detalia producătorul, tipul și modelul echipamentelor utilizate, numărul și amplasamentul acestora. Curentul electric consumat de echipamentele necesare va fi inclus în oferta financiară transmisă.

Argumentele aduse de autoarea contestației în favoarea eliminării criticii se bazează pe următoarele aspecte:

Vă rugăm să obligați Autoritatea contractantă să excludă această cerință din Documentația de atribuire, întrucât:

- Pe de o parte, prin Caietul de sarcini se solicită furnizarea unor servicii de găzduire și stocare a aplicațiilor software furnizate într-un Cloud. Autoritatea cere informații care nu sunt accesibile niciunui ofertant rezonabil, întrucât furnizorii de servicii Cloud nu dezvăluie niciodată astfel de detalii tehnice (producător, tip, model, număr, amplasament echipamente). Astfel, cerința limitează în mod nejustificat accesul egal al operatorilor economici la procedura de atribuire;

- Pe de altă parte, cerința nu este proporțională prin raportare la obiectivul achiziției. În condițiile în care sunt solicitate servicii de tip Cloud, accentul trebuie să fie pus pe caracteristicile serviciului (securitate, disponibilitate, certificări), nu pe inventarul fizic al echipamentelor, acestea fiind lipsite de orice relevanță.

Autoritatea contractantă a explicat rațiunea care a stat la baza cerinței reclamate, respectiv:

După cum s-a precizat în Caietul de Sarcini, la punctul 8.3.2 Cerințe la nivel de DataCenter - Pentru asigurarea securității fizice a locației, soluția oferită în Cloud (DataCenter) trebuie să respecte cerințele minime din ORDINUL nr. 489 din 15 iunie 2009 privind normele metodologice de autorizare a centrelor de date, cu toate modificările ulterioare din 2011, emis de Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale.

Opțiuni acceptate (fără a limita concurența pe piață):

- Cloud public în UE/SEE (certificări ISO 27001/27017/27018, SOC 2 sau echivalent), KMS dedicat, criptare at-rest/in-transit;

- sau • DataCenter local cu EN 50600/Tier III echivalent, redundanțe N+1 și SLA garantat. În ambele variante, ofertantul livrează un RACI defalcăt pe faze (inception, proiectare, migrare, operare, suport).

Ambele opțiuni menționate mai sus sunt disponibile în România.

Ulterior luării la cunoștință despre precizările achizitoarei, contesatatoarea a susținut că răspunsul formulat nu rezolvă neclaritatea documentației de atribuire privind obiectul achiziției. Vă rugăm să constatați că răspunsul Autorității contractante nu adresează criticile formulate, ci invocă generalități privind guvernanta IT și reglementările NIS2/Ordinul 489/2009, care nu justifică în niciun fel solicitarea explicită de a furniza detalii despre echipamentele fizice (producător, tip, model, număr, amplasament echipamente și consumul energetic). În realitate, aceste informații sunt confidențiale, inaccesibile operatorilor care utilizează furnizori globali de cloud (AWS, Azure, Google), și irelevante pentru obiectul contractului.

Cu ocazia formulării concluziilor scrise autoritatea contractantă a precizat următoarele:

Critica privind cerințele cloud și detaliile fizice ale Data Center-ului ignoră contextul digital al autorității contractante. Cerința nu vizează un inventar complet, ci garanția că serviciile sunt livrate într-un mediu cloud securizat, conform NIS2 și Ordinului 489/2009.

Afirmația că cerința este imposibilă și irelevantă este contrazisă de practica autorității contractante T. Aplicațiile orașului rulează deja în cloud, iar integrarea noului sistem în același cont asigură interoperabilitate, securitate și costuri reduse. Cerința este justificată și proporțională.

.. susține că răspunsul autorității contractante conține doar generalități. În realitate, autoritatea contractantă a explicat clar că cerința privind cloud-ul vizează alinierea la infrastructura digitală existentă, evitarea dependenței de un singur furnizor sau care nu respecta standarde de cloud/data center neauditabile și optimizarea costurilor publice. Răspunsul este complet și justificat.

Din examinarea argumentelor aduse de achizitoare în favoarea impunerii detaliilor fizice ale Data Center-ului, Consiliul determină temeinicia celor susținute de contestatoare, motivat de faptul că, în

condițiile în care sunt solicitate servicii de tip Cloud, accentul trebuie să fie pus pe caracteristicile serviciului (securitate, disponibilitate, certificări), nu pe inventarul fizic al echipamentelor, acestea fiind lipsite de orice relevanță.

Nici din punctul de vedere și nici din răspunsul la concluziile scrise formulat ulterior nu rezultă motivul pentru care achiziția a solicitat Pentru fiecare cerință ofertantul va detalia producătorul, tipul și modelul echipamentelor utilizate, numărul și amplasamentul acestora, astfel că va fi obligată să elimine cerința criticată, să modifice cerința reclamată prin impunerea ca serviciile să fie livrate într-un mediu cloud securizat, conform NIS2 și Ordinului 489/2009, întrucât achiziția a explicat că cerința nu vizează un inventar complet, ci garanția că serviciile sunt livrate într-un mediu cloud securizat, conform NIS2 și Ordinului 489/2009 așadar accentul trebuie să fie pus pe caracteristicile serviciului (securitate, disponibilitate, certificări).

Dacă autoritatea contractantă apreciază că sunt necesare cerințe suplimentare, va completa documentația cu informații concrete justificate pe care să le obțină în vederea obținerii garanției că serviciile sunt livrate într-un mediu cloud securizat.

Consiliul obligă autoritatea contractantă să publice în SEAP modificările dispuse în vederea informării tuturor operatorilor economici interesați de participarea la procedură, potrivit dispozițiilor art. 55 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016.

7) Critica formulată de .. SA (pct. VII din contestație) vizează faptul prin mai multe mențiuni din documentația de atribuire nu se asigură o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, respectiv:

- VII.1. Prin documentația de atribuire nu este asigurată o informare completă, corectă și precisă/clară a operatorilor economici privind modalitatea în care va fi acordat punctajul pentru fiecare subfactor;

- VII.2. Cu privire la experiența similară, mențiunile prin care se detaliază modalitatea de îndeplinire nu sunt clare;

- VII.3. Integrarea cu sistemul de facturare- Prin raportare la această formulare, vă rugăm să obligați Autoritatea contractantă să confirme că integrarea cu sistemul e-Factura se realizează de către ERP-ul existent. Se presupune ca această integrare este deja realizată, întrucât Beneficiarul emite facturi și în prezent, din sistemul existent de ERP, ci nu din aplicația de taxare e-ticketing.

- VII.4. Caietul de sarcini nu menționează în mod clar un număr de SMS-uri de verificare ce trebuie avute în vedere de către toți ofertanții pe durata de garanție a sistemului;

- VII.5. Caietul de sarcini nu menționează toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă și precisă cu privire la precizează cerințele tehnice pe care trebuie să le respecte Panourile de informare călători.

Se reține faptul că ulterior luării la cunoștință despre susținerile autorității contractante vizavi de aspectele reclamate, contestatoarea .. SA a precizat prin intermediul concluziilor scrise înregistrate la Consiliu sub nr. 64175/15.09.2025, următoarele:

Prin mențiunile din punctul de vedere, apreciem că Autoritatea contractantă a clarificat exclusiv trei aspecte punctuale, subsumate motivului de contestație indicat în Secțiunea VII din Contestație (privind informarea completă, corectă și precisă), respectiv:

- A clarificat în mod corespunzător criteriul de selecție privind experiența similară prevăzut în cadrul Secțiunii III. 1.3 .a) din Fișa de date (Secțiunea VII.2);

- A clarificat în mod corespunzător că în cadrul prezentului proiect se dorește doar integrarea bidirecțională a sistemului de e-ticketing cu aplicația de ERP a Beneficiarului pentru transmiterea datelor de vânzare și management al ofertei tarifare, astfel încât în obiectul contractului nu se încadrează o integrare între sistemul de e-ticketing și sistemul RO e-Factura (Secțiunea VII.3);

- A clarificat în mod corespunzător cerințele tehnice referitoare la Panouri de informare a călătorilor (Secțiunea VII.5).

În raport de cele mai sus reținute, Consiliul, având în vedere faptul că achizitoarea a achiesat la solicitările .. SA și a adus clarificările solicitate cu privire la modalitatea de îndeplinire pentru experiența similară (**solicitarea de la pct. VII.2**), modalitatea de integrare cu sistemul de facturare (**solicitarea de la pct. VII.3**) și cu privire la completarea informațiilor necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă și precisă cu privire la precizează cerințele tehnice pe care trebuie să le respecte panourile de informare călători (**solicitarea de la pct. VII.5**), iar autoarea contestației a comunicat că este de acord cu clarificările/ completările aduse de achizitoare, Consiliul urmează să admită criticile și să oblige autoritatea contractantă să publice în SEAP caietul de sarcini revizuit, în vederea informării tuturor operatorilor economici interesați de participarea la procedură, potrivit dispozițiilor art. 55 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016.

În continuare Consiliul va analiza criticile față de care contestatoarea nu a achiesat la argumentele aduse de achizitoare, reclamând în continuare nelegalitatea cerințelor reclamate.

Referitor la critica de la pct. VII.1 vizavi de *faptul că Prin documentația de atribuire nu este asigurată o informare completă, corectă și precisă/clară a operatorilor economici privind modalitatea în care va fi acordat punctajul pentru fiecare subfactor.*

Contestatoarea susține în favoarea criticii aduse faptul că în ceea ce privește factorul de evaluare "*Metodologia de livrare a sistemului*", prin documentația de atribuire nu este asigurată o informare completă, corectă și precisă/clară a operatorilor economici privind modalitatea în care va fi acordat punctajul pentru fiecare subfactor., Astfe cu titlu de exemplu, în privința primului subfactor, în documentația de atribuire nu

este descris prin raportare la ce repere/criterii obiective și clare va aprecia comisia de evaluare că ofertantul a *furnizat (i) Arhitectură completă, clară, coerent structurată și documentată - 10 pct., (ii) Arhitectura parțial completă, dar insuficient detaliată - 4 pct. (iii) Arhitectura este vagă, lipsesc elemente esențiale - 0 pct.*

Astfel contestatoarea concluzionează că pentru a înlătura posibilitatea unor aprecieri subiective și pentru a asigura transparența și corecta efectuare a evaluării ofertelor prin raportare la criteriile de atribuire achizitoarea trebuie să adopte măsuri de remediere prin care să definească în mod clar criteriile și modalitatea de analiză pentru acordarea punctajului aferent fiecăruia dintre cele patru criterii care compun factorul *Metodologia de livrare a sistemului*, prin precizarea baremului de acordare a punctajului în mod transparent și cuantificabil.

Se vor reține și precizările achizitoarei în replică la cele reclamate, respectiv rațiunea și justificarea care au stat la baza alegerii subfactorilor și a metodologiei de punctare, respectiv:

Scopul evaluării: să distingă metodele care demonstrează fezabilitate, interoperabilitate, securitate și un calendar realist, în condițiile unui proiect IT integrat, operat 24/7. Baremele stabilesc repere clare privind rezultatele așteptate, fără a substitui responsabilitatea ofertantului în elaborarea propriei metodologii. Autoritatea nu definește soluția tehnică în locul operatorului economic, ci indică obiectivele și criteriile de evaluare care trebuie atinse, lăsând libertatea de a propune abordarea optimă.

Subfactor 1 (10 pct.) – Arhitectura sistemului (FIWARE/SynchroniCity sau echivalent) & lista de API- uri

Ce se evaluează: coerența arhitecturii, decompoziția pe module, respectarea principiilor de interoperabilitate (context broker, management de evenimente), lista de API-uri expuse/consumate (inclusiv pentru integrări cu ERP/facturare, portal, panouri, validatoare, aplicații mobile), strategia de versiuni și observabilitate. Au fost precizate Capitolul 4 respectiv Capitolul 7 Bareme:

- 10 pct. (Complet): arhitectură end-to-end, diagrame și descrieri detaliate; aliniere explicită la FIWARE/SynchroniCity sau echivalent (ex.: NGSI-LD/Context Broker) + inventar API per componentă (metode, formate, securizare, rate-limit), mapare la Transmodel/NeTEx/SIRI acolo unde e cazul, și la ITxPT pentru on-board.
- 4 pct. (Partial) arhitectură completă sau generalistă, dar cu unele API-uri sumarizate; principiile de interoperabilitate sunt descrise, însă fără mapare exhaustivă la standarde, lipsesc clarificări privind API-urile critice sau conformarea la standarde.
- 0 pct.: lipsesc elemente esențiale; nu se pot deduce integrările.

Justificare: susține interoperabilitatea și evită vendor lock-in, exact cum recomandă cadrele FIWARE/OASC MIMs și Interoperable Europe. Având în vedere arhitectura deschisă, modulară, bazată pe standardele FIWARE și SynchroniCity, care asigură interoperabilitate și scalabilitate, fiecare componentă e necesar să fie documentată cu API-uri RESTful, specificând direcția și tipul de date schimbate. Standardele FIWARE fiind utilizate pentru context data management (ex: Orion Context Broker), iar SynchroniCity oferind cadrul pentru integrarea urbană și interoperabilitatea cu alte orașe inteligente, adoptarea unei arhitecturi deschise și standardizate garantează un sistem robust, interoperabil și ușor de extins în viitor.

Subfactor 2 (7 pct.) – Strategia .. vs. dezvoltare specifică

Ce se evaluează: identificarea clară a componentelor .. (Commercial-Off-The-Shelf) și a celor custom, argumentarea alegerii (TCO, mentenanță, actualizări), planul de integrare și migrare (inclusiv evitarea dublării funcțiilor). Bareme:

- 7 pct.: listă ../custom la nivel de modul, criterii de selecție (performanță, licențiere, securitate), plan de migrare și strategie de actualizare; demonstrarea că .. nu compromite standardele (Transmodel/NeTEx/SIRI, ITxPT).
- 3 pct.: listă parțială; criterii sumare; lipsesc unele detalii privind actualizările.
- 0 pct.: abordare vagă; risc de sisteme paralele sau lock-in.

Justificare: optimizează costul total și accelerează livrarea fără a sacrifica conformitatea la standarde și integrarea în ecosistem. Identificarea clară a componentelor .. și a celor dezvoltate la comandă permite o evaluare corectă a gradului de personalizare și a costurilor implicite. Componentele .. trebuie să fie configurabile și să ofere mecanisme transparente de expunere a datelor (API-uri, sincronizări), pentru a asigura integrarea cu alte sisteme. Drepturile de utilizare și proprietate sunt esențiale pentru sustenabilitatea proiectului. Un echilibru între reutilizarea componentelor .. și dezvoltarea personalizată optimizează costurile și asigură controlul Beneficiarului asupra soluției livrate.

Subfactor 3 (5 pct.) – Arhitectura de securitate (Zero-Trust) & conformare NIS2

Ce se evaluează: controlul accesului (IAM/MFA), segmentarea (micro-segmentare), criptarea, monitorizarea și răspunsul la incidente, controlul furnizorilor (lanț de aprovizionare), logging/audit, BCP/DR și RTO/RPO; coerență cu RACI. Bareme:

- 5 pct.: arhitectură Zero-Trust, politici IAM/MFA, criptare end-to-end, plan de răspuns la incidente aliniat OUG 155/2024 (NIS2), logare/audit, BCP/DR cu RTO/RPO măsurabile, responsabilități RACI pe fiecare control.
- 3 pct.: elemente principale prezente, dar fără metrice sau fără mapare completă la RACI/NIS2.
- 0 pct.: măsuri generale; lipsesc proceduri operaționale.

Justificare: minimizarea expunerii și asigurarea rezilienței pentru un sistem cu impact public. Implementarea unei arhitecturi de securitate bazate pe principiul Zero Trust minimizează riscurile de acces neautorizat și atacuri cibernetice. Conformitatea cu directiva NIS2 este esențială pentru protejarea infrastructurilor critice. Mecanismele de autentificare, criptare, audit și backup trebuie să fie integrate nativ în sistem. O arhitectură de securitate solidă și conformă cu NIS2 oferă încredere, protecție și reziliență cibernetică pe termen lung.

Subfactor 4 (3 pct.) – Planul de implementare și calendarul

Ce se evaluează: WBS, dependențe, criterii de acceptanță, testare/UAT, cut-over și hiper-care. Bareme:

- 3 pct.: plan granular (milestone-uri, livrabile, resurse), criterii de acceptanță pe livrabile, strategie UAT și plan de tranziție în producție (cut-over) + hiper-care.
- 2 pct.: plan general; lipsesc criterii de acceptanță/hiper-care.
- 0 pct.: calendar lipsă sau necorelat cu resursele.

Justificare: reducerea riscurilor de derapaj și neconformitate la recepție (art. 83 - informare completă).

Ulterior luării la cunoștință despre precizările achizitoarei, contestatoarea a susținut următoarele:

Prin Punctul de vedere transmis, apreciem că Autoritatea contractantă a completat și a definit în mod clar criteriile și modalitatea de analiză pentru acordarea punctajului în ceea ce privește primul și al treilea criteriu, respectiv pentru:

- Subfactor 1: Arhitectura sistemului construită în jurul standardelor FIWARE și SynchroniCity cu o listă de API-uri pentru fiecare componentă din secțiunea de Arhitectura din anexa 3 la caietul de sarcini (10 puncte);
- Subfactor 3: Arhitectura de securitate (Zero Trust + NIS2) (5 puncte);

În ceea ce privește Subfactorul 2 - Strategia .. vs dezvoltare specifică, vă rugăm să constatați că în continuare nu este asigurată o informare completă, corectă și precisă/clară a operatorilor economici privind modalitatea în care va fi acordat punctajul pentru acest subfactor, Autoritatea Contractantă limitându-se a relua mențiunile din caietul de sarcini.

(...)

În concret, autoritatea nu precizează criteriile în funcție de care se punctează raportul dintre .. și dezvoltare specifică. Nu este specificat în mod clar dacă se punctează mai bine un număr mai mare de componente .. sau o selecție mai restrânsă, dar mai relevantă. În lipsa unei grile de evaluare cuantificabile, compararea ofertelor este imposibil de realizat în mod obiectiv, iar rezultatul evaluării rămâne la latitudinea exclusivă a evaluatorilor.

(...)

În ceea ce privește Subfactorul 4 - Planul de implementare și calendarul, informarea operatorilor economici rămâne neclară și incompletă, întrucât descrierea modalității de acordare a punctajului este neclară și, în acest caz, nu permite verificarea concretă a

informațiilor furnizate de către ofertanți și conferă Autorității contractante o libertate de apreciere nelimitată cu ocazia evaluării.

În concret, în barem sunt introduși termeni precum „UAT” și „hiper-care”, care nu se regăsesc în caietul de sarcini (CS) și pentru care nu sunt puse la dispoziție definiții, șabloane sau cerințe minime care să sprijine elaborarea documentației de ofertă. De asemenea, nu sunt definiți parametri concreți ai „granularității” pentru evaluarea planului de implementare și a calendarului, astfel încât aceeași ofertă ar putea fi încadrată la 2 puncte sau la 3 puncte în funcție de o apreciere subiectivă și netransparentă a evaluatorului. Suplimentar, nu este clar dacă se impune un anumit nivel WBS, un număr minim de jaloane ori o unitate de timp care să facă diferența între punctaje.

Cu ocazia formulării concluziilor scrise autoritatea contractantă a precizat următoarele:

Critica privind subfactorul 2 este nefondată. Autoritatea contractanta solicită o delimitare clară între componentele .. și cele dezvoltate la comandă, pentru a evalua gradul de personalizare, interoperabilitate, licențiere post-contract, mentenanța post-contract și sustenabilitate. Cerința este justificată tehnic și formulată clar.

Afirmația că delimitările .. vs. custom sunt neevaluabile ignoră faptul că autoritatea contractanta solicită explicit descrierea componentelor, drepturile de utilizare și capacitatea de integrare. Aceste elemente permit o evaluare obiectivă a strategiei propuse de ofertanți.

Critica privind libertatea excesivă a evaluatorilor este nefondată. Documentația delimitează clar subfactorii și punctajele, iar cerințele de detalieri (ex. API-uri, granularitate, criterii de acceptanță) permit o analiză comparabilă și verificabilă.

Afirmația că lipsesc criteriile de punctare este contrazisă de cerințele din caietul de sarcini. Autoritatea contractanta solicită descrierea arhitecturii, a componentelor, a planului de implementare și a criteriilor de acceptanță, ceea ce permite o evaluare fundamentată.

Documentația respectă prevederile art. 154 și 189 din Legea 98/2016. Factorii de evaluare sunt delimitați, punctajele sunt precizate, iar cerințele permit verificarea efectivă a informațiilor furnizate de ofertanți.

Critica privind subfactorul 4 este nefondată. Autoritatea contractanta solicită un plan detaliat de implementare, cu jaloane, criterii de acceptanță și termeni standard (UAT, cut-over/lansare în producție, hiper-care/mentenanța imediată), ceea ce permite o evaluare obiectivă a fezabilității ofertei.

Termenii UAT și hiper-care (hypercare) sunt standard în proiectele IT. Documentația le utilizează corect, iar evaluarea se face pe baza granularității planului și a criteriilor de acceptanță, nu pe interpretări subiective.

Afirmația că lipsesc formatele pentru criterii de acceptanță este nefondată. Autoritatea contractanta solicită definirea jaloanelor și a criteriilor de acceptanță pe livrabile, ceea ce permite o evaluare comparabilă între oferte.

Critica privind hiper-care fără parametri este contrazisă de practica standard. Hiper-care este o etapă de suport post-implementare, iar cerințele autorității contractante privind disponibilitatea, suportul și monitorizarea sunt suficiente pentru evaluare.

Raționamentul conturat de autoritatea contractantă în favoarea faptului că Factorii de evaluare utilizați de autoritatea contractanta sunt formulați cu punctaje maxime pe subfactori, ceea ce delimitează strict aria de analiză și exclude subiectivismul. În plus, prin cerințele detaliate (arhitectură, API-uri, securitate NIS2, granularitatea planului), comparabilitatea și verificabilitatea ofertelor sunt garantate este judicios și va fi reținut de Consiliu în soluționare din considerentele mai jos expuse.

Așa cum a susținut achizițtoarea și cum este precizat în cadrul strategiei de contractare rațiunea care a stat la baza alegerii subfactorilor și a metodologiei de punctare pentru factorul de evaluare reclamat, *Metodologia de livrare a sistemului* este Scopul evaluării: să distingă metodele care demonstrează fezabilitate, interoperabilitate, securitate și un calendar realist, în condițiile unui proiect IT integrat, operat 24/7. Baremele stabilesc repere clare privind

rezultatele așteptate, fără a substitui responsabilitatea ofertantului în elaborarea propriei metodologii. Autoritatea nu definește soluția tehnică în locul operatorului economic, ci indică obiectivele și criteriile de evaluare care trebuie atinse, lăsând libertatea de a propune abordarea optimă.

Subfactorii de evaluare 2 și 4 reclamați se regăsesc astfel precizați în cuprinsul caietului de sarcini, la secțiunea **14 Factori de evaluare:**

2. METODOLOGIA DE LIVRARE A SISTEMULUI 25% 25 puncte

Descriere:

Se evaluează claritatea și deschiderea arhitecturii propuse, integrarea standardelor relevante, diferențierea între componentele reutilizabile și cele dezvoltate la comandă, nivelul de securitate conform cerințelor actuale, precum și coerența planului de implementare și livrare.

2.2. Componente .. (Commercial Off-The-Shelf) vs dezvoltate pentru PMT- 7 % - 7 puncte

Se va evalua:

- Evidențierea componentelor .. față de cele dezvoltate la comandă.
- Modul în care componentele .. expun datele către terți (ex: API-uri, fișiere, sincronizări).
- Nivelul de configurabilitate/adaptabilitate al componentelor .. reutilizate.

De menționat ca PMT va avea drept de folosință fără costuri extra pe întreaga perioadă de garanție a proiectului, iar componentele custom vor intra în proprietatea PMT.

Justificare factor de evaluare: Identificarea clară a componentelor .. și a celor dezvoltate la comandă permite o evaluare corectă a gradului de personalizare și a costurilor implicite. Componentele .. trebuie să fie configurabile și să ofere mecanisme transparente de expunere a datelor (API-uri, sincronizări), pentru a asigura integrarea cu alte sisteme. Drepturile de utilizare și proprietate sunt esențiale pentru sustenabilitatea proiectului.

Un echilibru între reutilizarea componentelor .. și dezvoltarea personalizată optimizează costurile și asigură controlul Beneficiarului asupra soluției livrate.

Algoritm de acordare a punctajului:

- Listă completă .. vs custom + metode de expunere a datelor explicite. Toate componentele vor fi clar clasificate în .. sau custom, conform cap. 2.1 Obiectivul Achizitiei, 4.1 Definiții, principii și constrângeri pentru arhitectura sistemului - 7 puncte
- Listă generică .. vs custom + metode de expunere a datelor parțiale.

Unele informații sunt generice și neclare conform, cap. 2.1 Obiectivul Achizitiei, 4.1 Definiții, principii și constrângeri pentru arhitectura sistemului- 3 puncte

- Lipsă detalii sau incoerență în listă Există informații lipsă, conform cap. 2.1 Obiectivul Achizitiei, 4.1 Definiții, principii și constrângeri pentru arhitectura sistemului- 0 puncte

2.4. Plan de implementare și termene

Se va evalua:

- Coerența și realismul planului de implementare propus pentru sistemul e-ticketing.
- Corelarea etapelor cu activitățile descrise în caietul de sarcini (analiză, livrare, integrare, testare, punere în funcțiune, instruire, suport).
- Gradul de detaliere al livrabilelor, termenelor, resurselor și dependențelor.
- Existența unui grafic Gantt sau echivalent, cu milestone-uri clare.

Justificare factor de evaluare: Un plan de implementare coerent, corelat cu activitățile din caietul de sarcini și susținut de un grafic Gantt detaliat, reflectă capacitatea ofertantului de a livra sistemul în termenele asumate. Detalierea resurselor, livrabilelor și dependențelor permite o gestionare eficientă a proiectului și reducerea riscurilor.

Un plan realist și bine structurat este cheia unei implementări eficiente și a unei colaborări transparente cu Beneficiarul.- 3% - 3 puncte

- Planul de implementare complet Planul de implementare este structurat pe etape SDLC (ex: analiză, design, dezvoltare, testare, migrare, training, rollout); Planul de implementare include:

- Grafic detaliat (Gantt sau echivalent);
- Pentru fiecare etapă: livrabile clare, durată, responsabilități;
- Interdependențe logice între etape;

Termenele sunt:

- Realist estimate în raport cu complexitatea livrabilelor;
- Adaptate la calendarul proiectului (ex: termen limită 31.12.2026);
- Se prevede o fază de pilotare/testare și una de scalare treptată (go-live gradual);

Este integrat un plan de tranziție dinspre sistemele actuale, fără discontinuitate în

servicii; Se menționează o echipă de livrare și roluri asociate. Conform Cap. 4.2.4.3 Graficul de livrare, Cap. 10, Livrabile hardware, Anexa 2 punctul G, 3 puncte

- Planul de implementare este parțial complet Planul prezintă o structură generală, dar unele etape nu sunt detaliate iar livrabilele sunt vagi- 2 puncte

Termenele sunt sumar indicate, dar fără repere precise;

Lipsește corelări între resurse și activități. Graficul este lipsă sau superficial (ex: doar o listă cronologică simplă).

Conform Cap. 4.2.4.3 Graficul de livrare, Cap. 10, Livrabile hardware, Anexa 2 punctul G,

- Planul de implementare este neclar și incomplet- 0 puncte

Planul lipsește sau constă doar într-o înșiruire informală (ex: „vom livra în etape”). Nu există termene, livrabile sau alocare de resurse.

Nu există structură de etapizare sau corelare logică între activități.

Nu sunt prevăzute activități de testare, tranziție, migrare, training sau recepție. Conform Cap. 4.2.4.3 Graficul de livrare, Cap. 10, Livrabile hardware, Anexa 2 punctul G.

Față de cele redate Consiliul determină că autoritatea contractanta a publicat bareme cuantificabile prin alocarea punctajelor pe subfactori și prin cerințele de detaliere. Sunt precizate bareme cuantificabile prin alocarea punctajelor pe subfactori și prin cerințele de detaliere. Evaluarea se face pe baza gradului de concretizare, granularitate și capacitate de integrare, ceea ce asigură transparență.

Punctajele sunt alocate explicit pe subfactori, iar cerințele de detaliere permit o evaluare obiectivă în funcție de gradul de concretizare a propunerii tehnice.

Consiliul achiesează la susținerile achizitoarei care a explicat punctual

- Pentru subfactorii 2 și 4, autoritatea contractanta subliniază că cerințele nu lasă libertate „nelimitată”, ci permit o evaluare obiectivă pe baza gradului de concretizare și detaliere a propunerii tehnice.

2. Subfactor 2 - .. vs. dezvoltare specifică

- Justificarea acestui subfactor, inclusă chiar în caietul de sarcini, este că identificarea clară a componentelor .. și a celor dezvoltate la comandă permite o evaluare corectă a gradului de personalizare și a costurilor implicite.

- Componentele .. trebuie să fie nu doar livrate „ca atare”, ci să fie configurabile, documentate și să expună date prin API-uri și mecanisme de sincronizare transparente, pentru a asigura integrarea cu alte sisteme. În lipsa acestor cerințe, autoritatea contractanta ar risca să achiziționeze soluții închise, dificil sau imposibil de integrat ulterior.

- Totodată, caietul de sarcini precizează că drepturile de utilizare și proprietate sunt esențiale pentru sustenabilitatea proiectului. Evaluarea strategiei propuse de ofertanți cu privire la raportul dintre .. și dezvoltare custom asigură că soluția finală nu va genera dependență excesivă de un anumit furnizor și că va putea fi menținută și dezvoltată în timp.

- Prin urmare, acest subfactor nu este neclar și nici subiectiv, ci urmărește exact comparabilitatea ofertelor și alegerea unei soluții sustenabile și eficiente pe termen lung.

3. Subfactor 4 - Plan de implementare și calendar

- Solicitarea unui plan detaliat nu este o formalitate, ci un instrument pentru a evalua realismul și fezabilitatea ofertei.

- Termenii utilizați sunt standard în proiectele IT: o UAT (User Acceptance Testing) = testarea de acceptanță a sistemului de către utilizatorii desemnați înainte de punerea în producție; o Cut-over (go-live, lansare în producție) = momentul de tranziție efectivă la noul sistem, cu migrarea datelor și pornirea producției; o Hiper-care (mentenanță imediată) = perioada imediat următoare cut-over-ului, în care furnizorul oferă suport intensiv pentru stabilizarea soluției, monitorizarea performanței și rezolvarea rapidă a incidentelor

- Evaluarea se va face pe baza granularității planului (nivel de detaliu, definirea jaloanelor, criterii de acceptanță pe livrabile), ceea ce permite o comparație obiectivă între oferte.

Constatându-se faptul că documentația respectă prevederile art. 154 și 189 din Legea 98/2016, respectiv factorii de evaluare sunt delimitați, punctajele sunt precizate, iar cerințele permit verificarea

efectivă a informațiilor furnizate de ofertanți, astfel că în cazul celor doi subfactori reclamați achizitoarea a precizat bareme cuantificabile prin alocarea punctajelor prin cerințele de detaliere. Contrar celor susținute de contestatoare, precum că libertatea excesivă a evaluatorilor documentația delimitează clar subfactorii și punctajele, iar cerințele de detaliere (ex. API-uri, granularitate, criterii de acceptanță) permit o analiză comparabilă și verificabilă.

În mod similar aceeași concluzie de netemeinicie va fi reținută de Consiliu și vizavi de pretinsa lipsă a criteriile de punctare este contrazisă de cerințele din caietul de sarcini, așa cum a fost anterior reținut, autoritatea contractanta solicită descrierea arhitecturii, a componentelor, a planului de implementare și a criteriilor de acceptanță, ceea ce permite o evaluare fundamentată.

Câtă vreme documentația definește clar fiecare subfactor, alocă punctaje și stabilește cerințe tehnice care permit o evaluare obiectivă și comparabilă, contrar celor susținute de contestatoare solicitarea de eliminare a subfactorilor este nejustificată

În raport de cele mai sus reținute, Consiliul constată că societatea contestatoare nu a dovedit că este vătămată de prevederile documentației de atribuire, aspectele reclamate vizavi de factorii de evaluare reclamați nefiind de natură să o prejudicieze.

În raport de cele anterior reținute se constată caracterul nefondat al criticii aduse vizavi de pretinsa nelegalitate a algoritmului de punctare aferent factorului de evaluare *Metodologia de livrare a sistemului*.

Referitor la critica de la pct. VII.4 vizavi de faptul că *Caietul de sarcini nu menționează în mod clar un număr de SMS-uri de verificare ce trebuie avute în vedere de către toți ofertanții pe durata de garanție a sistemului*, contestatoarea a reclamat că în cadrul *Subsecțiunii 5.4.5.2 din Caietul de sarcini - Sistemul de Gateway SMS pentru toate tranzacțiile care necesita 2FA/MFA* se menționează că:

Pentru toate tranzacțiile care necesita 2FA/MFA, se va utiliza un Gateway SMS. Acesta va fi inclus în prețul ofertei pentru toată perioada de garanție. De pe el se vor transmite SMS-uri de verificare 2FA/MFA. Gateway-ul va fi de tip PERSONALIZAT și dedicat (nu va fi shared cu alte firme/aplicații). Toate costurile ocazionate de folosirea lui, vor fi achitate de către ofertant. Nu se accepta costuri suplimentare generate de depășirea numărului de sms-uri din oferta.

Prin această cerință se solicită includerea în ofertă a unor costuri ce nu pot fi cuantificate, întrucât nu este menționată o limită maximă privind numărul de SMS-uri de verificare ce trebuie avute în vedere de către toți ofertanții pe durata de garanție a sistemului.

Astfel, contestatoarea apreciază că nu sunt menționate toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției.

În consecință, contestatoarea solicită obligarea achizitoarei să precizeze în mod clar în cadrul caietului de sarcini un număr de SMS-uri de verificare ce trebuie avute în vedere de către toți ofertanții pe durata de garanție a sistemului.

Se vor reține și precizările achizitoarei aduse în replică la cele reclamate respectiv faptul că volumul de SMS depinde de scenariile stabilite (MFA/OTP, alerte), de adopția utilizatorilor și de politicile de securitate. De aceea, documentația prevede „Inception Report” și „Analiză-Proiectare” pentru a dimensiona fundamentat (ipoteze de trafic, profiluri, mix tehnic SMS/Push/TOTP), a optimiza costurile și a valida metode alternative de autentificare. Solicitarea acestor livrabile este proporțională cu complexitatea proiectului și asigură comparabilitatea ofertelor.

Mai multe detalii s-au prezentat la punctul III.1. Cu privire la Subsecțiunea 4.2.7.1 - „Inception Report” și „Analiză - Proiectare”

Ulterior luării la cunoștință despre precizările achizitoarei, contestatoarea a susținut că

126. Cu toate că volumul de SMS depinde, într-adevăr de scenariile stabilite și de adopția utilizatorilor, documentația de atribuire precizează (în Caietul de sarcini - Secțiunea 2.5 „Situția actuală”, Subsecțiunea 2.5.2 „Sistemul actual de taxare”) că Autoritatea contractantă are deja implementat un sistem modern de plată prin SMS. Prin urmare, .. deține date istorice privind volumul de plăți prin SMS, astfel încât poate pune la dispoziția ofertanților informații concrete privind traficul SMS din sistemul existent.

127. Lipsa unei dimensionări minime a cerințelor în documentația de atribuire contravine în mod direct obligației Autorității contractante de a furniza operatorilor economici informațiile necesare pentru fundamentarea ofertelor. În absența unor date obiective, precum volumele istorice de trafic SMS din sistemul actual, ofertanții sunt constrânși să își fundamenteze

proponerile exclusiv pe ipoteze, ceea ce generează un risc major de supraestimare sau subestimare a costurilor și, în consecință, de lipsă de comparabilitate între oferte.

128. Această deficiență reprezintă o încălcare a dispozițiilor art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, care impune Autorității contractante obligația de a elabora documentația de atribuire astfel încât aceasta să conțină toate informațiile necesare pentru asigurarea unei informări complete, corecte și precise a operatorilor economici cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii. În același sens, art. 20 alin. (2) din HG nr. 395/2016 prevede că documentația de atribuire trebuie să includă orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertanților o informare completă, corectă și explicită.

129. În aceste condiții, solicităm ca Autoritatea contractantă care are la dispoziție volumele istorice de trafic SMS din sistemul actual să precizeze **numărul estimativ de SMS-uri, pentru a permite o dimensionare fundamentată a cerințelor și a costurilor aferente**. Deși optimizarea și calibrarea mixului tehnic (SMS/Push/TOTP) pot fi realizate ulterior, în faza de analiză- proiectare, dimensionarea orientativă trebuie să se bazeze pe datele deja existente, pentru a asigura respectarea principiilor legalității, transparenței și tratamentului egal al operatorilor economici.

Cu ocazia formulării concluziilor scrise autoritatea contractantă a precizat următoarele:

Critica privind lipsa unei limite maxime de SMS-uri ignoră faptul că volumul real depinde de adopția utilizatorilor și de mixul tehnic ales (SMS/Push/TOTP). Documentația prevede livrabile precum Inception Report și Analiză-proiectare tocmai pentru a fundamenta aceste scenarii.

Autoritatea contractanta : dimensionare prin rapoarte

Autoritatea contractanta a precizat că dimensionarea se va face prin livrabilele tehnice obligatorii, care vor include ipoteze de trafic, profiluri de utilizatori și scenarii de autentificare. Această abordare permite o estimare realistă și adaptată la nevoile reale ale sistemului.

.. dispune de date istorice privind utilizarea plăților prin SMS în sistemul actual. Acestea pot fi utilizate ca referință pentru estimarea volumului de SMS-uri necesare în noul sistem, contribuind la transparență și fundamentarea ofertelor.

Afirmația că lipsa datelor încalcă informarea este nefondată. Autoritatea contractanta este dispusă să publice, prin clarificare, un număr orientativ de SMS-uri pe baza volumelor istorice, oferind astfel o referință utilă fără a impune un plafon fix.

Obligația de furnizare a informațiilor este respectată prin angajamentul autoritatea contractanta de a publica date istorice prin clarificare pe SEAP și de a solicita livrabile tehnice care vor fundamenta scenariile de trafic. Această abordare asigură transparență și tratament egal.

Autoritatea contractanta va comunica un volum estimativ de SMS-uri, bazat pe datele istorice disponibile, exclusiv ca referință pentru toți ofertanții prin clarificare pe SEAP. Această măsură sprijină fundamentarea ofertelor fără a impune constrângeri artificiale sau plafonări nejustificate.

Concluzie pentru Subcapitolul II.7.2 Numărul de SMS-uri pentru 2FA/MFA

1. Rolul SMS-urilor în proiect

- Cerința de includere a unui Gateway SMS dedicat pentru toate tranzacțiile ce necesită autentificare multifactor (2FA/MFA) este proporțională și direct legată de obiectul contractului, având rolul de a asigura securitatea tranzacțiilor digitale ale cetățenilor.

- Nu este o funcționalitate suplimentară sau „în afara obiectului”, ci o componentă centrală de securitate în acord cu NIS2 și cu bunele practici în e-ticketing.

2. De ce nu a fost precizat un volum fix

- Volumul real de SMS-uri depinde de factori multipli: adopția utilizatorilor, mixul tehnic ales (SMS/Push/TOTP), politica de securitate stabilită împreună cu autoritatea contractanta în etapa de analiză-proiectare.

- De aceea, documentația a prevăzut Inception Report și Analiză-proiectare ca livrabile obligatorii, tocmai pentru a fundamenta pe baze reale scenariile de trafic și costurile asociate.

3. Date istorice și transparență

- .. are într-adevăr un istoric de utilizare a plăților prin SMS în sistemul actual de ticketing. Aceste date pot fi folosite pentru orientare.

- **Autoritatea contractanta este dispusă să publice, prin clarificare, un număr orientativ de SMS-uri pe baza volumelor istorice (ex. câteva sute de mii pe an), exclusiv ca referință pentru ofertanți, fără a constitui un plafon sau o obligație fixă.**

- **Autoritatea contractanta este dispusă să publice, prin clarificare, sa impuna un numar minim de SMS-uri pe baza acelasor date de consum.**

Consiliul, având în vedere faptul că achizitoarea a achiesat la solicitările .. SA potrivit căroră Autoritatea contractantă care are la dispoziție volumele istorice de trafic SMS din sistemul actual să precizeze **numărul estimativ de SMS-uri, pentru a permite o dimensionare fundamentată a cerințelor și a costurilor aferente**, față de explicațiile aduse de achizitoare, Consiliul urmează să admită criticile și să oblige autoritatea contractantă să publice în SEAP clarificările/precizările aduse pe calea punctului de vedere formulat în vederea informării tuturor operatorilor economici interesați de participarea la procedură, potrivit dispozițiilor art. 55 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016.

Luând în considerare ansamblul considerentelor expuse, Consiliul are în vedere că, dată fiind complexitatea contractului de furnizare (care cuprinde și prestarea de servicii aferente), importanța acestuia, durata contractuală și rezultate așteptate de la derularea proiectului, asigurarea posibilității depunerii unor oferte conforme, autoritatea contractantă a depus diligențele necesare întocmirii unei documentații care să țină seama de toate aspectele pe care le implică contractul de furnizare, luând în considerare specificul acestuia, ce implica o atenție sporită din partea autorității contractante astfel încât să poată fi asigurată derularea proiectului.

Așa cum a fost mai sus reținut, achiziția a subliniat că prioritar a fost *interesul public* unde așteptările și nevoile actuale și imediate de a dezvolta și moderniza transportul public de călători sunt foarte mari, oportunitatea de a materializa acest deziderat reprezintă un obiectiv major al Municipiului Timișoara.

Astfel, în privința criticilor nr. IV, V, VI, VII.2, VII.3, VII.4 și VII 5 din cuprinsul contestației, se impune remedierea documentației de atribuire potrivit considerentelor reținute în motivare.

Obligă autoritatea contractantă, în termen de 20 zile de la data primirii prezentei decizii, să modifice/completeze/remedieze documentația de atribuire, conform celor reținute în considerente, și să aducă la cunoștința tuturor operatorilor economici interesați măsurile adoptate, prin postarea acestora în SEAP, cu stabilirea unei noi date de depunere a ofertelor, potrivit dispozițiilor art. 55 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016.

Pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge, ca nefondate, restul solicitărilor din cadrul celorlalte critici din contestația formulată de .. SA, în contradictoriu cu ...

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite, în parte, contestația formulată de .. SA, în contradictoriu cu MUNICIPIUL, în privința criticilor nr. IV, V, VI, VII.2, VII.3, VII.4 și VII 5 din cuprinsul contestației.

Obligă autoritatea contractantă, în termen de 20 zile de la data primirii prezentei decizii, să modifice/completeze/remedieze documentația de atribuire, conform celor reținute în considerente, și să aducă la cunoștința tuturor operatorilor economici interesați măsurile adoptate, prin postarea acestora în SEAP, cu stabilirea unei noi date de depunere a ofertelor, potrivit dispozițiilor art. 55 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016.

Totodată, în măsura în care informațiile referitoare la elementele pentru care Consiliul a dispus remedierile mai sus amintite, se regăsesc și în cadrul altor documente din conținutul documentației de autoritatea contractantă va proceda în consecință și va corela informațiile în concordanță cu remedierile dispuse.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge, ca nefondate restul solicitărilor din cadrul celorlalte critici din contestația formulată de .. SA, în contradictoriu cu ...

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în 4 exemplare originale, conține 85 pagini.