



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

## **DECIZIE**

**Nr. ..**

**Data: 2.**

Prin contestația fără număr de înregistrare, datată 10.03.2023, înregistrată la Consiliu sub nr. 13468/14.03.2023, înaintată de ...cu sediul în municipiul ..., înmatriculată în registrul comerțului sub nr. ..., având .., reprezentată convențional prin SCA ..., formulată împotriva rezultatului procedurii, consemnat în raportul procedurii nr. 1150/28.02.2023, elaborat în cadrul procedurii de atribuire, prin „licitație deschisă”, a acordului-cadru având ca obiect „Servicii integrate de comunicații pentru realizarea și exploatarea unei rețele care să deservească Sistemul Național de Emitere Permise de Conducere și Certificate de Înmatriculare al MAI – DRPCIV pe întreg teritoriul țării”, organizată de ..., cu sediul în municipiul ..., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

- suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației;
- anularea raportului procedurii, inclusiv a comunicărilor privind rezultatul procedurii de atribuire;
- anularea actelor care au stat la baza raportului procedurii, precum și a actelor emise în temeiul acestuia;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii în sensul reevaluării propunerilor tehnică și financiară ale ..., cu consecința stabilirii caracterului neconform al acesteia;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii în sensul declarării ofertei ... ca fiind câștigătoare a procedurii.

Prin cererea de intervenție, înregistrată la Consiliu sub nr. 14460/17.03.2023, formulată de ... sediul în municipiul ... înregistrată la

Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având ..., a solicitat, în principal, respingerea ca tardivă a contestației ... și, în subsidiar, admiterea în principiu a cererii de intervenție și respingerea ca nefondată a contestației.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate în condițiile prevăzute la art. 17 alin. (2) și (3) din Legea nr. 101/2016.

Cererea contestatoarei privind suspendarea procedurii a fost soluționată de Consiliu prin Încheierea nr. ...16.03.2023, în sensul respingerii acesteia ca rămasă fără obiect.

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

Prin contestația depusă, ..., în calitate de oferta a cărei ofertă a fost clasată pe locul 2, critică decizia autorității contractante de a declara câștigătoare a procedurii oferta depusă de .., apreciind că aceasta ar fi trebuit respinsă ca neconformă, pentru nerespectarea cerințelor minime și obligatorii solicitate prin documentația de atribuire.

Potrivit contestatoarei, prin documentația de atribuire s-a solicitat ca ofertanții să asigure (1) conexiuni VPN cu lărgime de bandă garantată și simetrică în conformitate cu tabelele din Anexa 1 a caietului de sarcini, coloana „Tip conexiune” și (2) soluția tehnică va permite up-gradări de tehnologie și lățime de bandă, aspect în legătură cu care .. a precizat următoarele: „Conectarea locațiilor se va face pe fibră optică (FTTB, FTTH) GPON sau pe infrastructura radio (3G/4G), respectiv antene radio și switch-uri de infrastructură. Echipamentele terminale implicate în acest proiect vor fi de tip ONT GPON, modele Huawei, ZTE etc. Acolo unde intervin deficiențe privind obținerea de autorizații/avize de a oferi o conexiune pe infrastructură de fibră optică vom folosi mediul de transmisie 2G/4G, asigurându-se în acest fel conexiunea cu celelalte puncte de lucru ale achizitorului prin rețeaua MPLS a ofertantului indiferent de mediul de transport utilizat. ... garantează securitatea ce tranzitează infrastructura sa de comunicații, echipamentele de rețea sunt prevăzute mai jos: RB760IGS, CCR204 - 16G - 25PC”.

Contestatoarea solicită să se observe că, raportat la cerința din documentația de atribuire: (1) cantitate minimă de contractat: 41 locații MPLS 50 Mbps, 6 locații MPLS 50 Mbps, 40 locații MPLS 100 Mbps, 14 locații MPLS 10 Mbps, 51 locații MPLS 20 Mbps, 1 locație MPLS 1000 Mbps și (2) cantitate maximă de contractat: 50 locații MPLS 50 Mbps, 30 locații MPLS 50 Mbps, 50 locații MPLS 100 Mbps, 14 locații MPLS 10 Mbps, 60 locații MPLS 20 Mbps, 1 locație MPLS 1000 Mbps, RCS & RDS nu a prezentat, în oferta sa tehnică, posibilitatea de a susține, în mod garantat și simetric, (cerința minimă și obligatorie a Caietului de Sarcini) benzi de tipul 20Mbps, 50 Mbps, 100 Mbps pe tehnologii radio 2G/4G.

Astfel, contestatoarea susține că ... nu poate garanta un trafic simetric de 50 Mbps și/sau 100 Mbps folosind tehnologiile propuse de 2G/4G, întrucât, conform standardului LTE (4G) capacitatea de upload

maxim este de 50 Mbps, iar în standardul 2G banda maximă este mai mică de 1 Mbps. Folosind ca referință măsurătorile independente efectuate de autoritatea de reglementare ANCOM, asupra capacităților rețelei mobile ....., rezultă că banda de download este în medie de 20 Mbps la nivel național, în vreme ce banda de upload este de 10 Mbps, ceea ce înseamnă cu mult sub cerințele autorității (20 Mbps, 50 Mbps și 100 Mbps simetric).

Mai arată contestatoarea că o analiză a caracteristicilor tehnice ale echipamentului propus de RCS & RDS, ca soluție pentru benzile de 10, 20, 50 și 100 Mbps, indică faptul că acesta nu poate susține benzile pentru care a fost propus în orice condiții de trafic și în orice configurație.

Suplimentar cerințelor privind benzile de 100 Mbps și 1000 Mbps, simetrice și garantate atât pe link-ul principal, cât și pe cel de backup, propunerea tehnică a ... nu demonstrează cum va îndeplini cerința minimă și obligatorie dacă va folosi mediul de transmisie 2G/4G și dacă „intervin deficiențe privind obținerea de autorizații/avize de a oferi o conexiune pe infrastructură de fibră optică”.

O astfel de propunere încalcă alte două cerințe ale autorității contractante, respectiv cea privind termenul maxim pentru instalarea și darea în folosință a întregului sistem de comunicații de maxim 30 de zile și aceea conform căreia conexiunea de back-up să utilizeze un traseu geografic diferit de conexiunea principală, în condițiile în care soluția oferită de ...propune, în esență, o tehnologie provizorie, inferioară din punct de vedere tehnic, menținută pe o perioadă nedefinită de timp.

În finalul contestației, se arată că autoritatea contractantă nu ia permis fotocopierea documentelor existente la dosarul achiziției, motiv pentru care, la momentul formulării contestației, nu a fost în măsură să depună, în susținere, propunerea tehnică a ....

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 13881/15.03.2023, .. a depus la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 28977986/1, în cuantum de 27.820,32 lei, eliberată de CEC Bank Sucursala Lipscani, la data de 15.03.2023.

Prin punctul de vedere nr. 4301/17.03.2023, înregistrat la Consiliu cu nr. 14542/17.03.2023, autoritatea contractantă a solicitat respingerea ca nefondată a contestației .... În susținere arată, în primul rând, că nu a acordat punctaj celor doi ofertanți pentru „propunerile tehnice”, ci pentru factorul de evaluare „de natură tehnică” al criteriului de atribuire, în baza căruia au fost evaluate ofertele, respectiv „cel mai bun raport calitate-preț”, în conformitate cu fișa de date a achiziției cap. II.2.5 Criterii de atribuire. Prin urmare, faptul că operatorul economic ... a obținut un punctaj mai scăzut decât cel obținut de contestatoare la aplicarea algoritmului de calcul al factorului de evaluare de natură tehnică aferent criteriului de atribuire, nu duce la declararea ofertei tehnice a acestuia ca fiind neconformă.

Cu privire la criticile contestatoarei, autoritatea contractantă mai arată că prin caietul de sarcini se precizează că legătura trebuie să se asigure pe fibră optică sau pe infrastructură radio.

Intenția a fost de a preîntâmpina situațiile în care, din motive independente și neimputabile participanților la procedură, se înregistrează întârzieri în obținerea autorizațiilor de la instituțiile abilitate în acest sens. Acesta este motivul pentru care s-a permis asigurarea alternativă de infrastructură, pe o perioadă determinată, până la obținerea autorizațiilor necesare.

Autoritatea contractantă precizează că nu este în măsură să sancționeze ofertanții pentru apariția unor situații independente de voința acestora a căror soluționare nu depinde direct de aceștia. În această situație se poate afla oricare din ofertați, iar pentru asigurarea continuității activității, fără sincope, este necesară asigurarea de urgență a unei conexiuni care să facă posibilă transmisia de date între sediile MAI până la obținerea avizelor.

Totodată, în contradicție cu susținerea contestatoarei, autoritatea contractantă precizează că nu a solicitat efectuarea de măsurători de la ANCOM și că, potrivit specificațiilor tehnice prezentate de ..., echipamentele menționate pot susține lățimile de bandă necesare.

În ceea ce privește termenul de 30 de zile pentru instalarea și darea în folosință a întregului sistem de comunicații, autoritatea contractantă arată că, la estimarea acestui termen, a avut în vedere instalarea sistemului în condiții normale de obținere a unor avize. Față de solicitarea Orange, de prelungire a soluțiilor de backup de la 30 de zile calendaristice la 90 de zile calendaristice, a fost de acord cu prelungirea termenului luând în considerare chiar și situațiile excepționale care pot apărea. În decizia de a prelungi perioada, un factor decisiv a fost acela de a da șanse egale oricărui participant, cu atât mai mult cu cât solicitarea de prelungire a termenului avea la bază anumite circumstanțe independente de ofertant. Acordul dat de autoritatea contractantă privind prelungirea termenului demonstrează încă o dată buna credință a acesteia și nu o intenție de restricționare a accesului ofertanților.

Autoritatea contractantă solicită respingerea criticii privind restricționarea dreptului de fotocopiere a documentelor din dosarul achiziției, arătând că, pe de o parte, nu a fost formulată o solicitare în acest sens, iar pe de altă parte, a permis accesul la documentele existente la dosar, dovadă fiind faptul că, în cuprinsul contestației, se face vorbire despre anumite detalii tehnice, expres prevăzute în propunerea tehnică a celui alt participant.

Prin cererea de intervenție formulată, ... a invocat, în primul rând, tardivitatea contestației ..., sens în care arată că, în condițiile în care comunicările rezultatului procedurii au fost făcute de autoritatea contractantă la data de 28.02.2023, o contestație împotriva rezultatului procedurii, trebuia transmisă atât la Consiliu cât și la autoritatea contractantă, cel mai târziu la data de 10.03.2023. Or, la autoritatea contractantă, contestația a fost înregistrată la data de 14.03.2023, nefiind identificată nicio confirmare de primire la data de 10.03.2023.

Pe fond, intervenienta solicită respingerea contestației formulate de ... motivat de următoarele aspecte:

- criticile privind neîndeplinirea de către ... a anumitor condiții tehnice au fost susținute de extragerea din oferta tehnică a unui paragraf incomplet, în sensul că nu conține exprimarea exactă, schimbând integral sensurile de interpretare tehnică, fără a ține cont că, pe parcursul prezentării ofertei, ... a detaliat ce înseamnă conexiuni de tip VPN MPLS și cum sunt acestea asigurate pentru autoritatea contractantă.

Totodată, intervenienta arată că autoarea contestației a omis mediul de transmisie radio iar mediile de transmisie 3G/4G au fost incluse sub același mediu de transmisie radio, fiind pus între paranteze.

Potrivit intervenientei, aceasta a precizat, prin oferta depusă, că va realiza conectarea locațiilor pe infrastructura de fibră optică sau (/) radio sau (/) 3G sau (/) 4G sau (/) 2G, în sensul în care autoritatea contractantă va dori să facă relocare de servicii în noi sedii (alte sedii decât cele menționate/știute/adrese necunoscute) sau să deschidă noi sedii (adrese necunoscute) față de cele existente, oferind flexibilitate și posibilități de conectare rapidă fără costuri suplimentare (întrucât autoritatea contractantă precizează că, în cazul relocărilor, nu se acceptă alte taxe sau costuri suplimentare de instalare față de abonamentele de servicii) și într-un timp scurt, dacă construcția de noi tronsoane de fibră presupune timpi mai mari de implementare, astfel încât să permită încadrarea în termenele cerute în caietul de sarcini și asumate în oferta tehnică.

Mai arată intervenienta că mediul de transmisie radio, fie clasic, fie microundă, prezintă capabilități de furnizare capacități mai mari de 10 Mbps, 120 Mbps/50 Mbps. Mediul de transmisie radio microundă poate asigura capacități și de 20 Mbps și de 50 Mbps și de 100 Mbps și de 1 Gbps. Locațiile autorității contractante sunt prevăzute și cu capacități mai mici dar și cu capacități mai mari, motiv pentru care .. a luat în calcul ca, în momentul în care vor fi necesare noi locații sau relocări de locații, cu capacități mai mari de 20 Mbps (și doar acolo unde posibilitățile de instalare pe fibră optică sunt limitate) să poată asigura furnizarea serviciilor prin mediul de transmisie radio (fie clasic, fie microundă, funcție de banda solicitată). Pentru cazurile de locații noi sau de relocări de locații (unde posibilitățile de instalare pe fibră optică sunt limitate) cu capacități de 10 Mbps, .... a luat în calcul și posibilitatea de furnizare prin mediul de transmisie 4G.

Însăși contestatoarea susține că, prin raportare la măsurătorile ANCOM, rezultă că rețeaua mobilă RCS & RDS are capabilitatea de a asigura folosind 4G, capacități cu upload 10 Mbps și download 10 Mbps, dar nu precizează că autoritatea contractantă solicită și capacități de 10 Mbps în Anexa cu locații – „Locații Ateliere Plac”, precizând, în mod eronat, că se solicită capacități începând cu 20 Mbps.

Potrivit intervenientei, echipamentul Router Mikrotik propus îndeplinește integral toate cerințele tehnice specificate în caietul de sarcini, inclusiv mărirea capacității de bandă până la gigabit având

această posibilitate de routare, mai ales având în vedere faptul că serviciul solicitat este VPN MPLS, tehnologie care implică un grad ridicat de securizare a traficului. Fraza specificată în contestație „*în orice condiții de trafic și în orice configurare*” nu se regăsește în cerințele tehnice ale caietului de sarcini și este evident inventată de către contestatoare.

Mai mult decât atât, acest tip de echipament a fost instalat, configurat și testat împreună cu serviciile aferente în locațiile prevăzute în planul de testare derulat de către autoritatea contractantă. În cadrul Planului de testare, în faza de analiză a ofertelor, înainte de a se declara ofertele conforme, autoritatea contractantă a solicitat ofertanților, în vederea verificării conformității soluției tehnice, efectuarea unui test de funcționare, urmărindu-se parametrii ofertați prin propunerea tehnică, cât și cerințele caietului de sarcini în mai multe locații. În urma testării, atât oferta .. cât și oferta Orange, au fost declarate conforme. În baza testelor efectuate s-a constatat că banda furnizată este garantată și simetrică, că echipamentele propuse îndeplinesc cerințele tehnice, inclusiv echipamentul de tip Mikrotic RB760IGS despre care contestatoarea spune că nu poate susține benzile pentru care a fost propus.

Ca urmare a studierii dosarului existent pe rolul Consiliului, ... a transmis „Notele scrise” înregistrate la Consiliu sub nr. 16448/27.03.2023, prin care își menține criticile din contestație și răspunde susținerilor .... din cererea de intervenție formulată de aceasta. În esență, susține că:

- fraza „*în orice condiții de trafic și în orice configurare*” nu este inventată astfel cum susține intervenienta, ci, aceasta rezultă din cerințele specificate de autoritatea contractantă, respectiv din exprimările „bandă minim garantată” și „bandă garantată”, care nu permit ofertantului să livreze un serviciu cu caracteristici scăzute, dacă prin natura serviciului sunt necesare configurații suplimentare ale echipamentului (exemplu 25 reguli de filtrare a traficului), iar traficul este de un anumit tip, cu pachete mici (trafic de voce, fax, audio conferința, video) etc.;

- în funcție de tehnologia radio care este folosită P2P (punct la punct), P2M (punct la multipunct), 2G, 4G, banda poate varia de la 0,2 Mbps până la 1000 Mbps, astfel încât răspunsul ... furnizat autorității contractante este unul foarte sumar, în piața de telecomunicații existând o varietate de echipamente, fiecare având diverse limitări;

- cerințele caietului de sarcini au fost în sensul ca propunerile tehnice să precizeze mediul de conectare la rețea pentru fiecare conexiune în parte, atât cea principală cât și cea de back-up, precum și descrierea soluției de conectare pentru fiecare locație; or, oferta declarată câștigătoare nu menționează mediul de conectare propus pentru fiecare link în parte și nu realizează o descriere detaliată a conexiunilor pentru fiecare locație; în plus, ... nu a depus, conform

cerințelor caietului de sarcini, fișa tehnică a echipamentelor radio, ca anexă la propunerea tehnică a acesteia;

- în mod fals susține intervenienta că au fost efectuate teste tehnice în urma cărora cele două oferte au fost declarate conforme; în realitate, testele tehnice efectuate de autoritate nu privesc integralitatea soluției tehnice oferite de .. ci doar elemente particulare ale acesteia; astfel chiar dacă testele efectuate au arătat caracterul conform al soluției tehnice propuse de ... ele au arătat acest lucru doar cu privire la acel test, nu cu privire și la altele.

De asemenea, contestatoarea își menține și afirmațiile cu privire la restricționarea dreptului de fotocopiare a documentelor din dosarul achiziției.

Răspunzând Notelor scrise transmise de contestatoare, autoritatea contractantă a transmis la dosarul cauzei punctul de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. 17349/30.03.2023, prin care reiterează cele menționate în punctul de vedere transmis inițial, menținându-și solicitarea de respingere ca nefondată a contestației ....

Prin adresa nr. 20958/20.04.2023, Consiliul a informat autoritatea contractantă în legătură cu faptul că termenul de soluționare a contestației a fost prelungit cu 10 zile, în conformitate cu prevederile art. 24 alin. (2) din Legea nr. 101/2016.

**Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:**

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură de atribuire prin „licitație deschisă”, a acordului-cadru de achiziție publică având ca obiect „Servicii integrate de comunicații pentru realizarea și exploatarea unei rețele care să deservească Sistemul Național de Emisie Permise de Conducere și Certificate de Înmatriculare al MAI – DRPCIV pe întreg teritoriul țării”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. C.... și a documentației de atribuire, stabilind termenul limită pentru primirea ofertelor la data de 07.11.2022, ora 15:00, criteriul de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț” și valoarea estimată, fără TVA, cuprinsă între 57.959 lei și 2.782.000 lei.

Potrivit Declarației de participare din data de 08.11.2022, în prezenta procedură de atribuire, au depus oferte un număr de 2 operatori economici. După evaluarea ofertelor, autoritatea contractantă a stabilit că oferta ... este admisibilă, dar necâștigătoare, fiind clasată pe locul 2, oferta declarată câștigătoare fiind cea depusă de RCS & RDS SA, așa cum este consemnat în cadrul Raportului procedurii nr. 1150/28.02.2023.

Ulterior comunicării rezultatului procedurii de către autoritatea contractantă, pentru motivele evocate anterior, ... a depus la Consiliu contestația de față.

... a prezentat Consiliului dovada respectării dispozițiilor art. 61<sup>1</sup> alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, respectiv recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 28977986/1, în cuantum de 27.820,32 lei, eliberată de CEC Bank Sucursala Lipsani, la data de 15.03.2023.

Recipisa de consemnare se va restitui în condițiile stipulate de art. 1064 din Codul de procedură civilă, coroborate cu dispozițiile art. 61<sup>1</sup> alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Cu privire la cererea de intervenție formulată de ..., transmisă Consiliului, autorității contractante și contestatoarei, prin mijloace electronice (e-mail), la data de 17.03.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 14460/17.03.2023, Consiliul constată că a fost depusă cu respectarea prevederilor art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 [*„(3) Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire, pot formula, cu înștiințarea părților cauzei, cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a faptului că s-a formulat contestație. În cazul prevăzut la art. 6 alin. (7), termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării faptului că s-a formulat contestație”*], în condițiile în care autoritatea contractantă a publicat în SEAP, la data de 14.03.2023, contestația formulată de ..., astfel că termenul limită de depunere a unor astfel de cereri, calculat prin aplicarea dispozițiilor anterior citate, s-a împlinit la data de 24.03.2023 (inclusiv). Rezultă, astfel, că această cerere de intervenție, transmisă Consiliului, autorității contractante și contestatoarei, la data de 17.03.2023, a fost depusă în cadrul termenului legal anterior calculat.

Consiliul apreciază că această cerere prezintă natura juridică a unei cereri de intervenție accesorie, deoarece sprijină poziția autorității contractante, în sensul respingerii contestației formulate de ... și consolidării poziției sale de ofertant câștigător.

Având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) și art. 68 din Legea nr. 101/2016 coroborate cu prevederile art. 61 alin. (3), art. 63, art. 64, art. 65 și art. 67 din Codul de procedură civilă, dar și faptul că, în cadrul procedurii de atribuire în cauză, .. are calitatea de ofertant câștigător, iar cererea sa privește respingerea contestației formulată în legătură cu acest rezultat, deci implicit menținerea deciziei autorității contractante de a declara oferta sa câștigătoare, Consiliul admite, în principiu, cererea de intervenție, astfel cum a fost calificată de către Consiliu.

Referitor la excepția tardivității contestației formulate de către ..., invocată de către intervenient, Consiliul face aplicarea dispozițiilor art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, modificată, conform cărora *„Consiliul se pronunță mai întâi asupra excepțiilor de procedură și de fond, iar când constată că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei”* și se va pronunța cu prioritate asupra excepției.

Actele administrative contestate sunt raportul procedurii nr. 1150/28.02.2023 și adresa nr. 3346 din data de 28.02.2023 privind comunicarea rezultatului procedurii.

Raportat la cele expuse anterior, Consiliul are în vedere faptul că, în prezenta speță sunt aplicabile dispozițiile art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, conform cărora:

*„(1) Persoana care se consideră vătămată de un act al autorității contractante poate sesiza Consiliul în vederea anulării actului autorității contractante, obligării acesteia la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, precum și pentru recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, în termen de:*

*a) 10 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a procedurii de achiziție publică/sectorial sau de concesiune este egală sau mai mare decât pragurile valorice în raport cu care este obligatorie transmiterea spre publicare către Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a anunțurilor de participare, potrivit legislației privind achizițiile publice, legislației privind achizițiile sectoriale sau legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.”*

Din probele administrate la dosarul cauzei, prin raportare la valoarea estimată a achiziției publice, menționată în anunțul de participare (2.782.000,00 lei), mai mare decât pragul valoric menționat la art. 7 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 98/2016, și a tipului de contract (servicii), rezultă faptul că .. a respectat termenul prevăzut de art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, privind obligația operatorilor economici de a transmite contestația autorității contractante într-un anumit termen, respectiv în 10 zile începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul acesteia considerat nelegal, respectiv adresa de comunicare a rezultatului procedurii.

Urmare a luării la cunoștință despre conținutul adresei nr. 3346, la data de 28.02.2023, .... a transmis către C.N.S.C. și către autoritatea contractantă, contestația, în termen, prin poștă, la data de **10.03.2023**, respectându-se termenul legal de 10 zile prevăzut la art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, anterior calculat.

Astfel, Consiliul reține că, potrivit art. 5 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, *„(1) Termenele procedurale stabilite de prezenta lege, exprimate în zile, încep să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și **se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului**”*, iar potrivit art. 183 art. (1) și (3) din Codul de procedura civilă, *„(1) Actul de procedură, **depus înăuntrul termenului prevăzut de lege prin scrisoare recomandată la oficiul poștal** sau **depus la un serviciu de curierat rapid ori la un serviciu specializat de comunicare ori trimis prin fax sau e-mail, este socotit a fi făcut în termen.** (...) (3) În cazurile prevăzute la alin. (1) și (2), recipisa oficiului poștal, precum și înregistrarea ori atestarea făcută, după caz, de serviciul de curierat rapid, de serviciul specializat de comunicare, de unitatea militară sau de administrația locului de deținere, pe actul depus, precum și mențiunea datei și orei primirii faxului sau a e-mail-ului, astfel cum acestea sunt atestate de către calculatorul sau faxul de primire al instanței, **servesc ca dovadă a datei depunerii actului de către partea interesată**”*.

În aceste condiții, constatându-se că ... a formulat și transmis la CNSC și autoritatea contractantă contestația în termenul legal, Consiliul va respinge excepția invocată de către intervenient, referitoare la tardivitatea depunerii contestației de către ....

Criticile contestatorului îi vizează pe ofertantul câștigător - ..., în sensul că acesta a depus o ofertă neconformă, deoarece nu respectă cerințele caietului de sarcini.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare, modelul contractului de achiziție și clarificările la documentație, a fost acceptată de operatorii economici participanți, prin faptul că au depus ofertă, drept pentru care toate prevederile acesteia și-au consolidat forța obligatorie, atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. La acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/ 2016.

Pe fondul cauzei, Consiliul constată că autoarea contestației își întemeiază criticile referitoare la propunerea tehnică prezentată de câștigător pe următoarele considerente din fișa de date, de la punctul IV.4.1:

*„IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice*

*Propunerea tehnică va fi prezentată în conformitate cu solicitările din Caietul de sarcini, acestea fiind considerate minime și obligatorii.*

*Propunerea tehnică trebuie să conțină informații relevante, care să permită identificarea cu ușurință a corespondenței cu specificațiile tehnice din Caietul de sarcini. (...)*

**Completare (Formular nr. 8 anexat)** – *propunere tehnică de către ofertanți în vederea depunerii propunerii tehnice, conform solicitărilor. Orice alte informații pe care ofertantul le consideră necesare”.*

Referitor la conexiunea VPN cu lărgimea de bandă și serviciul internet, cerințele autorității contractante din caietul de sarcini au fost:

*„Specificațiile tehnice solicitate reprezintă cerințe minime și obligatoriu de îndeplinit punct cu punct. Ofertele care nu îndeplinesc cerințele minime și obligatorii vor fi declarate neconforme. (...)*

**CAP. 3 - OBIECTUL ACORDULUI CADRU**

*Ofertantul are obligația de a presta servicii de telecomunicații: transmisii de date (internet, VPN, BGP, dark fiber/EoMPLS), hosting și telefonie. (...)*

**4.3 Cantități și destinații:**

*Conform Anexei Nr. 1 Locații în care se solicită servicii internet, VPN MPLS, linii de comunicație dark fiber/EoMPLS, telefonie fixă la Caietul de sarcini.*

*Cantitatea minimă/maximă estimată pe toată perioada de valabilitate a acordului cadru de 48 de luni este în număr de:*

*Cantitate minima de*

*Cantitate maxima de*

*Denumire locatii,*

| <i>contractat</i>                               | <i>contractat</i>                               | <i>cf. Anexa 1</i>                     |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------|
| 41 locatii MPLS 50 Mbps                         | 50 locatii MPLS 50 Mbps                         | Locatii SPCRPCIV-EVA                   |
| 6 locatii MPLS 50 Mbps                          | 30 locatii MPLS 50 Mbps                         | Locatii CLS                            |
| 40 locatii MPLS 100 Mbps                        | 50 locatii MPLS 100 Mbps                        | Locatii SPCRPCIV- ZPC                  |
| 14 locatii MPLS 10 Mbps                         | 14 locatii MPLS 10 Mbps                         | Locatii Ateliere Placi                 |
| 51 locatii MPLS 20 Mbps                         | 60 locatii MPLS 20 Mbps                         | Locatii SR                             |
| 1 locatii MPLS 1000 Mbps                        | 1 locatie MPLS 1000 Mbps                        | Locatie CRD                            |
| 3 locatii cu necesar diferit de latime de banda | 3 locatii cu necesar diferit de latime de banda | 3 locatii speciale                     |
| 1 locatie MPLS 1000 Mbps                        | 1 locatie MPLS 1000 Mbps                        | Locatie DRPCIV- EVA                    |
| 1 locatie MPLS 1000 Mbps + Internet 1000 Mbps   | 1 locatie MPLS 1000 Mbps + Internet 1000 Mbps   | Locatie DRPCIV- ZPC                    |
| 1 locatie Internet 1000 Mbps                    | 1 locatie Internet 1000 Mbps                    | Locatie DRPCIV- Internet               |
| 6 linii de comunicatie dark fiber/EoMPLS        | 6 linii de comunicatie dark fiber/EoMPLS        | Linii de comunicatie dark fiber/EoMPLS |
| 40 locatii Internet 100 Mbps                    | 40 locatii Internet 100 Mbps                    | Locatii SPCRPCIV-Video Conferinta      |
| 92 locatii cu telefonie (...)                   | 150 locatii cu telefonie                        | Locatii de telefonie fixa              |

*Neîndeplinirea cerințelor de mai sus atrage după sine respingerea ofertei.*

#### **CAP. 4 - CERINȚE TEHNICE (...)**

*Termenul maxim pentru instalarea și darea în folosință a întregului sistem de comunicații este de maxim 30 zile lucrătoare de la semnarea acordului cadru. (...)*

*Propunerea tehnică va cuprinde pliante, descrieri, fișe tehnice editate de producător etc. și traducerea acestora în limba română (dacă este cazul), cu descrierea completă a serviciilor solicitate, a căror autenticitate trebuie să poată fi demonstrată în cazul în care autoritatea contractantă solicită acest lucru. (...)*

#### **SPECIFICAȚII TEHNICE MINIME**

*Neîndeplinirea cerințelor de mai jos atrage după sine respingerea ofertei*

##### **1. Serviciul Internet**

*- Conexiunile internet vor fi instalate în sediile prevăzute în Anexa 1, conform coloanei „Tip conexiune”. Se va descrie detaliat soluția de conectare. (...)*

*- Se va asigura lățime de bandă minim garantată și simetrică, pentru fiecare din locațiile prevăzute la Anexa 1, „DRPCIV-Internet”, „Locații speciale – pozitia 1”. Conexiunea back-up va avea un traseu geografic diferit de conexiunea principală. (...)*

*Operatorul trebuie să poată face upgrade de bandă la cerere, în orice locație de până la 1000 Mbps internet global în maxim 24 de ore. (...)*

##### **2. Serviciul VPN**

*- Conexiuni VPN cu lărgime de bandă garantată și simetrică în conformitate cu tabelele din Anexa 1, coloana „Tip conexiune” la Caietul de sarcini.*

*- Soluția tehnică va permite upgradări de tehnologie și lățime de bandă. (...)*

*Ofertanții vor prezenta și descrie detaliat rețeaua de comunicații peste care va fi realizată rețeaua VPN a autorității contractante.*

*Caracteristici tehnice: (...)*

- Conexiunile VPN vor fi asigurate cu lărgime de bandă garantată și simetrică în conformitate cu tabelele din Anexa 1 la Caietul de sarcini; (...)

- **Se va preciza mediul de conectare la rețeaua Ofertantului pentru fiecare conexiune în parte atât cea principală cât și cea de back-up (fibră optică, circuite cupru, radio, satelit etc.) și descrierea soluției de conectare pentru fiecare locație; (...)**

- Conexiunea de back-up va utiliza un traseu geografic diferit de conexiunea principală. (...)

În Anexa 1 a caietului de sarcini sunt menționate locațiile în care se solicită servicii internet, VPN MPLS, linii de comunicație dark fiber/EoMPLS, telefonie, precum și tipul de conexiune (MPLS 10 Mbps, MPLS 20 Mbps, MPLS 50 Mbps, MPLS 100 Mbps, MPLS 1000 Mbps etc.), iar prin Anexa 2 a caietului de sarcini s-a solicitat includerea în ofertă a unui plan de testare a conexiunii MPLS-VPN.

În acest context, Consiliul reține că, în Caietul de sarcini, autoritatea contractantă a menționat următoarele:

„Alte precizări: (...)

**Ofertantul va descrie în detaliu soluțiile oferite, rețelele utilizate, va prezenta fișe tehnice ale echipamentelor utilizate.**

Ofertantul va prezenta metodologia de testare propusă pentru fiecare tip de serviciu oferit, în baza căreia se va realiza recepția serviciilor.

În faza de analiză a ofertelor, Autoritatea Contractantă va solicita ofertanților, în vederea verificării conformității soluției tehnice, efectuarea unui test de functionare, urmărindu-se parametrii ofertei prin propunerea tehnică cât și cerințele caietului de sarcini. Testele se vor efectua pentru 4 dintre locațiile prezente în Anexa 1, după cum urmează:

- SPC Ialomița, Slobozia, sos. Brăilei nr. 14
- SPC Giurgiu, Giurgiu, str. Mircea cel Bătrân nr. 36
- SPC Prahova, Ploiești, str. Vasile Lupu nr. 60
- Sala de examinare Prahova, Ploiești, str. Vestului nr. 14-16

Pentru primele 3 locații se solicită asigurarea atât a conexiunii principale cât și cea de back-up.

Perioada de testare a serviciilor de comunicații este de 1-3 zile, în intervalul orar 08.00 – 16:00, conform planului de testare prezentat în Anexa nr. 2.

Prin secțiunea Formulare s-a impus ofertanților completarea Formularului 8 (anexa la propunerea tehnică), în care sunt menționate cerințele din caietul de sarcini.

Consiliul reiterează faptul că, în cadrul caietului de sarcini, se precizează următoarele:

- cantitatea minimă de contractat: 41 locații MPLS 50 Mbps, 6 locații MPLS 50 Mbps, 40 locații MPLS 100 Mbps, 14 locații MPLS 10 Mbps, 51 locații MPLS 20 Mbps, 1 locație MPLS 1000 Mbps;

- cantitatea maximă de contractat: 50 locații MPLS 50 Mbps, 30 locații MPLS 50 Mbps, 50 locații MPLS 100 Mbps, 14 locații MPLS 10 Mbps, 60 locații MPLS 20 Mbps, 1 locație MPLS 1000 Mbps.

De asemenea, Consiliul reține, din caietul de sarcini, următoarea caracteristică tehnică a serviciului VPN:

***„Se va preciza mediul de conectare la rețeaua Ofertantului pentru fiecare conexiune în parte atât cea principală cât și cea de back-up (fibră optică, circuite cupru, radio, satelit etc.) și descrierea soluției de conectare pentru fiecare locație”.***

Referitor la această specificație tehnică, în propunerea tehnică, prezentată sub formă tabelară, RCS & RDS s-a limitat la copierea cerințelor caietului de sarcini, precizând următoarele:

*„Conectarea locațiilor se va face pe infrastructura de fibra optică (FTTB - Fiber to the Building/FTTH - Fiber to the Home, GPON) **sau** pe infrastructura **RADIO/3G/4G**, respectiv antene radio și switch-uri de infrastructură;*

*Echipamentele terminale implicate în acest proiect vor fi media convertoare de tip ONT/GPON, modele Huawei, ZTE, etc.*

***Acolo unde intervin deficiente privind obținerea de avize/autorizatii de a oferi o conexiune pe fibra optica, vom folosi mediul de transmisie radio/2G/4G, asigurându-se în acest fel conexiunea cu celelalte puncte de lucru ale achizitorului, prin rețeaua MPLS a ofertantului. Indiferent de mediul de transport utilizat, RCS & RDS SA garanteaza securitatea datelor ce tranziteaza infrastructura sa de comunicații;***

*- echipamentele de rețea sunt prezentate mai jos:*

*OLT este echipamentul de rețea PON( passive optical network) care gestioneaza si coordoneaza «comunicarea» ONT-urilor (optical network terminal) în cadrul rețelei. Legătură fizica dintre OLT si ONT se face prin fibra optica.*

*ONT este echipamentul terminal din locația clientului care permite conectarea directa a serviciilor de comunicații, fără a fi necesara vreo modificare la echipamentele Achizitorului.*

*Se vor utiliza echipamente:*

*RB760iGS*

*CCR2004-16G-2S+PC*

*Router Mikrotik”.*

În cererea de intervenție, acesta mai precizează că autoritatea contractantă a derulat cu fiecare ofertant o serie de teste tehnice, în mai multe locații, pentru a se asigura că sunt îndeplinite cerințele minime obligatorii de către fiecare ofertant, iar în urma testării a fost declarat conform.

Analizând propunerea tehnică a ofertantului câștigător, Consiliul constată că acesta a precizat, la nivel declarativ, că va respecta cantitățile minime și maxime de contractat menționate în caietul de sarcini și va asigura conexiuni la internet/MPLS pentru fiecare din locațiile specificate în anexa 1 a caietului de sarcini. De asemenea,

ofertantul criticat a menționat că va folosi propria infrastructură de fibră optică **sau** infrastructură radio 3G/4G, fără a preciza în ce locații se vor folosi acestea.

De asemenea, din cuprinsul propunerii tehnice a ofertantului criticat, Consiliul constată că nu a putut identifica descrierea soluției de conectare pentru fiecare locație, așa cum s-a cerut prin caietul de sarcini.

Verificând conținutul raportului de testare, invocat de intervenient, Consiliul observă că testarea s-a făcut doar pentru 2 lățimi de bandă (50 Mbps și 100 Mbps) și doar în 3 locații, așa cum rezultă din adresa nr. 19407/14.12.2022, emisă de autoritatea contractantă. Din raportul de testare nu rezultă unde va fi folosită infrastructura radio/2G/3G/4G și nici folosirea routerului Mikrotik despre care .... susține că îndeplinește cerințele tehnice specificate în caietul de sarcini, inclusiv mărirea capacității de bandă până la gigabit.

Întrucât, în propunerea tehnică a ofertantului criticat nu au putut fi identificate locațiile unde va fi folosită tehnologia radio/2G/3G/4G, deși prin caietul de sarcini s-a solicitat o descriere a soluției de conectare pentru fiecare locație, Consiliul apreciază că, în speță, se impune lămurirea posibilității societății ... de a susține, în mod garantat și simetric, benzi de tipul 20 Mbps, 50 Mbps, 100 Mbps (cerință minimă și obligatorie a caietului de sarcini), pe tehnologii radio/2G/3G/4G, așa cum se angajează ofertantul prin propunerea tehnică, respectiv:

*„Conectarea locațiilor se va face pe infrastructura de fibră optică (FTTB - Fiber to the Building/FTTH - Fiber to the Home, GPON) **sau** pe infrastructura **RADIO/3G/4G**, respectiv antene radio și switch-uri de infrastructură. (...)*

**Acolo unde intervin deficiente privind obținerea de avize/autorizatii de a oferi o conexiune pe fibră optica, vom folosi mediul de transmisie radio/2G/4G, asigurându-se în acest fel conexiunea cu celelalte puncte de lucru ale achizitorului, prin rețeaua MPLS a ofertantului. Indiferent de mediul de transport utilizat, RCS & RDS SA garanteaza securitatea datelor ce tranziteaza infrastructura sa de comunicații”.**

În propunerea tehnică, ofertantul câștigător a precizat că va utiliza 3 echipamente router Mikrotic care vor susține benzile mai mari de 50 Mbps, dar nu a demonstrat cum va asigura traficul de bandă solicitat prin caietul de sarcini, iar fișele tehnice prezentate nu clarifică acest aspect.

Având în vedere cele de mai sus, Comisia de evaluare trebuie să aibă un rol activ și să solicite clarificări ofertantului câștigător, în ceea ce privește conținutul propunerii tehnice pentru a putea verifica îndeplinirea cerințelor din caietul de sarcini.

Rolul comisiei de evaluare este, potrivit dispozițiilor art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016 de a verifica propunerile tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor din caietul de sarcini.

Întrucât, activitatea comisiei de evaluare înregistrează abateri de la dispozițiile legale în vigoare, Consiliul apreciază că, în speță, se impune ca, în conformitate cu dispozițiile art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, membrii comisiei de evaluare să solicite clarificări ofertantului ... SA în legătură cu aspectele prezentate anterior, inclusiv depunerea unor documente care să confirme cele oferite, astfel cum autoritatea contractantă a solicitat prin caietul de sarcini.

După primirea răspunsului și luând în considerare informațiile inițiale existente în propunerea tehnică a ofertantului criticat, membrii Comisiei de evaluare vor trebui să stabilească dacă, în ceea ce privește oferta depusă de ..., sunt sau nu incidente dispozițiile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 care stipulează că: *„Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat”*.

Astfel, Consiliul determină că sunt întemeiate criticile formulate de autoarea contestației în referire la faptul că în mod incorect achizițioarea a declarat admisibilă oferta depusă de ..., în condițiile în care nu a verificat, în mod riguros, propunerea tehnică prezentată de acesta.

Consiliul are în vedere dispozițiile art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin HG nr. 395/2016, care dispun că ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire. Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini, iar atribuțiile comisiei de evaluare o includ și pe aceea de verificare a propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini.

Potrivit art. 133 din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016:

*„(1) Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.*

*(2) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv”*.

În concluzie, Consiliul apreciază că activitatea Comisiei de evaluare nu s-a realizat cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu, astfel încât se impune reevaluarea ofertei criticate prin solicitarea de clarificări , conform celor precizate la pagina anterioară a deciziei.

Consiliul apreciază că revine comisiei de evaluare responsabilitatea pentru admiterea și declararea câștigătoare a unei oferte, context în care tot ea este ținută să verifice admisibilitatea și conformitatea ei sub orice fel de detaliu, în caz contrar riscând a declara admisibilă/câștigătoare o ofertă care nu îndeplinește condițiile documentației de atribuire. Așadar, deficiențele unei oferte nu pot fi indiferente autorității contractante, la fel și consecințele semnării contractului cu o societate a cărei ofertă este necorespunzătoare.

Jurisprudența Consiliului este constantă în sensul că orice decizie a autorității contractante privind admiterea/respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a acesteia, sub toate aspectele

acesteia și pe probe concludente, autoritatea contractantă trebuind să acorde ofertanților efectiv dreptul de a-și demonstra cu claritate conformitatea ofertei.

Ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor tehnice depuse de către ofertanți, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare a ofertei câștigătorului, în ceea ce privește propunerea tehnică, nu s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, critica autoarei contestației, privind nelegalitatea evaluării ofertei, este întemeiată, urmând a fi admisă.

În raport de cele reținute, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ... în calitate de autoritate contractantă. Va anula raportul procedurii nr. 1150/28.02.2023 și actele subsecvente acestuia și va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze oferta depusă de .., cu respectarea dispozițiilor legale, a prevederilor documentației de atribuire și a celor reținute în motivare.

În ceea ce privește capătul de cerere privind declararea ofertei depuse de ..., ca neconformă, Consiliul îl va respinge ca nefondat, având în vedere necesitatea reevaluării acestei oferte prin solicitarea de clarificări.

În ceea ce privește capătul de cerere privind declararea ofertei contestatorului ca fiind ofertă câștigătoare, Consiliul îl va respinge, având în vedere că, în speță, nu sunt incidente dispozițiile art. 26 alin. (10) din Legea nr. 101/2016, impunându-se reevaluarea ofertei ... prin solicitări de clarificări.

Față de soluția pronunțată, Consiliul va respinge cererea de intervenție formulată de ...

Pentru aceste motive,  
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

### **CONSILIUL DECIDE:**

Respinge, ca nefondată, excepția tardivității contestației, invocată de intervenientul ...

Admite, în parte, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă.

Anulează raportul procedurii nr. ... și actele subsecvente acestuia și obligă autoritatea contractantă, ca în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze oferta depusă de .., cu respectarea dispozițiilor legale, a prevederilor documentației de atribuire și a celor reținute în motivare.

Pentru considerentele expuse în motivarea deciziei, respinge celelalte capete de cerere formulate de contestatoare.

Respinge cererea de intervenție formulată de ....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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.

**PREȘEDINTE,**

...

**MEMBRU,**

..

**MEMBRU,**

...

*Redactat practicaua deciziei,*

...

Redactat în 5 exemplare originale, conține 17 pagini.