

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

DECIZIE

Nr. 3375/C1/3512, 3798

Data: 27.11.2024

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 64323/09.10.2024 (comunicată prin e-mail, la data de 08.10.2024), care face obiectul dosarului nr. 3512/2024, formulată de SRL, cu sediul în oraș, județul, ..., având CUI: și număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului, reprezentată legal prin administrator, împotriva documentației de atribuire elaborată de către autoritatea contractantă, cu sediul în, ..., ..., în cadrul procedurii de licitație deschisă online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Insule ecologice digitalizate – reluare loturile 1 și 8” cod CPV 44613800, s-a solicitat

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 69128/29.10.2024 (comunicată prin e-mail, la data de 28.10.2024), care face obiectul dosarului nr. 3798/2024, formulată de SRL, cu sediul în oraș, ..., nr. ..., județul, având CUI: și număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului, reprezentată legal prin administrator, împotriva răspunsului consolidat la clarificări nr. .../116110/15.10.2024, publicat în SEAP la data de 16.10.2024, aferent documentației de atribuire, s-a solicitat anularea, în parte, a răspunsului la clarificări, anterior menționat.

Conform prevederilor art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, contestațiile care fac obiectul dosarelor nr. 3512/2024 și nr. 3798/2024 au fost conexe pentru a se pronunța o soluție unitară, deoarece, acestea sunt formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

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

..... SRL formulează contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 64323/09.10.2024 (comunicată prin e-mail, la data de 08.10.2024), care face obiectul dosarului nr.

3512/2024, împotriva documentației de atribuire, solicitând modificarea acesteia, după cum urmează:

a). În ceea ce privește cerința de la pag. 17 din caietul de sarcini: „Cardurile de acces vor fi programate de către ofertant cu un ID unic, semnat criptografic. Semnătura criptografică va putea folosi orice standard de criptografie asimetrică definit mai sus”, contestatorul precizează că autoritatea contractantă nu a definit niciun standard de criptografie asimetrică, ceea ce face imposibilă verificarea îndeplinirii propriilor cerințe.

În opinia contestatorului, este necesară determinarea standardelor de criptare asimetrică folosite pentru semnarea digitală a ID-urilor cardurilor, care vor sta la baza verificării îndeplinirii cerinței de aplicare a semnăturii electronice, fără echivoc, pentru a se putea verifica îndeplinirea de către fiecare ofertant a cerinței privind semnătura electronică.

b). Face trimitere la caietul de sarcini, punctul 3.4.1.1.2 „SPECIFICAȚII TEHNICE MINIME ECOINSULE. ECO- INSULE TIP 1”, pag. 10-11, cerința: „Modulele destinate fracțiilor reciclabile (plastic/metal, hârtie/carton, sticlă): Deschiderea containerelor pentru fracțiile reciclabile permite accesul controlat al deșeurilor reciclabile prin fante dreptunghiulare (laturi de min 200mm – max. 900mm) pentru deșeuri de hârtie/carton, sau orificii dreptunghiulare (laturi de min 200mm – max. 400mm) pentru ambalaje de plastic, ori orificii circulare de diametru de max. 250mm pentru deșeurile de sticlă, evitând depunerea necontrolată sau contaminările cu alte tipuri de deșeuri”.

Contestatorul arată că, potrivit cerinței, se înțelege clar și fără echivoc, că:

- Pentru deșeurile hârtie/carton se solicită fante dreptunghiulare cu laturi de dimensiunile minim 200mm și maxim 900mm.
- Pentru deșeurile ambalaje de plastic se solicită orificii dreptunghiulare cu laturi de dimensiunile minim 200mm și maxim 400mm.
- Pentru deșeurile de sticlă se solicită orificii circulare de diametrul maxim 250 mm.

Astfel, apreciază că sintagma „ori orificii (...) pentru deșeurile de sticlă”, este greșită, întrucât, fiecare din cele 3 tipuri constructive a fantei se refera la cele 3 fracții diferite de deșeuri.

Consideră că nu se poate utiliza sintagma „ori” și „sau” în acest caz, întrucât, asta ar însemna că, pentru orice deșeu, mai sus enumerat, se poate folosi oricare din cele 3 variante constructive, însă, este clar, că, pentru deșeurile de sticlă se utilizează, în mod exclusiv și trebuie să adopte, ca mod constructiv, un orificiu circular.

c). contestatorul face trimitere la cerința referitoare la formularul de propunere tehnică pag. 10, la capitolul 4 - Graficul de livrare/implementare al contractului, precizând că, așa cum este formulată cerința, fiecare ofertant trebuie să prezinte un grafic de livrare și implementare al proiectului care să conțină cel puțin toate datele solicitate.

Consideră că, aparent, un simplu tabel cu cantitățile minime și maxime copiate din caietul de sarcini nu poate îndeplini toate cerințele enumerate de către autoritatea contractantă, însă, în cazul loturilor care

au trecut deja prin evaluare, au fost acceptate oferte care includeau, în mod exclusiv, informațiile din caietul de sarcini.

În opinia contestatorului, cerința trebuie redactată, în mod clar și neechivoc, în privința modului în care va fi prezentat graficul.

e). Contestatorul solicită obligarea autorității contractante la prelungirea termenului de depunere a ofertelor cu cel puțin 10 zile, de la:

- data publicării în SEAP a modificărilor documentației de atribuire sau

- data ridicării suspendării în SEAP a procedurii de atribuire de către autoritatea contractanta sau
- în ipoteza respingerii contestației, data soluționării contestației de către Consiliu și a comunicării deciziei CNSC către părți.

În continuare, contestatorul analizează criticile mai sus menționate.

a) Prin documentația de atribuire s-au solicitat, în mod explicit, carduri cu ID personal, cu semnătura criptografică, cu criptare asimetrică dar s-a omis să se specifice standardele la care se va raporta în aprecierea îndeplinirii condiției respective. Semnătură criptografică nu poate fi aplicată fără criptare asimetrică, dar, fără indicarea standardelor pe care se bazează criptarea asimetrică, autoritatea contractanta a ajuns să accepte la celelalte loturi produse neconforme, care nu pot aplica semnătura criptografică întrucât standardele de criptare pe baza cărora funcționează produsele respectivilor ofertanți sunt proprii criptării simetrice, nu asimetrice.

b) Contestatorul consideră că modul de descriere a sistemului constructiv al orificiilor de inserție este deficitar: „Deschiderea containerelor pentru fracțiile reciclabile permite accesul controlat al deșeurilor reciclabile prin fante dreptunghiulare (laturi de min 200mm - max 900mm) pentru deșeuri de hârtie/carton, sau orificii dreptunghiulare (laturi de min 200mm - max 400mm) pentru ambalaje de plastic, ori orificii circulare de diametru de max 250mm pentru deșeurile de sticlă, evitând depunerea necontrolată sau contaminările cu alte tipuri de deșeuri”.

c) Cu privire la modul de prezentare a graficului de livrare, arată că autoritatea contractantă a acceptat, în cazul celorlalte loturi, un tabel simplu, copiat din caietul de sarcini.

e) Contestatorul solicită obligarea autorității contractante la prelungirea termenului de depunere a ofertelor, cu cel puțin 10 zile

Față de contestația formulată de SRL, autoritatea contractantă transmite punctul de vedere nr. .../116088/14.10.2024, înregistrat la CNSC sub nr. 65718/15.10.2024.

În fapt, autoritatea contractantă precizează că la data de 28.09.2024, a publicat, prin intermediul platformei SEAP, anunțul de participare nr. ..., având ca obiect reluarea achiziției de insule ecologice digitalizate, pentru loturile 1 și 8.

Menționează că loturile 1 și 8 au făcut obiectul anunțului de participare nr. .../16.06.2023 (procedură organizată pe 22 de loturi), însă au fost anulate, din motive neimputabile autorității contractante. Astfel, este de reținut faptul că prezenta procedură reprezintă o reluare a unei alte proceduri, aspect care prezintă importanță pentru considerentele ce vor fi expuse mai jos.

a). Critica privind necesitatea determinării standardelor de criptare asimetrică.

Autoritatea contractantă precizează că, în motivarea sa, contestatorul nu ia în considerare un aspect foarte important al definirii documentației de atribuire inițiale și, anume, Răspunsul consolidat la clarificări - revizuit Nr. .../94069/08.08.2023 la solicitările de clarificări publicat în platforma SEAP, în cadrul anunțului de participare (inițial) nr. .../16.06.2023. În acest sens, prin răspunsul la întrebarea numerotată 38, autoritatea contractantă a lămurit aceste aspecte,

precizând: 38. întrebare operator economic (pentru toate loturile) - [.../00041]/ [.../00042]/ [.../00043]/ [.../00044]/ [CN .../00045]/ [CN .../00046]/ [CN .../00047]/ [.../00048]/ [.../00049]/ [.../00050]/ [.../00051]/ [.../00052]/ [.../00053]/ [.../00054]/ [.../00055]/ [.../00056]/ [CN .../00057]/ [.../00058]/ [.../00059]/ [.../00060]/ [.../00061]/ [.../00062]/23.06.2023: Referitor la cerința solicitată la capitolul: Specificații tehnice privind contorizarea accesului utilizatorilor la eco-insule: Cardurile de acces vor fi programate de către ofertant cu un ID unic, semnat criptografic. Semnătură criptografică va putea folosi orice standard de criptografie asimetrică definit. Întrebare: Cheia de criptare se aplica la nivelul dispozitivelor de citire. (RFID Reader) iar criptarea asimetrică va fi folosită pentru transmiterea datelor între cititorul RFID și minicalculatorul local / Soluția IT destinată autorităților locale beneficiare sau se solicită semnătura criptografică la nivel de card urmând ca în urma programării fiecărui card, să fie generată semnătura criptografică a ID-ului unic utilizând cheia privată și algoritmul de criptografie asimetrică? Va rugăm să detaliați cerința. Răspuns: Semnătură criptografică va fi la nivel de card așa încât să fie generată o semnătură electronică cu ID unic pentru fiecare utilizator.- ID-ul va conține în aplicație, date de identificare ale utilizatorilor. CNP, Adresa, asociație de proprietari, etc.”

Autoritatea contractantă menționează că întrebarea de clarificare a fost formulată chiar de către un membru al asocierii SRL (respectiv ... SRL), subliniind faptul că s-a tratat și lămurit aspectul invocat de către contestator, încă din etapa de clarificări la procedura inițială, aspect avut în vedere pe parcursul întregii evaluări realizate de către comisia de evaluare.

În acest sens, arată că autoritatea contractantă a renunțat la calificarea semnăturii ca simetrică sau asimetrică, acest aspect fiind irelevant, atât timp cât, prin procedeul de semnare criptografică se atinge scopul urmărit, respectiv „să fie generată o semnătură electronică cu ID unic pentru fiecare utilizator. ID-ul va conține în aplicație, date de identificare ale utilizatorilor. CNP, Adresa, asociație de proprietari, etc”.

Autoritatea contractantă susține că este adevărat faptul că, la definirea noii documentații, a pierdut din vedere completarea și corectarea cerinței privind semnătură criptografică, aspect ce va fi remediat printr-o clarificare din oficiu la documentația de atribuire, fiind permis orice tip de criptare care să atingă scopul urmărit.

b). Cu privire la solicitarea referitoare la clarificarea sintagmei „ori orificii (...) pentru deșeuri le de sticlă” autoritatea contractantă lămurește specificațiile vizate, după cum urmează:

„Modulele destinate fracțiilor reciclabile (plastic/metal, hartie/carton, sticlă):

(...) Deschiderea containerelor pentru fracțiile reciclabile permite accesul controlat al deșeurilor reciclabile, astfel: prin fante/orificii dreptunghiulare cu laturi de min 200mm - max 900mm, pentru deșeuri de hârtie/carton; prin fante/orificii dreptunghiulare cu laturi de min 200mm - max 400mm, pentru ambalaje de plastic/metal, prin fante/orificii circulare de diametru de min 200mm - max 250mm pentru

deșeurile de sticlă, evitând depunerea necontrolată sau contaminările cu alte tipuri de deșeuri”.

Autoritatea contractantă subliniază că aspectele lămurite mai sus vor face obiectul unei clarificări din oficiu la documentația de atribuire.

c). Cu privire la solicitarea referitoare la Redactarea în mod clar și neechivoc, în privința modului în care va fi prezentat graficul, cu privire la „Graficul de livrare /implementare al contractului”, similar cu problematica de la punctul a). autoritatea contractantă reiterează că prin Răspunsul consolidat la clarificări - revizuit Nr. .../94069/08.08.2023 la solicitările de clarificări publicat în platforma SEAP, în cadrul anunțului de participare (inițial) nr. .../16.06.2023, la răspunsul de la întrebarea nr. 69, autoritatea contractantă a tratat și lămurit chestiunea invocată de către aceasta, astfel:

„69. întrebare operator economic - [CN .../00129]/[CN .../00130]/[.../00131]/04.07.2023: Vă rugam să explicați cum doriți să se întocmească graficul de livrare, dacă la data depunerii ofertei nu se cunoaște cantitatea aferentă fiecărui contract subsecvent pentru cei doi ani de livrare și nici numărul contractelor subsecvente posibil a fi semnate și nici distribuția acestora în timp? Răspuns: În fișa de date punctul IV. 1.3 Informații privind un acord-cadru sau un sistem dinamic de achiziții se precizează următoarele:

Ofertele trebuie depuse pentru: Acord-cadru.

Acord cu un singur operator.

Durata acordului cadru: 16 luni.

Frecvența și valoarea contractelor ce vor fi. atribuite: Frecvența de atribuire a contractelor subsecvente: contractele subsecvente vor fi atribuite fără reluarea competiției și se vor încheia, de către fiecare Utilizator în funcție de necesitățile definite în cadrul Contractului de finanțare semnat de ... cu Utilizatorul fără a depăși durata contractului de finanțare/proiect. Se estimează că în cadrul unui acord cadru, fiecare UAT va încheia 2 contracte subsecvente: un contract subsecvent pentru anul 2023 și un contract subsecvent pentru anul 2024. Încheierea contractelor subsecvente se va realiza în limita fondurilor bugetare aprobate la nivelul Contractelor de finanțare semnate de ... cu Utilizatorul/ Utilizatorii.

În completare, la punctul II.2.4 Descrierea achiziției publice din fișa de date, pentru fiecare lot în parte, se regăsesc informații cu privire la cel mai mare contract subsecvent (câte un contract subsecvent încheiat de fiecare dintre UAT-urile din lotul respectiv, pentru cantitățile estimate pentru anul 2024), precum și cantitățile maxime aferente contractelor subsecvente ce se vor încheia pentru anul 2024 și care se vor executa în același timp.

În cadrul caietului de sarcini, punctul 3.4.1.2., se regăsesc informațiile aferente cantităților maxime aferente contractelor subsecvente ce se vor încheia pentru anul 2024, pentru fiecare UAT în parte, pe fiecare lot, precum și cantitățile maxime aferente acordului-cadru.”

Autoritatea contractantă subliniază că aspectele lămurite mai sus vor face obiectul unei clarificări din oficiu la documentația de atribuire, care va ține cont de noul calendar de implementare.

e). Cu privire la prelungirea termenului de depunere a ofertelor, autoritatea contractantă consideră inoportună prelungirea solicitată de

către contestator, având în vedere faptul că a dispus măsuri de remediere, în sensul de a lămuri și explicita cerințele considerate ambigue sau neclare.

Față de punctul de vedere emis de către autoritatea contractantă, ... SRL transmite concluzii scrise, prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 68767/29.10.2024, solicitând Consiliului respingerea alegerii autorității contractante.

..... SRL formulează contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 69128/29.10.2024 (comunicată prin e-mail, la data de 28.10.2024), care face obiectul dosarului nr. 3798/2024, împotriva răspunsului consolidat la clarificări nr. .../116110/15.10.2024, publicat în SEAP la data de 16.10.2024 aferent documentației de atribuire, solicitând anularea, în parte, a răspunsului la clarificări, anterior menționat.

În fapt, contestatorul precizează că la data de 10.10.2024 a formulat solicitare de clarificări la documentația de atribuire INSULE ECOLOGICE DIGITALIZATE-reluarea loturilor 1 și 8, .../115635/27.08.2024, prin care s-au solicitat lămuriri cu privire la aspecte neclare privind cerințele din documentația de atribuire.

Raportat la răspunsul formulat de autoritatea contractantă, contestatorul solicită Consiliului să ia act de faptul că se menționează, în mod clar și fără echivoc, că, senzorul de umplere prevăzut ca și cerința minimă obligatorie în caietul de sarcini pct. 3.4.1.1.3. Specificații tehnice minime-Componenta digitală a Eco-insulelor, reprezintă aceeași componentă tehnică, ca și cea precizată la pct. II.2.5. Criterii de atribuire factorul de evaluare F2.1.

Ca atare, aduce în atenția Consiliului lipsa de raționament a autorității contractante cu privire la modalitatea de acordare a punctajului menționat la pct. II.2.5. Criterii de atribuire factorul de evaluare F2.1., pentru o cerință tehnică minimă solicitată, cu încălcarea următoarelor dispoziții în materie: art. 189 din legea nr. 98/2016, art. 32 din HG nr. 395/2016.

Opinează faptul că este interzis, prin lege, acordarea unui punctaj pentru un factor tehnic care se regăsește și ca cerință minimă în cadrul documentației de atribuire. Lipsa ofertării acestui element impus ca cerință minimă, ar conduce la declararea ofertei ca neconformă și respingerii acesteia, conform art. art. 215 alin.(5) din Legea nr. 98/2016, motivat de faptul că nu ar respecta cerințele minime solicitate prin documentația de atribuire.

Ca urmare, apreciază că se impune a fi anulat acest criteriu de evaluare, motivat de faptul că alocarea punctajului maxim de 20 de puncte este îndeplinită, de facto, de oricare dintre potențialii ofertanți.

Raportat la acest criteriu de punctaj irelevant, contestatorul susține că autoritatea contractantă încalcă, în mod evident, dispozițiile legale în materie, sens în care, solicită dispunerea remedierii procedurii și reluarea acesteia cu stabilirea unui alt factor de evaluare, întrucât, este vădită intenția autorității contractante, discriminatorie și nelegală, prin acordarea unui punctaj artificial și impropriu.

În aceste condiții, având în vedere că factorul de evaluare „Senzor de nivel care monitorizează în timp real gradul de umplere al containerului (20 de puncte)”, reprezintă și o cerință minimă a caietului

de sarcini, contestatorul arată că toți ofertanții trebuie să îndeplinească această cerință pentru calificare, nemaifiind respectată, astfel, proporția de 40% a componentei financiare. Atâta vreme cât, punctajul tehnic, împreună cu cel financiar, rămân la valoarea de 80 de puncte, prin eliminarea celor 20 puncte acordate, artificial, abuziv și impropriu, unei cerințe tehnice minime prevăzute în caietul de sarcini, aspect care contravine dispozițiilor anterubricate, ponderea devine, în mod ilegal, 50% componentă financiară, 50% componentă tehnică.

Prin urmare, arată că autoritatea contractantă elimină posibilitatea ca produsele solicitate să beneficieze de o componenta tehnică superioară care să confere o calitate ridicată, în condițiile în care, toate produsele vor avea în componenta tehnica, by default, acest senzor.

Prin adresa nr. .../116212/25.10.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 68452/25.10.2024, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției publice.

Prin adresa nr. .../116334/04.11.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 70860/05.11.2024, autoritatea contractantă transmite punctul de vedere cu privire la contestația formulată de SRL.

În fapt, autoritatea contractantă precizează că, la data de 16.10.2024, a publicat, în SEAP, răspunsul consolidat la solicitările de clarificări nr. .../116110/15.10.2024. La solicitarea de clarificare a contestatorului, s-a răspuns:

«Luând în considerare obiectul achiziției, precum și importanța atingerii obiectivului global al Acordului-cadru, autoritatea contractantă urmărește ca prin prezenta procedură de atribuire să achiziționeze produse de o calitate superioară.

Având în vedere principiul proporționalității, criteriul de atribuire „cel mai bun raport calitate – preț” în raport cu produsele ce urmează să fie livrate din punct de vedere al cerințelor autorității contractante privind calitatea acestora, astfel cum sunt prevăzute în documentația de atribuire, reprezintă un factor de evaluare pentru departajarea operatorilor economici. Prin stabilirea acestui criteriu de evaluare autoritatea contractantă urmărește obținerea unui plus de valoare raportat la importanța calității produselor care urmează să fie livrate, implementarea contractelor în condiții optime, precum și eficiența utilizării fondurilor.

Având în vedere importanța caracteristicilor tehnice, pentru evaluarea ofertelor se va aplica un algoritm de calcul în care ponderea alocată factorului preț este 40% (40 puncte), iar ponderea alocată factorului tehnic este de 60% (60 puncte). Factorii de evaluare tehnici sunt:

1. Senzor de nivel care monitorizează în timp real gradul de umplere al containerului, conectat la minicomputerul containerului și

care folosește același modul de transmisie a datelor. Acest senzor analizează în permanență gradul de umplere și transmite datele în timp real către unitatea de comandă.

2. Materialul din care este fabricat containerul (oțel galvanizat)

3. Volum containere

În etapele privind pregătirea procedurii de atribuire, în cadrul derulării procesului de consultare de piață, pe baza informațiilor primite de la operatorii economici de pe piața de profil, au fost identificate o serie de aspecte tehnice care au permis formularea factorilor de evaluare

într-o manieră echilibrată care evidențiază importanța caracteristicii tehnice/funcționale menită să conducă spre un avantaj calitativ.

Factorii de evaluare tehnici au fost atent gândiți și analizați cu scopul de a permite autorității contractante achiziționarea unor produse de o calitate ridicată.

Utilizarea criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț”, în procente de 40% punctaj financiar, respectiv 60% punctaj tehnic, reprezintă, în accepțiunea autorității contractante, o manieră echilibrată de departajare a ofertelor, asigurând un nivel competițional între ofertanți și care va permite autorității contractante achiziționarea unor produse de înaltă calitate, pe de o parte, cât și la un cost cât mai scăzut, pe de altă parte, realizându-se în acest fel cheltuirea eficientă a banilor publici.

Totodată, factorii de natură tehnică au fost definiți în strânsă corespondență cu specificul fiecărui grupaj de ecoinsule, menținându-se echilibrul și proporționalitatea între aceștia, pentru a asigura nedistorsionarea rezultatului procedurii.

Factorii de evaluare din prezenta procedură sunt aceiași factori utilizați în procedura inițială (anunț participare nr. ...), procedură al cărei caiet de sarcini a fost supus avizării CTE și totodată, documentația de atribuire a fost verificată și avizată de către ANAP».

Autoritatea contractantă menționează că prezentul contestator a participat ca ofertant la procedura inițială, fără însă, să formuleze contestație pentru motivele invocate.

Pe cale de consecință, în principal, având în vedere cele mai sus menționate, solicită respingerea contestației, ca neîntemeiată, iar, în subsidiar, în măsura în care se admite contestația, să se lase la aprecierea autorității contractante eliminarea cerinței minime sau înlocuirea factorului de evaluare reclamat.

Prin corespondența electronică înregistrată la CNSC sub nr. 71876/07.11.2024, autoritatea contractantă precizează că documentele aferente prezentei proceduri se regăsesc pe platforma SEAP.

Prin adresa nr. 3274/10.10.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 64859/10.10.2024, ... SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 210652628/1, din 10.10.2024, emisă de CEC Bank Sucursala Gara de Nord, în cuantum de 220.000,00 lei.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 71108/05.11.2024, ... SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 210724723/1/01.11.2024, în sumă 332.756,76 lei.

Analizând solicitările contestatorului, **CONSILIUL reține următoarele:**

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă online, în vederea atribuirii contractului de achiziție

publică, având ca obiect: „*Insule ecologice digitalizate – reluare loturile 1 și 8*” cod CPV 44613800, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. .../10.10.2024, conform căruia valoarea estimată a procedurii este cuprinsă între: 68.533.675 și 102.800.512,50 lei, fără TVA. Conform cap. II.2.5) din anunț, criteriul de atribuire al contractului este: „*cel mai bun raport calitate-preț*”.

Din conținutul contestațiilor formulate de SRL (dosar nr. 3512/2024) și SRL (dosar nr. 3798/ 2024), se reține că ambii

contestatori critică cerințele documentației de atribuire, solicitând remedierea acesteia, iar, în subsidiar, în situația în care se constată că nu pot fi adoptate măsuri de remediere, anularea procedurii de atribuire.

Astfel, analizând mai întâi criticile SRL, se reține că acesta solicită dispunerea măsurilor de remediere necesare restabilirii legalității procedurii de atribuire, respectiv:

- determinarea standardelor de criptare asimetrică folosite pentru semnarea digitală a ID-urilor cardurilor, care vor sta la baza verificării îndeplinirii cerinței de aplicare a semnăturii electronice (...);

- clarificarea sintagmei „ori orificii... pentru deșeurile de sticlă”, considerată greșită de către contestatoare, utilizată la punctul 3.4.1.1.2 SPECIFICAȚII TEHNICE MINIME ECOINSULE. ECOINSULE TIP 1, „Modulele destinate fracțiilor reciclabile (plastic/metal, hârtie/carton, sticlă)”;

- redactarea, în mod clar și neechivoc, în privința modului în care va fi prezentat graficul, cu privire la „Graficul de livrare/implementare al contractului”, solicitat în formularul de propunere tehnică;

În soluționarea primei critici referitoare la necesitatea determinării standardelor de criptare asimetrică, se reține faptul că autoritatea contractantă a mai organizat, anterior, o altă procedură de atribuire, cu același obiect, prin publicarea anunțului de participare

În urma unor solicitări de clarificări privind documentația de atribuire a procedurii anterioare, prin Răspunsul consolidat - revizuit nr. .../94069/08.08.2023 la solicitările de clarificări publicat în platforma SEAP, în cadrul anunțului de participare (inițial) nr. .../ 16.06.2023, la întrebarea nr. 38, a răspuns:

„Referitor la cerința solicitată la capitolul:

Specificații tehnice privind contorizarea accesului utilizatorilor la eco-insule:

Cardurile de acces vor fi programate de către ofertant cu un ID unic, semnat criptografic. Semnătură criptografică va putea folosi orice standard de criptografie asimetrică definit”.

Întrebare:

„Cheia de criptare se aplică la nivelul dispozitivelor de citire. (RFID Reader) iar criptarea asimetrică va fi folosită pentru transmisia datelor între cititorul RFID și minicalculatorul local / Soluția IT destinată autorităților locale beneficiare sau se solicita semnătura criptografică la nivel de card urmând ca în urma programării fiecărui card, să fie generată semnătura criptografică a ID-ului unic utilizând cheia privată și algoritmul de criptografie asimetrică? „

Răspunsul autorității contractante:

„Semnătură criptografică va fi la nivel de card așa încât să fie generată o semnătură electronică cu ID unic pentru fiecare utilizator.-

ID-ul va conține în aplicație, date de identificare ale utilizatorilor. CNP, adresa, asociație de proprietari etc.”

Din analiza răspunsului transmis la această chestiune, Consiliul reține că autoritatea contractantă a încercat să lămurească aspectul invocat de către contestatoare încă din etapa de clarificări la procedura inițială, în sensul că, a renunțat la calificarea semnăturii ca **simetrică sau asimetrică**, acest aspect fiind lăsat la aprecierea ofertanților atât timp cât prin procedeul de semnare criptografică se atinge scopul urmărit, respectiv: „să fie generată o semnătură electronică cu ID unic

pentru fiecare utilizator. ID-ul va conține în aplicație, date de identificare ale utilizatorilor. CNP, adresa, asociație de proprietari etc”.

Se reține că, în cadrul noii documentații de atribuire, autoritatea contractantă a omis adaptarea cerinței în cauză, astfel cum procedase anterior, în sensul de a permite orice tip de criptare care să atingă scopul urmărit, omisiune recunoscută în punctul de vedere, motiv pentru care, această critică urmează a fi admisă prin achiesare.

Pe de altă parte, Consiliul apreciază drept pertinente susținerile contestatorului din concluziile scrise, potrivit cărora, menționarea acceptării metodelor de criptare simetrică ar fi nejustificate din punct de vedere tehnic, având în vedere faptul că definițiile din cadrul Standardelor de criptare atașate contestației, respectiv NIST. FIPS nr. 186-5 emis de Național Institute of Standards and Technology (pag. 4), fac referire **doar la algoritmi de criptare asimetrici**, astfel:

„A cryptographic key that is used with an asymmetric (public key) cryptographic algorithm. The private key is uniquely associated with the owner and is not made public. The private key is used to compute a digital signature that may be verified using the corresponding public key”. – în traducere: „O cheie criptografică care este utilizată cu un algoritm criptografic asimetric (cheie publică). Cheia privată este asociată în mod unic cu proprietarul și nu este făcută publică. Cheia privată este utilizată pentru a calcula o semnătură digitală care poate fi verificată folosind cheia publică corespunzătoare”.

Având a determina relevanța modalității de criptare care va sta la baza verificării îndeplinirii cerinței de aplicare a semnăturii electronice, Consiliul reține că, deși, autoritatea contractantă a renunțat la calificarea semnăturii ca simetrică sau asimetrică, standardul semnăturii criptografice indică, în mod expres, un algoritm de criptare asimetrică, deoarece, din punct de vedere tehnic, criptarea asimetrică este singura care permite semnătura digitală.

Prin urmare, cerința ca procedeul de semnare criptografică să atingă scopul urmărit, respectiv: *„să fie generată o semnătură electronica cu ID unic pentru fiecare utilizator, ID-ul va conține în aplicație, date de identificare ale utilizatorilor, CNP, adresa, asociație de proprietari etc”*, poate fi îndeplinită doar prin criptarea asimetrică, fiind singura care permite semnătura digitală, motiv pentru care, Consiliul apreciază că se impune remedierea cerinței în cauză, potrivit art. 154 din Legea nr. 98/2016, care stipulează: *„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”.*

Cu privire la solicitarea de clarificare a sintagmei: „ori orificii... pentru deșeurile de sticlă”, utilizată la punctul 3.4.1.1.2 SPECIFICAȚII TEHNICE MINIME ECOINSULE. ECOINSULE TIP 1, „Modulele destinate fracțiilor reciclabile (plastic/metal, hârtie/carton, sticlă)”, Consiliul reține că autoritatea contractantă în cadrul punctului de vedere la contestație menționează următoarele lămuriri, **despre care susține că vor face obiectul unor clarificări din oficiu la documentația de atribuire**, după cum urmează:

„Modulele destinate fracțiilor reciclabile (plastic/metal, hartie/carton, sticlă):

(...)

Deschiderea containerelor pentru fracțiile reciclabile permite accesul controlat al deșeurilor reciclabile, astfel:

-prin fante/orificii dreptunghiulare cu laturi de min 200mm – max. 900mm, pentru deșeuri de hârtie/carton;

-prin fante/orificii dreptunghiulare cu laturi de min 200mm – max. 400mm, pentru ambalaje de plastic/metal;

- prin fante/orificii circulare de diametru de de min 200mm – max. 250mm pentru deșeurile de sticlă,

evitând depunerea necontrolată sau contaminările cu alte tipuri de deșeuri”.

Având în vedere că autoritatea contractantă a achiesat la criticile contestatorului privind aceste cerințe, Consiliul urmează a admite și aceste critici și să oblige autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire conform clarificărilor mai sus menționate și publicarea acestora în SEAP.

Situația este similară și în ceea ce privește critica privind redactarea în mod clar și neechivoc, a modului în care va fi prezentat „Graficul de livrare /implementare al contractului”, deoarece și în acest caz, autoritatea contractantă recunoaște că a omis să remedieze documentația de atribuire conform răspunsului la solicitarea de clarificări publicat în SEAP în cadrul anunțului de participare inițial nr. .../16.06.2023, motiv pentru care și această critică urmează a fi admisă prin achiesare.

Continuând analiza contestației formulate de ...SRL (dosar nr. 3798/2024) se reține că aceasta critică utilizarea, de către autoritatea contractantă, a unei cerințe privind „Senzorul de nivel care monitorizează în timp real gradul de umplere al containerului”, atât ca specificație tehnică minimă în cadrul Caietului de sarcini, cât și ca criteriu de atribuire la factorul de evaluare F2.1 ,indicat în cadrul Fișei de date.

Având a determina în ce măsură specificația tehnică a unui produs poate fi utilizată atât ca specificație tehnică minimă obligatorie, cât și ca factor de evaluare, Consiliul reține că, autoritatea contractantă a prevăzut în cadrul Fișei de date, la pct. II.2.5 Criterii de atribuire – „Cel mai bun raport calitate – preț”, factorul componenta tehnică :

„F2.1.1: Componenta tehnică eco-insulă Tip 1 – Senzor de nivel care monitorizează în timp real gradul de umplere al containerului - punctaj 30%.

Algoritm de calcul:

a) Ofertele care prezinta dotările menționate la punctul F2.1.1 vor primi punctajele corespunzătoare.

b) Ofertelor care nu prezinta dotările menționate la punctul F2.1.1 nu vor fi punctate”,

iar,

în cadrul Caietului de sarcini la pct.3.4.1.1.3. „Specificații Tehnice Minime” - Componentă Digitală a Eco-Insulelor, cap. I. Echipamentele electronice și partea mecanică din dotarea containerelor, unde se prevede că: „toate containerele celor 3 tipuri de eco-insule vor fi dotate cu : ... Senzor de nivel privind gradul de umplere al containerului, conectat la minicomputerul containerului și care folosește același modul

de transmisie a datelor. Senzorul va transmite o notificare în momentul în care a fost atins gradul de umplere prestabilit de către operatorul care se ocupă cu golirea containerului;

Senzorul va fi conectat la minicomputerul Eco-insulei iar minicomputerul echipat cu cartela SIM va transmite datele către aplicație de monitorizare”.

Or, utilizarea aceleiași cerințe, atât ca factor de evaluare, cât și ca specificație tehnică minimă obligatorie, contravine următoarelor prevederi legale:

- art. 154 din Legea nr. 98/2016: „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. 32 din HG nr. 395/2016: „(1) În cazul în care criteriul utilizat este criteriul «cel mai bun raport calitate-preț» sau «cel mai bun raport calitate-cost», astfel cum este prevăzut la art. 187 alin. (3) lit. a) și b) din Lege, stabilirea ofertei câștigătoare se realizează prin aplicarea unui sistem de factori de evaluare pentru care se stabilesc ponderi relative sau un algoritm specific de calcul.

(2) Factorii de evaluare a ofertelor, precum și algoritmul de punctare prevăzut la alin. (1) se precizează în mod clar și detaliat în cadrul documentației de atribuire și vor reflecta metodologia de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice și financiare prezentate de ofertanți și **trebuie să aducă un avantaj real, să nu fie formali și să poată fi urmăriți în cadrul procesului de evaluare a ofertelor și aplicare a criteriului de atribuire**”.

Totodată, se reține că art. 12 din Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017, statuează în sensul: „Atunci când stabilește factorii de evaluare privind calificarea, experiența profesională și/sau modul de organizare a experților-cheie, autoritatea/entitatea contractantă se asigură că:

a) **factorii de evaluare sunt asociați unei/unor extinderi a cerinței/cerințelor minime obligatorii stabilite prin caietul de sarcini**, avantajul urmărit fiind în corelație cu valori superioare ale nivelurilor de calificare și/sau experiență profesională prezentate de experții-cheie, ce fac obiectul factorilor de evaluare, față de nivelul minim ce trebuie îndeplinit pentru ca propunerea tehnică să fie declarată conformă;

b) factorii de evaluare sunt relevanți și reflectă avantajele economice/financiare rezultate din cadrul ofertelor depuse, avantaje care să nu fie anulate sau diminuate pe parcursul îndeplinirii contractului, fiind corelați cu specificul activităților și domeniului corespunzătoare obiectului respectivului contract”.

În considerarea textelor legale mai sus iterate și, ținând cont de interpretarea ANAP din Instrucțiunea nr. 1/2017, Consiliul reține că, stabilirea, ca factor de evaluare a unor specificații tehnice minime obligatorii, poate fi făcută doar în măsura în care avantajul urmărit de autoritatea contractantă este în corelație cu valori superioare ale nivelurilor, față de nivelul minim ce trebuie îndeplinit pentru ca propunerea tehnică să fie declarată conformă sau, altfel spus, pentru extinderea unor cerințe minime obligatorii stabilite prin caietul de sarcini; or, în cazul de față, se constată că această condiție nu este îndeplinită,

motiv pentru care, Consiliul urmează să admită critica și să oblige autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire, în mod corespunzător.

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (2) și alin.(5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, va admite contestațiile formulate de SRL și ...SRL în contradictoriu cu ..., va obliga autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire, conform considerentelor din prezenta motivare, în termen de 10 zile de la comunicare.

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

DECIDE:

Admite contestațiile formulate de SRL și ...SRL în contradictoriu cu, ... și obligă autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire, conform considerentelor din prezenta motivare, în termen de 10 zile de la comunicare.

Obligatorie.

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

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare
.....

PREȘEDINTE
.....

Consilier de soluționare
.....

Redactat practicaua deciziei
....

Redactată în 5 (cinci) exemplare originale, conține 15 (cincisprezece) pagini