



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

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

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 39046/14.09.2020 și prin cererea de suspendare a procedurii, anexată contestației formulată de către ..., cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J40/10178/1996, având CIF ..., atribut fiscal RO, reprezentată convențional de ..., împotriva documentației de atribuire emisă de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru de servicii, având ca obiect „*Achiziția centralizată de servicii de telefonie mobilă (voce și date)*”, se solicită anularea procedurii de atribuire având în vedere că aceasta încalcă dispozițiile legale privind stabilirea valorii estimate prin subdivizarea acesteia între componentele principale precum și dispozițiile privind modalitatea de stabilire a valorii estimate, refacerea documentației de atribuire pentru a respecta dispozițiile legale și publicarea aunei noi proceduri cu o documentație de atribuire legală, iar în subsidiar, în cazul în care se consideră că se pot lua măsuri de remediere privind modificarea documentației de atribuire astfel încât aceasta să fie conformă cu dispozițiile legale aplicabile, obligarea autorității contractante la modificarea/remedierea documentației de atribuire în sensul de a elimina menționarea unor valori estimate separate pentru componentele principale (abonamente și servicii de date și telefonie suplimentare) sau respectiv de a modifica aceste valori astfel încât acestea să corespundă cu dispozițiile legale aplicabile, de a publica o nouă documentație de atribuire astfel modificată/remediată, precum și suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.

Asupra cererii de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea contestației, Consiliul s-a pronunțat prin încheiere.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 39046/14.09.2020 și prin cererea de suspendare a procedurii anexată contestației, ... critică documentația de atribuire în cadrul procedurii de atribuire în cauză, solicitând cele evocate în preambulul prezentei decizii.

Contestatorul învederează că, în data de 01.09.2020, autoritatea contractantă ... a publicat în SEAP Anunțul de participare nr. [...], privind organizarea procedurii de atribuire în cauză, iar valoarea estimată a procedurii este de 39.040.111,18 EUR.

Se arată că, potrivit celor indicate de autoritatea contractantă în fișa de date, pentru pregătirea, organizarea și desfășurarea procedurii de atribuire, aceasta a desfășurat 3 etape de consultare a pieței pentru a obține informații reale și actuale de la operatorii economici din domeniu, consultări la care a participat și ...

Contestatorul precizează că, prin documentația de atribuire, autoritatea contractantă a făcut o repartitie disproporționată între bugetul alocat pentru resursele de comunicații de bază și bugetul alocat comunicațiilor considerate ca nefiind de bază (în funcție de nevoile clienților), respectiv:

1. comunicații de bază:

a. 6 tipuri de abonamente de voce mobilă și date mobile care conțin următoarele resurse:

i. voce mobilă

1. național: voce și SMS nelimitat;
2. internațional: între 150 și 600 min lunar;
3. roaming în spațiul SEE: 3 din 6 pachete cu voce și SMS nelimitat;

ii. date mobile:

1. național: pachete între 10GB și 50 GB lunar inclus;
2. roaming SEE: 3 pachete din 6 cu volum între 3 și 10 GB lunar;

b. telefoane incluse: 3 tipuri diferite de terminale asociate celor 6 tipuri de abonamente

2. comunicații „la nevoie” (excedentare nevoilor de bază): compuse din extraopțiuni de voce și date mobile în SEE (excedentare pachetelor cu resurse incluse de la pct. 1) și din afara SEE (restul lumii).

... precizează că, analizând documentația de atribuire a constatat că, contrar dispozițiilor legale, autoritatea contractantă a stabilit, pe lângă o valoare estimată maximă globală a achiziției și o valoare estimată minimă, respectiv maximă a componentelor principale ale acordului cadru, și anume o valoare estimată minimă și maximă a abonamentelor lunare și

o valoare estimată minimă și maximă a serviciile de trafic voce și date GSM suplimentare față de cele incluse în beneficiile abonamentelor standardizate:

«Valoare minimă estimată acord cadru: 186.940,01 euro fără TVA valoare abonamente lunare; 3.576.484,35 euro fără TVA valoare totală abonamente pe durata AC. Pentru serviciile de trafic de voce și date GSM pe telefonul mobil, s-a estimat un buget de 12.292.306, 41 euro fără TVA.

Valoare maximă estimată acord cadru: 316.743,88 euro fără TVA valoare abonamente lunare; 6.411.043,43 euro fără TVA valoare totală abonamente pe durata AC. Pentru serviciile de trafic de voce și date GSM pe telefonul mobil, s-a estimat un buget de 32.629.067,75 euro fără TVA.

Valoare estimată cel mai mic contract subsecvent 166.820,86 euro fără TVA valoare abonamente lunare; 1.631.714,89 euro fără TVA valoare totală abonamente pe durata AC. Pentru serviciile de trafic de voce și date GSM pe telefonul mobil, s-a estimat un buget de 7.704.273,22 euro fără TVA.

Valoare estimată cel mai mare contract subsecvent 275.148,17 euro fără TVA valoare abonamente lunare; 3.552.852,48 euro fără TVA valoare totală abonamente pe durata AC. Pentru serviciile de trafic de voce și date GSM pe telefonul mobil, s-a estimat un buget de 21.283.885,31 euro fără TVA.»

Se arată că, din bugetul total al licitației de 39.040.111,18 EUR, autoritatea contractantă a stabilit un „buget fix” pentru extraopțiunile de voce și date mobile din SEE și restul lumii de 32.629.067 EUR. Prin urmare, nevoile de bază ale utilizatorilor (autorităților contractante pentru care ... organizează prezenta procedură) au fost estimate la o valoare de numai 6.411.044 Eur, adică un procent de 16,4% din totalul bugetului. Or, activitățile unei autorități contractante din sectorul public se desfășoară (incluzând aici comunicațiile mobile) în proporție covârșitoare pe teritoriul țării și în Spațiul Economic European și doar punctual și într-o proporție foarte mică în restul lumii.

Buget - total	€ 39.040.111	
Buget - Nevoi de bază	€ 6.411.044	16.4%
Buget - Nevoi suplimentare la cerere	€ 32.629.067	83.6%

Contestatorul învederează că, în repartizarea valorii estimate globale a achiziției între cele două componente principale - abonamente și servicii suplimentare, autoritatea contractantă a prevăzut pentru abonamente o valoare estimată minimă și maximă a acestora mult disproporționată în raport cu costurile furnizorilor de telefonie mobilă și valorile furnizate în cadrul consultărilor publice. Astfel, prin fișa de date și caietul de sarcini, autoritatea contractantă a stabilit că valoarea estimată maximă a abonamentelor lunare (în care sunt incluse și valoarea terminalelor) ar trebui să reprezinte un procent de doar 16,4% din valoarea estimată maximă globală a acordului cadru, restul procentului de 83,6% din valoarea estimată maximă globală fiind acordată pentru serviciile de trafic

voce și date GSM suplimentare față de cele incluse în beneficiile abonamentelor standardizate.

Se arată că această valoare maximă estimată a abonamentelor reprezentând 16,4% din valoarea maximă estimată globală este bugetul maxim, ce nu poate fi depășit atât timp cât este prevăzut sub sancțiunea neconformității ofertei, buget ce este evaluat în ofertă și devine criteriu de departajare, în contextul în care serviciile suplimentare maxime, ce conform documentației de atribuire ar reprezenta 83,6% din valoarea acordului cadru, sunt servicii ce se vor acorda în funcție de nevoile utilizatorilor, fără a exista niciun fel de garanție că ele vor fi utilizate în bugetele preconizate. Totodată, nu sunt luate în considerare ca și criteriu de evaluare, respectiv se poate oferta pentru buget maxim pentru această rubrică, fără a impacta selecția, iar sumele care rezultă să nu reprezinte o optimizare pentru autorități. Astfel, există riscul să nu le poată achiziționa, respectiv să nu aducă niciun beneficiu niciuneia dintre părți. Dacă au necesitatea, autoritățile achiziționează la un preț nelicitat, iar pentru operatorii economici, fiind suplimentare, neasumate într-o variantă minim-maxim și neluate în considerare ca și criteriu de selecție, nu pot fi considerate ca o sursă de venituri care să aducă un preț per ansamblu competitiv, iar evaluarea nu poate fi făcută eficient.

Potrivit caietului de sarcini, *„Aceste cantități reprezintă necesități estimative de servicii de voce/date suplimentare față de cele incluse în beneficiile abonamentelor standardizate, fiind achiziționate în funcție de nevoile utilizatorilor.”*

Contestatorul subliniază că, având în vedere că repartitia făcută de autoritatea contractantă între valoarea abonamentelor lunare și valoarea estimată a serviciilor suplimentare este disproporționată și inversată față de realitatea economică existentă în practică, unde aproximativ 80 % din valoarea unui contract de telefonie mobilă este aferent abonamentului și doar 20% serviciilor suplimentare, în speță, la estimarea valorii acordului cadru și divizarea acesteia între abonamente și servicii suplimentare nu s-au respectat dispozițiile legale privind estimarea valorii contractului de achiziție.

Contestatorul învederează că are un interes legitim de a ataca documentația de atribuire, fiind încălcate dispozițiile legale cu privire la aceasta.

Se precizează că, în legislația achizițiilor publice se prevede obligativitatea pentru autoritatea contractantă de a stabili o valoare estimată totală a achiziției publice și a redacta documentația de atribuire astfel încât aceasta să permită tuturor agenților economici să participe la licitație, cu respectarea principiilor aplicabile și respectarea concurenței loiale între participanți. Potrivit art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, sancțiunea în cazul în care această valoare nu este respectată prin oferta financiară depusă de participanți este declararea inacceptabilă a ofertei respective.

Contestatorul învederează că în Legea 98/2016 se prevăd cu titlu imperativ regulile minime a fi respectate de către autoritatea contractantă atunci când stabilește valoarea estimată a achiziției publice, respectiv respectarea principiilor prevăzute de art. 2 din Legea 98/2016, mai ales cel al proporționalității, luarea tuturor măsurilor necesare pentru a asigura respectarea unei concurențe loiale între participanți, în vedere evitării apariției unor situații de natură să determine împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței, precum și respectarea dispozițiilor imperative privind modalitatea de stabilire al valorii estimate – art. 20 din Legea 98/2016 și prin raportare la valoarea de piață a bunurilor, serviciilor și lucrărilor, obiect al achiziției.

Se arată că, potrivit art. 20 din Legea 98/2016, articol aplicabil în speță întrucât serviciile de telefonie mobilă sunt servicii cu caracter regulat:

„În cazul contractelor de achiziție publică de produse sau de servicii cu caracter de regularitate ori care se intenționează să fie reînnoite în cursul unei anumite perioade, valoarea estimată a achiziției se calculează pe baza următoarelor:

a) fie valoarea reală globală a tuturor contractelor similare succesive atribuite în ultimele 12 luni sau în anul bugetar anterior, ajustată, acolo unde este posibil, pentru a lua în considerare modificările cantitative și valorice care pot surveni într-un interval de 12 luni de la data contractului inițial;

b) fie valoarea estimată globală a tuturor contractelor succesive atribuite într-un interval de 12 luni de la prima livrare.”

Contestatorul precizează că, prin modalitatea în care autoritatea contractantă a înțeles să divizeze valoarea estimată a achiziției precum și modalitatea de stabilire a valorii fiecărei componente principale a serviciilor se încalcă dispozițiile legale aplicabile, respectiv autoritatea contractantă nu are dreptul de a prevedea valori estimate maxime pe fiecare componentă principală care să conducă la declararea inacceptabilă/neconformă a ofertelor, iar valoarea estimată maximă a abonamentelor lunare nu a fost stabilită în conformitate cu regulile imperative privind stabilirea valorii estimate a achiziției, proporția dintre abonamentele lunare și serviciile suplimentare fiind invers proporțională cu piața și contractele pe ultimele 12 luni ale utilizatorilor.

Se arată că autoritatea contractantă nu are dreptul de a prevedea valori estimate maxime pe fiecare componentă principală care să conducă la declararea inacceptabilă/neconformă a ofertelor.

Contestatorul învederează că autoritatea contractantă a stabilit o valoare estimată maximă de 39.040.111,18 Euro, însă a stabilit și valori maxime estimate a componentelor principale (i) abonamente lunare pe de o parte și (ii) servicii de date de telefonie GPS suplimentare față de abonamente pe de altă parte, precizând în caietul de sarcini că nerespectarea acestora va atrage declararea ofertelor neconforme.

Contestatorul invocă dispozițiile art. 20 din H.G. 395/2016 și învederează că în legislație se specifică obligația de a prevedea valoarea estimată maximă a achiziției (globală), cantitățile minime și maxime și valoarea estimată minimă și maximă a contractelor subsecvente, fără a se prevedea posibilitatea de a stabili ca cerințe minime valori estimate ale componentelor principale, prin divizarea valorii estimate totale a achiziției între componentele principale.

Contestatorul consideră că o astfel de divizare a valorii estimate a achiziției între cele două componente principale încalcă dispozițiile legale, principiul proporționalității și al tratamentului egal și nediscriminării. Autoritatea contractantă are posibilitatea să stabilească în criteriile de atribuire, factori de evaluare care să conducă la o valoare mai mică a abonamentelor față de serviciile suplimentare, fără a stabili valori estimate obligatorii pe fiecare componentă principală, care să conducă la declararea ofertelor inacceptabile/neconforme.

Se precizează că ofertanții care îndeplinesc specificațiile tehnice minime și care ar putea oferi serviciile solicitate cuprinse în valoarea estimată totală a achiziției ar trebui să aibă dreptul să depună oferte, urmând ca propunerile financiare să fie departajate pe baza unor factori de evaluare clari, cu respectarea principiilor proporționalității, tratamentului egal și nediscriminării.

În sprijinul acestor argumente, contestatorul invocă jurisprudența C.N.S.C. și arată că se impune anularea documentației de atribuire sau cel puțin modificarea acesteia în sensul excluderii valorilor estimate maxime și minime pentru serviciile principale a fi oferite.

Contestatorul învederează că valoarea estimată maximă a abonamentelor lunare nu a fost stabilită în conformitate cu regulile imperative privind stabilirea valorii estimate a achiziției, proporția dintre abonamentele lunare și serviciile suplimentare fiind invers proporțională cu piața și contractele pe ultimele 12 luni ale utilizatorilor (autorităților publice reprezentate de ... în cadrul achiziției centralizate).

Se arată că modalitatea în care au fost stabilite aceste valori estimate pe abonamentele lunare și pe serviciile suplimentare nu respectă dispozițiile legale și orientările ANAP privind stabilirea valorii estimate a achiziției.

Astfel, în ceea ce privește serviciile de telefonie mobilă, care reprezintă servicii cu caracter regulat, în stabilirea valorii estimate maxime a abonamentelor lunare, respectiv a serviciilor suplimentare, autoritatea contractantă ar fi trebuit să respecte dispozițiile art. 20 din Legea 98/2016 mai sus citate. În stabilirea valorii estimate a abonamentelor lunare, respectiv a serviciilor suplimentare, autoritatea contractantă ar fi trebuit să centralizeze valoarea reală globală a tuturor contractelor similare succesive atribuite în ultimele 12 luni ale tuturor utilizatorilor reprezentanți de ... în această procedură sau în anul bugetar anterior, ajustată, acolo unde este posibil, pentru a lua în considerare modificările cantitative și valorice care pot surveni într-un interval de 12 luni de la data contractului inițial.

Se precizează că, din evaluările ... (unul din liderii pieței de telefonie și date) pe clienții similari (instituții publice) din baza de clienți, situația bugetelor cheltuite arată un raport răsturnat, și anume 75-80% din bugetele anuale cheltuite sunt cu comunicațiile de bază (anbonamentele cu resurse naționale, internaționale, roaming și terminale incluse) și doar 20-25% pe cantități suplimentare resurselor incluse (atât național, cât și restul lumii).

Contestatorul învederează că abonamentele lunare solicitate de autoritatea contractantă includ anumite servicii nelimitate și un număr foarte mare de date/minute, astfel încât utilizarea serviciilor suplimentare nu poate depăși de aproape 4 ori volumul datelor existente în abonamentele lunare.

Se arată că autoritatea contractantă trebuie să respecte principiul proporționalității, iar documentația de atribuire și valorile estimate impuse participanților la procedură nu trebuie să conducă la o denaturare a concurenței, la ofertarea sub costuri de către participanți doar cu scopul exclusiv de a câștiga piața - ceea ce s-ar putea întâmpla în această situație dacă procedura nu se anulează, respectiv documentația de atribuire nu se modifică.

Contestatorul invocă jurisprudența Consiliului și a CJUE cu privire la obligativitatea pentru autoritățile contractante de a respecta concurența loială și de a nu o denatura.

Contestatorul consideră că, atunci când a estimat valoarea abonamentelor, autoritatea contractantă nu a respectat dispozițiile art. 20 din Legea 98/2016, principiul proporționalității și acela al concurenței loiale, dispoziții care sunt obligatorii și imperative pentru a se asigura respectarea principiului proporționalității și asigurării unei concurențe loiale între participanți.

Se arată că, inclusiv ANAP, în documentul „Precizări privind stabilirea valorii estimate a unui contract de achiziție publică și a valorii estimate a unei achiziții” - Ghidului achizițiilor publice, prevede în mod expres că autoritatea contractantă, în stabilirea valorii estimate a achiziției, trebuie să respecte dispozițiile legale.

Contestatorul subliniază că stabilirea unor valori estimate foarte mici va conduce la oferte cu prețuri neobișnuit de scăzute care să denatureze concurența de pe piață și invocă art. 137 alin. (3) din H.G. 395/2016, care interzice ofertanților să depună oferte care conțin în cadrul propunerii financiare prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate. Prin urmare, atâta timp cât ofertanților le este interzis să depună oferte care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate, și autorității contractante îi este interzis să solicite prin documentația de atribuire depunerea de oferte care să se încadreze într-o valoare estimată care nu poate fi justificată și care nu a fost fundamentată conform dispozițiilor legale. Pe cale de consecință, stabilirea unei valori estimate pentru componentele principale contrar dispozițiilor legale

reprezintă o abatere gravă care se sancționează cu nulitatea procedurii de atribuire.

Se învederează că Decizia nr. 2392 din 24 iulie 2015 a Curții de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, a apreciat că stabilirea greșită a valorii estimate a contractului poate constitui o abatere care să atragă anularea procedurii de atribuire, iar Decizia din 12 decembrie 2019 nr. 1526/2019 a Curții de Apel Timișoara evidențiază caracterul imperativ al art. 20 din Legea 98/2016.

Contestatorul precizează că inclusiv CJUE, în jurisprudența sa, a stabilit că valoarea estimată a achiziției trebuie să se facă prin raportare la valoarea de piață a lucrărilor (C-220/05, Auroux ECLI:EU:C:2007:31) și concluzionează că valoarea estimată a abonamentelor lunare, respectiv a serviciilor suplimentare, a fost stabilită cu încălcarea dispozițiilor art. 20 antemenționat.

Urmare celor antemenționate, contestatorul solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

În drept, contestatorul invocă Legea nr. 101/2016, Legea nr. 98/2016 și H.G. nr. 395/2016.

Prin adresa nr. 4453/18.09.2020, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 40194/18.09.2020, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestație, în care învederează următoarele:

Autoritatea contractantă invocă dispozițiile art. 3 alin. (1) lit. a) din O.U.G. nr. 46/2018 și precizează că încheie în numele și pentru utilizatori acorduri-cadru, iar în baza acordului-cadru centralizat atribuit de ..., utilizatorii beneficiari ai acestuia vor încheia contractele subsecvente. Astfel, ... a planificat inițierea unei proceduri de atribuire centralizată având ca obiect „Achiziția de servicii de telefonie mobilă (voce și date)” pentru utilizatorii înscriși în Registrul utilizatorilor. Prin Comunicatul nr. 1260/CN din data de 11.02.2020 publicat pe site-ul instituției, ... a inițiat procesul de colectare a necesităților de la utilizatori pentru serviciile care fac obiectul prezentei proceduri având ca termen limită de transmitere a cantităților data de 11.03.2020.

Se arată că, având în vedere pandemia de Covid-19 declarată de Organizația Mondială a Sănătății în data de 11.03.2020 și instituirea stării de urgență la nivel național, termenul de transmitere a necesităților a fost prelungit prin:

(a) Comunicatul nr. 1822/CN/16.03.2020 până la data de 10.04.2020;

(b) Comunicatul nr. 2565/CN din 10.04.2020 care a dat posibilitatea transiterii în termen de 15 zile de la încetarea stării de urgență, respectiv până la data de 28.05.2020 conform informării transmise către utilizatori prin intermediul aplicației de achiziții centralizate.

Utilizatorii înscriși în Registrul utilizatorilor au completat Formularul de colectare a necesităților cu cantitățile necesare de servicii pentru perioada solicitată de ..., respectiv până la data de 28.05.2020.

Autoritatea contractantă precizează că în cadrul formularului de necesități a standardizat 6 tipuri de abonamente care pot fi cu terminal

sau fără terminal. Totodată, la nivelul formularului de necesități, a fost stabilită și o secțiune pentru transmiterea serviciilor de voce și date suplimentare, deci resurse în afara celor stabilite în abonamentele standardizate, pe care utilizatorii estimează a le utiliza pe perioada de 24 de luni de derulare a acordului-cadru centralizat. Întrucât nevoile utilizatorilor în afara Spațiului Economic European (SEE) diferă de la utilizator la utilizator, în funcție de zona/țara în care își poate desfășura activitatea și ținând cont de numărul ridicat de peste 3000 de utilizatori înscrși în Registrul Utilizatorilor, în vederea centralizării acestor informații, au fost stabilite 6 zone, cu țările aferente. Aceste cantități au fost centralizate în scopul estimării tuturor costurilor și a opțiunilor menționate în mod explicit de utilizatori, care pot apărea pe parcursul implementării acordului-cadru centralizat și pentru a fi aduse la cunoștința ofertanților participanți la procedura de atribuire.

Autoritatea contractantă subliniază că nu a stabilit în cadrul documentației de atribuire „componente principale” și componente „excendetare nevoilor de bază”, ci la nivelul documentației au fost standardizate 6 tipuri de abonamente, cu specificații diferite și servicii suplimentare care ar putea interveni în derularea acordului-cadru centralizat, ținând cont de faptul că abonamentele standardizate nu includ resurse în afara SEE. Astfel, la nivelul anunțului de participare a fost precizată întreaga valoare maximă a acordului cadru centralizat, respectiv 39.040.111 euro fără TVA, valoare care include atât valoarea abonamentelor cu terminal și fără terminal în cuantum de 6.411.043,43 euro fără TVA cât și valoarea serviciilor suplimentare de voce și date, cu o valoare de 32.629.067,75 euro fără TVA.

Se arată că fundamentarea valorii estimate s-a realizat ținând cont de dispozițiile art. 9 alin. (1) din din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, valoarea estimată a fost calculată având în vedere valoarea totală de plată, fără TVA, inclusiv toate formele de opțiuni care pot interveni în implementarea acordului-cadru centralizat, respectiv, s-a estimat atât valoarea abonamentelor (cu/fără terminal, după caz), cât și a eventualelor costuri suplimentare care pot interveni, în funcție de nevoile utilizatorilor care au fost exprimate în cadrul formularelor de necesitate colectate și centralizate de către ..., pe perioada de derulare a contractelor subsecvente pe care aceștia le încheie. Prin urmare, în niciun caz, nu se poate reține susținerea contestatorului că estimarea valorii acordului-cadru centralizat s-a făcut contrar dispozițiilor legale.

Autoritatea contractantă precizează că nu a avut în vedere nicidecum „evitarea aplicării procedurii de atribuire” și nici nu sunt incidente dispozițiile legale prevăzute la art. 11 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, întrucât în cazul de față, procedura de atribuire aplicată este licitație deschisă, tocmai ca urmare a valorii totale estimate care a rezultat în urma cuprinderii tuturor serviciilor care fac obiectul caietului de sarcini. Obiectul acordului cadru centralizat este reprezentat din 6 tipuri de abonamente standardizate, precum și de servicii

de voce și date suplimentare, în afara resurselor stabilite la nivelul abonamentelor standardizate, astfel cum aceste necesități/nevoi au fost identificate de utilizatori la nivel de instituție și au fost comunicate către ... în perioada de transmitere a necesităților, prin completarea în Platforma Electronică Achiziții Centralizate a formularului de necesități.

Autoritatea contractantă arată că estimarea s-a făcut în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare incidente în domeniul achizițiilor publice, prin raportare la cantitățile transmise de utilizatori și la prevederile caietului de sarcini, care stabilesc atât abonamente cu terminal sau fără terminal, cât și servicii suplimentare de voce și date, fiind absolut necesar ca valoarea estimată a acestora să fie diferențiată în cadrul anunțului de participare.

Referitor la afirmația contestatorului „nevoile de bază ale utilizatorilor”, autoritatea contractantă subliniază că nu se poate identifica o astfel de categorie de nevoi, întrucât standardizarea abonamentelor (cu sau fără terminal) și estimarea valorii aferente acestora s-a realizat numai în baza informațiilor transmise de utilizatori, rezultând astfel valoarea estimată de 6.411.044 Euro și stipulată corespunzător în documentația de atribuire. Temeiul legal care stă la baza fundamentării valorii estimate a achizițiilor centralizate, deci implicit a achiziției de servicii de telefonie mobilă în cauză, este reprezentat de art. 8 alin. (2) din O.U.G. nr. 46/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea ..., respectiv *„responsabilitatea cu privire la necesități, precum și cu privire la datele transmise potrivit alin. (1) revine utilizatorilor.”*

Se arată că autoritatea contractantă a întocmit documentația de atribuire și a calculat valoarea estimată a achiziției cu respectarea legislației în vigoare, respectiv art. 11 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare și art. 7 și 8 din O.U.G. nr. 46/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea Totodată, cu privire la afirmația contestatorului *„activitățile unei autorități contractante din sectorul public se desfășoară (incluzând aici comunicațiile mobile) în proporție covârșitoare pe teritoriul țării și în Spațiul Economic European și doar punctual și într-o proporție foarte mică în restul lumii”*, autoritatea contractantă evidențiază faptul că nici aceasta nu are fundamentare în speța dată, întrucât orice date statistice/rapoarte/contracte anterioare ale contestatorului cu anumiți utilizatori pe care îi menționează ca figurând drept beneficiari ai serviciilor de telefonie mobilă în cadrul documentației de atribuire, deci utilizatori în cadrul procedurii în cauză, nu pot constitui puncte de referință sau repere de luat în seamă cu privire la stabilirea valorii estimate a achiziției centralizate. ... nu se poate raporta decât la necesitățile/nevoile reale și actualizate transmise, colectate și centralizate de la utilizatori, în baza cărora s-au stabilit standardizările de abonamente (cu sau fără terminal), precum și serviciile de voce și date suplimentare, cu respectarea legislației în vigoare anterior menționată.

În urma colectării și centralizării necesităților de către ..., s-a constatat faptul că fiecare utilizator care și-a exprimat opțiunea de a face parte din acordul-cadru centralizat, are necesități particulare/diferite în vederea desfășurării activității proprii în ceea ce privește serviciile de telefonie mobilă, astfel că toate nevoile identificate și transmise de aceștia pentru o perioadă de 24 de luni, au fost cuprinse în mod obligatoriu de ... în documentația de atribuire, respectiv în valoarea estimată a achiziției centralizate, sub formă de abonamente standardizate (cu sau fără terminal) și servicii de voce și date suplimentare, în baza art. 8 alin. (1) din O.U.G. nr. 46/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea Pe cale de consecință, în funcție de specificul și necesitățile fiecărui utilizator pe durata de implementare a acordului-cadru, în numele și pentru care ... va încheia acordul-cadru centralizat, se vor contracta servicii cu aplicabilitate diferențiată și care vor fi mai mici, egale sau mai mari decât cantitățile estimate, cu respectarea prevederilor art. 221 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

Autoritatea contractantă subliniază că valorile estimate nu sunt disproporționate, în cazul serviciilor de voce și date suplimentare, acestea au rezultat tot în urma centralizării acestor necesități de la utilizatori, reprezentând o cantitate de servicii de voce și date ridicată, generată de faptul că utilizatorii nu și-au putut estima cu exactitate țările în care vor interveni aceste nevoi și au completat necesități în toate cele 6 zone standardizate de către ..., prin urmare și valoarea acestor servicii este mai ridicată decât numărul redus de abonamente selectate de utilizatori.

Astfel cum rezultă din anexa 4 la caietul de sarcini, spre exemplu:

(a) în zona 2 în afara SEE, rezultă o cantitate totală de trafic de date GSM pentru utilizatorii care au transmis necesități de 68.105.634 MB -cantitate maximă estimată pe întreaga durată de 24 de luni a acordului-cadru centralizat;

(b) în zona 3 în afara SEE, rezultă o cantitate totală de trafic de date GSM pentru utilizatorii care au transmis necesități de 42.156.682 MB -cantitate maximă estimată pe întreaga durată de 24 de luni a acordului-cadru centralizat.

(c) în zona 4 în afara SEE, rezultă o cantitate totală de trafic de date GSM pentru utilizatorii care au transmis necesități de 42.049.297 MB -cantitate maximă estimată pe întreaga durată de 24 de luni a acordului-cadru centralizat.

(d) în zona 5 în afara SEE, rezultă o cantitate totală de trafic de date GSM pentru utilizatorii care au transmis necesități de 29.604.971 MB -cantitate maximă estimată pe întreaga durată de 24 de luni a acordului-cadru centralizat.

(e) în zona 6 în afara SEE, rezultă o cantitate totală de trafic de date GSM pentru utilizatorii care au transmis necesități de 29.438.724 MB -cantitate maximă estimată pe întreaga durată de 24 de luni a acordului-cadru centralizat.

În ceea ce privește valoarea serviciilor de voce și date suplimentare, de 32.629.067 euro fără TVA, aceasta se datorează cantităților transmise de către Utilizatori, în special al Utilizatorului Universitatea „Babes-Bolyai”-Cluj Napoca (ex. zona 2 în afara SEE cu o cantitate pe întreaga durată a acordului-cadru centralizat de 60.480.000 MB - reprezentând aprox. 59.062 GB trafic de date), or costul în afara SEE este ridicat față de costul unui abonament cu trafic de date național sau cu trafic de date în SEE. Prin e-mail-ul transmis în data de 22 mai 2020 de ... către reprezentantul utilizatorului s-a solicitat o reconfirmare a cantităților sau în cazul unor erori, modificarea acestor cantități. Prin răspunsul transmis pe e-mail-ul din data de 03.06.2020, utilizatorul menționează că își menține cantitățile inițiale. Prin urmare, ..., în perioada de centralizare a acestor necesități, a solicitat reconfirmarea cantităților transmise de la acest utilizator, pentru a oferi informații clare și concrete potențialilor ofertanți participanți la procedură. Conform art. 8 alin. (1) din O.U.G. nr. 46/2018, ... solicită utilizatorilor transmiterea necesităților de servicii achiziționate în sistem centralizat, iar potrivit alin. (2) al aceluiași articol, responsabilitatea cu privire la necesități, precum și cu privire la datele transmise revine utilizatorilor. La centralizarea acestor necesități de servicii de voce și date, ... a ținut cont de totalul de necesități transmis de utilizatori, fiind comunicat în cadrul documentației publicate în SEAP, atât ca total, cât și cantitățile pe fiecare utilizator în parte, pentru a se oferi o informare clară, corectă ofertanților în conformitate cu prevederile art. 20 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Se arată că, astfel, valoarea estimată a serviciilor suplimentare este generată de cantitățile ridicate rezultate în urma centralizării necesităților de la utilizatori, în special cu resurse de trafic de date în afara SEE și care a influențat valoarea totală maximă estimată a acordului-cadru centralizat, neputând fi reținut caracterul disproporționat invocat de contestator. Abonamentele standardizate includ resurse naționale sau resurse naționale și în SEE, iar serviciile de voce și date suplimentare, includ resurse și în afara SEE, ale căror costuri sunt ridicate față de cele stabilite la nivel național. În ceea ce privește consultarea de piață, ... a derulat un proces de consultare a pieței, structurat în 3 etape, din care ultima etapă de consultare a avut loc după colectarea necesităților de la utilizatori și a constatat în completarea unui chestionar de către operatorii de pe piața de profil și participarea la o sesiune de întâlnire individuală a grupului de lucru constituit din reprezentanți din cadrul ... și reprezentanți ai operatorului economic. Astfel cum este menționat în Raportul de consultare a pieței nr. 4175/CN/14.08.2020 publicat pe SEAP, *„din analiza prețurilor pe site-urile operatorilor, se constată faptul că prețurile abonamentelor fără terminal cu beneficii superioare celor care fac obiectul achiziției centralizate, se regăsesc la un preț de aproximativ 25 de euro fără TVA, mult sub prețurile estimative transmise prin chestionarul privind consultarea pieței de către operatori.*

Astfel, pentru determinarea prețului acordului-cadru centralizat, s-a ținut cont de istoricul achizițiilor derulate de către utilizatori.”

Autoritatea contractantă exemplifică în acest caz cu abonamentul de tip A fără terminal, astfel:

Conform caietului de sarcini care a fost publicat în cadrul prezentei proceduri de atribuire, resursele din abonament sunt:

- (a) minute naționale în toate rețelele fixe, mobile și SMS-uri naționale: nelimitat;
- (b) minute internaționale în rețelele fixe, mobile și SMS-uri internaționale în zona SEE: 300
- (c) trafic de date național: 30 GB la viteza 3G+/4G+.

Pentru acest tip de abonament, contestatorul a precizat în cadrul consultării de piață, prin chestionarul transmis, un preț estimativ fără TVA de 25 de euro. Având în vedere faptul că din consultarea de piață au rezultat prețuri disproporționate între operatorii participanți la consultarea pieței, prețul estimativ pentru acest tip de abonament variind de la 2 euro până la 25 euro fără TVA, s-a făcut o consultare a prețurilor de pe site-ul de profil ale operatorilor.

Se arată că în urma analizării ofertelor de pe site-ul operatorului, în data de 01.07.2020, s-a constatat faptul că în cadrul ofertelor au doar abonamente care includ și trafic SEE (nu prezintă în ofertă abonamente doar cu resurse la nivel național) un abonament cu resurse superioare:

- (a) minute și SMS naționale în roaming SEE: nelimitat;
- (b) minute internaționale mobil/fix: 400;
- (c) trafic de date național: 40 GB;
- (d) Roaming SEE: 5,76 GB limită în SEE din cei 40 GB naționali.

La un cost de doar 10,08 euro fără TVA/lună, rezultând astfel o diferență majoră de 40% între prețul promovat prin oferta de pe site și prețul estimat comunicat în consultarea de piață.

Conform strategiei de contractare, prețul estimat pentru acest tip de abonament este de 7,67 euro fără TVA.

La abonamentul de tip D fără terminal, conform caietului de sarcini, resursele din abonament sunt:

- (a) minute în toate rețelele fixe, mobile și SMS-uri naționale și în Roaming zona Spațiul Economic European (SEE): nelimitat;
- (b) Minute internaționale în rețele fixe, mobile și SMS-uri internaționale în zona SEE: 600;
- (c) trafic de date național și în roaming zona SEE: 50 GB trafic de date național din care 10 GB disponibil și în roaming SEE la viteza 3G+/4G+.

Pentru acest tip de abonament, contestatorul a precizat în cadrul consultării de piață, prin chestionarul transmis, un preț estimativ fără TVA de 40 de euro. Având în vedere faptul că din consultarea de piață, au rezultat prețuri disproporționate între operatorii participanți la consultarea pieței, prețul estimativ pentru acest tip de abonament variind de la 15 euro până la 40 euro fără TVA, s-a făcut o consultare a prețurilor de pe site-ul de profil ale operatorilor.

Autoritatea contractantă învederează că în urma analizării ofertelor de pe site-ul operatorului, în data de 01.07.2020, s-a constatat faptul că în cadrul ofertelor au doar abonamente care includ și trafic SEE (nu prezintă în ofertă abonamente doar cu resurse la nivel național) cu resurse superioare:

- (a) minute și SMS naționale și în Roaming SEE: nelimitat;
- (b) Minute internaționale mobil/fix: 1000;
- (c) Internet pe mobil național: nelimitat, acces 5G;
- (d) Roaming SEE: 12 GB limită în SEE;
- (e) Roaming Non SEE: 1GB și 100 minute sau SMS în țările: Turcia, Moldova, Elveția, Thailanda, SUA, Austria, China, Israel.

La un cost de doar 21 euro fără TVA/lună, iar acest tip de abonament include resurse superioare față de cele ale abonamentului tip D standardizate de ... în caietul de sarcini, respectiv include și resurse non SEE, iar prețul este la aproape jumătate din cel dat de contestator în consultarea pieței.

Conform strategiei de contractare, prețul estimat pentru acest tip de abonament este de 16,28 euro fără TVA.

Se precizează că, pentru cele două tipuri de abonamente au fost operatori în consultarea pieței care au oferat, spre exemplu, pentru abonamentul de tip A, un preț estimativ fără TVA situat între 2 și 5 euro, iar pentru abonamentul de tip D, un preț estimativ fără TVA de 15 euro. Ținând cont de prețurile estimative ridicate prezentate de contestator în consultările de piață, prețuri care sunt disproporționate față de ofertele pe care le promovează pe piață și chiar în rândul utilizatorilor, la estimarea valorii acordului-cadru centralizat, ... nu a avut în vedere prețurile comunicate de către operatorii economici întrucât nu reflectă prețul serviciilor pe care aceștia le practică pentru asigurarea acestor tipuri de servicii, precum și datorită caracterului disproporționat între operatorii economici participanți, sens în care pentru a nu influența luarea în considerare a unor prețuri estimative mici în calculul valorii și a acorda vreun avantaj unui operator economic, ... a ales să își fundamenteze prețurile în funcție de istoricul utilizatorilor înscrși în Registrul Utilizatorilor și a prețurilor estimate pe care aceștia l-au transmis prin formularul de necesități.

Totodată, pentru a cunoaște prețurile/costurile cu care utilizatorii au achiziționat acest tip de servicii de telefonie mobilă, în cadrul formularului de necesități, ... a centralizat și informații privind:

- (a) prețurile cu care utilizatorii au achiziționat servicii de telefonie mobilă, rezultând o pondere ridicată a utilizatorilor cu abonamente sub 4 euro fără TVA - în cazul prețului pe lună a celui mai mic abonament, se constată o pondere ridicată a utilizatorilor de 30,78% la abonamente cu un preț al abonamentului sub 4 euro fără TVA. De asemenea, un procent de 8,36% au un abonament cu un preț sub 0,5 euro fără TVA.

Din discuțiile avute cu reprezentanții utilizatorilor, valoarea acestor abonamente este scăzută pentru următoarele motive:

- la nivel de instituție s-au realizat achiziții având ca obiect sistem integrat de comunicații: telefonie fixă, mobilă și internet prin cablu și/sau mobil;
- au fost realizate achiziții în comun de către agenția înființată la nivel național (ex. Administrația Națională Apele Române; Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară);
- număr scăzut de abonamente de telefonie mobilă pentru care au obținut un preț optim în cadrul achiziției integrate având ca obiect sistem integrat de comunicații: telefonie fixă, mobilă și internet prin cablu și/sau mobil generat de numărul mare de posturi de telefonie fixă, conexiune la internet.

Se arată că aceste modalități de atribuire pentru achiziția de servicii de comunicații subliniază faptul că un volum ridicat care face obiectul unui contract/acord-cadru de servicii de telefonie generează prețuri optime pentru beneficiarii serviciilor, în speță, utilizatorii. Se constată și un procent de 4,30% cu o valoare ridicată a prețului pe abonament mai mare de 100 de euro fără TVA, însă din discuțiile avute telefonic cu reprezentanți ai utilizatorilor, această valoare a fost înscrisă în mod eronat, fiind trecută valoarea întregului pachet de servicii (servicii telefonie fixă, servicii de telefonie mobilă, internet mobil). Prin urmare, aceste valori sunt irelevante. Aceste prețuri cu care utilizatorii au avut contractate servicii de telefonie mobilă relevă faptul că la nivelul instituțiilor publice, costurile de achiziție a serviciilor de telefonie mobilă au fost reduse, cu atât mai mult cu cât resursele din abonamentele standardizate sunt modice în comparație cu resursele de pe piață, care oferă în prezent abonamente cu resurse nelimitat, atât voce cât și date, la prețuri de maximum 5 euro fără TVA/lună.

(b) prețul fără TVA în euro estimat de fiecare utilizator pe fiecare tip de abonament selectat conform anexei nr. 3, anexa 7, anexa 8, anexa 9, anexa 10, anexa 11, anexa 12, anexa 13, anexa 14, anexa 15, anexa 16, anexa 17, anexa 18, anexa 18, anexa 19, anexa 20 la strategia de contractare. Astfel, în estimarea valorii abonamentelor și a serviciilor de voce și date suplimentare, ... a avut în vedere dispozițiile art. 2 alin. (5) lit. c) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, respectiv o estimare pe bază istorică, ținând cont de experiența utilizatorilor în achiziția acestor servicii la nivel de instituție și de estimarea transmisă de aceștia la nivelul formularului de necesitate. Estimarea valorii unei achiziții prin analogie, este aplicabilă în practică, cu atât mai mult cu cât utilizatorii au derulat la nivel de instituții achiziții de servicii de telefonie mobilă. Însuși contestatorul, anexează la contestația formulată, documentul ANAP „*Precizări privind stabilirea valorii estimate a unui contract de achiziție publică și a valorii estimate a unei achiziții*” în care la pg. 12 se menționează faptul că în practică se utilizează „*estimarea valorii prin analogie*”, ceea ce ... a aplicat în determinarea valorii estimate a acordului-cadru centralizat.

Autoritatea contractantă invocă în acest sens anunțul de participare inițiat de Ministerul Afacerilor Interne, nr. CN1020996 din 12.05.2020

având ca obiect atribuirea Acordului-cadru de servicii de telefonie mobilă (voce și date) și servicii de internet mobil, pentru toate unitățile M.A.I, unde la pagina 7 din caietul de sarcini publicat în cadrul documentației, estimarea pachetului de abonament GSM tip I, cu terminal mobil inteligent tip I și cu resurse: minute naționale de convorbire „nelimitat”, sms „nelimitat”, trafic de date/internet mobil inclus: 30 GB, a fost estimat cu un preț unitar fără TVA de 12,96 euro fără TVA. Or acest tip de abonament, potrivit resurselor alocate, se asimilează cu abonamentul A stabilit de către ... la nivelul documentației de atribuire. Observăm astfel, că MAI a estimat pentru acest de abonament, un preț de 12,96 euro fără TVA, incluzând în acest preț și costurile aferente terminalului inteligent tip I.

La această procedură, conform declarației de participare publicate de autoritatea contractantă, este ofertant și contestatorul, procedură pe care nu a ales să o conteste ca urmare a unor prețuri subestimate, astfel cum invocă în prezenta contestație. Anexăm în acest sens, extras din caietul de sarcini publicat de MAI în SEAP în cadrul anunțului de participare mai sus menționat. În conformitate cu dispozițiile art. 7 alin. (2) din OUG nr. 46/2018, ... are dreptul să solicite date și informații utilizatorilor, iar aceștia au obligația să pună la dispoziția ... datele și informațiile solicitate.

Autoritatea contractantă învederează că, în acest sens, au fost solicitate de la Utilizatorul Universitatea de Vest Timișoara, informații privind contractul de prestări servicii care are ca obiect achiziția de servicii de telefonie mobilă în cadrul instituției pentru a cunoaște mai bine serviciile achiziționate în cadrul utilizatorilor care se înscriu la achiziția în sistem centralizat. Din informațiile transmise, contractul de prestări servicii este încheiat cu contestatorul, iar serviciile pe care acesta le prestează pentru tipul de abonament „Pachetul de voce tip 3” care potrivit cerințelor din caietul de sarcini (pg. 5-6) includ resurse nelimitate atât național, roaming SEE cât și nelimitat în afara SEE, la un cost de 44,97 euro fără TVA (conform facturii anexate nr. JAN020781057/12.06.2020), în condițiile în care pentru abonamentul de tip D fără terminal standardizat de către ..., contestatorul prezintă o estimare de 40 de euro fără TVA, deși acest tip de abonament are resurse naționale în limita a 50 GB trafic de date, din care 10 GB disponibil și în roaming SEE la viteza 3G+/4G+. Or asigurarea unor resurse nelimitate atât de voce, cât și date în afara Spațiului Economic European, presupune costuri ridicate mai ales în ceea ce privește traficul de date, prin urmare, prețurile transmise în consultarea pieței de contestator nu relevă prețurile pe care acesta le practică la instituțiile publice pentru asigurarea serviciilor de telefonie mobilă.

Autoritatea contractantă menționează că, prin achiziția proprie derulată la nivelul instituției sunt achiziționate servicii de telefonie mobilă la un preț de 5 euro fără TVA/lună, cu resurse naționale și în SEE nelimitat și anexează oferte de pe site-urile operatorilor economici cu prețuri fără TVA cu mult sub prețurile comunicate de unii operatori prin transmiterea chestionarului în etapa de consultare a pieței, fapt care a determinat ... să

nu ia în considerare prețurile estimative comunicate de aceștia în etapa de consultare a pieței.

Autoritatea contractantă concluzionează că, atât istoricul achizițiilor derulate de instituțiile publice cât și ofertele de pe site-urile operatorilor demonstrează faptul că serviciile de telefonie mobilă au fost achiziționate la prețuri cu mult sub cele transmise de către contestator în etapa de consultare a pieței derulată de către

Se arată că, pentru serviciile suplimentare, ... a stabilit o sumă fixă de 32.629.067 euro fără TVA, întrucât aceste servicii pot fi sau nu achiziționate de către utilizatori, dacă intervin astfel de nevoi pe parcursul derulării acordului-cadru centralizat prin încheierea de contracte subsecvente. A fost stabilită o sumă fixă întrucât, din consultările de piață, operatorii participanți au precizat faptul că, deși țările din afara Spațiului Economic European au fost împărțite în 6 zone, ofertarea pe aceste zone ar crea un raport disproporționat pentru unii utilizatori deoarece prețul fără TVA variază de la țară la țară, iar plata acestor servicii să se realizeze în funcție de tariful pe fiecare țară și raportat la consumul pe care fiecare utilizator îl are în țara respectivă. S-a menționat în consultările de piață individuale faptul că pentru ofertarea unui preț unitar pe zonă s-ar apela la o metodă de calcul, luând în calcul riscul cel mai mare, respectiv, costul cel mai ridicat pentru țara inclusă în zona respectivă, fapt care ar determina astfel un cost mult mai mare pentru acei utilizatori care pot identifica necesități în alte țări care fac parte din zona respectivă.

Aceste informații au fost comunicate operatorilor atât prin raportul de consultare nr. 4175/CN/14.08.2020, cât și în cadrul caietului de sarcini, la secțiunea CANTITĂȚILE ESTIMATE ALE ACORDULUI-CADRU CENTRALIZAT ȘI ALE CELUI MAI MIC ȘI CELUI MAI MARE CONTRACT SUBSECVENT, punctul b) SERVICII TRAFIC DE DATE ȘI VOCE GSM PE TELEFONUL MOBIL ESTIMATE, unde se menționează:

„Aceste cantități reprezintă necesități estimative de servicii de voce/date suplimentare față de cele incluse în beneficiile abonamentelor standardizate, fiind achiziționate în funcție de nevoile utilizatorilor. Datorat faptului că utilizatorii nu pot anticipa cu exactitate țările din afara spațiului SEE unde pot interveni astfel de necesități, și-au estimat cantități pe toate zonele standardizate de către Utilizatorii vor comunica, după caz, la încheierea contractului subsecvent țările în care identifică necesități de trafic de voce și date suplimentare față de beneficiile incluse în abonamente.

Ținând cont de faptul că fiecare utilizator își poate desfășura activitatea în zone diferite în afara spațiului SEE față de alți Utilizatori înscriși în acordul-cadru centralizat, iar prețurile diferă de la țară la țară, decontarea acestor servicii suplimentare, se va efectua conform listei de tarife pe țări a Prestatorului cu care se încheie contractul subsecvent.

În acest sens, în cadrul propunerii financiare, ofertantul va prezenta o listă a tarifelor pe fiecare țară pentru tipurile de servicii identificate ca fiind suplimentare pentru tipurile de servicii precizate în tabelul de mai jos.

În cazul în care, pe parcursul derulării acordului-cadru centralizat, Promitenții-Prestatori își actualizează tarifele, iar acestea sunt sub valoarea ofertată, au obligația de a-și modifica tarifele unitare sub nivelul celor ofertate, în funcție de această actualizare intervenită.

La elaborarea propunerii financiare, pentru serviciile de trafic de date și voce gsm pe telefonul mobil reprezentând cantități suplimentare, ofertanții vor lua în considerare o valoare fixă care a fost estimată la 32.629.067,75 euro fără TVA (costuri suplimentare roaming voce și date, resurse naționale) în conformitate cu prevederile Anexei la formularul 8. Această valoare reprezintă un buget estimativ ce poate fi alocat.”

Autoritatea contractantă subliniază că stabilirea unui buget estimativ pentru serviciile de voce și date a avut în vedere asigurarea unui tratament egal utilizatorilor, astfel încât să suporte costurile aferente țării în care este necesar să își desfășoare activitatea și nu un cost mediu pe care operatorul economic l-ar putea oferta pe o anumită zonă care include mai multe țări, cu tarife diverse. Astfel, la nivelul caietului de sarcini, s-a menționat că plata acestor servicii se va realiza în funcție de lista de tarife pe țări a Prestatorului cu care se încheie contractul subsecvent, dacă vor interveni costuri suplimentare în perioada de derulare a contractului subsecvent. Conform anexei 4 la caietul de sarcini, un număr de 141 de utilizatori au identificat nevoi suplimentare față de resursele stabilite prin abonamentele standardizate. La crearea structurii formularului de necesități, era imposibil de stabilit colectarea acestor necesități pe fiecare țară din afara Spațiului Economic European având în vedere faptul că sunt înscrși în Registrul Utilizatorilor un număr de peste 3000 de utilizatori astfel încât să se facă o estimare a acestor tipuri de servicii raportat la costurile pe fiecare țară. În acest sens, pentru aceste servicii, a fost stabilit un buget maxim care poate fi alocat, cu atât mai mult cu cât aceste servicii pot sau nu fi achiziționate, respectiv dacă intervin astfel de nevoi la nivel de instituție.

Valoarea maximă estimată a acordului-cadru centralizat conform strategiei de contractare, pentru aceste servicii de voce și date a fost fundamentată pe baza istoricului Utilizatorului Ministerului Afacerilor Interne, utilizator cu experiență în achiziția de servicii de telefonie mobilă de complexitate ridicată, care organizează achiziții în comun cu peste 200 de unități aflate în subordine și care identifică necesități și în țări din afara Spațiului Economic European, fiind asimilate în acest sens serviciile stabilite la nivelul documentației de atribuire centralizată, cu serviciile achiziționate de MAI, astfel cum este menționat la nivelul strategiei de contractare. Conform chestionarului transmis de contestator în perioada de consultare a pieței, se observă transmiterea unor prețuri supraestimate în raport cu estimările utilizatorului M.A.I., în cadrul anunțului de participare mai sus menționat, deși la această procedură, contestatorul este ofertant.

Autoritatea contractantă precizează că estimarea valorii acordului-cadru centralizat al cărui obiect este reprezentat atât de abonamente, cât și de servicii de voce și date suplimentare, a avut la bază cantitățile

transmise de către utilizatori, așa cum sunt prezentate în anexele 1, 2, 3 și 4 la caietul de sarcini. ... centralizează aceste cantități și nu poate interveni asupra informațiilor și a datelor transmise de către Utilizatori, aceasta fiind în responsabilitatea utilizatorilor potrivit art. 8 alin. (2) din OUG nr. 46/2018. Prin urmare, dacă valoarea serviciilor de voce și date suplimentare este ridicată față de valoarea abonamentelor nu poate fi imputată ... și nu poate fi considerată contrară dispozițiilor legale și nici încadrată ca o divizare în accepțiunea dispozițiilor art. 11 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Autoritatea contractantă învederează că în anunțul de participare .../01.09.2020 a fost publicată valoarea maximă a acordului cadru centralizat, respectiv 39.040.111 euro fără TVA, valoare care include valoarea abonamentelor cu terminal și fără terminal în cuantum de 6.411.043,43 euro fără TVA și valoarea serviciilor suplimentare de voce și date, cu o valoare de 32.629.067,75 euro fără TVA întrucât la nivelul caietului de sarcini au fost stabilite mai multe tipuri de servicii, fie sub formă de abonamente cu terminal sau fără terminal, fie sub formă de servicii de voce și date suplimentare, având la bază necesitățile transmise de utilizatori și care sunt constiuite ca anexă la caietul de sarcini. Nicio prevedere legislativă incidentă, primară, secundară sau terțiară nu stipulează faptul că autoritățile contractante sunt obligate să stabilească o valoare estimată care să permită „tuturor agenților economici să participe la licitație”, ci să se adapteze la ceea ce există pe piață și la ceea ce utilizatorii au beneficiat ca urmare a achiziționării unor astfel de servicii prin derularea propriilor achiziții. Ceea ce obligă legislația, ... face, în sensul de a respecta, prin agregarea nevoilor tuturor utilizatorilor în abonamente standardizate și a opțiunilor menționate în mod explicit de aceștia în cadrul formularului de necesități transmis.

Referitor la invocarea art. 215 alin. (4) din Legea 98/2016 de către contestator, autoritatea contractantă subliniază că acesta face referire la situații ulterioare depunerii ofertei, când un ofertant prezintă în propunerea financiară prețuri care depășesc valoarea estimată. Prin contestația formulată, contestatorul nu justifică care sunt costurile pe care le implică asigurarea serviciilor care fac obiectul acordului-cadru centralizat, precum și faptul că asigurarea acestor servicii ar fi mai ridicate decât cele estimate de autoritatea contractantă, ci doar face o încadrare pe dispozițiile art. 215 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare fără să și probeze ceea ce invocă.

Se arată că societatea contestatoare invocă la modul general principiile prevăzute în art. 2 din Lege nr.98/2016, indicând în mod special principiul proporționalității, neargumentând cum ... încalcă acest principiu. De asemenea, indirect, ... este acuzat că determină „*restrângerea și denaturarea concurenței*”, fără a aduce argumente concrete. ... a avut în vedere tocmai valoarea de piață a serviciilor achiziționate de instituții cu volume mult mai mici, a prețurilor rezultate în urma unor achiziții derulate în comun sau proprii cu atât mai mult cu cât resursele din abonamentele

standardizate vizează resurse naționale sau după caz și resurse SEE, cu cantități modice. De asemenea, utilizatorii beneficiari ai acordului-cadru centralizat, au stabilite la nivel de instituție plafoane maxime pentru achiziția de servicii de telefonie mobilă, prin urmare, serviciile de telefonie achiziționate trebuie să se încadreze în bugetele acestora. De asemenea, contestatorul invocă încălcarea de către ... a dispozițiilor art. 20 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, însă aceste dispoziții nu au aplicabilitate.

Autoritatea contractantă subliniază că, în cazul atribuirii unui acord-cadru sunt incidente prevederile art. 14 din același act normativ, care stipulează că *„În cazul acordului-cadru, valoarea estimată a achiziției se consideră a fi valoarea maximă estimată, fără TVA, a tuturor contractelor de achiziție publică subsecevente care se anticipează că vor fi atribuite în baza acordului-cadru pe întreaga sa durată.”* Mai mult, prevederile art. 20 invocat de contestator stabilesc ca modalitate de estimare a valorii, valoarea reală globală a tuturor contractelor similare succesive atribuite în ultimele 12 luni ori această procedură de atribuire centralizată având ca obiect achiziția de „Servicii de telefonie mobilă” este inițiată pentru prima dată de către ... în sistem centralizat, neavând astfel o bază a unor contracte atribuite anterior care să stea la baza fundamentării valorii estimate, nefiind atribuit alt acord-cadru centralizat. La o procedură de atribuire centralizată, utilizatorii principali au obligația să transmită necesitățile precum și orice alte informații solicitate către ..., iar cei secundari au dreptul, prin urmare, de la procedură la procedură, numărul utilizatorilor care pot fi beneficiari ai acordului-cadru centralizat diferă, ținând cont de faptul că în prezent sunt înscrși peste 3000 de utilizatori în Registrul utilizatorilor.

Autoritatea contractantă subliniază că valoarea estimată a achiziției a fost defalcată în mod corespunzător atâta timp cât obiectul acordului-cadru este reprezentat de mai multe tipuri de servicii de telefonie mobilă, respectiv sub formă de abonamente și de resurse în afara abonamentului, servicii de voce și date suplimentare, prin urmare, susținerea contestatorului că "modalitatea de divizare a valorii estimate pe componente principale și modalitatea de estimare a valorii fiecărei componente poate conduce la denaturarea gravă a concurenței/", nu poate fi reținută. Valoarea estimată reprezintă sumele plătibile Prestatorului pentru ceea ce trebuie să presteze în conformitate cu cerințele Caietului de sarcini, fiind astfel defalcate tipurile de servicii care fac obiectul acordului cadru centralizat, cu valorile estimate aferente.

Autoritatea contractantă reiterează faptul că în determinarea valorii estimate a achiziției, s-au avut în vedere serviciile care fac obiectul acordului-cadru centralizat, precum și cantitățile pe fiecare tip de serviciu: abonamente sau servicii de voce și date suplimentare. Nu există o divizare în această separare întrucât vizează servicii diferite, fie sub formă de abonament lunar, fie ca și cantități suplimentare care se facturează în

funcție de preț unitar în euro fără TVA/tipul de serviciu prestat conform tarifelor practicate de partenerii străini ai Prestatorului.

Cu privire la nerespectarea principiului proporționalității, autoritatea contractantă menționează că acest principiu presupune corelarea dintre necesitățile utilizatorilor, obiectul acordului-cadru centralizat și cerințele care trebuie îndeplinite de ofertanți pentru satisfacerea necesităților utilizatorilor, aspecte de care ... a ținut cont la întocmirea documentației de atribuire centralizate. În cazul unei achiziții în sistem centralizat, potrivit 8 alin. (1) și alin. (2) din O.U.G. nr. 46/2018, necesitățile sunt transmise de către Utilizatorii înscrși în Registrul utilizatorilor, prin urmare, obiectul acordului cadru centralizat a fost stabilit în baza necesităților transmise de către Utilizatori prin platforma de achiziții centralizate care au inclus abonamente fie cu terminal, fie fără terminal și totodată servicii de voce și date suplimentare.

Se arată că, în practică, pot exista anumite situații în care între sintagma „achiziție” și cea de „contract” nu poate fi pus semn de egalitate, în sensul că o anumită achiziție poate îngloba în structura sa (poate fi formată din) mai multe contracte individuale, astfel cum ANAP precizează în cadrul ghidului de achiziții publice, iar în situația de față, achiziția înglobează mai multe tipuri de servicii. Acestea (achizițiile/contractele) pot fi atribuite concomitent sau în mod succesiv (la momente diferite în timp), cu precizarea că, în special în acest din urmă caz, există posibilitatea ca regulile conexe stabilite de legiutor privind modul de determinare/calcul a valorii estimate a „achiziției” să nu mai fie pe deplin respectate în absența relizării unei planificări corespunzătoare a achiziției, care să țină cont de toate necesitățile autorității contractante care pot apărea pe parcursul unui an bugetar, ... fiind obligată în standardizarea făcută să țină cont de particularitățile utilizatorilor.

Autoritatea contractantă exemplifică în acest caz, cu un formular de Servicii de telefonie mobilă (voce și date) transmis de Utilizatorul Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca, unde la secțiunea B.1.1 au fost transmise necesitățile privind abonamentele selectate de utilizator, iar la secțiunea B4. au fost transmise serviciile de voce și date suplimentare și precizează că la nivelul anunțului de participare nr. .../ 01.09.2020 au fost respectate dispozițiile art. 20 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, fiind menționate atât cantitățile minime și maxime ale acordului-cadru centralizat, cât și ale celui mai mare contract subsecvent. De asemenea, a fost menționată întreaga valoare a acordului cadru centralizat, care include toate costurile care pot interveni pe parcursul derulării contractelor subsecvente care se vor încheia în baza acordului-cadru centralizat atribuit. În fișa de date, secțiunea IV.4.2. Modul de prezentare al propunerii financiare, la punctul 3, se menționează faptul că valoarea ofertată va include valoarea tuturor serviciilor care fac obiectul acordului-cadru centralizat, atât pentru abonamente, cât și pentru servicii de voce și date suplimentare. Subliniem faptul că pentru serviciile de voce și date s-a estimat un buget întrucât plata acestor servicii

suplimentare, se va efectua conform listei de tarife pe țări a Prestatorului cu care se încheie contractul subsecvent și care a fost prezentată de ofertant în cadrul propunerii financiare (pct. 5 de la modul de prezentare al propunerii financiare) în funcție de consumul efectiv realizat.

Se precizează că în draftul de contract subsecvent, la art. 7.4. se menționează: întrucât prețul contractului subsecvent este determinat pe baza unui consum de servicii estimat, valoarea finală a acestuia va corespunde consumului real de servicii, cu condiția încadrării în valoarea totală estimată a contractului subsecvent care urmează a fi încheiat, după caz. [Clauza se va adapta de către Achizitor în funcție de situație]. Atâta timp cât la nivelul anunțului de participare și a fișei de date a fost precizată o defalcare a valorii estimate a acordului cadru centralizat pe categorii de servicii, precizăm faptul că contestatorul nu a indicat în mod clar temeiul legal încălcat de către autoritatea contractantă în cadrul documentației, dispozițiile art. 20 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, nefiind incidente în acest caz.

Valoarea estimată a serviciilor s-a realizat ținând cont de cantitățile transmise de către utilizatori prin formularele de necesități, rezultând astfel o cantitate ridicată de servicii de voce și date suplimentare față de resursele stabilite prin abonamentele standardizate. Nu poate fi reținut în acest caz disproporția invocată de către contestator, orice estimare a unui acord-cadru pleacă de la cantitățile, efectiv transmise de utilizatori. Nu poate fi reținută aplicabilitatea dispozițiilor art. 20 din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, pentru motivele evidențiate anterior, reiterăm totodată faptul că ... nu are derulat un alt acord-cadru de servicii de telefonie mobilă anterior pentru a-și putea fundamenta valoarea estimată prin aplicarea acestor dispoziții, iar încadrarea valorilor estimate pe categorii de servicii nu îngrădește accesul la procedură al operatorilor economici. Condițiile de participare la procedură au fost prezentate în mod clar cu respectarea prevederilor art. 20 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Autoritatea contractantă menționează că prețurile prezentate chiar de către contestator în consultarea de piață sunt cu mult ridicate față de prețurile pe care le practică pe site-ul oficial, prezentând astfel prețuri nerealiste față de condițiile pieței. De asemenea, are calitatea de participant la procedura derulată de către MAI, mai sus invocată, unde prețurile estimate pe abonamente sunt cu mult mai reduse decât cele estimate în cadrul prezentei proceduri de atribuire și pe care nu a ales să le conteste ca fiind subestimate. Or această procedură de atribuire derulată de către MAI, presupune gestionarea a peste 200 de unități subordonate, astfel încât nu poate fi reținută nici critica că un acord-cadru centralizat presupune costuri ridicate de management.

Autoritatea contractantă subliniază că nu poate fi reținută susținerea contestatorului potrivit căreia la estimarea valorii abonamentelor nu au fost respectate dispozițiile art. 20 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare. De asemenea, contestatorul invocă faptul că

„stabilirea unor valori estimare foarte mici va conduce la oferte cu preț neobișnuit de scăzute care să denatureze concurența de pe piață”, însă nu a demonstrat cum valoarea stabilită pentru abonamente este subestimată pentru a fi justificată susținerea „ofertării unor prețuri neobișnuit de scăzute”. Dacă autoritatea contractantă ar fi avut în vedere prețurile comunicate de unii operatori în etapa de consultare a pieței, aceste prețuri nu ar fi reflectat libera concurență, ci supraestimarea unor prețuri pentru prestarea acestor servicii, având în vedere faptul că pe site-urile operatorilor prețurile la abonamente fără terminal sunt cu mult mai mici decât cele oferite în consultarea de piață.

Justificarea valorii estimate se menționează la nivelul Strategiei de contractare, încărcată în SEAP și supusă controlului ANAP, verificatorii desemnați acordând aviz conform condiționat documentației pe aspecte de formă și acare au fost remediate la nivelul fișei de date, conform recomandărilor.

Cu privire la jurisprudența invocată, autoritatea contractantă menționează că aceasta nu este incidentă în cazul de față, nu a divizat obiectul contractului în scopul evitării procedurilor de atribuire, valoarea estimată a acordului-cadru centralizat este peste pragurile prevăzute la art. 7 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, iar procedura aplicată este de licitație deschisă. Potrivit art. 2 alin. (5) lit. c) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, prețul unitar poate fi stabilit fie în urma unei cercetări de piață, fie pe bază istorică, prin urmare, valoarea estimată nu este obligatoriu a se fundamenta pe prețurile din consultarea pieței. De asemenea, potrivit dispozițiilor art. 139 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, autoritatea contractantă are dreptul (nu obligația) de a utiliza sau implementa opiniile, sugetiile, recomandările primite în cadrul consultărilor pieței pentru pregătirea achiziției, cu condiția ca acestea să nu aibă ca efect denaturarea concurenței. Astfel, ținând cont de prețurile disproporționate prezentate de operatorii economici participanți la procesul de consultare a pieței, tocmai pentru a nu denatura concurența, autoritatea contractantă nu a avut în vedere la estimarea valorii acordului cadru centralizat, prețurile prezentate de operatorii economici în această etapă.

Având în vedere:

- prețurile practicate atât pe site-ul operatorului, cât și la nivelul utilizatorilor cu care are încheiate contracte de prestări servicii mult mai reduse decât cele comunicate în etapa de consultare a pieței;
- estimarea corectă și în conformitate cu dispozițiile legale incidente invocate mai sus, respectiv, estimarea valorii pe fiecare tip de serviciu care face obiectul acordului-cadru centralizat;
- efectuarea plăților pentru serviciile de voce și date suplimentare în funcție de tariful practicat de partenerii Prestatorului, astfel încât decontarea să se realizeze conform prețului practicat pentru acele tipuri de

servicii contractate de Utilizator pentru țara în care Utilizatorul identifică astfel de nevoi;

- contestatorul nu a demonstrat ce înțelege prin valori foarte mici ale abonamentelor stabilite de către ... decât prin raportare la valoarea rezultată pentru serviciile de voce și date suplimentare care așa cum am precizat, este generată de cantitățile ridicate transmise de utilizatori;

- participarea contestatorului la proceduri cu complexitate ridicată ale căror valori estimate sunt mai mici decât cele stabilite de către ... în cadrul documentației;

- prețurile unitare stabilite de către ... ale abonamentelor în cadrul strategiei de contractare reflectă prețurile cu care utilizatorii achiziționează astfel de servicii de telefonie mobilă, cu atât mai mult cu cât pentru unele abonamente, în consultarea de piață sunt operatori care au estimat prețuri între 2-5 euro, cu mult mai mici decât cele stabilite la nivelul documentației de atribuire centralizate, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulată de către ..., ca nefondată.

Prin adresa înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 42131/29.09.2020, ... a transmis „Note scrise” prin care solicită să se admită contestația depusă și să se respingă argumentele autorității contractante, ca nefondate.

Se arată că autoritatea contractantă a prevăzut, contrar dispozițiilor legale, valori estimate maxime pe fiecare componentă principală, valori obligatorii pentru ofertanți, care conduc, în caz de depășire, la declararea ca inacceptabilă/neconformă a ofertelor. Valoarea estimată maximă a abonamentelor lunare nu a fost stabilită în conformitate cu regulile imperative privind stabilirea valorii estimate a achiziției, proporția dintre abonamentele lunare și serviciile suplimentare fiind invers proporțională cu piața și contractele pe ultimele 12 luni ale utilizatorilor (autorităților publice reprezentate de ... în cadrul achiziției centralizate). Prin documentația de atribuire s-au prevăzut valori estimate pe fiecare componentă - componenta de abonamente și componenta de servicii suplimentare, care sunt obligatorii și trebuie respectate de către ofertanți. În stabilirea valorilor estimate pe fiecare componentă, nici ... și nici utilizatorii nu au ținut cont de dispozițiile privind stabilirea valorii estimate, principiul proportionalității și art. 20 din Legea 98/2016, ci s-a ținut cont de informațiile obținute de pe site-urile anumitor operatori, de diverse calcule efectuate de ... în baza cantităților transmise de utilizatori, de informațiile transmise de utilizatori, care au estimat cantitățile și valorile fără să țină cont de istoricul achizițiilor lor conform art. 20 din lege; valoarea estimată între componenta de abonamente și valoarea estimată a serviciilor suplimentare este disproportională. Autoritatea se apără dând vina pe utilizatori și pe necesitățile transmise de aceștia, ignorând faptul că este cea care răspunde juridic pentru utilizatori. Astfel, deși recunoaște că aspectele invocate în contestație sunt adevărate, autoritatea contractantă apreciază că, în speță, nu sunt încălcate dispozițiile legale, ignorând faptul că nu are dreptul de a stabili valori estimate separate pe fiecare din

componentele ce reprezintă obiect al procedurii, care să conducă la declararea ca inacceptabilă/neconformă a ofertelor.

Contestatorul precizează că autoritatea contractantă nu are dreptul de a stabili valori estimate arbitrar pe informații preluate de pe site-uri, ci, în cazul serviciilor regulate, cum sunt serviciile de telefonie și date, prin respectarea articolului 20 din Lege și a principiului proportionalității, fiind cea care răspunde pentru respectarea de către utilizatori a dispozițiilor legale, neputând a se apăra și apăra documentația de atribuire prin invocarea culpei utilizatorilor.

Se învederează că, prin punctul de vedere depus, ... face afirmații și aduce argumente care nu au legătură cu cele invocate în contestație, astfel:

Nicăieri în contestație nu se solicită sau argumentează în vreun fel că autoritatea contractantă ar fi trebuit să țină cont în stabilirea valorii estimate de prețurile transmise de ea sau de alți operatori în cadrul consultării prealabile efectuate. ... susține, prin contestația introdusă, că autoritatea și utilizatorii (autoritatea răspunzând de modalitatea în care utilizatorii respectă dispozițiile legale) nu au aplicat, în stabilirea valorii estimate, principiul proportionalității și nu au stabilit valorile estimate pe baza valorilor din contractele încheiate de utilizatori cu operatori de telefonie mobilă. Autoritatea recunoaște că valoarea estimată trebuie să se raporteze la istoricul utilizatorilor, însă precizează pe alocuri că a ținut cont de informațiile găsite pe site-urile anumitor operatori, făcând comparații cu abonamente sau oferte total diferite față de condițiile prevăzute în documentația de atribuire. Autoritatea contractantă se apără cu privire la valorile estimate stabilite prin contestarea prețurilor transmise cu titlu informativ de ... în cadrul consultărilor publice, însă toate aspectele invocate cu privire la informațiile transmise de contestator în cadrul consultărilor publice nu fac obiectul contestației și nici nu justifică încălcarea de către autoritate, respectiv de către utilizatori, a dispozițiilor legale privind stabilirea valorii estimate. Prețurile transmise de ..., cu titlu informativ, în cadrul consultărilor nu au relevanță cu privire la contestația introdusă împotriva documentației de atribuire. Autoritatea se apără ca și cum se analizează, în prezenta contestație, consultarea prealabilă și răspunsul la consultările publice al ...

Se precizează că legislația achizițiilor publice obligă autoritatea contractantă să stabilească o valoare estimată maximă a achiziției, înăuntrul căreia participanții la procedură trebuie să își facă ofertele financiare, sancțiunea depășirii acestei valori fiind declararea ca inacceptabilă a ofertei. În speță, autoritatea contractantă a stabilit o astfel de valoare estimată maximă de 39.040.111,18 Euro, însă, pe lângă această valoare estimată maximă a achiziției, a stabilit și valori maxime estimate a componentelor principale (i) abonamente lunare pe de o parte și (ii) servicii de trafic de date și voce GSM suplimentare față de abonamente pe de altă parte, precizând în caietul de sarcini că nerespectarea acestora va atrage declararea ofertelor ca neconforme.

Dispozițiile legale prevăd, în mod expres, că singura valoare estimată care trebuie să fie determinată și față de care o ofertă poate fi declarată neconformă este valoarea estimată totală. Autoritatea contractantă nu are dreptul să stabilească valori estimate pe componentele procedurii întrucât o astfel de stabilire încalcă dispozițiile legale.

Contestatorul invocă prevederile art. 20 din H.G. 395/2016, precizând că se specifică în legislație obligația de a prevedea valoarea estimată maximă a achiziției (globală), cantitățile minime și maxime și valoarea estimată minimă și maximă a contractelor subsecvente, fără a se prevedea posibilitatea de a stabili, ca cerințe minime, valori estimate ale componentelor principale, prin divizarea valorii estimată totală a achiziției între componentele principale.

Contestatorul subliniază că argumentele sale sunt susținute și de jurisprudența C.N.S.C., precizând că, în speță, autoritatea contractantă a încălcat dispozițiile legale prin divizarea valorii estimate pe componentele principale ale achiziției.

Contestatorul consideră că autoritatea contractantă se contrazice în punctul de vedere, respectiv deși afirmă că nu a făcut o divizare a valorii estimate pe componente, susține în mai multe paragrafe din punctul de vedere că valoarea estimată totală a fost defalcată între abonamente și servicii suplimentare. Astfel, valoarea estimată a fost calculată având în vedere valoarea totală de plată, fără TVA, inclusiv toate formele de opțiuni care pot interveni în implementarea acordului-cadru centralizat, respectiv, s-a estimat atât valoarea abonamentelor (cu/fără terminal, după caz), cât și a eventualelor costuri suplimentare care pot interveni, în funcție de nevoile utilizatorilor care au fost exprimate în cadrul formularelor de necesitate colectate și centralizate de către ..., pe perioada de derulare a contractelor subsecvente pe care aceștia le încheie. Divizarea valorii estimate totale a achiziției pe cele două componente principale este prevăzută expres în documentația de atribuire și recunoscută, de asemenea, expres, de autoritatea contractantă, în punctul său de vedere. Or, valoarea estimată a acordului cadru nu poate fi divizată pe componentele ce constituie obiect al acordului cadru. Conform legii, autoritatea contractantă are dreptul să prevadă o valoare estimată globală a acordului cadru și a celui mai mare contract subsecvent (calculată conform dispozițiilor legale) și cantității maxime sau minime pe fiecare componentă. În speță, prin argumentele susținute în punctul de vedere, autoritatea contractantă motivează de ce a prevăzut valori estimate pe fiecare componentă, fără însă să contrazică că o astfel de divizare este ilegală.

Contestatorul învederează că, în ceea ce privește procedura cu MAI, nr. CN1020996 din 12.05.2020, invocată de autoritate, în care s-au stabilit valori estimate a unor abonamente, a solicitat pe parcursul derulării procedurii clarificări de la autoritatea contractantă în sensul de a se preciza dacă acestea sunt obligatorii, iar MAI a răspuns că sunt pur estimative, depășirea lor neafectând oferta. Este motivul pentru care ... nu a contestat

documentația, întrucât a putut prezenta o ofertă care să se încadreze doar și exclusiv în valoarea estimată totală și nu în valorile abonamentelor prezentate doar estimativ, dar care nu au fost obligatorii pentru participanți. Spre deosebire însă de documentația de atribuire de la procedura MAI, în caietul de sarcini din procedura de achiziție prezentă, autoritatea prevede expres obligativitatea acestor valori estimate diferențiate ale componentelor.

Contestatorul invocă dispozițiile art. 215 alin. (4) din Legea 98/2016 și precizează că autoritatea contractantă nu are dreptul să stabilească alte valori estimate ale diferitelor componente, obiect al procedurii, sub sancțiunea declarării ofertelor ca inacceptabile/neconforme. Or, în speță, prin caietul de sarcini, autoritatea contractantă a stabilit și valori maxime estimate a componentelor principale (i) abonamente lunare pe de o parte și (ii) servicii de trafic de date și voce GSM suplimentare față de abonamente pe de altă parte, precizând în caietul de sarcini că nerespectarea acestora va atrage declararea ofertelor ca neconforme.

Se arată că autoritatea contractantă recunoaște, în mod expres, prin punctul de vedere, că valorile estimate stabilite diferențiat, pe componentele principale, sunt obligatorii și trebuie să fie respectate de participanți, contrar dispozițiilor legale. Or, este interzis de legislația în vigoare a se prevedea obligativitatea respectării de valori estimate ale componentelor, în condițiile în care art. 215 din Legea 98/2016 prevede ca obligatorie doar valoarea estimată totală a acordului cadru, așa cum a statuat și C.N.S.C. în jurisprudența sa.

Urmare celor antemenționate, contestatorul solicită admiterea contestației și anularea procedurii.

Contestatorul arată că valoarea estimată maximă a abonamentelor lunare nu a fost stabilită în conformitate cu regulile imperative privind stabilirea valorii estimate a achiziției, proporția dintre abonamentele lunare și serviciile suplimentare fiind invers proporțională cu piața și contractele pe ultimele 12 luni ale utilizatorilor (autorităților publice reprezentate de ... în cadrul achiziției centralizate), precizând că, în cazul în care se va considera că autoritatea contractantă are dreptul de a impune astfel de valori estimate pe fiecare serviciu, deși legislația nu prevede dreptul autorității de a impune valori estimate pe fiecare serviciu principal sub sancțiunea neconformității respectiv inacceptabilității ofertelor, modalitatea în care au fost stabilite aceste valori estimate pe abonamentele lunare și pe serviciile suplimentare nu respectă dispozițiile legale și orientările ANAP privind stabilirea valorii estimate a achiziției. În ceea ce privește obligativitatea ca autoritatea, respectiv utilizatorii să transmită informații - cantități dar și valori estimate ținând cont de istoricul acestora, autoritatea contractantă se contrazice în mai multe rânduri, pe parcursul punctului de vedere, recunoscând, însă, în mod expres, că nici ea și nici utilizatorii nu au respectat dispozițiile art. 20 din Lege, pe care îl consideră neaplicabil.

Contestatorul învederează că, în ceea ce privește serviciile de telefonie mobilă care reprezintă servicii cu caracter regulat, în stabilirea

valorii estimate maxime a abonamentelor lunare respectiv a serviciilor suplimentare, autoritatea contractantă, respectiv utilizatorii, ar fi trebuit să respecte dispozițiile art. 20 din Legea 98/2016. Astfel, în stabilirea valorii estimate a abonamentelor lunare, respectiv a serviciilor suplimentare, autoritatea contractantă ar fi trebuit să centralizeze valoarea reală globală a tuturor contractelor similare succesive atribuite în ultimele 12 luni ale tuturor utilizatorilor reprezentanți de ... în această procedură sau în anul bugetar anterior, ajustată, acolo unde este posibil, pentru a lua în considerare modificările cantitative și valorice care pot surveni într-un interval de 12 luni de la data contractului inițial. Or, în punctul de vedere, autoritatea contractantă recunoaște că nu a respectat art. 20 din Legea 98/2016, invocând faptul că acest articol nu ar fi aplicabil în speță.

Contestatorul subliniază că a demonstrat că dispozițiile art. 20 sunt imperative în cazul serviciilor regulate, cum e cazul serviciilor de telefonie, iar încălcarea acestor dispoziții atrage nulitatea documentației de atribuire, chiar dacă procedura are în vedere un acord cadru. Articolele invocate de către autoritatea contractantă – art. 7 și 8 din O.U.G. nr. 46/2018, art. 11 și 14 din Legea nr. 98/2016 nu se contrazic cu art. 20, ci dimpotrivă, aceste articole trebuie să se coroboreze. Astfel, art. 14 arată că pentru estimarea valorii unui acord cadru trebuie să se țină cont de valoarea contractelor subsecvente, iar valoarea contractelor subsecvente se stabilește conform art. 20 din lege raportat la valoarea contractelor pe ultimele 12 luni, ajustate acolo unde este cazul. Legiuitorul a prevăzut această modalitate obiectivă de estimare a valorii estimate tocmai pentru a preîntâmpina estimări prea mici sau prea mari care să denatureze concurența pe piață. În plus, caracterul imperativ al estimării valorii acordului cadru și contractelor de achiziție publică rezultă și din sancțiunea aplicabilă nerespectării valorii estimate a acordului cadru - declararea ca inacceptabilă a ofertei.

Se arată că nu există nicio excepție prevăzută de legislația în vigoare prin care art. 20 să nu fie respectat în cazul stabilirii valorilor estimate în cadrul achizițiilor centralizate - acest articol trebuie să fie respectat de autoritate, respectiv de utilizatori. Or, atâta timp cât legiuitorul a prevăzut, în mod imperativ, modalitatea de stabilire a valorii estimate în cazul serviciilor regulate, cum e cazul în speță, se impune ca această modalitate să fie respectată de autoritatea contractantă, respectiv de utilizatori. Articolul 8 din O.U.G. nr. 46/2018 nu prevede expres obligativitatea utilizatorilor de a stabili valoarea estimată, ci obligativitatea acestora de a transmite necesarul și informațiile solicitate. Prin urmare, autoritatea avea obligația, în solicitarea informațiilor, să ceară valoarea serviciilor pe ultimele 12 luni, ajustată cu necesitățile sale.

Contestatorul subliniază că, chiar dacă ar considera, așa cum susține autoritatea, că utilizatorii ar fi culpabili de transmiterea unor date eronate pentru disproporția dintre valoarea estimată a abonamentelor și serviciilor suplimentare, autoritatea este cea care răspunde pentru utilizatori conform art. 10 alin. 2 din O.U.G. nr. 46/2018. Necesarul trebuie să se stabilească

raportat la contractele existente, ceea ce au avut utilizatorii și nu trebuie să fie extrapolat doar cu scopul obținerii unor prețuri cât mai mici cu riscul distorsionării concurenței. Astfel că în stabilirea valorii estimate a acordului cadru trebuie să se aibă în vedere *„valoarea reală globală a tuturor contractelor similare succesive atribuite în ultimele 12 luni sau în anul bugetar anterior, ajustată, acolo unde este posibil, pentru a lua în considerare modificările cantitative și valorice care pot surveni într-un interval de 12 luni de la data contractului inițial”*.

Contestatorul învederează că, autoritatea apreciază că, în speță, este imposibil a se aplica dispozițiile art. 20 întrucât această procedură de atribuire centralizată având ca obiect achiziția de „Servicii de telefonie mobilă” este inițiată pentru prima dată de către ... în sistem centralizat, neavând astfel o bază a unor contracte atribuite anterior care să stea la baza fundamentării valorii estimate, nefiind atribuit alt acord-cadru centralizat și consideră că, așa cum ... a înțeles să colecteze „necesarul” de la utilizatori pentru a determina cantitățile totale ale achiziției, care așa cum menționează, nu a mai fost făcută centralizat, tot așa ar fi trebuit să colecteze de la utilizatori care au fost sumele cheltuite în ultimele 12 luni, pentru a determina valoarea estimată a procedurii și pentru a respecta art. 20 din Legea nr. 98/2016.

Se arată că informațiile utilizate de autoritatea contractantă în stabilirea valorii estimate nu respectă dispozițiile legale, principiul proporționalității, au fost preluate de pe site-uri și de la utilizatori fără a ține cont de lipsa similarității lor cu serviciile solicitate și condițiile și termenele din caietul de sarcini. În punctul de vedere, autoritatea detaliază modalitatea în care a stabilit valorile estimate, contrazicându-se și de această dată în mai multe rânduri, făcând un mixt între modalitatea de transmitere a necesităților și a valorilor estimate.

... precizează că a contestat modul în care autoritatea contractantă a ales să determine valoarea estimată a componentelor procedurii și nu cum a adunat necesarul (prin însumare) de la utilizatori și consideră că, așa cum la necesar s-a raportat la istoricul achizițiilor, și valoarea estimată trebuia să plece de la istoric și să fie actualizată în funcție de istoricul valorilor. Deși afirmă în mai multe rânduri că valoarea estimată și necesitățile utilizatorilor trebuie să țină cont de istoricul achizițiilor derulate de utilizatori, autoritatea afirmă apoi că acest istoric nu are relevanță, fiind relevant doar ce i se transmite de către utilizatori, fără a avea relevanță dacă ceea ce transmit aceștia ține cont sau nu de istoric.

Se învederează că autoritatea precizează că a ales să ignore informațiile transmise de operatori în cadrul consultațiilor publice pentru că le-a considerat prea mari față de ce a găsit pe internet și față de alte proceduri. Cu toate acestea, autoritatea nu a ținut cont de istoricul valorii utilizatorilor și, mai mult, valoarea estimată a componentelor a fost apreciată prin raportare la servicii furnizate în condiții și termeni diferite față de prezenta procedură. Volumul ridicat de servicii la care ... face trimitere când spune că a stat la baza obținerii unor prețuri bune, este

legat de serviciile de comunicație altele decât cele mobile (voce fixă și date fixe prin internet și VPN).

Cu privire la exemplele alese de ... pentru a-și susține punctul de vedere cu privire la valorile estimate, contestatorul precizează că, în ciuda aparenței, tipurile de abonamente sunt similare, fiecare dintre acestea beneficiază de condiții specifice ale procedurii de achiziție și nu se pot rezuma la o simplă comparație a resurselor incluse pe un tip de abonament. În cazul invocat al procedurii de la Ministerul Afacerilor Interne, nr. CN1020996 din 12.05.2020, una dintre condițiile specifice ale acestei proceduri prevede o perioadă a acordului cadru pe 38 de luni vs. 24 de luni din prezenta procedură. Această diferență este una semnificativă în raport cu posibilitatea ofertanților de a construi oferte atractive. De asemenea, autoritatea, în încercarea de a justifica valoarea estimată stabilită contrar dispozițiilor legale aduce în discuție prețurile transmise de ... în cadrul consultărilor, făcând comparații între acestea și cele acordate în diverse alte proceduri sau care sunt pe diverse site-uri internet. În primul rând, prețurile transmise de ... în cadrul consultărilor nu fac obiectul contestației, ... nu a depus ofertă, ci contestă documentația de atribuire pentru nerespectarea dispozițiilor legale. Nicăieri în contestație, ... nu susține că documentația nu ar fi conformă pentru că nu corespunde cu prețurile sale din consultări.

Contestatorul subliniază disproporția dintre valoarea estimată a abonamentelor și serviciilor suplimentare, precizând că autoritatea avea obligația de a solicita utilizatorilor informațiile relevante în construcția valorii estimate a achiziției și nu să colecteze informații (necesari servicii suplimentare) care nu ajută la construcția corectă a acestuia. Prin solicitarea acestor servicii suplimentare, organizate în atât de multe categorii (serviciul voce internațional în toate zonele lumii, serviciul roaming voce efectuat în toate zonele lumii, serviciul de roaming voce primit în toate zonele lumii, serviciul de SMS în roaming din toate zonele lumii, serviciul de date în toate zonele lumii etc.), autoritatea a deschis către utilizatori întrebarea „dacă vom avea nevoie de resurse în această parte a lumii?”, creând în multe situații o nevoie artificială și nerealistă în raport cu comportamentul uzual și real al unui utilizator în folosirea acestor servicii suplimentare.

Raportat la exemplul de necesari servicii suplimentare anexat de autoritate la punctul de vedere pentru a demonstra cum și ce informații a colectat în stabilirea valorii acordului, contestatorul precizează că Universitatea „Babeș Boylai” este client existent în rețeaua sa și necesarul său de servicii suplimentare este în realitate cu mult mai mic decât folosește în prezent și decât cel transmis ca necesar către

Se arată că, în conformitate cu dispozițiile ..., utilizatorii aveau obligația de a transmite necesarul de abonamente și servicii suplimentare către acesta până la data de 10 aprilie 2020, de unde se deduce că anexa cu necesarul Universității a fost transmis pentru centralizare către ... până la acea dată.

Față de momentul prezentului document, contestatorul a făcut o analiză detaliată în ultimele 12 luni (atașată prezentelor concluzii) pe consumul Universității, iar consumurile totale realizate în perioada August 2019 - August 2020 sunt:

- Apeluri internaționale către zonele lumii: minute - 711 minute;
- Apeluri voce efectuate și primite în roaming non UE (toate zonele lumii): 739 minute;
- Date mobile (internet) în roaming non UE (toate zonele lumii) - 354 MB;
- SMS internațional toate zonele lumii - 202 SMS.

Extrapolând aceste valori, real consumate, la perioada acordului cadru nu se ajunge la „necesarul” de servicii suplimentare transmis de Universitate, iar acest necesar este viciat de forma de organizare și colectare a acestor informații din parte ..., care astfel a colectat nevoi artificiale și nerealiste și pe baza cărora a construit o valoare estimată incorectă.

Se arată că, în punctul de vedere, autoritatea invocă în susținerea disproporției între abonamente și servicii suplimentare în special un utilizator - Universitatea Babes Bolyai, precizând cantitatea de 60 milioane de MB pentru zona 2.

Contestatorul precizează că, raportat la ultimele 12 luni, Universitatea a consumat un total de 354 MB în zona 2, adică un estimat de 708 MB raportat la 24 de luni de contract, o cantitate infinit mai mică decât 60 milioane MB trimiși ca necesar. Această cantitate de 60 milioane de MB este neobișnuit de mare în raport cu consumul oricărui client - instituție publică sau companie privată. În speță, Universitatea are un consum național total pentru toți utilizatorii de 2 milioane de MB pe toată perioada contractuală. Chiar dacă s-ar raporta și la aceste consumuri, incluse în abonamentele de bază, unde consumul este încurajat, tot nu s-ar putea apropia de necesarul de 60 Milioane de MB doar pentru zona 2 trimis de Universitate ca necesar. Or, autoritatea este obligată să cumuleze necesarul tuturor, necesar care ar fi trebuit dat de utilizatori pe baza contractelor existente ale acestora, atât cantitativ cât și valoric, conform art. 20 din Lege și doar astfel să stabilească valoarea estimată globală, inclusiv a componentelor (dacă se consideră că o astfel de divizare a valorii estimate între componente ar fi legală).

Se învederează că, având în vedere cantitățile neobișnuite de resurse solicitate de anumiți utilizatori, despre care ... afirmă că le-a reconfirmat cu aceștia, ar fi trebuit să le recomande acestora să își organizeze propriile proceduri pornind de la aceste nevoi speciale. În cazul unui astfel de utilizator, folosit ca exemplu (Universitatea Babeș Bolyai), achiziția centralizată derulată de ... nu își va atinge scopul de a optimiza serviciile de comunicații și de a cheltui eficient banii publici. Valorile cheltuite de acești utilizatori cu serviciile suplimentare ar reflecta exact proporția de 16% cu abonamentele cu resurse incluse și 84% cu servicii suplimentare. Contravaloarea procentului de 84% însă, este dimensionată ca o valoare fixă (suma valorilor fixe ale fiecărui tip de serviciu în fiecare regiune

stabilită de ...) pe care utilizatorii le vor cheltui după niște repere care nu reprezintă rezultatul liberei concurențe pe piață, ci niște valori fixe stabilite de

Contestatorul precizează că a avut în vedere o estimare a valorii prin analogie, conform documentul ANAP „Precizări privind stabilirea valorii estimate a unui contract de achiziție publică și a valorii estimate a unei achiziții” și consideră că ... a ținut cont de valoarea estimată prin analogie doar în cazul determinării valorii abonamentelor, dar nu și a serviciilor suplimentare, care în urma centralizării necesarului a ajuns să dețină o pondere disproporționată, de 84% din totalul cheltuielilor, în raport cu realitatea majorității utilizatorilor, unde proporția de cheltuieli este răsturnată.

Referitor la afirmația autorității contractante potrivit căreia contestatorul nu arată în ce fel s-a încălcat principiul proportionalității, acesta învederează că autoritatea contractantă nu a respectat principiul proportionalității întrucât a acordat doar 16,4% din valoarea estimată globală a acordului cadru abonamentelor și 83,6% serviciilor suplimentare în condițiile în care, în practică, în economia reală prin raportare la istoricul achizițiilor utilizatorilor, procentul este invers - adică (conform bazei de date a ...) 80% este aferent abonamentelor și 20 % serviciilor suplimentare, fiind evident că nu s-a respectat acest principiu al proportionalității în contextul stabilirii unor valori estimate invers proporțional cu ce există în economia reală.

Se arată că autoritatea contractantă trebuie să respecte principiul proportionalității, documentația de atribuire și valorile estimate impuse participanților la procedură nu trebuie să conducă la o denaturare a concurenței, la ofertarea sub costuri de către participanți doar cu scopul exclusiv de a câștiga piața - ceea ce s-ar putea întâmpla în această situație dacă procedura nu se anulează, respectiv documentația de atribuire nu se modifică.

Contestatorul precizează că C.N.S.C. a considerat în jurisprudența sa că autoritatea contractantă încalcă principiul proportionalității - dacă există o disproporție evidentă între scopul autorității de a obține un preț cât mai mic și distorsionarea concurenței și invocă Decizia C.N.S.C. publicată sub BQ2016 2209, precizând că, chiar dacă această decizie privește dovedirea unui preț neobișnuit de mic, regulile privind promovarea concurenței loiale trebuie respectate de autoritate și atunci când estimează valoarea achiziției, având în vedere că participanții sunt obligați să oferteze înăuntrul acestei valori.

Contestatorul arată că CJUE, în jurisprudența sa, promovează de asemenea obligativitatea pentru autoritățile contractante de a respecta concurența loială și de a nu o denatura.

Urmare celor antemenționate, contestatorul solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Prin adresa nr. 4679/05.10.2020, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 43051/05.10.2020, ... a transmis „Concluzii scrise” cu privire la contestație, în care precizează următoarele:

Autoritatea contractantă subliniază faptul că își menține punctul de vedere formulat la contestație, respectiv faptul că în cazul de față nu pot fi incidente în vederea determinării valorii estimate a acordului-cadru centralizat dispozițiile art. 20 din Legea 98/2016, cu modificările și completările ulterioare. În situația de față, obiectul anunțului de participare îl constituie o achiziție în sistem centralizat, iar ... derulează această procedură în numele și pentru utilizatorii care au transmis necesități și s-au înscris pentru a fi parte din acordul-cadru centralizat. Din informațiile transmise de către utilizatori, în secțiunea Istoric din cadrul Formularului de necesități, au fost utilizatori care au derulat fie achiziții în comun cu alte instituții, precum și achiziții realizate în sistem integrat, respectiv telefonie fixă, cu telefonie mobilă, servicii de internet. Or în cazul de față obiectul achiziției îl reprezintă doar achiziția de servicii de telefonie mobilă, fără alte tipuri de servicii (fixă/internet mobil pe alte dispozitive), fiind astfel imposibil de solicitat de la un număr de peste 3000 de utilizatori înscrși în Registrul utilizatorilor, valoarea globală a tuturor contractelor similare atribuite în ultimii 12 luni de către fiecare utilizator și este irelevant, în condițiile în care necesitatea acestora este diferită de la utilizator la utilizator, care nu ar permite o estimare corespunzătoare raportat la ceea ce face obiectul acordului-cadru centralizat.

Se arată că, de asemenea, aceste tipuri de servicii achiziționate de utilizatori au fost diferite de la utilizator la utilizator, în funcție de nevoile constatate la nivel de instituție, iar în prezent, potrivit caietului de sarcini, ... a standardizat 6 tipuri de abonamente, pentru a uniformiza nevoile utilizatorilor privind achiziția serviciilor de telefonie mobilă, în conformitate cu dispozițiile art. 11 lit. c) din H.G. nr. 119/2019 care prevăd că ... standardizează specificațiile tehnice pentru produsele și serviciile pentru care organizează proceduri de atribuire centralizate, astfel încât ... nu poate să își fundamenteze valoarea estimată pe baza valorii reale globale a tuturor contractelor similare succesive atribuite de utilizatori în ultimele 12 luni, astfel cum susține contestatorul.

Autoritatea contractantă precizează că prin punctul de vedere a invocat dispozițiile legale incidente în materia achizițiilor centralizate, respectiv art. 8 alin. (2) din O.U.G. nr. 46/2018 care stipulează că responsabilitatea cu privire la necesități revine utilizatorilor. Totodată, s-a detaliat în punctul de vedere formulat, cu documente justificative, că ... a depus toate diligențele în perioada de colectare, respectiv a solicitat Utilizatorului Universitatea Babeș-Bolyai, reconfirmarea cantităților de servicii de voce și date suplimentare sau după caz, modificarea acestora. Prin răspunsul transmis, utilizatorul și-a menținut cantitățile transmise inițial.

Autoritatea contractantă precizează că, deși prin concluziile scrise, contestatorul afirmă că nicăieri în contestație nu a făcut referire la

estimarea de preț transmisă în consultarea de piață și că prețurile transmise de ... în consultările publice au fost cu titlu informativ, în contestația formulată, la pct. 6, contestatorul tocmai asta a afirmat, o subestimare a valorii abonamentelor în raport de valorile comunicate în procesul de consultare a pieței: „[...] *autoritatea contractantă a prevăzut pentru abonamente o valoare estimată minimă și maximă a acestora mult disproporționată ÎN RAPORT cu costurile furnizorilor de telefonie mobilă și VALORILE FURNIZATE ÎN CADRUL CONSULTĂRILOR PUBLICE*”. De asemenea, prin concluziile formulate, la pct. 48, contestatorul subliniază încă o dată că „autoritatea a ales să ignore informațiile transmise de operatori în cadrul consultațiilor publice”, ceea ce arată inconsecvența contestatorului în ceea ce privește prețurile transmise în etapa de consultare a pieței, când consideră că ar fi trebuit ca ... să țină cont (potrivit motivelor invocate în contestație), când subliniază că ar fi lipsite de relevanță (prin concluziile scrise).

Ținând cont de motivarea contestației, prin punctul de vedere formulat, ... a justificat de ce nu a ținut cont de valorile operatorilor economici din consultarea de piață, iar prin concluziile scrise, însuși contestatorul afirmă că aceste prețuri nu au relevanță, prin urmare ... nu avea de ce să țină cont de aceste valori, cu atât mai mult cu cât dispozițiile art. 139 alin. (3) din Legea 98/2016 prevăd că autoritatea contractantă are dreptul și nu obligația de a utiliza sugestiile din consultarea pieței.

Autoritatea contractantă reiterează faptul că în cadrul anunțului de participare nr. .../01.09.2020 a fost stabilită valoarea maximă totală a acordului-cadru centralizat în valoare de 39.040.111 euro fără TVA. Atâta timp cât obiectul acordului-cadru centralizat îl reprezintă prestarea unor servicii de telefonie de voce și date fie sub formă de abonament lunar, fie ca servicii suplimentare de voce și date, deci în afara abonamentului, valoarea estimată a acordului-cadru centralizat trebuie defalcată pe fiecare tip de serviciu întrucât și prețurile sunt diferite în funcție de fiecare tip de serviciu. Propunerea financiară, astfel cum este menționat la nivelul anunțului de participare, se depune și se criptează în SEAP, raportat la valoarea maximă a acordului-cadru centralizat, care include toate costurile de implementare a serviciilor care fac obiectul acordului-cadru centralizat. Prin urmare, nu se poate reține susținerea contestatorului că la nivelul anunțului de participare se menționează doar cantitățile minime și maxime ale acordului-cadru centralizat și valoarea totală a acordului-cadru centralizat.

Se arată că, în ceea ce privește Decizia C.N.S.C. invocată de către constator, aceasta nu poate fi reținută în cazul de față întrucât obiectul contestației era reprezentat de un contract de achiziție publică, cantitățile care urmau a fi achiziționate erau certe, respectiv servicii de proiectare și execuție de lucrări, însă acordul-cadru este conform Legii nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, un instrument specific de atribuire. Astfel, în cazul de față, obiectul și cauza sunt distincte, situația de fapt nu este identică, decizia invocată de contestator nu are putere obligatorie și

nu poate fi aplicată altor cazuri, fiecare contestație trebuie analizată de la caz la caz, pe baza documentelor care stau la baza contestației. Constituțional și principal vorbind, în sistemul nostru juridic, precedentul judiciar nu poate fi recunoscut ca putere de lege, adică izvor de drept, decât în mod excepțional, în situațiile anume prevăzute de Legea fundamentală și alte legi. Potrivit prevederilor legale în materie (art. 20 alin. (8) lit. f) și lit. g) din H.G. nr. 395/2016), autoritatea contractantă are obligația de a preciza în documentația de atribuire informații referitoare la estimări ale cantităților minime și maxime care ar putea fi solicitate pe durata întregului acord-cadru. Prin urmare, acele cantități minime și maxime pe care ... le stabilește inițial în documentația de atribuire și ulterior în acordul-cadru reprezintă estimări ale unor cantități care ar putea fi solicitate pe durata întregului acord-cadru și nu cantitățile exacte care vor fi achiziționate, acestea din urmă putând fi mai mici, egale sau mai mari raportat la cele estimate, în funcție de necesitățile efective ale utilizatorilor.

Astfel, serviciile de voce și date suplimentare, pot sau nu face obiectul contractelor subsecvente, în funcție de nevoile reale ale utilizatorilor și de bugetele alocate. Serviciile de voce și date în afara abonamentelor reprezintă servicii suplimentare, iar așa cum este menționat în caietul de sarcini, serviciile din afara SEE, pe perioada de derulare a contractelor subsecvente, dacă intervin astfel de nevoi suplimentare, vor fi decontate în funcție de planul tarifar al țărilor partenere ale Prestatorului, situația fiind cu totul diferită de cea din speța invocată de contestator, unde serviciile de proiectare sunt certe și vor fi contractate de către achizitor. Astfel, având în vedere că aceste servicii nu sunt incluse în beneficiile celor 6 abonamente standardizate, costurile suplimentare vor apărea pe factura de telefonie mobilă, dar decontarea lor se va face în funcție de planul tarifar anexat în propunerea financiară a operatorului pe fiecare țară, astfel cum este menționat în fișa de date, la secțiunea IV.4.2. Modul de prezentare al propunerii financiare, pct. 5, unde s-a solicitat ofertanților să prezinte lista cu țările în care Serviciul de roaming și voce este disponibil, precum și tarifele aferente:

„Propunerea financiară va conține lista țărilor în care/către care serviciul roaming voce și date este disponibil cu tarifele aferente.”

Nu poate fi reținut în niciun caz susținerea contestatorului că valoarea acordului-cadru centralizat ar fi trebuit să aibă o singură valoare atât pentru abonamente, cât și pentru serviciile suplimentare, având în vedere că abonamentele includ anumite beneficii, iar în categoria serviciilor de voce și date suplimentare, se regăsesc 32 de tipuri de servicii de voce și date diferite, cu valori estimate diferite. Ținând cont de serviciile suplimentare, s-a stabilit un buget astfel încât să se ofere o informație cu privire la posibilele costuri suplimentare care pot apărea pe parcursul încheierii contractelor subsecvente de către utilizatori în perioada de derulare a acordului-cadru centralizat, însă așa cum este prevăzut la nivelul caietului de sarcini, decontarea acestor costuri suplimentare, în

perioada de derulare a contractului subsecvent, se va face pe baza listei prețurilor pe care Prestatorul le va prezenta în cadrul propunerii financiare.

La nivelul caietului de sarcini, nu a fost stabilit preț unitar pe fiecare tip de abonament pentru a limita ofertanții să se încadreze într-un anumit preț unitar /abonament sau preț unitar/fiecare tip de serviciu, iar pentru costurile suplimentare de voce și date, decontarea se va face potrivit listei de prețuri pe care Prestatorul o va prezenta în cadrul ofertei, astfel încât, decontarea să se realizeze potrivit tarifelor aferente țării în care se realizează aceste costuri întrucât, prețurile sunt diferențiate de la țară la țară.

De exemplu, Zona 2 unde se regăsesc țările Republica Moldova și Turcia, tarifele sunt diferite: în Republica Moldova, tariful de roaming trafic de date este de 0,0011/MB, iar pentru Turcia este de 0,0105/MB, prin urmare, situația este diferită față de cea invocată de contestator prin decizia la care face referire.

Valoarea alocată serviciilor de voce și date suplimentare a fost inclusă în cadrul acordului- cadru centralizat pentru a oferi o informare ofertanților despre posibilitatea ca pe durata de derulare a acordului-cadru centralizat să intervină anumite costuri suplimentare, în afara beneficiilor incluse în abonamente, dar decontarea acestora se va face în baza tarifelor comunicate de ofertanți în cadrul propunerii financiare astfel încât, fiecare utilizator să suporte costul efectiv al țării în care realizează aceste costuri suplimentare.

Autoritatea contractantă subliniază că, potrivit legislației în vigoare, respectiv art. 50 din Ordonanța de urgență nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice alin. (1) și alin. (2), durata contractuală a contractelor care pot fi încheiate pe o perioadă contractuală este de cel mult 12, respectiv 24 de luni, prin urmare ofertele de pe site-urile operatorilor sunt raportate la această durată contractuală și nu la una mai mare. În ceea ce privește durata în cazul procedurii de la MAI, este de reținut faptul că atribuirea se face tot printr-un acord-cadru, astfel încât contractele subsecvente vor fi încheiate tot în funcție de nevoia efectivă a achizitorului și de bugetul alocat.

Secțiunea B.4 a fost stabilită la nivelul formularului de necesități tocmai pentru a identifica eventualele nevoi de servicii care pot apărea în afara resurselor stabilite în cadrul abonamentelor standardizate. La stabilirea valorii estimate a unei achiziții, autoritatea contractantă are obligația de a identifica și estima toate costurile care pot interveni în implementarea acordului-cadru centralizat.

Autoritatea contractantă învederează că nu poate fi reținut Istoricul dat de contestator pentru perioada 15 Martie-15 septembrie, fiind irelevant în condițiile în care la nivel național a fost decretată stare de urgență, ulterior stare de alertă, universitățile și-au suspendat cursurile, a fost vacanță universitară sau zborurile în afara țării au fost restricționate ca urmare a declanșării pandemiei provocate de noul coronavirus la nivel mondial. Astfel, perioada pentru care utilizatorii și-au estimat nevoile de

servicii de telefonie mobilă este ianuarie 2021-decembrie 2022, necesitățile sunt pentru viitor și pot fi fundamentate raportat la nevoile pe care aceștia și le-au identificat (deplasări, eventuale parteneriate cu alte universități, etc.). De asemenea, contestatorul nu se poate substitui utilizatorului care își identifică și își analizează nevoile proprii. Colectarea acestor informații de servicii suplimentare s-a realizat tocmai ca urmare a consultărilor pieței realizate cu operatorii economici care au menționat necesitatea prezentării la nivelul documentației de atribuire și a cantităților de servicii care se identifică în zona non-UE.

Se arată că, prin ghidul de completare a formularului de necesități pentru serviciile de telefonie mobilă pus la dispoziție utilizatorilor, ... a oferit toate informațiile necesare de completare a formularului, însă ... nu poate stabili modalitatea în care Utilizatorii își calculează, își stabilesc cantitățile necesare pe care le identifică la nivel de instituție, fiecare utilizator are specificul său de activitate, iar raportarea la istoric, așa cum invocă contestatorul, nu este întotdeauna relevantă, spre exemplu, în situațiile în care intervin aprobarea unor proiecte cu finanțare europeană, încheierea de parteneriate cu țări străine pe care universitățile le invocă, fapt care determină astfel o creștere a nevoilor față de ceea ce se achiziționa în mod obișnuit. „Nevoia” reprezintă o cerință sau o condiție proprie utilizatorului și nu a ...-ului.

Se arată că nu poate fi reținută încălcarea principiului proporționalității întrucât valoarea estimată se calculează pe baza cantităților care rezultă și fac obiectul caietului de sarcini. Diferența dintre valoarea abonamentelor și a serviciilor suplimentare este generată de volumul cantităților, a nevoilor identificate de utilizatorilor care fac parte din acordul-cadru centralizat.

Autoritatea contractantă subliniază că, în punctul de vedere formulat a exemplificat cazul unui utilizator, însă prin această afirmație că „autoritatea este obligată să cumuleze necesarul tuturor” autoritatea constată că nu a fost analizată întreaga documentație de atribuire de către contestator. Caietul de sarcini publicat în SEAP conține anexa 4 care reprezintă Centralizator al serviciilor de voce și date suplimentare, cu cantitățile pe fiecare utilizator în parte, cât și totalul acestor necesități pentru toți cei 141 de utilizatori care au identificat astfel de nevoi.

Prin urmare, ... a cumulat necesarul tuturor utilizatorilor care au transmis aceste necesități, pe baza informațiilor transmise de către aceștia cu respectarea dispozițiilor OUG nr. 46/2018 și ale HG nr. 119/2019.

Se precizează că societatea contestatoare nu a asigurat probe care să demonstreze că valoarea estimată a acordului-cadru centralizat este „sub costul de producție”. Prin punctul de vedere transmis la contestație s-au prezentat documente justificative care demonstrează faptul că valorile estimate se încadrează în prețurile pieței, iar cele prezentate de contestator în consultarea pieței sunt supraestimate față de cele menționate pe site-ul propriu sau prin contractele încheiate cu utilizatorii.

Față de cele menționate prin punctul de vedere și prin concluziile scrise, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulată de către ... ca nefondată.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În vederea încheierii acordului-cadru de servicii, având ca obiect „Achiziția centralizată de servicii de telefonie mobilă (voce și date)”, cod CPV 64212000-5 – Servicii de telefonie mobilă (Rev. 2), ... a ales procedura de licitație deschisă, ce a fost demarată la data de 01.09.2020, prin publicarea în SICAP a anunțului de participare nr.

Potrivit anunțului de participare și documentației de atribuire, criteriul de atribuire aplicat a fost „cel mai bun raport calitate-preț”, valoarea estimată a acordului-cadru de servicii fiind de 39.040.111,18 EUR, fără T.V.A.

Deoarece Consiliul s-a pronunțat asupra capătului de cerere privind suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației formulate de ..., prin Încheierea nr. 1702 /C7/18.09.2020 (*potrivit căreia a admis cererea de suspendare a proceduri și a dispus suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea fondului cauzei*) prin prezenta urmează a fi soluționate capetele de cerere cu privire la fondul cauzei.

Analizând contestația formulată de ..., Consiliul are în vedere dispozițiile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, 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”, motiv pentru care va proceda, mai întâi, la soluționarea excepției invocată de către autoritatea contractantă cu privire la contestația formulată, raportat la prevederile art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016.

Față de excepția tardivității contestației și a cererii de suspendare formulate de către ..., invocată de ..., Consiliul are în vedere faptul că, în susținerea ei, autoritatea contractantă invocă dispozițiile art. 8 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 coroborat cu art. 8 alin. (1) din același act normativ, precum și transmiterea contestației și a cererii de suspendare în data de 11.09.2020 ora 8:27 PM, în afara programului de lucru. Actul atacat – documentația de atribuire a fost publicată pe SEAP în data de 01.09.2020, iar ultima zi a termenului de contestare era 11.09.2020.

Consiliul constată că, astfel cum a susținut autoritatea contractantă, ... a depus contestația în data de 11.09.2020 orele 8.27 PM, prin e-mail, după terminarea programului de lucru al autorității contractante și al C.N.S.C.

Sub acest aspect, se reține faptul că, prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 40196/18.09.2020, ... a formulat „Note scrise” prin care solicită respingerea excepției tardivității contestației și a cererii de intervenție, invocată de ..., autoarea contestației precizând că a depus contestația și cererea de suspendare, conform dispozițiilor legale, atât la

C.N.S.C. cât și la autoritatea contractantă, prin e-mail și prin poștă, în data de 11.09.2020, deci în termenul legal.

Consiliul reține ca fiind relevante în soluționare susținerile ... potrivit cărora:

„Termenul de 11.09.2020 ca fiind ultimul termen de depunere este recunoscut de însăși Autoritatea Contractantă. Data de 11.09.2020 este a 10 zi calculată conform Legii 101/2016 de la data publicării în SEAP a documentației de atribuire.

În concluzie, având în vedere depunerea contestației și cererii de suspendare, conform dispozițiilor legale, atât la C.N.S.C. cât și Autoritatea Contractantă, prin e-mail și prin poștă, în data de 11.09.2020, deci în termenul legal, vă solicităm respingerea excepției de tardivitate.”

Se reține că ... a avut în vedere prevederile art. 16 alin. (5) din Legea nr. 101/2016 și a ținut seama de dispozițiile art. 5 din Legea nr. 101/2016, potrivit cărora:

„(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.

(2) Ziua în cursul căreia a fost comunicat un act procedural nu este luată în calculul termenului. Dacă ultima zi a unui termen expirat altfel decât în ore este o zi nelucrătoare, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare.”

Din probele administrate la dosarul cauzei, prin raportare la valoarea achiziției menționată în anunțul de participare nr. .../01.09.2020 (39.040.111,18 EUR) 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 într-un anumit termen, respectiv în 10 zile începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal.

Astfel, se constată că ... a formulat și transmis la C.N.S.C. și la autoritatea contractantă contestația la data de 11.09.2020, respectând termenul prevăzut la art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016.

Argumentele aduse de către autoritatea contractantă legate de tardivitatea depunerii contestației și a cererii de suspendare a procedurii de către ... la data de 11.09.2020 ora 8:27 PM, după ora de închidere a programului de lucru, sunt respinse de către Consiliu ca neîntemeiate, ținându-se seama și de faptul că în legislația achizițiilor publice nu se specifică, ca limită de transmitere a unui act, ora, ci numai data/ziua la care se face trimiterea acestuia (*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*) constatându-se faptul că, în speță, contestatoarea a respectat termenul de 10 zile de la data luării la cunoștință despre actul autorității contractante, respectiv documentația de atribuire publicată pe SICAP în data de 01.09.2020 (data luării la cunoștință) pentru formularea

contestației, potrivit dispozițiilor art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, privind remediile și căile de atac în materia achizițiilor publice.

În aceste condiții, constatându-se că ... a formulat și transmis la Consiliu și la autoritatea contractantă, contestația și cererea de suspendare a procedurii în termenul legal, Consiliul respinge excepția invocată de către ... referitoare la tardivitatea depunerii contestației și a cererii de suspendare de către ...

Referitor la fondul cauzei, Consiliul a luat în considerare prevederile art. 19 din Legea nr. 101/2016, conform cărora *„La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederile Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară confidențiale (...).”*

Având în vedere cele mai sus reținute și dispozițiile legale mai sus invocate, Consiliul a admis solicitarea ..., de studiere a dosarului cauzei, aceasta prezentându-se la sedul Consiliului și depunând concluzii scrise cu actele înregistrate la Consiliu sub nr.40196/18.09.2020 și 42131/29.09.2020.

În conformitate cu dispozițiile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, procedura de soluționare a contestațiilor se desfășoară cu respectarea principiilor legalității, celerității, contradictorialității, asigurării dreptului la apărare, imparțialității și independenței activității administrativ-jurisdicționale. Pe cale de consecință, Consiliul va lua în considerare apărările și argumentele aduse de petenți formulate și înregistrate la Consiliu până la data emiterii prezentei decizii.

Analizând criticile formulate de ..., Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de:

- *anularea procedurii de atribuire având în vedere ca documentația de atribuire încalca dispozițiile legale privind stabilirea valorii estimate prin subdivizarea acesteia între componentele principale precum și dispozițiile privind modalitatea de stabilire a valorii estimate, refacerea documentației de atribuire pentru a respecta dispozițiile legale și publicarea unei noi proceduri cu o documentație de atribuire legală;*

- *în subsidiar, în cazul în care se considera ca se pot lua măsuri de remediere privind modificarea documentației de atribuire astfel încât aceasta să fie conformă cu dispozițiile legale aplicabile, solicităm obligarea autorității contractante de a de a modifica/remedia documentația de atribuire în sensul de a elimina menționarea unor valori estimate separate pentru componentele principale (abonamente și servicii de date și telefonie suplimentare) sau respectiv de a modifica aceste valori astfel încât acestea să corespundă cu dispozițiile legale aplicabile, precum și de a publica o nouă documentație de atribuire astfel modificată/ remediata.*

În replică la cele reclamate de ..., autoritatea contractantă precizează că în conformitate cu dispozițiile art. 3 alin. (1) lit. a) din O.U.G. nr.

46/2018, ... - ... încheie în numele și pentru utilizatori acorduri-cadru, iar în baza acordului-cadru centralizat atribuit de ... utilizatorii beneficiari ai acestuia, vor încheia contractele subsecvente.

Astfel, ... a planificat inițierea unei proceduri de atribuire centralizată având ca obiect *achiziția de servicii de telefonie mobilă (voce și date)* pentru utilizatorii înscriși în Registrul utilizatorilor. Prin Comunicatul nr. 1260/CN din data de 11.02.2020 publicat pe site-ul instituției, ... a inițiat procesul de colectare a necesităților de la utilizatori pentru serviciile care fac obiectul prezentei proceduri având ca termen limită de transmitere a cantităților data de 11.03.2020.

Achizitoarea a adăugat că potrivit art. 8 alin. (1) din O.U.G. nr. 46/2018, ... solicită utilizatorilor transmiterea necesităților de servicii achiziționate în sistem centralizat, iar potrivit alin. (2) al aceluiași articol, responsabilitatea cu privire la necesități, precum și cu privire la datele transmise revine utilizatorilor. În acest sens, la centralizarea acestor necesități de servicii de voce și date, ..., a ținut cont de totalul de necesități transmis de utilizatori, fiind comunicat în cadrul documentației publicate în SEAP, atât ca total, cât și cantitățile pe fiecare utilizator în parte, pentru a se oferi o informare clară, corectă ofertanților în conformitate cu prevederile art. 20 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Așadar problema care se impune a fi dezlegată de Consiliu vizează aspecte legate pe de o parte de pretinsa nelegalitate a *stabilirea valorii estimate prin subdivizarea acesteia între componentele principale și aspecte legate de corectitudinea/incorectitudinea modalității de stabilire a valorii estimate a acordului-cadru* de către autoritatea contractantă.

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

Obiectul acordului-cadru centralizat constă în *achiziția de Servicii de telefonie mobilă (voce și date) în sistem centralizat de către ... în numele și pentru utilizatorii beneficiari ai acordului-cadru centralizat.*

Asigurarea de servicii de telefonie mobilă (voce și date) pentru toți utilizatorii înscriși cu necesități pentru această procedură de atribuire centralizată se va face conform celor precizate în prevederile caietului de sarcini, pentru o perioadă de 24 de luni de la semnarea acordului-cadru centralizat.

În cuprinsul caietului de sarcini în secțiunea 3.1. sunt detaliate cantitățile estimate de abonamente ale acordului-cadru centralizat și ale celui mai mic și celui mai mare contract subsecvent astfel:

"a) ABONAMENTE CU TERMINAL INCLUS ȘI ABONAMENTE FĂRĂ TERMINAL

Tipuri de abona- mente	U.M.	Cantitate minimă acord-cadru centralizat		Cantitate maximă acord- cadru centralizat		Cantitate cel mai mic contract subsecvent		Cantitate cel mai mare contract subsecvent	
		Abon. lunare	Cantitate totală	Abon. lunare	Cantitate totală	Abon. lunare	Cantitate totală	Abon. lunare	Cantitate totală
I. Abonamente cu terminal inclus									
Abonament tip A -terminal II	Buc.	1.631	31.521	2.162	42.901	1.516	14.560	2.031	24.876
Abonament tip B- terminal II	Buc.	1.266	27.558	1.685	35.833	1.178	9.314	1.626	20.092
Abonament tip C terminal III	Buc.	3.806	80.636	7.012	155.178	3.545	28.548	5.686	85.188
Abonament tip D terminal I	Buc.	1.860	42.231	4.263	98.222	1.653	22.786	3.102	47.360
Abonament tip E terminal II	Buc.	2.586	3.869	3.869	89.410	2.033	22.768	3.615	49.733
Abonament tip F terminal III	Buc.	2.756	52.644	5.224	101.933	2.315	20.944	5.087	63.176
TOTAL		13.905	295.199	24.215	523.477	12.240	118.920	21.147	290.425
II. Abonamente fără terminal inclus									
Abonament tip A	Buc.	641	9.125	832	13.277	603	5.368	818	10.920
Abonament tip B	Buc.	397	4.285	579	8.344	389	2.284	577	5.383
Abonament tip C	Buc.	4.052	33.832	5.737	65.656	4.007	22.151	4.724	31.211
Abonament tip D	Buc.	803	9.146	1.101	14.220	796	7.520	1.095	11.502
Abonament tip E	Buc.	346	6.723	607	12.250	278	2.605	531	6.671
Abonament tip F	Buc.	785	13.104	1.158	20.268	739	6.684	1.080	11.486
TOTAL		7.024	76.215	10.014	134.015	6.812	46.612	8.825	77.173
Total abon cu terminal și fără terminal		20.929	371.414	34.229	657.492	19.052	165.532	29.972	367.598

b)SERVICII TRAFIC DE DATE ȘI VOCE GSM PE TELEFONUL MOBIL ESTIMATE

Aceste cantități reprezintă necesități estimative de servicii de voce/date suplimentare față de cele incluse în beneficiile abonamentelor standardizate, fiind achiziționate în funcție de nevoile utilizatorilor. Datorat faptului că utilizatorii nu pot anticipa cu exactitate țările din afara spațiului SEE unde pot interveni astfel de necesități, și-au estimat cantități pe toate zonele standardizate de către Utilizatorii vor comunica, după caz, la încheierea contractului subsecvent țările în care identifică necesități de trafic de voce și date suplimentare față de beneficiile incluse în abonamente.

Ținând cont de faptul că fiecare utilizator își poate desfășura activitatea în zone diferite în afara spațiului SEE față de alți Utilizatori înscrși în acordul-cadru centralizat, iar prețurile diferă de la țară la țară, decontarea acestor servicii suplimentare, se va efectua conform listei de tarife pe țări a Prestatorului cu care se încheie contractul subsecvent.

În acest sens, în cadrul propunerii financiare, ofertantul va prezenta o listă a tarifelor pe fiecare țară pentru tipurile de servicii identificate ca fiind suplimentare pentru tipurile de servicii precizate în tabelul de mai jos.

În cazul în care, pe parcursul derulării acordului-cadru centralizat, Promitenții-Prestatori își actualizează tarifele, iar acestea sunt sub valoarea ofertată, au obligația de a-și modifica tarifele unitare sub nivelul celor ofertate, în funcție de această actualizare intervenită.

La elaborarea propunerii financiare, pentru serviciile de trafic de date și voce gsm pe telefonul mobil reprezentând cantități suplimentare, ofertanții vor lua în considerare o valoare fixă care a fost estimată la 32.629.067,75 euro fără TVA (costuri suplimentare roaming voce și date, resurse naționale) în conformitate cu prevederile Anexei la formularul 8. Această valoare reprezintă un buget estimativ ce poate fi alocat.

I:Servicii trafic de voce și de date GSM pe telefonul mobil - activare la cerere					
Tip serviciu	U.M.	Pe toată durata AC		Cantitate cel mai mic CS	Cantitate cel mai mare CS
		Cantitate minimă estimată AC	Cantitate maximă AC		
Convorbiri din Romania către rețele de telefonie fixe din țările Spațiului Economic European (UE) - Zona 1	Minut	1.438.733	5.761.167	666.421	2.875.049
Convorbiri din Romania către rețele de telefonie mobile din țările Spațiului Economic European (UE) -Zona 1	Minut	2.423.266	7.504.018	1.179.369	3.988.262
Convorbiri din Romania către rețele de telefonie FIXE din țări zona 2 în afara stațiului SEE/UE	Minut	621.977	2.372.847	457.367	1.381.116
Convorbiri din Romania către rețele de telefonie FIXE din țări zona 3 în afara stațiului SEE/UE	Minut	581.774	2.257.045	429.937	1.256.850
Convorbiri din Romania către rețele de telefonie FIXE din țări zona 4 în afara stațiului SEE/UE	Minut	456.506	1.887.787	306.928	944.712
Convorbiri din Romania către rețele de telefonie FIXE din țări zona 5 în afara stațiului SEE/UE	Minut	184.022	729.762	153.523	717.752
Convorbiri din Romania către rețele de telefonie FIXE din țări zona 6 în afara stațiului SEE/UE	Minut	83.900	548.500	50.446	334.086
Convorbiri din Romania către rețele de telefonie mobile din țări zona 2 în afara stațiului SEE/UE	Minut	1.816.546	5.110.458	785.197	2.311.148
Convorbiri din Romania către rețele de telefonie mobile din țări zona 3 în afara stațiului SEE/UE	Minut	1.592.416	4.835.284	639.786	2.309.354
Convorbiri din Romania către rețele de telefonie mobile din țări zona 4 în afara stațiului SEE/UE	Minut	1.457.186	4.421.218	398.233	1.965.908
Convorbiri din Romania către rețele de telefonie mobile din țări zona 5 în afara stațiului SEE/UE	Minut	477.352	1.757.392	214.917	1.134.522
Convorbiri din Romania către rețele de telefonie mobile din țări zona 6 în afara stațiului SEE/UE	Minut	436.440	1.416.926	177.621	808.054
Convorbiri în roaming din zona 2 (în afara Spațiului Economic European) către Zona 1 Spațiul Economic European	Minut	1.614.924	4.653.320	538.889	2.307.323
Convorbiri în roaming din zona 3 (în afara Spațiului Economic European) către Zona 1 Spațiul Economic European	Minut	1.343.263	3.920.063	415.521	1.904.558
Convorbiri în roaming din zona 4 (în afara Spațiului Economic European) către Zona 1 Spațiul Economic European	Minut	1.275.723	3.625.465	322.602	1.635.430
Convorbiri în roaming din zona 5 (în afara Spațiului Economic European) către Zona 1 Spațiul Economic European	Minut	319.284	1.304.192	160.006	785.202
Convorbiri în roaming din zona 6 (în afaraSpațiului Economic European) către Zona 1 Spațiul Economic European	Minut	202.156	1.080.136	82.805	654.316
SMS-uri internaționale din Romania către zona 1 Spațiul Economic European	SMS	979.307	2.236.186	390.901	1.396.011
SMS-uri internaționale din zona 2 în afara Spațiului Economic European către zona 1 Spațiul Economic European	SMS	452.215	1.135.689	294.903	705.619
SMS-uri internaționale din zona 3 în afara Spațiului Economic European către zona 1 Spațiul Economic	SMS	331.053	755.847	221.256	475.182
SMS-uri internaționale din zona 4 în afara Spațiului Economic European către zona 1 Spațiul Economic European	SMS	214.661	559.607	138.020	328.427
SMS-uri internaționale din zona 5 în afara Spațiului Economic European către zona 1 Spațiul Economic	SMS				

Cantitatea estimată, minimă și maximă care ar putea fi solicitată pe durata întregului acord-cadru centralizat (cantitate lunară, nr. de luni, cantitate totală), precum și a celui mai mic și celui mai mare contract subsecvent detaliată pe fiecare Utilizator în parte este prevăzută în Anexele nr. 1,2,3,4, parte integrantă din prezentul caiet de sarcini.

Utilizatorii vor achiziționa servicii de telefonie mobilă în funcție de necesitățile identificate la nivel de instituții.

Pentru o estimare a costurilor suplimentare care pot interveni pe durata acordului-cadru centralizat au fost standardizate 6 zone, fiind diferențiate în funcție de zonele geografice menționate în tabelul de mai jos:

ZONE	ȚĂRI
Zona 1 SEE (Spațiul Economic European)	Austria, Belgia, Bulgaria, Cehia, Cipru, Croația, Danemarca, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Gibraltar, Guadelupa, Guyana Franceză, Grecia, Irlanda, Italia, Islanda, Letonia, Lichtenstein, Lituania, Luxemburg, Malta, Sf.Martin, Martinica, Mayotte, Norvegia, Olanda, Polonia, Portugalia inclusiv Insulele Azore și Madeira, Romania, Insulele Reunion, Slovacia, Slovenia, Spania inclusiv insulele Tenerife, Baleare și Canare, Suedia, Ungaria
Zona 2 în afara spațiului SEE	Albania, Andorra, Bosnia Herțegovina, Elveția, Insulele Feroe, Guernsey, Insula Man, Jersey, Kosovo, Macedonia, Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord, Republica Moldova, M...o, Muntenegru, Serbia, Turcia
Zona 3 în afara spațiului SEE	Azerbaidjan, Canada, Egipt, Georgia, SUA
Zona 4 în afara spațiului SEE	Africa de Sud, Arabia Saudita, Armenia, Australia, China, Coreea de Sud, Emiratele Arabe Unite, Hong Kong, Japonia, Kenya, India, Mexic,Malaezia, Maroc, Noua Zeelanda, Qatar, Ucraina, Israel, Singapore, Rusia, Thailanda, Tunisia
Zona 5 în afara spațiului SEE	Afganistan, Pakistan, Turkmenistan
Zona 6 în afara SEE	Alte țări din afara Spațiului Economic European

3.2.Estimări ale cantităților primului contract subsecvent în funcție de data estimată pentru încheierea primului contract subsecvent:

Tipuri de abonamente	Dată estimată (intervale) pentru încheierea primului contract subsecvent/ Cantități estimative ale primului contract subsecvent pe fiecare tip de abonament			
	Luna ianuarie 2021	Luna februarie 2021	Luna martie 2021	Luna aprilie 2021
I.Abonamente cu terminal inclus				
Abonament tip A -terminal II	872	122	25	71
Abonament tip B-terminal II	488	476	2	89
Abonament tip C terminal III	2.763	571	146	283
Abonament tip D terminal I	1.284	251	34	89
Abonament tip E terminal II	2.328	11	31	30
Abonament tip F terminal III	961	9	10	27
TOTAL	8.696	1.440	248	589
II.Abonamente fără terminal inclus				
Abonament tip A	253			34
Abonament tip B	106			4
Abonament tip C	641	88		
Abonament tip D	123	14	3	13
Abonament tip E	227		37	1
Abonament tip	191	2	300	16

F				
TOTAL	1.541	104	340	68
Total abonamente cu terminal și fără terminal	10.237	1.544	588	657

(...)

În cuprinsul *Strategiei de contractare nr. 4291/28.08.2020* autoritatea contractantă a făcut precizări vizavi de acțiunile întreprinse de ... pentru demararea procedurii, Consiliul reținând următoarele:

" 3. Informații privind date de intrare pentru pregătirea procedurii:

Pregătirea procedurii a fost inițiată începând cu anul 2019 prin stabilirea unui grup de lucru la nivel intern, precum și organizarea unor sesiuni de lucru cu reprezentanți ai utilizatorilor, respectiv instituțiile: M.A.I., M.A.p.N., S.T.S., M.A.E, AN COM, M.F.P., M.C.S.I. pentru a cunoaște tipurile de servicii pe care le achiziționează, particularitățile specifice la nivelul instituțiilor, după caz.

Prima întâlnire a avut loc în data de 29.05.2019, iar a doua în data de 07.06.2019 și au urmărit experiența acestor instituții în derularea achiziției de servicii de telefonie mobilă, problemele cu care s-au confruntat în derulare, specificul pe tip de abonament uzitat de către instituțiile participante, stabilirea unei durate optime pentru acordul cadru centralizat, specificul achizițiilor privind instituțiile din sfera ordine și siguranță publică.

De asemenea, având în vedere complexitatea serviciilor de telefonie mobilă (voce și date) în perioada 05.07.2019 -24.07.2019, ... a realizat o cercetare privind utilizarea acestor servicii la nivelul utilizatorilor principali înscriși în Registrul utilizatorilor, pe baza unui eșantion reprezentativ de la nivelul administrației centrale din Regiunea București-Ilfov, precum și la nivelul județelor din celelalte regiuni geografice ținându-se cont în selecție de domeniile diferite de activitate ale instituțiilor (învățământ, sănătate, protecția mediului, silvicultură, sport, etc.).

Pentru cunoașterea nevoilor utilizatorilor și evidențierea caracteristicilor cererii de servicii de telefonie mobilă și servicii de internet mobil, a fost transmis utilizatorilor selectați Chestionarul privind serviciile de telefonie mobilă (voce și date) și serviciile de internet mobil.

În urma analizării informațiilor primite, s-au formulat mai multe propuneri de pachete de abonamente/ abonamente.

Potrivit dispozițiilor art. 18 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, în vederea planificării procedurii, ... a derulat un proces de consultare a pieței structurat pe trei etape, ca parte a procesului de achiziție publică, în cadrul fazei de planificare/pregătire, ținând cont de existența unui grad ridicat de complexitate financiară și contractuală, dar și de faptul că achiziția centralizată are un grad ridicat de complexitate tehnică, dintr-un domeniu cu un rapid proces tehnologic ce se desfășoară și produce efecte la nivel național.

Faza de planificare a procedurii de atribuire centralizată privind "Serviciile de telefonie mobilă (voce și date)", cod CPV: 64212000-5" a cuprins o serie de activități precum elaborarea formularului de necesități, colectarea, centralizarea, analizarea și integrarea necesităților și a altor date/informații transmise de către utilizatori, consultări ale pieței, cercetare de piață, elaborarea documentației de atribuire centralizate, inclusiv a documentelor suport, precum și a strategiei de contractare. De asemenea, la nivelul ... s-a realizat o aplicație informatică care să permită transmiterea electronică a necesităților de către utilizatori. Grupul de lucru a elaborat structura formularului de necesități, formular care a fost implementat în aplicația electronică pentru a facilita transmiterea on-line a informațiilor solicitate de către ... pentru derularea procedurii de atribuire centralizate.

Etapa de planificare a fost prelungită ca urmare a instituirii de către Președintele României a stării de urgență la nivel național datorită pandemiei Covid-19, ... prelungind astfel termenul de transmitere a necesităților de către utilizatori.

Având în vedere faptul că achiziția în cauză este derulată pentru utilizatorii care s-au înscris în Registrul utilizatorilor și care au transmis formularul de necesități completat (ministere, autorități publice centrale, precum și unitățile/ instituțiile aflate în subordonarea/coordonarea acestora), luând în considerare și complexitatea activităților desfășurate care țin de planificarea procedurii de atribuire centralizate, a fost necesară o amplă consultare de piață.

Acest proces de consultare a pieței structurat în mai multe etape, ca parte a procesului de achiziție centralizată pentru achiziția centralizată de Servicii de telefonie mobilă în cadrul etapei de planificare a achiziției, a fost inițiat atât în scopul cunoașterii pieței de profil, cât și a oferirii de informații către piață privind procedurile de atribuire organizate centralizat, respectiv:

- numărul semnificativ de factori implicați, respectiv aproximativ 3500 de utilizatori principali și secundari înscrși în Registrul utilizatorilor;
- volumul necesităților care pot face obiectul acordului-cadru centralizat;
- gradul ridicat de complexitate tehnică, financiară și contractuală al achiziției;
- conștientizarea pieței de profil.

Prin procesul de consultare a pieței s-a urmărit obținerea unor informații actuale din partea operatorilor economici din domeniu, necesare ... în vederea pregătirii, organizării și desfășurării procedurii de atribuire centralizată. Informațiile obținute nu au fost avute în vedere la determinarea valorii estimate a acordului-cadru.

3.1. Informații pentru pregătirea achiziției obținute din analiza și cercetarea pieței

i. Surse de informații pentru cercetarea și analiza pieței:

Sesiuni de întâlniri comune la care au participat: conducerea ..., grupul de lucru constituit din reprezentanți din cadrul O.N.A.C, reprezentanți din cadrul utilizatorilor, operatorii economici;

Chestionar transmis unui eșantion reprezentativ al Utilizatorilor înscrși în Registrul utilizatorilor;

Chestionare privind consultarea pieței publicate în SEAP ca anexe la anunțul de consultare elaborat în primele două etape de consultare a pieței ce au constat în transmiterea de către operatorii de pe piața de profil a informațiilor solicitate de către O.N.A.C;

A treia etapă de consultare a pieței a avut loc după colectarea necesităților de la utilizatori și a constat în completarea unui chestionar și participarea la o sesiune de întâlnire individuală a grupului de lucru constituit din reprezentanți din cadrul ... și a reprezentanților din cadrul utilizatorilor cu operatorii economici participanți la etapele anterioare. Informațiile obținute nu au fost avute în vedere la determinarea valorii estimate a acordului-cadru.

Raportat la cele redate anterior, datele speței pe scurt sunt următoarele:

Procedura de atribuire în vederea încheirii acordului-cadru de servicii, având ca obiect „*Achiziția centralizată de servicii de telefonie mobilă (voce și date)*”, cod CPV 64212000-5 – Servicii de telefonie mobilă (Rev. 2), ... a ales procedura de licitație deschisă a fost inițiată la data de 01.09.2020, prin publicarea în SICAP a anunțului de participare nr.

Se are în vedere că autoritatea contractantă a dat eficiență dispozițiilor în referire la „*Consultarea pieței*” (art. 139-140 din Legea nr. 98/2016 și art. 18-19 din H.G. nr. 395/2016) și a organizat sesiuni de consultare a pieței, aspect precizat în cadrul anunțului de participare, respectiv:

Obiectul consultării: Achiziția centralizată de servicii de telefonie mobilă (voce și date). S-au derulat 3 etape de consultare a pieței. Prin procesul de consultare a pieței s-a urmarit obținerea unor informații **reale și actuale** de la operatorii economici din domeniu necesare ... pentru pregătirea, organizarea și desfășurarea procedurii de atribuire centralizată.

Astfel, ... a planificat inițierea unei proceduri de atribuire centralizată având ca obiect *achiziția de servicii de telefonie mobilă (voce și date)* pentru utilizatorii înscriși în Registrul utilizatorilor. Prin Comunicatul nr. 1260/CN din data de 11.02.2020 publicat pe site-ul instituției, ... a inițiat procesul de colectare a necesităților de la utilizatori pentru serviciile care fac obiectul prezentei proceduri având ca termen limită de transmitere a cantităților data de 11.03.2020.

Având în vedere pandemia de Covid-19 declarată de Organizația Mondială a Sănătății în data de 11.03.2020 și instituirea stării de urgență la nivel național, termenul de transmitere a necesităților a fost prelungit prin:

- Comunicatul nr. 1822/CN/16.03.2020 până la data de 10.04.2020;
- Comunicatul nr. 2565/CN din 10.04.2020 care a dat posibilitatea transmiterii în termen de 15 zile de la încetarea stării de urgență, respectiv până la data de 28.05.2020 conform informării transmise către utilizatori prin intermediul aplicației de achiziții centralizate.

Utilizatorii înscriși în Registrul utilizatorilor au *completat Formularul de colectare a necesităților cu cantitățile necesare de servicii* pentru perioada solicitată de ..., respectiv până la data de 28.05.2020.

În cadrul formularului de necesități, ... a standardizat 6 tipuri de abonamente care pot fi cu terminal sau fără terminal. Totodată, la nivelul formularului de necesități, a fost stabilită și o secțiune pentru transmiterea serviciilor de voce și date suplimentare, deci resurse în afara celor stabilite în abonamentele standardizate, pe care utilizatorii estimează a le utiliza pe perioada de 24 de luni de derulare a acordului-cadru centralizat.

Întrucât nevoile utilizatorilor în afara Spațiului Economic European (SEE) diferă de la utilizator la utilizator, în funcție de zona/țara în care își poate desfășoara activitatea și ținând cont de numărul ridicat de peste 3000 de utilizatori înscriși în Registrul Utilizatorilor, în vederea centralizării acestor informații, au fost stabilite 6 zone, cu țările aferente.

Astfel, la nivelul anunțului de participare a fost precizată întreaga valoare maximă a acordului-cadru centralizat, respectiv *39.040.111 euro* fără TVA, valoare care include atât valoarea abonamentelor cu terminal și fără terminal în cuantum de *6.411.043,43 euro* fără TVA cât și valoarea serviciilor suplimentare de voce și date, cu o valoare de *32.629.067,75 euro* fără TVA.

Din economia celor precizate în cuprinsul caietului de sarcini Consiliul reține că obiectul acordului-cadru centralizat este reprezentat din 6 tipuri de abonamente standardizate, precum și de servicii de voce și date suplimentare, în afara resurselor stabilite la nivelul abonamentelor standardizate, astfel cum aceste necesități/nevoi au fost identificate de

utilizatori la nivel de instituție și au fost comunicate către ... în perioada de transmitere a necesităților, prin completarea în Platforma Electronică Achiziții Centralizate a formularului de necesități.

Analizând criticile formulate de contestatoarea ... S.A., Consiliul constată că acestea vizează faptul că autoritatea contractanta a stabilit, pe lângă o valoare estimată maximă globală a achiziției, și o valoare estimată minimă, respectiv maximă a componentelor principale ale acordului cadru, și anume o valoare estimată minimă și maximă a abonamentelor lunare și o valoare estimată minimă și maximă a serviciilor de trafic voce și date GSM suplimentare față de cele incluse în beneficiile abonamentelor standardizate, în opinia sa acest aspect este contrar dispozițiilor legale.

Argumentele aduse de autoritatea contractantă în favoarea faptului că fundamentarea valorii estimate s-a realizat ținând cont de dispozițiile art. 9 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare se bazează pe următoarele aspecte:

- în cadrul formularului de necesități, ... a standardizat 6 tipuri de abonamente care pot fi cu terminal sau fără terminal. Totodată, la nivelul formularului de necesități, a fost stabilită și o secțiune pentru transmiterea serviciilor de voce și date suplimentare, deci resurse în afara celor stabilite în abonamentele standardizate, pe care utilizatorii estimează a le utiliza pe perioada de 24 de luni de derulare a acordului-cadru centralizat;

- întrucât nevoile utilizatorilor în afara Spațiului Economic European (SEE) diferă de la utilizator la utilizator, în funcție de zonă/țara în care își poate desfășura activitatea și ținând cont de numărul ridicat de peste 3000 de utilizatori înscrși în Registrul Utilizatorilor, în vederea centralizării acestor informații, au fost stabilite 6 zone, cu țările aferente;

- aceste cantități au fost centralizate în scopul estimării tuturor costurilor și a opțiunilor menționate în mod explicit de utilizatori, care pot apărea pe parcursul implementării acordului-cadru centralizat și pentru a fi aduse la cunoștința ofertanților participanți la procedura de atribuire;

- subliniem faptul că autoritatea contractantă nu a stabilit în cadrul documentației de atribuire „componente principale” și componente „excedentare nevoilor de bază”, ci la nivelul documentației au fost standardizate 6 tipuri de abonamente, cu specificații diferite și servicii suplimentare care ar putea interveni în derularea acordului-cadru centralizat, ținând cont de faptul că abonamentele standardizate nu includ resurse în afara SEE;

- astfel, valoarea estimată a fost calculată având în vedere valoarea totală de plată, fără TVA, inclusiv toate formele de opțiuni care pot interveni în implementarea acordului-cadru centralizat, respectiv, s-a estimat atât valoarea abonamentelor (cu/fără terminal, după caz), cât și a eventualelor costuri suplimentare care pot interveni, în funcție de nevoile utilizatorilor care au fost exprimate în cadrul formularelor de necesitate colectate și centralizate de către ..., pe perioada de derulare a contractelor subsecvente pe care aceștia le încheie.

Din examinarea înscrisurilor care au stat la baza determinării valorii estimate, Consiliul constată că estimarea s-a determinat prin raportare la cantitățile transmise de utilizatori și la prevederile caietului de sarcini, care stabilește atât *abonamente cu terminal sau fără terminal*, cât și *servicii suplimentare de voce și date*.

Se are în vedere că în cadrul fișei de date, achizitoarea a precizat la secțiunea 11.2.4 *Descrierea achizitiei publice*, valorile estimate minime și maxime pentru abonamente, cât și pentru serviciile de voce și date:

Valoare minima estimata acord cadru: 186.940,01 euro fara TVA valoare abonamente lunare; 3.576.484,35 euro fara TVA, valoare totala abonamente pe durata AC. Pentru serviciile de trafic de voce si data GSM pe telefonul mobil, s-a estimat un buget de 12.292.306, 41 euro fara TVA.

Valoare maxima estimata acord cadru: 316.743,88 euro fara TVA valoare abonamente lunare; 6.411.043,43 euro fara TVA valoare totala abonamente pe durata AC. Pentru serviciile de trafic de voce si data GSM pe telefonul mobil, s-a estimat un buget de 32.629.067,75 euro fara TVA.

Valoare estimata cel mai mic contract subsecvent 166.820,86 euro fara TVA valoare abonamente lunare; 1.631.714,89 euro fara TVA valoare totala abonamente pe durata AC. Pentru serviciile de trafic de voce si data GSM pe telefonul mobil, s-a estimat un buget de 7.704.273,22 euro fara TVA.

Valoare estimata cel mai mare contract subsecvent 275.148,17 euro fara TVA valoare abonamente lunare; 3.552.852,48 euro fara TVA valoare totala abonamente pe durata AC. Pentru serviciile de trafic de voce si data GSM pe telefonul mobil, s-a estimat un buget de 21.283.885,31 euro fara TVA."

Referitor la criticile formulate sub aspectul că *stabilirea valorii estimate s-a realizat prin subdivizarea acesteia între componentele principale*, Consiliul constată netemeinicia acestora din considerentele mai jos prezentate.

Autoarea contestației precizează faptul că *în legislație se specifică obligația de a prevede valoarea estimată maximă a achiziției (**globală**), cantitățile minime și maxime și valoarea estimată minimă și maximă a contractelor subsecvente, fără a se prevede posibilitatea de a stabili, ca cerințe minime, valori estimate ale componentelor principale, prin divizarea valorii estimată totală a achiziției între componentele principale*.

Argumentele aduse în favoarea criticii formulate, se bazează pe următoarele aspecte:

"- în conformitate cu articolul 20 din HG 395/2016:

(...)

(8) în cazul acordului-cadru, anunțul de participare/ simplificat trebuie să conțină și un set minim de informații specifice referitoare la:

f) estimări ale cantităților minime și maxime care ar putea fi solicitate pe durata întregului acord-cadru, precum și ale cantităților minime și maxime care ar putea face obiectul unui singur contract

subsecvent dintre cele care urmează să fie atribuite pe durata acordului-cadru;

g) **estimarea valorii celui mai mare contract subsecvent** care urmează să fie atribuit pe durata acordului-cadru.

(...)

(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.

(11) Cerințele minime de ordin tehnic se definesc astfel încât să țină seama de cerințele de accesibilitate ale persoanelor cu dizabilități și de conceptul de proiectare pentru toate categoriile de utilizatori;

- Astfel, se specifică în legislație obligația de a prevedea **valoarea estimată maximă a achiziției (globală), cantitățile minime și maxime și valoarea estimată minimă și maximă a contractelor subsecvente**, fără a se prevedea posibilitatea de a stabili, ca cerințe minime, valori estimate ale componentelor principale, prin divizarea valorii estimată totală a achiziției între componentele principale."

În replică la cele reclamate, achizitoarea precizează următoarele:

- nu poate fi reținută susținerea contestatorului că valoarea acordului-cadru centralizat ar fi trebuit să aibă o singură valoare atât pentru abonamente, cât și pentru serviciile suplimentare, având în vedere că abonamentele includ anumite beneficii, iar în categoria serviciilor de voce și date suplimentare, se regăsesc 32 de tipuri de servicii de voce și date diferite, cu valori estimate diferite. Ținând cont de serviciile suplimentare, s-a stabilit un buget astfel încât să se ofere o informație cu privire la posibilele costuri suplimentare care pot apărea pe parcursul încheierii contractelor subsecvente de către utilizatori în perioada de derulare a acordului-cadru centralizat, însă așa cum este prevăzut la nivelul caietului de sarcini, decontarea acestor costuri suplimentare, în perioada de derulare a contractului subsecvent, se va face pe baza listei prețurilor pe care Prestatorul le va prezenta în cadrul propunerii financiare;

- la nivelul caietului de sarcini, nu a fost stabilit preț unitar pe fiecare tip de abonament pentru a limita ofertanții să se încadreze într-un anumit preț unitar /abonament sau preț unitar/fiecare tip de serviciu, iar pentru costurile suplimentare de voce și date, decontarea se va face potrivit listei de prețuri pe care Prestatorul o va prezenta în cadrul ofertei, astfel încât, decontarea să se realizeze potrivit tarifelor aferente țării în care se realizează aceste costuri întrucât, prețurile sunt diferențiate de la țară la țară;

- Valoarea alocată serviciilor de voce și date suplimentare a fost inclusă în cadrul acordului-cadru centralizat pentru a oferi o informare ofertanților despre posibilitatea ca pe durata de derulare a acordului-cadru centralizat să intervină anumite costuri suplimentare, în afara beneficiilor incluse în abonamente, dar decontarea acestora se va face în baza

tarifelor comunicate de ofertanți în cadrul propunerii financiare astfel încât, fiecare utilizator să suporte costul efectiv al țării în care realizează aceste costuri suplimentare.

În speță sunt incidente următoarele dispoziții legale din Legea nr. 98/2016:

Art. 9. - (1) Autoritatea contractantă calculează valoarea estimată a unei achiziții având în vedere valoarea totală de plată, fără TVA, estimată de autoritatea contractantă, luând în considerare orice eventuale forme de opțiuni și prelungiri ale contractului menționate în mod explicit în documentele achiziției.

(...)

Art. 14. - În cazul acordului-cadru sau al sistemului dinamic de achiziții, valoarea estimată a achiziției se consideră a fi valoarea maximă estimată, fără TVA, a tuturor contractelor de achiziție publică subsecvente care se anticipează că vor fi atribuite în baza acordului-cadru sau prin utilizarea sistemului dinamic de achiziții pe întreaga sa durată”;

(...)

Art. 20. - În cazul contractelor de achiziție publică de produse sau de servicii cu caracter de regularitate ori care se intenționează să fie reînnoite în cursul unei anumite perioade, valoarea estimată a achiziției se calculează pe baza următoarelor:

a) fie valoarea reală globală a tuturor contractelor similare succesive atribuite în ultimele 12 luni sau în anul bugetar anterior, ajustată, acolo unde este posibil, pentru a lua în considerare modificările cantitative și valorice care pot surveni într-un interval de 12 luni de la data contractului inițial;

b) fie valoarea estimată globală a tuturor contractelor succesive atribuite într-un interval de 12 luni de la prima livrare.”

Din economia dispozițiilor legale redată, Consiliul constată că astfel cum este detaliată în cuprinsul *Strategiei de contractare nr. 4291 / 28.08.2020* fundamentarea valorii estimate s-a realizat ținând cont de dispozițiile art. 9 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

Se au în vedere și dispozițiile cuprinse în legislația specifică respectiv art. 7 și 8 din O.U.G nr. 46/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea Oficiului National pentru Achiziții Centralizate, potrivit cărora:

”Art. 7.

(1) Utilizatorii principali au obligația de a contribui la realizarea activităților desfășurate de ... prin îndeplinirea obligațiilor ce le revin potrivit prevederilor prezentei ordonanțe de urgență.

(2) În vederea exercitării atribuțiilor sale, ... are dreptul de a solicita date și informații utilizatorilor, iar utilizatorii principali au obligația să pună la dispoziția ... datele și informațiile solicitate în termen de 20 de zile de la primirea solicitării.

Art. 8. - (1) În vederea desfășurării activităților sale în legătură cu organizarea procedurilor de atribuire centralizate, ... solicită utilizatorilor transmiterea necesităților de produse și servicii achiziționate în sistem centralizat, precum și orice alte date și informații necesare în legătură cu acestea, iar utilizatorii principali au obligația, potrivit dispozițiilor art. 7

alin. (2), de a transmite ... datele și informațiile solicitate, în termen de 30 de zile de la primirea solicitării.

(2) Responsabilitatea cu privire la necesități, precum și cu privire la datele transmise potrivit alin. (1) revine utilizatorilor.”

Hotărârea nr. 119/2019 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 46/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea ... și pentru modificarea Anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 502/2018 stabilește drepturile, obligațiile și responsabilitățile ... și ale utilizatorilor în cadrul procesului de achiziție publică, relevante fiind următoarele:

”Art. 9. - ... are următoarele drepturi:

a) să solicite utilizatorilor nominalizarea unor persoane pentru participarea la grupurile de lucru constituite conform prevederilor art. 23;

b) să realizeze studii de piață și să organizeze ori de câte ori este necesar consultarea pieței pentru produsele și serviciile achiziționate în sistem centralizat;

c) să transmită utilizatorilor specificațiile tehnice standardizate în vederea formulării de către aceștia a unor eventuale observații/propuneri;

d) să solicite de la utilizatori orice alte informații în legătură cu planificarea/pregătirea procedurilor de atribuire centralizate și implementarea contractelor subsecvente/contractelor administrate într-un sistem dinamic de achiziții.

Art. 10. - Utilizatorii au următoarele obligații și responsabilități:

a) să transmită în termenul solicitat către ... informațiile privind necesitățile de produse și servicii, conform prevederilor art. 7;

b) să participe la solicitarea ... la procesul de consultare a pieței;

c) să participe la solicitarea ... la întâlnirile grupurilor de lucru constituite de către ... conform prevederilor art. 23;

d) să transmită în termenul solicitat către ... orice alte informații solicitate de către acesta în legătură cu planificarea/pregătirea procedurilor de atribuire centralizate.

Art. 11. - ... are următoarele obligații și responsabilități:

a) să colecteze, să analizeze și să centralizeze necesitățile transmise de către utilizatori;

b) să decidă asupra produsului/serviciului care va face obiectul procedurii de achiziție centralizate;

c) să standardizeze specificațiile tehnice pentru produsele și serviciile pentru care organizează proceduri de atribuire centralizate;

d) să elaboreze documentația de atribuire pentru organizarea procedurilor de atribuire centralizate. ”

Niciunde în cuprinsul legislației privind achizițiile publice nu este interzis ca autoritatea contractantă să prevadă estimări pentru fiecare componentă principală din cadrul acordului-cadru, Consiliul apreciind că este în beneficiul operatorilor economici interesați să aibă o imagine de ansamblu asupra valorii estimate, în raport cu elementele componente ale acesteia.

În considerarea celor antemenționate sunt și susținerile achizitoarei potrivit căroră” *în acest sens, la centralizarea acestor necesități de servicii de voce și date, ... a ținut cont de totalul de necesități transmis de utilizatori, fiind comunicat în cadrul documentației publicate în SEAP, atât ca total, cât și cantitățile pe fiecare utilizator în parte (Anexele 1,2,3,4 la caietul de sarcini), pentru a se oferi o informare clară, corectă ofertanților în conformitate cu prevederile art. 20 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.*

Se are în vedere că autoritatea contractantă a detaliat și precizat la nivelul anunțului de participare întreaga valoare maximă a acordului cadru centralizat, respectiv 39.040.111 euro fără TVA, valoare care include atât valoarea abonamentelor cu terminal și fără terminal în cuantum de 6.411.043,43 euro fără TVA cât și valoarea serviciilor suplimentare de voce și date, cu o valoare de 32.629.067,75 euro fără TVA.

Astfel, valoarea estimată a fost calculată având în vedere valoarea totală de plată, fără TVA, inclusiv toate formele de opțiuni care pot interveni în implementarea acordului-cadru centralizat, respectiv, s-a estimat atât valoarea abonamentelor (cu/fără terminal, după caz), cât și a eventualelor costuri suplimentare care pot interveni, în funcție de nevoile utilizatorilor care au fost exprimate în cadrul formularelor de necesitate colectate și centralizate de către ..., pe perioada de derulare a contractelor subsecvente pe care aceștia le încheie.

Referitor la susținerile autoarei contestației vizavi de faptul că autoritatea contractantă *a divizat valoarea estimată a achiziției și a stabilit valori estimate pentru fiecare componentele principale a serviciilor, aspect care conduce în cazul nerespectării acestor valori la sancțiunea neconformității respectiv inacceptabilității ofertelor*, Consiliul are în vedere că dispozițiile art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 [*Oferta este considerată inacceptabilă dacă nu îndeplinește condițiile de formă aferente elaborării și prezentării acesteia, a fost prezentată de către un ofertant care nu are calificările necesare sau al cărei preț depășește valoarea estimată, astfel cum a fost stabilită și documentată înainte de inițierea procedurii de atribuire, iar această valoare nu poate fi suplimentată*] și ale art. 137 alin. (1) lit. e) și f) din H.G. nr 395/2016 [*în condițiile art. 215 alin. (4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații: ... e) prețul, fără TVA, inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare și nu există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv; f) prețul, fără TVA, inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare și, deși există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, se constată că acceptarea unei astfel de oferte ar conduce la modificarea substanțială în sensul art. 55 alin. (2) lit. a);*], invocate de societatea contestatoare fac referire la valoarea estimată, prin aceasta înțelegându-se valoarea estimată a unei achiziții având în vedere valoarea totală de plată,

fără TVA, estimată de autoritatea contractantă, Consiliul constată temeinicia acestora.

Consiliul are în vedere că dispozițiile art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 și ale art. 137 alin. (1) lit. e) și f) din H.G. nr. 395/2016 fac referire la valoarea estimată, prin aceasta înțelegându-se valoarea estimată a achiziției, care în cazul acordului-cadru este detaliată la art. 14 din Legea nr. 98/2016, astfel:

“Art. 14. - În cazul acordului-cadru sau al sistemului dinamic de achiziții, valoarea estimată a achiziției se consideră a fi valoarea maximă estimată, fără TVA, a tuturor contractelor de achiziție publică subsecvente care se anticipează că vor fi atribuite în baza acordului-cadru sau prin utilizarea sistemului dinamic de achiziții pe întreaga sa durată.”

Așadar temerea autoarei contestației vizavi de o presupusă respingere a ofertei cauzată de o pretinsa depășire a valorii estimate pentru elementele componente este întemeiată.

Aceeași abordare este susținută și de jurisprudența CNSC care, în Decizia nr. 834/C9/543 din data de 30.03.2018 (decizie invocată de autoarea contestației) a reținut următoarele:

“Având în vedere cele reținute, se consideră că impunerea de către autoritatea contractantă a respectării valorii pentru serviciile de proiectare, pe lângă valoarea totală a contractului este nelegală.

Legislația în materie nu se referă la valoarea estimată a componentelor valorii estimate, ci doar la valoarea estimată, totală, a contractului, precum în cazul art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 [*Oferta este considerată inacceptabilă dacă nu îndeplinește condițiile de formă aferente elaborării și prezentării acesteia, a fost prezentată de către un ofertant care nu are calificările necesare sau al cărei preț depășește valoarea estimată, astfel cum a fost stabilită și documentată înainte de inițierea procedurii de atribuire, iar această valoare nu poate fi suplimentată*] și ale art. 137 alin. (1) lit. e) și f) din HG nr. 395/2016 [*În condițiile art. 215 alin. (4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații: ... e) prețul, fără TVA, inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare și nu există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv; f) prețul, fără TVA, inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare și, deși există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, se constată că acceptarea unei astfel de oferte ar conduce la modificarea substanțială în sensul art. 55 alin. (2) lit. a);*], invocate și de societatea contestatoare.

Or, în condițiile în care legislația aplicabilă se referă doar la valoarea estimată a contractului și nu la valoarea estimată a componentelor contractului, precum în articolele de mai sus, în mod incorect autoritatea contractantă a indicat societății contestatoare că nu poate depăși valoarea corespunzătoare serviciilor de proiectare.

În același sens este și Notificarea ANAP nr. 258/2017 privind modelul fișă de date a achiziției – versiune actualizată în 18.05.2017, publicată pe site-ul ANAP, la secțiunea Documente utile - Notificări, care cuprinde următoare interdicție **“Nu se admit precizări de natură a limita valoric elementele propunerii financiare prin invocarea unor limite ale liniilor bugetare alocate proiectului”** (final pag. 35).

Totodată, este de interes că, prin HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice, art. 10 alin. (1), (2), (3), (4) și (5), se prevede că (1) *Devizul general este partea componentă a studiului de fezabilitate sau a*

documentației de avizare a lucrărilor de intervenții, prin care se stabilește valoarea totală estimativă, exprimată în lei, a cheltuielilor necesare realizării unui obiectiv de investiții.

(2) Devizul general se structurează pe capitole și subcapitole de cheltuieli. În cadrul fiecărui capitol/subcapitol de cheltuieli se înscriu cheltuielile estimate aferente realizării obiectului/obiectelor de investiție din cadrul obiectivului de investiții.

(3) Devizul pe obiect stabilește valoarea estimativă a obiectului din cadrul obiectivului de investiții și se obține prin însumarea valorilor categoriilor de lucrări ce compun obiectul.

(4) Devizul general întocmit la faza de proiectare studiu de fezabilitate în cazul obiectivului nou/mixt de investiții și, respectiv, la faza documentație de avizare a lucrărilor de intervenții în cazul intervenției la construcție existentă se actualizează prin grija beneficiarului investiției/investitorului, ori de câte ori este necesar, dar în mod obligatoriu în următoarele situații:

a) la data supunerii spre aprobare a studiului de fezabilitate/documentației de avizare a lucrărilor de intervenții;

b) la data solicitării autorizației de construire;

c) după finalizarea procedurilor de achiziție publică, rezultând valoarea de finanțare a obiectivului de investiții;

d) la data întocmirii sau modificării de către ordonatorul principal de credite, potrivit legii, a listei obiectivelor de investiții, anexă la bugetul de stat sau la bugetul local.

(5) Pe parcursul execuției obiectivului de investiții, devizul general se poate revizui prin grija beneficiarului investiției/investitorului, prin compensarea cheltuielilor între capitolele/subcapitolele de cheltuieli care intră în componența lucrărilor de construcții-montaj din devizul general, cu încadrarea în valoarea totală de finanțare.

Contrar celor susținute de autoritatea contractantă, simplul fapt de a fi prevăzut în bugetul de venituri și cheltuieli linii distincte pentru serviciul de proiectare și pentru execuția lucrărilor, nu reprezintă un argument pentru care nu poate fi depășită valoarea serviciilor de proiectare, cu încadrare în valoarea totală estimată a contractului care se intenționează a se atribui, astfel cum a solicitat autoarea contestației.

Dacă, prin absurd, s-ar admite ca fiind corectă interpretarea achizitoarei, ar însemna că operatorii economici ar trebui să elaboreze propunerea financiară cu încadrarea componentelor acesteia în toate categoriile de capitole bugetare, indicate în anunțul de participare simplificat, în strategia de contractare și în fișa de date, precum *Amenajări pentru protecția mediului și aducerea la starea inițială, Cheltuieli pentru asigurarea utilităților necesare obiectivului, Proiect tehnic, Construcții și instalații, Montaj utilaje tehnologice, Organizare de șantier*, ceea ce în mod evident nu poate fi acceptat, fiind nelegal.

Nici chiar invocarea de către achizitoare a prevederilor HG nr. 363/ 2010, actualizată, privind aprobarea standardelor de cost pentru obiective de investiții finanțate din fonduri publice, nu poate constitui un argument în susținerea precizării criticate, referitoare la încadrarea propunerii financiare și în valoarea serviciilor de proiectare, pe lângă valoarea totală a contractului care se intenționează a se atribui, acest act normativ necuprinzând astfel de prevederi.

Față de cele constatate, fiind considerate întemeiate criticile contestatoarei, Consiliul va anula clarificarea din 12.02.2018 publicată de autoritatea contractantă în SEAP în referire la faptul că „Valoarea de proiectare nu poate depăși valoarea estimată pentru serviciile de proiectare”.

Aceeași abordare este îmbrățișată și de ANAP care a precizat în *Notificarea nr. 258/2017 privind modelul fișă de date a achiziției* (versiune actualizată în 18.05.2017, publicată pe site-ul ANAP, la secțiunea

Documente utile – Notificări) la secțiunea dedicată modului de elaborare a propunerii financiare (fila 35) următoarea prevedere:

"IV.4.2. Modul de prezentare a propunerii financiare

(...)

Nu se admit precizări de natură a limita valoric elementele propunerii financiare prin invocarea unor limite ale liniilor bugetare alocate proiectului."

Faptul că achizitoarea are în vedere că evaluarea ofertelor, se va face prin raportare la valoarea totală a acordului-cadru ofertată de operatorii economici, rezultă indirect din modul în care autoritatea contractantă a precizat în cuprinsul documentației de atribuire, modul de aplicare a algoritmului stabilit pentru factorul de evaluare "prețul ofertei":

"Modalitatea de calcul a punctajului pentru primul factor de evaluare „Prețul ofertei” (PO)

Punctajul se acordă astfel:

(...)."

Stabilirea maxim-ului/minim-ului pentru valorile estimate pe componente este de natură a crea ambiguități vizavi de înțelegerea față de care valori estimate se va face aplicarea dispozițiilor legale incidente, vizavi de o eventuală depășire a maximului sau o eventuală nerespectare a minimului pentru unul sau mai multe elemente componente.

Luând în considerare ansamblul considerentelor expuse, Consiliul apreciază că, pentru evitarea oricărei ambiguități s-ar impune remedierea documentației, sub aspectele criticate, prin eliminarea sintagmelor minim/maxim în referire la valorile estimate pe componente.

Însă, având în vedere considerentele emise de Consiliu în decizia privind anularea procedurii, *măsura de remediere nu mai poate fi dispusă*, raționamentul conturat de autoritatea contractantă în favoarea corectitudinii modalității de stabilire a valorii estimate a acordului-cadru nefiind judicios în cauză, motiv pentru care nu va fi reținut de Consiliu în soluționare din considerentele mai jos expuse.

Așa cum a fost mai sus reținut Consiliul are în vedere că obiectul acordului-cadru centralizat este reprezentat de cele 6 tipuri de abonamente standardizate, precum și de servicii de voce și date suplimentare, în afara resurselor stabilite la nivelul abonamentelor standardizate, astfel cum aceste necesități/nevoi au fost identificate de utilizatori la nivel de instituție și au fost comunicate către ... în perioada de transmitere a necesităților, prin completarea în Platforma Electronică Achiziții Centralizate a formularului de necesități.

Din examinarea documentelor cuprinse în cadrul dosarului se reține că autoritatea contractantă, în urma consultării pieței a întocmit *Raportul privind consultarea pieței înregistrat* sub nr. 4175-CN-14.08.2020 și publicat în SEAP la data de 14.08.2020,

Argumentul decisiv adus de ... în favoarea faptului că modalitatea de stabilire a valorii estimate a acordului-cadru este una corectă acela că în conformitate cu dispozițiile art. 3 alin. (1) lit. a) din O.U.G. nr. 46/2018 ... încheie în numele și pentru utilizatori acorduri-cadru, iar în baza acordului-

cadru centralizat atribuit de ... utilizatorii beneficiari ai acestuia, vor încheia contractele subsecvente.

Conform art. 8 alin. (1) din O.U.G. nr. 46/2018, ... solicită utilizatorilor transmiterea necesităților de servicii achiziționate în sistem centralizat, iar servicii achiziționate în sistem centralizat, iar potrivit alin. (2) al aceluiași articol, responsabilitatea cu privire la necesități, precum și cu privire la datele transmise revine utilizatorilor. În acest sens, la centralizarea acestor necesități de servicii de voce și date, ..., a ținut cont de totalul de necesități transmis de utilizatori, fiind comunicat în cadrul documentației publicate în SEAP, atât ca total, cât și cantitățile pe fiecare utilizator în parte, pentru a se oferi o informare clară, corectă ofertanților în conformitate cu prevederile art. 20 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Așadar, achizitoarea concluzionează că temeiul legal care stă la baza fundamentării valorii estimate a achizițiilor centralizate, deci implicit a achiziției de servicii de telefonie mobilă în cauză, este reprezentat de art. 8 alin. (2) din O.U.G. nr. 46/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea ..., respectiv *„Responsabilitatea cu privire la necesități, precum și cu privire la datele transmise potrivit alin. (1) revine utilizatorilor.”*

Astfel, ... a întocmit documentația de atribuire și a calculat valoarea estimată a achiziției cu respectarea legislației în vigoare, respectiv art. 11 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare și art. 7 și 8 din O.U.G. nr. 46/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea Oficiului National pentru Achiziții Centralizate.

Sunt adevărate susținerile achizitoarei precum că la centralizarea necesităților de servicii de voce și date, ..., a ținut cont de totalul de necesități transmis de utilizatori și că responsabilitatea cu privire la necesități, precum și cu privire la datele transmise revine utilizatorilor, aceste aspecte fiind stipulate în actele normative mai sus reținute.

Însă aspectul că, în virtutea dispozițiilor legale, responsabilitatea informațiilor transmise de utilizatori vizavi de necesități și alte date solicitate a fi centralizate de ..., este strict responsabilitatea utilizatorilor, nu este de natură a exonera ... de analizarea și verificarea sustenabilității informațiilor transmise de utilizatori.

În cuprinsul actelor normative mai sus amintite, se precizează următoarele:

➤ În O.U.G. nr. 46/2018:

CAPITOLUL II

Rolul, obiectivele și atribuțiile ...

Art. 3. - (1) ... este desemnată ca unitate de achiziții centralizate care furnizează următoarele activități **în numele și pentru utilizatori**:

- a) încheierea de acorduri-cadru;
- b) administrarea de sisteme dinamice de achiziții.

(2) Acordurile-cadru și sistemele dinamice de achiziții prevăzute la alin. (1) au ca obiect exclusiv produsele și serviciile achiziționate în sistem centralizat.

(3) În exercitarea atribuțiilor sale, ... acționează în numele și pentru utilizatori, exercită drepturile și îndeplinește obligațiile care revin acestora și asigură, în calitate de parte, reprezentarea în justiție a drepturilor și intereselor utilizatorilor.

(4) ... desfășoară și activități de achiziție auxiliare exclusiv în legătură cu activitățile realizate de utilizatori având ca obiect produsele și serviciile achiziționate în sistem centralizat, în condițiile stabilite prin normele metodologice.

(5) Utilizatorii încheie contracte subsecvente în baza acordurilor-cadru semnate de ... în nume propriu și pentru aceștia sau contracte de achiziții în cadrul sistemelor dinamice de achiziții gestionate de ..., în condițiile legii.

(6) La solicitarea utilizatorilor, ... poate semna acorduri- cadru de lucrări.

Art. 4. - ... are drept scop îndeplinirea următoarelor obiective principale:

a) **optimizarea condițiilor și procesului de achiziții pe bază de criterii economice și de calitate și în condițiile asigurării securității juridice, prin agregarea necesităților utilizatorilor;**

b) creșterea transparenței și achizițiile publice;

c) îmbunătățirea și profesionalizarea sistemului de achiziții publice;

d) asigurarea disponibilității produselor și serviciilor achiziționate în sistem centralizat pentru utilizatori.

Art. 5. - (1) ... are următoarele atribuții principale:

a) colectarea necesităților utilizatorilor în legătură cu produsele și serviciile achiziționate în sistem centralizat;

b) stabilirea programului anual al achizițiilor publice pentru produsele și serviciile achiziționate în sistem centralizat;

c) organizarea procedurilor de atribuire centralizate și încheierea acordurilor-cadru centralizate;

d) punerea la dispoziția utilizatorilor a acordurilor-cadru centralizate;

e) monitorizarea acordurilor-cadru centralizate, precum și exercitarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor utilizatorilor rezultate din acestea în situațiile prevăzute de normele metodologice de aplicare a prezentei ordonanțe de urgență;

f) participarea în calitate de parte în cadrul procedurilor administrativ-jurisdicționale sau în fața instanțelor de judecată în legătură cu actele sale emise în exercitarea atribuțiilor sale;

g) furnizarea de activități de achiziție auxiliare.

(2) În exercitarea atribuțiilor sale, ... urmărește în mod permanent realizarea obiectivelor prevăzute la art. 4, având un rol activ în relația cu utilizatorii, conform normelor metodologice de aplicare a prezentei ordonanțe de urgență.

CAPITOLUL III

Raporturile dintre utilizatori și ...

SECȚIUNEA 1

Obligațiile utilizatorilor și ale ...

Art. 6. - (1) Utilizatorii principali au obligația de a achiziționa produsele și serviciile în sistem centralizat de către ... prin una dintre următoarele modalități:

a) prin utilizarea acordurilor-cadru centralizate încheiate de ... potrivit dispozițiilor Legii nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare;

b) prin utilizarea sistemelor dinamice de achiziții administrate de către ... în numele și pentru utilizatori, potrivit dispozițiilor Legii nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare.

(2) Prin excepție de la prevederile alin. (1), utilizatorii principali au dreptul de a achiziționa produsele și serviciile prevăzute la respectivul alineat fără utilizarea sistemului centralizat doar în cazul în care, la momentul inițierii achiziției, niciunul dintre instrumentele prevăzute la alineatul anterior nu poate fi utilizat, iar această situație a fost confirmată în scris de către ... în termen de 5 zile lucrătoare de la solicitarea utilizatorului.

(3) În situațiile în care, în urma aplicării dispozițiilor alin. (2), utilizatorii principali încheie în nume propriu acorduri- cadru/contracte de achiziție publică având ca obiect produse și servicii achiziționate în sistem centralizat, aceștia execută contractele de achiziție publică sau acordurile-cadru respective până la încetarea obligațiilor care decurg din acestea.

(4) Prin excepție de la prevederile alin. (1), utilizatorii principali nu au obligația de a realiza achizițiile de produse și servicii achiziționate în sistem centralizat într-una dintre modalitățile prevăzute la alin. (1) în cazul în care realizează aceste achiziții:

a) într-o altă modalitate exceptată de la aplicarea dispozițiilor Legii nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, sau prin aplicarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2012 privind desemnarea Ministerului Sănătății ca unitate de achiziții publice centralizată, aprobată cu completări prin Legea nr. 184/2013, cu modificările ulterioare;

b) prin intermediul unei alte unități de achiziții centralizate dintr-un alt stat membru al Uniunii Europene, potrivit prevederilor art. 46 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare.

(5) Utilizatorii secundari au dreptul de a achiziționa produsele și serviciile achiziționate în sistem centralizat de către

Art. 7.

(1) Utilizatorii principali au obligația de a contribui la realizarea activităților desfășurate de ... prin îndeplinirea obligațiilor ce le revin potrivit prevederilor prezentei ordonanțe de urgență.

(2) În vederea exercitării atribuțiilor sale, ... are dreptul de a solicita date și informații utilizatorilor, iar utilizatorii principali au obligația să pună la dispoziția ... datele și informațiile solicitate în termen de 20 de zile de la primirea solicitării.

Art. 8. - (1) În vederea desfășurării activităților sale în legătură cu organizarea procedurilor de atribuire centralizate, ... solicită utilizatorilor transmiterea necesităților de produse și servicii achiziționate în sistem centralizat, precum și orice alte date și informații necesare în legătură cu acestea, iar utilizatorii principali au obligația, potrivit dispozițiilor art. 7 alin. (2), de a transmite ... datele și informațiile solicitate, în termen de 30 de zile de la primirea solicitării.

(2) Responsabilitatea cu privire la necesități, precum și cu privire la datele transmise potrivit alin. (1) revine utilizatorilor.

➤ Normele metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 46/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea ..., din 27.02.2019:

Etapă de planificare/pregătire

Art. 7. - (1) În etapa de pregătire a unei proceduri de atribuire centralizate, ... transmite o notificare utilizatorilor pentru colectarea necesităților acestora în raport cu planificarea întocmită de acesta.

(2) Utilizatorii principali sunt obligați, iar utilizatorii secundari au dreptul, să transmită, în forma și structura stabilite de către ..., datele și informațiile privind necesitățile de produse și/sau servicii conform planificării

(3) Utilizatorii care transmit informațiile privind necesitățile după expirarea termenului prevăzut la art. 8 alin. (1) din ordonanța de urgență incomplet sau în altă formă și structură decât cele stabilite de către ... nu vor fi parte din acordul- cadru centralizat/sistemul dinamic de achiziții.

(4) Completările și/sau modificările transmise după expirarea termenului prevăzut la art. 8 alin. (1) din ordonanța de urgență nu vor fi luate în considerare de

(5) **Responsabilitatea cu privire la corectitudinea datelor și informațiilor transmise de utilizatori către ... revine acestora.**

(6) ... centralizează necesitățile, analizează și decide produsul/serviciul care va face obiectul procedurii de atribuire centralizate.

(7) După finalizarea activităților prevăzute la alin. (6), ... informează utilizatorii cu privire la produsul/serviciul care va fi achiziționat în sistem centralizat.

(...)

Art. 11. - ... are următoarele obligații și responsabilități:

a) să colecteze, să analizeze și să centralizeze necesitățile transmise de către utilizatori;

b) să decidă asupra produsului/serviciului care va face obiectul procedurii de achiziție centralizate;

c) să standardizeze specificațiile tehnice pentru produsele și serviciile pentru care organizează proceduri de atribuire centralizate;

d) să elaboreze documentația de atribuire pentru organizarea procedurilor de atribuire centralizate.

(...)."

Așadar este în sarcina ..., în calitate de organizatoare a procedurii de atribuire în cauză, având calitate de autoritate contractantă, să determine **în mod corect valoarea estimată a contractului de achiziție publică**, pe baza calculării și însumării tuturor sumelor plătibile pentru îndeplinirea contractului respectiv, potrivit dispozițiilor legale incidente, având în vedere că în exercitarea atribuțiilor sale, ... acționează **în numele și pentru utilizatori**, exercită drepturile și îndeplinește obligațiile care revin acestora, unul dintre obiectivele urmărite fiind *optimizarea condițiilor și procesului de achiziții pe bază de criterii economice și de calitate și în condițiile asigurării securității juridice, prin agregarea necesităților utilizatorilor*.

Potrivit dispozițiilor art. 1 alin. (4) din H.G. nr. 395/2016 autoritatea contractantă este responsabilă pentru modul de atribuire a contractului de achiziție publică/acord-cadru, inclusiv achiziția directă, cu respectarea tuturor dispozițiilor legale aplicabile.

Același raționament este completat și de dispozițiile prevăzute în legislația incidentă privind achizițiile publice, respectiv:

➤ Legea nr. 98/2016:

art. 9. - (1) Autoritatea contractantă calculează valoarea estimată a unei achiziții având în vedere valoarea totală de plată, fără TVA, estimată de autoritatea contractantă, luând în considerare orice eventuale forme de opțiuni și prelungiri ale contractului menționate în mod explicit în documentele achiziției.

(2) În cazul în care autoritatea contractantă prevede, în conformitate cu dispozițiile prezentei legi, acordarea unor premii/prime pentru ofertanți sau candidați, determinarea valorii estimate a achiziției trebuie să includă și valoarea premiilor/primelor respective.

(...)

Art. 12. - Valoarea estimată a achiziției se determină înainte de inițierea procedurii de atribuire și este valabilă la momentul inițierii procedurii de atribuire. Inițierea procedurii de atribuire se realizează prin una dintre următoarele modalități:

a) transmiterea spre publicare a anunțului de participare

(...)

Art. 14. - În cazul acordului-cadru sau al sistemului dinamic de achiziții, valoarea estimată a achiziției se consideră a fi valoarea maximă estimată, fără TVA, a tuturor contractelor de achiziție publică subsecvente care se anticipează că vor fi atribuite în baza acordului-cadru sau prin utilizarea sistemului dinamic de achiziții pe întreaga sa durată”;

(...)

Art. 20. - În cazul contractelor de achiziție publică de produse sau de servicii cu caracter de regularitate ori care se intenționează să fie reînnoite în cursul unei anumite perioade, valoarea estimată a achiziției se calculează pe baza următoarelor:

a) fie valoarea reală globală a tuturor contractelor similare succesive atribuite în ultimele 12 luni sau în anul bugetar anterior, ajustată, acolo unde este posibil, pentru a lua în considerare modificările cantitative și valorice care pot surveni într-un interval de 12 luni de la data contractului inițial;

b) fie valoarea estimată globală a tuturor contractelor succesive atribuite într-un interval de 12 luni de la prima livrare.

(...)

➤ H.G. nr. 395/2016:

Art. 2

(...)

(3) În aplicarea prezentelor norme metodologice, autoritatea contractantă, prin compartimentul intern specializat în domeniul achizițiilor publice, are următoarele atribuții principale:

a) întreprinde demersurile necesare pentru înregistrarea /reînnoirea/recuperarea înregistrării autorității contractante în SEAP sau recuperarea certificatului digital, dacă este cazul;

b) elaborează și, după caz, actualizează, pe baza necesităților transmise de celelalte compartimente ale autorității contractante, programul anual al achizițiilor publice și, dacă este cazul, strategia anuală de achiziții;

c) elaborează sau, după caz, coordonează activitatea de elaborare a documentației de atribuire și a strategiei de contractare, în cazul organizării unui concurs de soluții, a documentației de concurs și a strategiei de contractare, pe baza necesităților transmise de compartimentele de specialitate;

d) îndeplinește obligațiile referitoare la publicitate, astfel cum sunt acestea prevăzute de Lege;

e) aplică și finalizează procedurile de atribuire;

f) realizează achizițiile directe;

g) constituie și păstrează dosarul achiziției publice.

(4) Celelalte compartimente ale autorității contractante au obligația de a sprijini activitatea compartimentului intern specializat în domeniul achizițiilor, în funcție de specificul și complexitatea obiectului achiziției.

(5) În sensul alin. (4), sprijinirea activității compartimentului intern specializat în domeniul achizițiilor publice se realizează, fără a se limita la acestea, după cum urmează:

a) transmiterea referatelor de necesitate care cuprind necesitățile de produse, servicii și lucrări, valoarea estimată a acestora, precum și informațiile de care dispun, potrivit competențelor, necesare pentru elaborarea strategiei de contractare a respectivelor contracte/acorduri-cadru;

b) transmiterea, dacă este cazul, a specificațiilor tehnice așa cum sunt acestea prevăzute la art. 155 din Lege;

c) în funcție de natura și complexitatea necesităților identificate în referatele prevăzute la lit. a), transmiterea de informații cu privire la prețul unitar/total actualizat al respectivelor necesități, în urma unei cercetări a pieței sau pe bază istorică;

d) informarea cu privire la fondurile alocate pentru fiecare destinație, precum și poziția bugetară a acestora;

e) informarea justificată cu privire la eventualele modificări intervenite în execuția contractelor/acordurilor-cadru, care cuprinde cauza, motivele și oportunitatea modificărilor propuse;

f) transmiterea documentului constatator privind modul de îndeplinire a clauzelor contractuale.

(...)

SECȚIUNEA a 3-a

Consultarea pieței

Art. 18. - (1) În condițiile art. 139 din Lege, autoritatea contractantă poate derula un proces de consultare a pieței, ca parte a procesului de achiziție publică, în cadrul etapei de planificare/pregătire, care se inițiază prin publicarea în SEAP, precum și prin orice alte mijloace, a unui anunț privind consultarea, în cazul în care dorește achiziționarea unor produse/servicii/lucrări cu grad ridicat de complexitate tehnică, financiară sau contractuală, ori din domenii cu un rapid progres tehnologic.

(2) Anunțul prevăzut la alin. (1) trebuie să conțină cel puțin următoarele elemente:

a) denumirea autorității contractante și datele de contact;

b) adresa de internet unde sunt publicate informațiile cu privire la procesul de consultare a pieței;

c) descrierea necesităților obiective și constrângerilor de natură tehnică, financiară și/sau contractuală ce caracterizează nevoia autorității contractante în raport cu care se organizează respectiva consultare;

d) aspectele supuse consultării;

e) termenul până la care se transmit propunerile persoanelor interesate în cadrul procesului de consultare;

f) termenul până la care se desfășoară procesul de consultare;

g) descrierea modalității de desfășurare a consultării, respectiv modul în care se va realiza interacțiunea cu operatorii economici ce răspund la invitația autorității contractante.

(3) Aspectele supuse consultării vizează, fără a se limita la acestea, potențiale soluții tehnice, financiare sau contractuale pentru satisfacerea nevoii autorității contractante, precum și aspecte legate de strategia de contractare, inclusiv divizare pe loturi sau posibilitatea solicitării de oferte alternative.

Art. 19. - (1) În sensul art. 139 alin (2) din Lege, orice persoană/organizație interesată transmite autorității contractante opinii, sugestii sau recomandări cu privire la aspectele supuse consultării, utilizând formele și mijloacele de comunicare precizate în anunțul privind consultarea.

(2) Autoritatea contractantă poate decide ca opiniile, sugestiile sau recomandările să fie transmise numai prin mijloace electronice la o adresă dedicată.

(3) Autoritatea contractantă poate lua în considerare opiniile, sugestiile sau recomandările primite, în cazul în care le consideră relevante.

(4) Autoritatea contractantă poate organiza întâlniri individuale sau comune ori evenimente deschise pentru persoanele/organizațiile interesate, în cadrul cărora se poartă discuții cu privire la opiniile, sugestiile sau recomandările pe care acestea le-au transmis sau la subiecte de interes general, cum ar fi, dar fără a se limita la acestea, structura pieței, tendințele prețurilor și alte elemente comerciale specifice în sectorul de interes, aspecte tehnice, inovative, de integrare socială sau legate de protecția mediului, care pot fi valorificate în cadrul procedurii de atribuire.

(5) Autoritatea contractantă are obligația de a publica în SEAP rezultatul procesului de consultare a pieței, dar nu mai târziu de momentul inițierii procedurii de atribuire.”

Având în vedere cadrul juridic anterior fixat, Consiliul apreciază că valoarea estimată reprezintă pe de-o parte, un instrument aflat la dispoziția autorității contractante pentru a **determina cuantumul sumelor ce urmează a fi disponibilizate**, iar, pe de altă parte, reprezintă un barometru utilizat de autoritatea contractantă în vederea evaluării propunerilor financiare depuse. Cu alte cuvinte este în sarcina autorității contractante să determine **în mod corect valoarea estimată a contractului de achiziție publică**, pe baza calculării și însumării tuturor sumelor plătibile pentru îndeplinirea contractului respectiv, luând în considerare orice forme de opțiuni.

Aceasta este și rațiunea pentru care la art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, legiuitorul a prevăzut că „autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, în condițiile alin. (1), îndeosebi cele care se referă la: a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate, procesului de producție sau serviciilor prestate; b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, pentru furnizarea produselor sau prestarea serviciilor; c) originalitatea ofertei din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute în caietul de sarcini; d) respectarea dispozițiilor privind protecția muncii și condițiile de lucru aplicabile pentru executarea lucrării, prestarea serviciului sau furnizarea produselor; e) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat”.

Pe cale de consecință, de rigoarea cu care este aplicat cadrul juridic anterior enunțat, depinde, în mod esențial și respectarea dispozițiilor enunțate la art. 32 din H.G. nr. 395/2016, care stipulează următoarele: "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. c) și d) 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.

Un aspect important de reținut în soluționarea cauzei este și faptul că autoritatea contractantă a ales prețul ofertei ca fiind factor de evaluare pentru componenta financiară, căruia să îi acorde o pondere în cuantum de 85%, precizând în cuprinsul *Strategiei de contractare nr. 4291/28.08.2020* următoarele aspecte:

4.6. Justificarea criteriului de atribuire și a factorilor de evaluare

Criteriul de atribuire utilizat pentru atribuirea acordului-cadru centralizat		
Opțiuni conform art. 156, alin. (1) din Legea 98/2016 cu modificările și completările ulterioare	Opțiunea selectată	Justificarea opțiunii selectate
Cel mai bun raport calitate-preț	X	cu modificările și completările ulterioare coroborat cu prevederile art. 32, alin. 1) din H.G. nr. 395/2016 potrivit căror cel mai bun raport calitate-preț se determină pe baza unor factori de evaluare care includ aspecte calitative, de mediu și/sau sociale, în legătură cu obiectul acordului-cadru centralizat. De asemenea, potrivit art. 187 alin. (3A1) din L. nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare "autoritatea contractantă poate utiliza criteriul prețul cel mai scăzut numai în situația în care achiziționează produse servicii sau lucrări a căror valoare estimată a contractului nu depășește pragurile prevăzute la art. 7 alin. (1)." -din punct de vedere a cantităților semnificative de servicii de telefonie mobilă ce se preconizează a fi achiziționate centralizat la nivelul întregii administrații, fapt ce generează economii prin obținerea unor prețuri optime la nivel național; - privind nivelul caracteristicilor tehnice și funcționale ale serviciilor de telefonie mobilă ce au impact asupra beneficiilor anticipate a fi obținute la nivel de autoritate contractantă, de exemplu: calitatea semnalului la nivel de voce și date; -de asemenea, unul din factorii de evaluare utilizați pentru aplicarea acestui criteriu îl reprezintă responsabilitatea socială, respectiv susținerea unui proiect social sau a unui proiect care să contribuie la protecția mediului în zona/zonelor geografice de pe teritoriul național.

Factorii de evaluare utilizați pentru aplicarea criteriului cel mai bun raport calitate preț sunt:

Factori de evaluare	Pondere	Punctaj maxim
Componenta financiară		
1. Prețul ofertei (PO)	85 %	85
Componenta tehnică		
2.Politica de responsabilitate socială/de mediu în raport cu efectele serviciilor prestate (PM/PS)	15%	15
Total	100%	100

Se are în vedere că, în mod contrar faptului că, toate aspecte anterior punctate (care rezultă din dispozițiile legale în legătură cu

determinarea valorii estimate), au fost avute în vedere și de autoritatea contractantă, astfel cum a precizat în mai multe înscrisuri: în cadrul strategiei de contractare: *prin procesul de consultare a pieței s-a urmărit obținerea unor informații **actuale** din partea operatorilor economici din domeniu, necesare ... în vederea pregătirii, organizării și desfășurării procedurii de atribuire centralizată*, în cadrul punctelor de vedere elaborate: *nevoile **reale** ale utilizatorilor, ... nu se poate raporta decât la necesitățile/**nevoile reale și actualizate** transmise, colectate și centralizate de la utilizatori*, ulterior achizițarea a ales să menționeze în cadrul punctelor de vedere elaborate, că unicul considerent al ponderilor rezultate între valoarea estimată alocată abonamentelor și valoare serviciilor de voce și date suplimentare (aspect care face obiectul criticilor formulate de ... S.A.) derivă din informațiile preluate de la utilizatori și că responsabilitatea aparține utilizatorilor, astfel cum prevăd dispozițiile art. 7 și 8 din O.U.G. nr. 46/2018.

O astfel de conduită nu poate fi primită de Consiliu în soluționare, pe de o parte, având în vedere dispozițiile legale mai sus amintite, care impun în sarcina autorităților contractante *determinarea în mod corect a valorii estimate a contractului de achiziție publică*, iar, pe de altă parte, Consiliul reține că însăși autoritatea contractantă chiar a efectuat o analiză asupra informațiilor transmise de către utilizatori, astfel cum rezultă din corespondența derulată cu unul dintre utilizatori - UNIVERSITATEA BABES-BOLYAI"-Cluj Napoca, dat cu titlu de exemplu de achizițoare.

Referitor la critica vizavi de *caracterul disproportional între valoarea abonamentelor și valoarea serviciilor de voce și date suplimentare* invocat de societatea contestatoare, Consiliul constată temeinicia acestei critici din considerentele mai jos expuse.

În cuprinsul Anexei nr. 4 a caietului de sarcini, se regăsesc cuantificate *serviciile de voce și date suplimentare* (deci resurse în afara celor stabilite în abonamentele standardizate):

(a) în zona 2 în afara SEE, rezultă o cantitate totală de trafic de date GSM pentru utilizatorii care au transmis necesități de *68.105.634 MB* -cantitate maximă estimată pe întreaga durată de 24 de luni a acordului-cadru centralizat;

(b) în zona 3 în afara SEE, rezultă o cantitate totală de trafic de date GSM pentru utilizatorii care au transmis necesități de *42.156.682 MB* -cantitate maximă estimată pe întreaga durată de 24 de luni a acordului-cadru centralizat.

(c) în zona 4 în afara SEE, rezultă o cantitate totală de trafic de date GSM pentru utilizatorii care au transmis necesități de *42.049.297 MB* -cantitate maximă estimată pe întreaga durată de 24 de luni a acordului-cadru centralizat.

(d) în zona 5 în afara SEE, rezultă o cantitate totală de trafic de date GSM pentru utilizatorii care au transmis necesități de *29.604.971 MB* -cantitate maximă estimată pe întreaga durată de 24 de luni a acordului-cadru centralizat.

(e) în zona 6 în afara SEE, rezultă o cantitate totală de trafic de date GSM pentru utilizatorii care au transmis necesități de 29.438.724 MB -cantitate maximă estimată pe întreaga durată de 24 de luni a acordului-cadru centralizat.

Argumentul pe care s-a bazat autoritatea contractantă în estimarea valorilor redade este acela că valoarea serviciilor de voce și date suplimentare a rezultat, în urma centralizării acestor necesități de la utilizatori, o cantitate de servicii de voce și date ridicată, generată de faptul că **utilizatorii nu și-au putut estima cu exactitate țările** în care vor interveni aceste nevoi și au completat necesități în toate cele 6 zone standardizate de către

... susține că: "În ceea ce privește valoarea serviciilor de voce și date suplimentare, cu o valoare de **32.629.067 euro fără TVA**, aceasta se datorează cantităților transmise de către Utilizatori, în special al Utilizatorului UNIVERSITATEA BABES-BOLYAI"-Cluj Napoca (ex. zona 2 în afara SEE cu o cantitate pe întreaga durată a acordului-cadru centralizat de 60.480.000 MB - reprezentând aprox. 59.062 GB trafic de date) ori costurile în afara spațiului SEE, este ridicat față de costul unui abonament cu trafic de date național sau cu trafic de date în Spațiul SEE."

Consiliul reține că în legătură cu aspectul reclamat, a avut loc o corespondență pe email între ... și utilizatorul UNIVERSITATEA BABES-BOLYAI"-Cluj Napoca în legătură cu informațiile consemnate de acest utilizator în cuprinsul formularului de necesități, unde a fost stabilită și o secțiune pentru transmiterea serviciilor de voce și date suplimentare, deci resurse în afara celor stabilite în abonamentele standardizate, pe care utilizatorii estimează a le utiliza pe perioada de 24 de luni de derulare a acordului-cadru centralizat, astfel:

- la data de 22.05.2020, 1:06 PM, ... a transmis următoarea solicitare UNIVERSITĂȚII BABES-BOLYAI"-Cluj Napoca:

"Urmare analizei formularului de necesitati privind serviciile de telefonie mobilă la Secțiunea B4- Servicii trafic de voce/de date GSM pe telefonul mobil - activare la cerere - cantități estimative necesare pe toată durata acordului-cadru centralizat, **am constatat transmiterea unor cantitati foarte mari de trafic de date la zonele din afara spațiului Economic European**, CANTITATI MAXIME ACORD CADRU respectiv: - Cantitate trafic de date GSM telefonul mobil în roaming zona 2 în afara SEE - MB 60480000 = 59.000 GB!!! 1GB = 1024 MB

- Cantitate trafic de date GSM telefonul mobil în roaming zona 3 în afara SEE- MB 37800000= 36.914 GB!!!

- Cantitate trafic de date GSM telefonul mobil în roaming zona 4 în afara SEE- MB 37800000= 36.914 GBH!

- Cantitate trafic de date GSM telefonul mobil în roaming zona 5 în afara SEE- MB 26460000= 25.839 GB!!!

- Cantitate trafic de date GSM telefonul mobil în roaming zona 6 în afara SEE- MB 26460000=25.839 GB!!I

Având în vedere costurile ridicate pe GB de trafic pentru zonele non-UE, respectiv de la 920 Euro- 11.264 Euro = 1 GB fara TVA (11.000 Euro -15.000 Euro /GB cu TVA) percepute de cei 4 operatori de servicii de telefonie mobile din Romania, vă rugăm să revedeți cantitățile transmise către ... si sa efectuați modificări acolo unde este cazul. "

- UNIVERSITATEA BABES-BOLYAI"-Cluj Napoca a furnizat la data de 03.06.2020, 11:39 AM, următorul răspuns: "Referitor la solicitarea Dvs, vă transmitem ca UBB Cluj-Napoca își menține cantitățile inițiale."

Argumentele aduse de ... în favoarea faptului că valoarea estimată pentru serviciile de voce și date suplimentare este una corectă, astfel cum sunt menționate în cuprinsul punctului de vedere transmis prin adresa nr. 4453/18.09.2020, înregistrat la Consiliul sub nr. 40194/18.09.2020 sunt următoarele:

- Prin e-mail-ul transmis în data de 22 mai 2020 de ... către reprezentantul utilizatorului, s-a solicitat o reconfirmare a cantităților sau în cazul unor erori, modificarea acestor cantități. Prin răspunsul transmis pe e-mail-ul din data de 03.06.2020, utilizatorul menționează că își menține cantitățile inițiale (Anexa nr. 1);

- Prin urmare, ..., în perioada de centralizare a acestor necesități, a solicitat reconfirmarea cantităților transmise de la acest utilizator, pentru a oferi informații clare și concrete potențialilor ofertanți participanți la procedură. Conform art. 8 alin. (1) din OUG nr. 46/2018, ... solicită utilizatorilor transmiterea necesităților de servicii achiziționate în sistem centralizat, iar potrivit alin. (2) al aceluiași articol, responsabilitatea cu privire la necesități, precum și cu privire la datele transmise revine utilizatorilor;

- În acest sens, la centralizarea acestor necesități de servicii de voce și date, ... a ținut cont de totalul de necesități transmis de utilizatori, fiind comunicat în cadrul documentației publicate în SEAP, atât ca total, cât și cantitățile pe fiecare utilizator în parte (Anexele 1,2,3,4 la caietul de sarcini), pentru a se oferi o informare clară, corectă ofertanților în conformitate cu prevederile art. 20 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare;

- astfel, valoarea estimată a serviciilor suplimentare este generată de cantitățile ridicate rezultate în urma centralizării necesităților de la utilizatori, în special cu resurse de trafic de date în afara SEE și care a influențat valoarea totală maximă estimată a acordului-cadru centralizat, neputând fi reținut caracterul disproporționat invocat de contestator. Abonamentele standardizate includ resurse naționale sau resurse naționale și în SEE, iar serviciile de voce și date suplimentare, includ resurse și în afara SEE, ale căror costuri sunt ridicate față de cele stabilite la nivel național.

Pe de altă parte Consiliul reține și argumentele aduse de ... S.A. în justificarea faptului că estimarea realizată de achizitoare vizavi de valoarea pentru serviciile de voce și date suplimentare este una incorectă. Astfel, cu ocazia transmiterii documentului intitulat "Note scrise privind punctul de vedere", act înregistrat la Consiliu sub nr. 420196/18.09.2020:

"Raportat la exemplul de necesar servicii suplimentare anexat de Autoritate la punctul său de vedere pentru a demonstra CUM si CE informații a colectat în stabilirea valorii acordului, facem precizarea că Universitatea Babes Boylai este client existent în rețeaua noastră si necesarul său de servicii

suplimentare este în realitate cu mult mai mic decât folosește în realitate. În conformitate cu dispozițiile ..., utilizatorii aveau obligația de a transmite necesarul de abonamente și servicii suplimentare către acesta până la data de 10 aprilie 2020, de unde putem deduce că anexa cu necesarul Universității a fost transmis pentru centralizare către ... până la acea dată. Față de momentul prezentului document am făcut o analiză detaliată în ultimele 6 luni pe consumul Universității, iar consumurile totale realizate în perioada 15 Martie - 15 Septembrie sunt:

- Apeluri internaționale către zonele lumii: minute - 17 minute;
- Apeluri voce efectuate și primite în roaming non UE (toate zonele lumii): 28 minute;
- Date mobile (internet) în roaming non UE (toate zonele lumii) - 123 MB;

- SMS internațional toate zonele lumii - 202 SMS;

Extrapolând aceste valori, real consumate, la perioada acordului cadru nu vom ajunge niciodată, nici macar pe aproape, la „necesarul” de servicii suplimentare transmis de Universitate. Iar acest necesar este în mod vădit viciat de forma de organizare și colectare a acestor informații din partea ..., care astfel a colectat nevoi artificiale și nerealiste și pe baza cărora a construit o valoare estimată incorectă.”

Ulterior, ... S.A. a transmis documentul intitulat "Note scrise privind punctul de vedere al Autorității Contractante pe contestația depusă de subscrisa ..." înregistrat la Consiliu sub nr. 42131/29.09.2020 în cuprinsul căruia autoarea contestației precizează:

"De asemenea, Autoritatea avea obligația de a solicita Utilizatorilor informațiile relevante în construcția valorii estimate a achiziției și NU să colecteze informații (necesar servicii suplimentare) care nu ajută la construcția corectă a acestuia. Prin solicitarea acestor servicii suplimentare, organizate în atât de multe categorii (serviciul voce internațional în toate zonele lumii, serviciul roaming voce efectuat în toate zonele lumii, serviciul de roaming voce primit în toate zonele lumii, serviciul se SMS în roaming din toate zonele lumii, serviciul de date în toate zonele lumii etc), Autoritatea a deschis către Utilizatori întrebarea „dacă vom avea nevoie de resurse în această parte a lumii?” creând în multe situații o nevoie artificială și nerealistă în raport cu comportamentul uzual și real al unui Utilizator în folosirea acestor servicii suplimentare. Raportat la exemplul de necesar servicii suplimentare anexat de Autoritate la punctul său de vedere pentru a demonstra CUM și CE informații a colectat în stabilirea valorii acordului, facem precizarea că Universitatea Babes Bolyai este client existent în rețeaua noastră și necesarul său de servicii suplimentare este în realitate cu mult mai mic decât folosește în prezent și decât cel transmis ca necesar către În conformitate cu dispozițiile ..., Utilizatorii aveau obligația de a transmite necesarul de abonamente și servicii suplimentare către acesta până la data de 10 aprilie 2020, de unde putem deduce că anexa cu necesarul Universității a fost transmis pentru centralizare către ... până la acea dată. Față de momentul prezentului document am făcut o analiză detaliată în ultimele 12 luni (atașată prezentelor concluzii) pe consumul Universității, iar consumurile totale realizate în perioada August 2019 - August 2020 sunt:

- Apeluri internaționale către zonele lumii: minute - 711 minute;
- Apeluri voce efectuate și primite în roaming non UE (toate zonele lumii): 739 minute;

• Date mobile (internet) in roaming non UE (toate zonele lumii) - 354 MB;

• SMS internațional toate zonele lumii - 202 SMS;

Extrapolând aceste valori, real consumate, la perioada acordului cadru nu vom ajunge niciodată, nici măcar pe aproape, la „necesarul” de servicii suplimentare transmis de Universitate. Iar acest necesar este în mod vădit viciat de forma de organizare și colectare a acestor informații din parte ..., care astfel a colectat nevoi artificiale și nerealiste și pe baza cărora a construit o valoare estimată incorectă.

În punctul sau de vedere, Autoritatea invoca în susținerea disproporției între abonamente și servicii suplimentare în special UN UTILIZATOR Universitatea Babes Bolyai, precizând cantitatea de 60 milioane de MB pentru zona 2! Facem precizarea ca raportat la ultimele 12 luni, Universitatea a consumat un total de 354MB in zona 2, adica un estimat de 708MB daca ne-am raporta la 24 de luni de contract, o cantitate infinit mai mica decât 60 milioane MB trimiși ca necesar (anexam prezentei raportul de trafic de voce si date suplimentar efectuat de Universitate in ultimele 12 luni in afara Spațiului Economic European). Facem precizarea ca aceasta cantitate de 60 milioane de MB este neobișnuit de mare in raport cu consumul oricărui client institutie publica sau companie privata. In speța, Universitatea are un consum național total pentru toti utilizatorii de 2 milioane de MB pe toata perioada contractuala. Chiar daca ne-am raporta si la aceste consumuri, incluse in abonamentele de baza unde consumul este încurajat, tot nu ne-am putea apropia de necesarul de 60 Milioane de MB doar ptr. zona 2 trimis de Universitate ca necesar. Or, Autoritatea este obligată să cumuleze necesarul tuturor, necesar care ar fi trebuit dat de utilizatori pe baza contractelor existente ale acestora, atât cantitativ cât si valoric, conform articolului 20 din Lege și doar astfel să stabileasca valoarea estimată globală, inclusiv a componentelor (dacă se considera că o astfel de divizare a valorii estimate între componente ar fi legală)!

Având în vedere cantitățile neobișnuite de resurse solicitate de anumiți Utilizatori, despre care ... afirmă că le-a reconfirmat cu aceștia, ar fi trebuit să le recomande acestora să își organizeze propriile proceduri pornind de la aceste nevoi speciale. În cazul unui astfel de Utilizator, folosit ca exemplu (Universitatea Babes Bolyai), achiziția centralizată derulată de ... nu își va atinge scopul de a optimiza serviciile de comunicații și de a cheltui eficient banii publici. Dacă facem un simplu exercițiu de a evalua ce valori ar cheltui acești Utilizatori cu serviciile suplimentare, ar reflecta exact proporția despre care am atras atenția și în contestația depusă și anume 16% cu abonamentele cu resurse incluse și 84% cu servicii suplimentare. Contravaloarea procentului de 84% însă, este dimensionată ca o valoare fixă (suma valorilor fixe ale fiecărui tip de serviciu în fiecare regiune stabilită de ...) pe care Utilizatorii le vor cheltui după niște repere care nu reprezintă rezultatul liberei concurențe pe piață, ci niște valori fixe stabilite de

Societatea contestatoare a atașat documentului transmis, Anexa 2 reprezentând o analiza detaliata in ultimele 12 luni a consumurilor totale realizate in perioada August 2019 - August 2020 ale UNIVERSITĂȚII BABES-BOLYAI"-Cluj Napoca al cărui conținut este redat de Consiliu în integralitate, respectiv:

No.	Customer	Invoice	Customer	Roaming	Country	Zone	Number	consum	consum	Units
-----	----------	---------	----------	---------	---------	------	--------	--------	--------	-------

	Number	Date	Name	Type			of calls	KB	MB	(min)
16	06202XXXX	07-Aug-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Serbia	4	1			3
19	06202XXXX	07-Aug-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	Macedonia	2	1		0.000	1
36	06202XXXX	07-Aug-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Serbia	4	1	1623		
38	06202XXXX	07-Aug-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Serbia	4	2			9
69	06202XXXX	07-Aug-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Elvetia	2	2	30	0.029	
78	06202XXXX	07-Aug-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Switzerland	2	1		0.000	1
82	06202XXXX	07-Aug-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Ukraine	3	3			5
83	06202XXXX	07-Aug-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	Ukraine	3	20			20
86	06202XXXX	07-Aug-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Taiwan	3	1			1
87	06202XXXX	07-Aug-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	China	5	12			12
122	06202XXXX	07-Aug-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Macedonia	2	1	80	0.078	
146	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Turcia	2	1	2	0.002	
148	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Turkey	2	1		0.000	1
151	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	Turkey	2	5		0.000	5
153	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Turcia	2	1	5220	5.098	
157	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	Turkey	2	3		0.000	3
177	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	China	5	2	4		
178	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	China	5	9			17
180	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	China	5	7			10
182	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	China	5	1			1
195	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Muntenegro	4	1	8		
196	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Serbia	4	2			2
208	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Serbia	4	1	273		
236	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Serbia	4	2			2
245	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Turcia	2	1	51115	49.917	
247	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Turkey	2	2		0.000	7
248	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	Turkey	2	13		0.000	124
249	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	Turkey	2	43		0.000	43

262	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Turcia	2	1	6767	6.608	
270	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	Japan	5	2			5
271	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	Japan	5	2			2
278	06202XXXX	07-Sep-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	China	5	1	8050		
337	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Armenia	4	1	42712		
338	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Qatar	5	1	5035		
339	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Turcia	2	1	56	0.055	
340	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Armenia	4	10			28
341	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Qatar	5	1			4
342	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	Armenia	4	10			26
343	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	Qatar	5	1			3
344	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	Armenia	4	5			5
345	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	Qatar	5	5			5
380	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Armenia	4	2	129402		
381	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Qatar	5	1	41115		
382	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Turcia	2	1	157064	153.383	
383	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Armenia	4	3			19
384	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Qatar	5	1			2
385	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Turkey	2	1		0.000	1
386	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	Armenia	4	15			50
387	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	Qatar	5	3			41
388	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	Turkey	2	4		0.000	7
389	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	Armenia	4	2			2
414	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Elvetia	2	1	303	0.296	
420	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Switzerland	2	1		0.000	3
431	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	Switzerland	2	3		0.000	3
432	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Albania	2	3	4450	4.346	
438	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	Albania	2	2		0.000	2
449	06202XXXX	07-Oct-	UNIV.	GPRS	Serbia	4	2	4527		

		2019	BABES BOLYAI							
450	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	Serbia	4	7			13
452	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Serbia	4	1	752		
457	06202XXXX	07-Oct-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	Serbia	4	9			9
476	06202XXXX	07-Nov-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	Turcia	2	1	1	0.001	
477	06202XXXX	07-Nov-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	Turkey	2	1		0.000	1
479	06202XXXX	07-Nov-2019	UNIV. BABES BOLYAI	INCOMING	Turkey	2	1		0.000	1
480	06202XXXX	07-Nov-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	Turkey	2	1		0.000	1
482	06202XXXX	07-Nov-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	SUA	4	2	186242		
484	06202XXXX	07-Nov-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	USA	4	2			3
486	06202XXXX	07-Nov-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	USA	4	8			8
500	06202XXXX	07-Nov-2019	UNIV. BABES BOLYAI	GPRS	SUA	4	2	147414		
503	06202XXXX	07-Nov-2019	UNIV. BABES BOLYAI	OUTGOING	USA	4	4			6
505	06202XXXX	07-Nov-2019	UNIV. BABES BOLYAI	SMS	USA	4	11			11

Aşa cum a fost mai sus reţinut achiziţoarea a dat eficienţă dispoziţiilor în referire la *"Consultarea pieţei"* (art. 139-140 din Legea nr. 98/2016 şi art. 18-19 din H.G. nr. 395/2016) şi a organizat sesiuni de consultare a pieţei, aspect precizat în cadrul anunţului de participare.

Sunt relevante în soluţionare următoarele dispoziţii legale incidente:

➤ Legea nr. 98/2016:

Consultarea pieţei

Art. 139. - (1) Înainte de iniţierea procedurii de atribuire, autoritatea contractantă are dreptul de a organiza consultări ale pieţei în vederea pregătirii achiziţiei, prin raportare la obiectul contractului de achiziţie publică, şi pentru a informa operatorii economici cu privire la planurile de achiziţie şi cerinţele avute în vedere în legătură cu acestea, făcând cunoscut acest lucru prin intermediul SEAP, precum şi prin orice alte mijloace.

(2) În cadrul consultărilor prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are dreptul de a invita experţi independenţi, autorităţi publice sau operatori economici, inclusiv organizaţii reprezentative ale acestora.

(3) Autoritatea contractantă are dreptul de a utiliza sau implementa opiniile, sugestiile sau recomandările primite în cadrul consultărilor prevăzute la alin. (1) pentru pregătirea achiziţiei şi pentru organizarea şi desfăşurarea procedurii de atribuire, cu condiţia ca utilizarea sau implementarea acestor opinii, sugestii sau recomandări să nu aibă ca efect denaturarea concurenţei şi/sau încălcarea principiilor nediscriminării şi transparenţei.

(4) Modalităţile, condiţiile şi procedura de organizare şi de desfăşurare a consultărilor prevăzute la alin. (1) se stabilesc prin normele metodologice de aplicare a prezentei legi.

Art. 140. - (1) În situația în care un candidat/ofertant sau o entitate care are legături cu un candidat/ofertant a oferit opinii, sugestii sau recomandări autorității contractante în legătură cu pregătirea procedurii de atribuire, în cadrul consultărilor prevăzute la art. 139 sau în orice alt mod, inclusiv ca parte a unor servicii de consultanță, ori a participat în alt mod la pregătirea procedurii de atribuire, autoritatea contractantă ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că participarea respectivului candidat/ofertant la procedura de atribuire nu este de natură a denatura concurența.

(2) Măsurile prevăzute la alin. (1) pot include, printre altele, comunicarea către ceilalți candidați/ofertanți a informațiilor relevante care au fost transmise în contextul participării candidatului/ofertantului la pregătirea procedurii de atribuire sau care decurg din această participare și stabilirea unor termene corespunzătoare pentru depunerea ofertelor.

(21) Măsurile adoptate în conformitate cu alin. (2) se justifică în raportul procedurii prevăzut la art. 216 alin. (1).

➤ H.G. nr. 395/2016:

SECȚIUNEA a 3-a

Consultarea pieței

Art. 18. - (1) În condițiile art. 139 din Lege, autoritatea contractantă poate derula un proces de consultare a pieței, ca parte a procesului de achiziție publică, în cadrul etapei de planificare/pregătire, care se inițiază prin publicarea în SEAP, precum și prin orice alte mijloace, a unui anunț privind consultarea, în cazul în care dorește achiziționarea unor produse/servicii/lucrări cu grad ridicat de complexitate tehnică, financiară sau contractuală, ori din domenii cu un rapid progres tehnologic.

(2) Anunțul prevăzut la alin. (1) trebuie să conțină cel puțin următoarele elemente:

- a) denumirea autorității contractante și datele de contact;
- b) adresa de internet unde sunt publicate informațiile cu privire la procesul de consultare a pieței;
- c) descrierea necesităților obiective și constrângerilor de natură tehnică, financiară și/sau contractuală ce caracterizează nevoia autorității contractante în raport cu care se organizează respectiva consultare;
- d) aspectele supuse consultării;
- e) termenul până la care se transmit propunerile persoanelor interesate în cadrul procesului de consultare;
- f) termenul până la care se desfășoară procesul de consultare;
- g) descrierea modalității de desfășurare a consultării, respectiv modul în care se va realiza interacțiunea cu operatorii economici ce răspund la invitația autorității contractante.

(3) Aspectele supuse consultării vizează, fără a se limita la acestea, potențiale soluții tehnice, financiare sau contractuale pentru satisfacerea nevoii autorității contractante, precum și aspecte legate de strategia de contractare, inclusiv divizare pe loturi sau posibilitatea solicitării de oferte alternative.

Art. 19. - (1) În sensul art. 139 alin (2) din Lege, orice persoană/organizație interesată transmite autorității contractante opinii, sugestii sau recomandări cu privire la aspectele supuse consultării, utilizând formele și mijloacele de comunicare precizate în anunțul privind consultarea.

(2) Autoritatea contractantă poate decide ca opiniile, sugestiile sau recomandările să fie transmise numai prin mijloace electronice la o adresă dedicată.

(3) Autoritatea contractantă poate lua în considerare opiniile, sugestiile sau recomandările primite, în cazul în care le consideră relevante.

(4) Autoritatea contractantă poate organiza întâlniri individuale sau comune ori evenimente deschise pentru persoanele/organizațiile interesate, în cadrul cărora se poartă discuții cu privire la opiniile, sugestiile sau recomandările pe care acestea le-au transmis sau la subiecte de interes general, cum ar fi, dar fără a se limita la acestea, structura pieței, tendințele prețurilor și alte elemente comerciale specifice în sectorul de interes, aspecte tehnice, inovative, de integrare socială sau legate de protecția mediului, care pot fi valorificate în cadrul procedurii de atribuire.

(5) Autoritatea contractantă are obligația de a publica în SEAP rezultatul procesului de consultare a pieței, dar nu mai târziu de momentul inițierii procedurii de atribuire.”

În urma consultărilor derulate cu cei 4 operatori economici de profil de pe piață (în cadrul cercetării pieței de profil, au fost identificați 4 operatori economici respectiv: ... S.A., ... S.A., ... S.A. și ... S.A.), ... a întocmit *Raportul privind consultarea pieței înregistrat* sub nr. 4175-CN-14.08.2020 și publicat în SEAP la data de 14.08.2020, Consiliul redă aspecte relevante cuprinse în documentul amintit:

“(…)

Prin procesul de consultare a pieței se urmărește obținerea unor informații reale și actuale din partea operatorilor economici din domeniu, necesare ... în vederea pregătirii, organizării și desfășurării procedurii de atribuire centralizată.

Rezultatele așteptate după realizarea unei etape de consultare a pieței sunt:

(a) cunoașterea pieței de profil;

(b) cunoașterea capacității de prestare a operatorilor economici a serviciilor de telefonie mobilă și servicii de internet mobil care pot face obiectul unor contracte subsecvente derulate simultan pentru utilizatorii beneficiari ai acordului-cadru centralizat;

(c) estimarea cât mai corect și aproape de nivelul pieței de profil a prețului serviciilor de telefonie mobilă și a serviciilor de internet mobil standardizate;

(d) identificarea potențialilor factori de evaluare privind aspecte de mediu/ responsabilitate socială;

(e) identificarea unor potențiale soluții contractuale pentru satisfacerea nevoilor utilizatorilor beneficiari ai acordului-cadru centralizat.

(…)

Procesul de consultare a pieței a fost structurat pe 3 etape :

I. Prima etapă de consultare a pieței a constat în transmiterea de către operatorii de pe piața de profil a informațiilor solicitate de către ... prin Chestionarul privind consultarea pieței publicat în SEAP ca anexă la anunțul de consultare a pieței.

În acest sens, la data de 14.06.2019 a fost publicat în SEAP anunțul de consultare nr. MC1006521 având ca obiect consultarea pieței pentru achiziția de servicii de telefonie mobilă și servicii de internet mobil, cu termen de răspuns până pe data de 20.06.2019.

II. Etapa a doua de consultare a pieței s-a concretizat în organizarea în data de 25.06.2019

a unei sesiuni de întâlnire la care au participat:

- conducerea ...;*
- grupul de lucru constituit din reprezentanți din cadrul ...;*
- reprezentanți din cadrul utilizatorilor,*
- operatorii economici care au transmis observațiile, propunerile și sugestiile prin Chestionarul privind consultarea pieței până la data de 20.06.2019 și care și-au exprimat disponibilitatea de participare la această sesiune de întâlniri.*

Urmare acestei sesiuni de întâlnire a fost identificată necesitatea realizării unui nou set de întrebări adresat operatorilor de piață de profil privind achiziția centralizată de servicii de telefonie mobilă și servicii de internet mobil.

În acest sens, a fost elaborat un Chestionar privind consultarea pieței destinat identificării unor opțiuni optime de atribuire a acordului -cadru centralizat ce a fost supus consultării publice. Anunțul de consultare a pieței referitor la achiziția centralizată de servicii de telefonie mobilă (voce și date) și servicii de internet mobil -sub-etapa II din etapa a doua a consultării pieței, cuprinzând Anexa 1 -Chestionarul sus menționat, a fost publicat în SEAP, sub nr. MC1006730/02.07.2019 și înregistrat în evidențele ... sub nr. 2123/CN/02.07.2019, cu data limită de transmitere a propunerilor, sugestiilor sau recomandărilor din partea operatorilor economici de profil, până la 08.07.2019.

III. A treia etapă de consultare a pieței a avut loc după colectarea necesităților de la utilizatori și a constat în completarea unui chestionar și participarea la o sesiune de întâlnire individuală a grupului de lucru constituit din reprezentanți din cadrul ... și a reprezentanților din cadrul utilizatorilor cu operatorii economici participanți la etapele anterioare.

Întâlnirile individuale au avut loc astfel:

-în data de 02.07.2020 ora 10.00 cu ... ROMANIA S.A și ora 13.00 cu ... ROMANIA S.A.

-în data de 03.07.2020 ora 9.30 cu ... ROMANIA S.A. și ora 13.00 cu ... S.A.

În această etapă, au fost supuse consultării pieței aspecte care au vizat caietul de sarcini, proiectul de acord-cadru centralizat și proiectul de contract subsecvent.

Abordările folosite în procesul de consultare a pieței

Premergător celor 3 etape de consultare a pieței, ..., a transmis invitații și a avut două întâlniri cu reprezentanți ai utilizatorilor, respectiv instituțiile: M.A.I., M.A.p.N., S.T.S., M.A.E, ANCOM, M.F.P., M.C.S.I.

Prima întâlnire a avut loc în data de 29.05.2019, iar a doua în data de 07.06.2019 și au urmărit experiența acestor instituții în derularea achiziției de servicii de telefonie mobilă, problemele cu care s-au confruntat în derulare, specificul pe tip de abonament

uzitat de către instituțiile participante, durata acordului cadru centralizat, specificul achizițiilor privind instituțiile din sfera ordine și siguranță publică.

Reuniunile au avut drept scop îndeplinirea dezideratului ca serviciile care vor fi achiziționate centralizat să răspundă nevoilor utilizatorilor.

Temele abordate au vizat:

- standardizarea serviciilor care se înscriu în scopul și obiectivele înființării ..., conform nevoilor utilizatorilor;
- mecanismele de identificare a nevoilor și implicit a soluțiilor optime pentru a răspunde acestora;
- soluțiile pentru eliminarea blocajelor ce pot apărea în perioada colectării necesităților și standardizării specificațiilor tehnice;
- configurarea elementelor esențiale ale achiziției centralizate (perioada acordului-cadru centralizat, modalitatea de stabilire a loturilor, etc.);
- alte aspecte solicitate de participanți/utilizatori.

De asemenea, având în vedere complexitatea serviciilor de telefonie mobilă (voce și date) și a serviciilor de internet, în perioada 05.07.2019 -24.07.2019, ... a realizat o cercetare privind utilizarea acestor servicii la nivelul utilizatorilor principali înscriși în Registrul utilizatorilor, pe baza unui eșantion reprezentativ de la nivelul administrației centrale din Regiunea București-Ilfov, precum și la nivelul județelor din celelalte regiuni geografice ținându-se cont în selecție de domeniile diferite de activitate ale instituțiilor (învățământ, sănătate, protecția mediului, silvicultură, sport, etc.).

Pentru cunoașterea nevoilor utilizatorilor și evidențierea caracteristicilor cererii de servicii de telefonie mobilă și servicii de internet mobil, a fost transmis utilizatorilor selectați Chestionarul privind serviciile de telefonie mobilă (voce și date) și serviciile de internet mobil.

În urma analizării informațiilor primite, s-au formulat mai multe propuneri de pachete de abonament/ abonamente.

(...)

I. Modalitatea de organizare a celei de a 3-a etape de consultare a pieței

Modalitatea de comunicare:

Prin intermediul platformei SEAP prin publicarea anunțului erată de consultare a pieței nr. MC 1010755/19.06.2020, înregistrat la ... sub nr.3612/CN/19.06.2020 și a anunțului erată de consultare a pieței nr. MC 1010801/23.06.2020, înregistrat la ... sub nr.16464/MC/23.06.2020; i- prin poșta electronică - transmiterea invitațiilor către operatorii economici care acționează în domeniul serviciilor de telefonie mobilă.

Astfel, a fost publicat în SEAP Anunțul erată de consultare a pieței nr. 1010755/19.06.2020 cu termen de răspuns până pe data de 25.06.2020, dată care a fost prelungită ulterior prin anunțului erată de consultare a pieței nr. MC 1010801/23.06.2020 până la 30.06.2020, însoțit de anexele:

-proiectul caietului de sarcini;

-proiectul acordului-cadru centralizat și contract subsecvent; 4- chestionar etapa a 3-a de consultare.

Operatorii economici de pe piața de profil care au răspuns la chestionar și care au transmis propuneri/observații, au fost:

<i>Nr. crt.</i>	<i>Denumire operator</i>	<i>Alte aspecte/observații</i>
<i>1</i>	<i>SC ... S.A.</i>	<i>Transmis în data de 08.07.2019</i>
<i>2</i>	<i>SC ... S.A.</i>	<i>Transmis în data de 08.07.2019</i>
<i>3</i>	<i>SC ... S.A.</i>	<i>Transmis în data de 08.07.2019</i>
<i>4</i>	<i>SC ... S.A.</i>	<i>Transmis în data de 09.07.2019, ulterior datei de transmitere stabilită prin anunțul de</i>

Propunerile/recomandările formulate de către un respondent, precum și estimările de preț au fost declarate ca fiind confidențiale.

a) Analiza răspunsurilor primite la Chestionarul transmis.

Chestionarul aplicat operatorilor economici a fost alcătuit din 9 itemi distribuiți astfel încât să se primească de la operatorii care acționează în domeniul telecomunicațiilor, informații privind proiectele sociale/de mediu implementate de către operatori în ultimii 3 ani, necesare definitivării factorului tehnic de evaluare stabilit în cadrul documentației "Politica de mediu/socială în raport cu efectele serviciilor prestate,, precum și a prețurilor estimate fără TVA pentru fiecare tip de abonament/ tip de serviciu în scopul stabilirii valorii estimate a acordului- cadru centralizat.

Se constată faptul că toți respondenții au implementat politici de responsabilitate socială și/sau de mediu, prin urmare factorul de evaluare propus, "Politica de mediu/socială în raport cu efectele serviciilor prestate Politica de mediu/socială în raport cu efectele serviciilor prestate" va fi inclus în documentația de atribuire centralizată. S-a propus un prag maxim, de 20.000 de euro pe care operatorii îl pot alocă astfel încât să nu se aloce o valoare disproporționată față de acordul-cadru centralizat care urmează să se implementeze și să se permită totodată o concurență reală între potențialii ofertanți, ținând cont de faptul că sunt operatori care alocă sume considerabile către implementarea unor astfel de proiecte.

În ceea ce privește prețurile estimative se constată o valoare ridicată a prețului unitar fără TVA la abonamente, justificate de către participanții la întâlnirile individuale ca fiind generate fie de costurile de management ale unui acord-cadru pentru un număr de peste 400 de utilizatori, fie de costurile pe terminale care au fost raportate la ultimele generații ale terminalelor, fie de mixul de durată care diferă de la utilizator la utilizator. În ceea ce privește estimarea prețului la ultimele generații ale terminalelor, precizăm faptul că specificațiile acestora sunt superioare celor care se regăsesc în caietul de sarcini, iar ofertarea unor terminale trebuie să respecte cerințele minime stabilite la nivelul caietului de sarcini.

Cu privire la durata contractuală diferită a unor utilizatori, în cadrul abonamentelor cu terminal, astfel cum rezultă din centralizatorul pus în consultarea pieței, sub 12 luni și mai mare de 6 luni, rezultă un procent de 1%, nesemnificativ cu

privire la volumul celorlalte cantități. Astfel, se constată că ceilalți utilizatori au o durată minimă de 12 luni sau mai mare de 12 luni, aspect care nu ar trebui să influențeze și să justifice costul ridicat al unui abonament.

(...)

Din istoricul utilizatorilor, există o pondere ridicată a utilizatorilor care achiziționează în general servicii cu durata de 12 luni, peste 85 de utilizatori menționând contracte cu o durată de 12 luni.

Aceste aspecte relevă faptul că și în rândul instituțiilor, durata contractuală a contractelor încheiate este de 12 luni, iar această durată nu a influențat considerabil prețul abonamentului.

Din analiza prețurilor pe site-urile operatorilor, se constată faptul că prețurile abonamentelor fără terminal cu beneficii superioare celor care fac obiectul achiziției centralizate, se regăsesc la un preț de aproximativ 25 de euro fără TVA, mult sub prețurile estimative transmise prin chestionarul privind consultarea pieței de către operatori.

Astfel, pentru determinarea prețului acordului-cadru centralizat, s-a ținut cont de istoricul achizițiilor derulate de către utilizatori.

Operatorii au subliniat în consultările individuale faptul că prețul estimativ al abonamentului D este ridicat datorat faptului că la nivelul cerințelor tehnice din caietul de sarcini, pentru acest tip de abonament se solicită ofertarea a două tipuri de terminale, unul cu sistem Android, unul cu sistem iOS, fapt pentru care au luat în calcul la estimarea prețului, riscul cel mai mare, ca ponderea ridicată din partea Utilizatorilor să fie terminale superioare, cu sistem iOS.

Cu privire la cerința solicitată operatorilor să prezinte prețuri și pentru varianta de "pool", se constată prezentarea unor prețuri estimative foarte ridicate, sens în care din caietul de sarcini a fost eliminată această cerință.

De asemenea, ținând cont de faptul că există utilizatori care au identificat necesități și în țări din afara SEE, la nivelul caietului de sarcini au fost propuse două tipuri de abonamente care să includă și roaming non-UE pentru care operatorii să transmită propunere financiară.

b) Cu privire la propunerile/recomandările formulate de respondenți, analiza acestora, precum și preluarea sau nu, după caz, a acestora se regăsesc în Anexa atașată.

3. Alte informații relevante pentru a demonstra aplicarea principiilor achizițiilor publice în timpul consultării pieței

Măsurile luate de ... în urma procesului de consultare a pieței respectă prevederile legislației în domeniul achizițiilor pentru a nu denatura competiția în cadrul procedurii de atribuire centralizate și de a nu încălca principiile nediscriminării și transparenței."

În raport de cele mai sus reținute, se pune întrebarea cum a fost atins scopul urmărit de ... în referire la estimarea cât mai corect și aproape de nivelul pieței de profil a prețului serviciilor de telefonie mobilă și a serviciilor de internet mobil standardizate pe care ... l-a evidențiat în mod expres ca fiind o țintă de atins, justificarea neluării în calculul determinării valorii estimate a informațiile transmise de operatori în cadrul consultațiilor publice fiind argumentată de achizitoare astfel: ținând cont de prețurile disproporționate prezentate de operatorii economici participanți la procesul de consultare a pieței, tocmai pentru a nu denatura concurența, autoritatea contractantă nu a avut în vedere la estimarea valorii acordului cadru centralizat, prețurile prezentate de operatorii economici în această etapă, respectiv astfel cum a justificat autoritatea contractantă în cadrul punctului de vedere formulat:

*"Ținând cont de prețurile estimative ridicate prezentate de contestator în consultările de piață, prețuri care sunt disproporționate față de ofertele pe care le promovează pe piață și chiar în rândul utilizatorilor, la estimarea valorii acordului-cadru centralizat, ... nu a avut în vedere prețurile comunicate de către operatorii economici întrucât nu reflectă prețul serviciilor pe care aceștia le practică pentru asigurarea acestor tipuri de servicii, precum și datorită caracterului disproporționat între operatorii economici participanți, sens în care pentru a nu influența luarea în considerare a unor prețuri estimative mici în calculul valorii și a acorda vreun avantaj unui operator economic, ... a ales să își fundamenteze prețurile **în funcție de istoricul utilizatorilor înscriși în Registrul Utilizatorilor și a prețurilor estimate pe care aceștia l-au transmis prin formularul de necesități.**"*

În mod similar se pune întrebarea cum a fost atins scopul organizării consultărilor pieței prin care s-a urmărit obținerea unor **informații actuale** din partea operatorilor economici din domeniu, necesare ... în vederea pregătirii, organizării și desfășurării procedurii de atribuire centralizată (consultări care s-au concretizat prin elaborarea raportului amintit mai sus redat) atâta vreme cât achizitoarea a precizat în cadrul Strategiei de contractare că *"Informațiile obținute urmare a consultărilor pieței nu au fost avute în vedere la determinarea valorii estimate a acordului-cadru."*

Achizitoarea invocă faptul că, potrivit dispozițiilor art. 2 alin. (5) lit. c) din H.G. nr. 395/2016, prețul unitar poate fi stabilit, fie în urma unei cercetări de piață, fie pe bază istorică, prin urmare, valoarea estimată nu este obligatoriu a se fundamenta pe prețurile din consultarea pieței.

În condițiile în care tot achizitoarea afirmă că *"Planificarea acestei achiziții nu s-a bazat pe experiența autorității contractante în situații similare întrucât ... este o instituție nou înființată care a derulat doar o procedură de achiziție centraliza"* pentru produse- Hârtie A3 și A4, iar această procedură

pentru achiziția de servicii de telefonie mobilă, este prima de acest tip derulată de către"

Se reține din cuprinsul documentelor mai sus amintite, strategia de contractare și raportul privind consultarea pieței o conduită diferită pe care ... a adoptat-o vizavi de reperele avute în vedere la determinarea valorilor estimate în cazul abonamentelor și în cazul serviciilor suplimentare de voce și date, respectiv în cazul abonamentelor, a ales ca reper istoricul derulat, iar în cazul serviciilor suplimentare de voce și trafic de date a ales ca reper necesarul transmis de utilizatori (prețurile estimate pe care aceștia l-au transmis prin formularul de necesități) fără a ține cont de cercetarea pieței sau istoric.

În considerarea celor antemenționate sunt relevante în soluționare susținerile societății contestatoare, potrivit cărora:

"45. Deși afirma în mai multe rânduri că valoarea estimată și necesitățile utilizatorilor trebuie să țină cont de istoricul achizițiilor derulate de utilizatori, Autoritatea afirma apoi că acest istoric nu are relevanță, fiind relevant doar ce i se transmite de utilizatori, fără a avea relevanța dacă ceea ce transmit aceștia ține cont sau nu de istoric!

46. Astfel, Autoritatea afirma ca "Astfel cum este menționat în Raportul de consultare a pieței nr. 4175/CN/14.08.2020 (Anexa nr. 2) publicat pe SEAP, "din analiza prețurilor pe site-urile operatorilor, se constată faptul că prețurile abonamentelor fără terminal cu beneficii superioare celor care fac obiectul achiziției centralizate, se regăsesc la un preț de aproximativ 25 de euro fără TVA, mult sub prețurile estimative transmise prin chestionarul privind consultarea pieței de către operatori.

Astfel, pentru determinarea prețului acordului-cadru centralizat, s-a ținut cont de istoricul achizițiilor derulate de către utilizatori" (pagina 5 penultimele două paragrafe).

47. Contrar celor de mai sus, Autoritatea precizează că:

„(...) întrucât orice date statistice/rapoarte/contracte anterioare ale contestatorului cu anumiți utilizatori pe care îi menționează ca figurând drept beneficiari ai serviciilor de telefonie mobilă în cadrul documentației de atribuire, deci utilizatori în cadrul procedurii în cauză, nu pot constitui puncte de referință sau repere de luat în seamă cu privire la stabilirea valorii estimate a achiziției centralizate.

... nu se poate raporta decât la necesitățile/nevoile reale și actualizate transmise, colectate și centralizate de la utilizatori, în baza cărora s-au stabilit standardizările de abonamente (cu sau fără terminal), precum și serviciile de voce și date suplimentare, cu respectarea legislației în vigoare anterior menționată. » (pagina 4 primele 2 paragrafe)

48. Autoritatea precizează că a ales să ignore informațiile transmise de operatori în cadrul consultațiilor publice pentru că le-a considerat prea mari față de ce a găsit pe internet și față de alte proceduri! Cu toate acestea, Autoritatea nu a ținut cont în aprecierile sale de istoricul valorii utilizatorilor! Mai mult, valoarea estimată a componentelor a fost apreciată

prin raportare la servicii furnizate în condiții și termeni diferite decât cei din prezenta procedură!"

Tot în cadrul punctului de vedere formulat autoritatea contractantă arăta că în estimarea valorii abonamentelor și a serviciilor de voce și date suplimentare, ... a avut în vedere o estimare a valorii prin analogie, conform documentul ANAP „Precizări privind stabilirea valorii estimate a unui contract de achiziție publică și a valorii estimate a unei achiziții”, respectiv:

"Astfel, în estimarea valorii abonamentelor și a serviciilor de voce și date suplimentare, ... a avut în vedere dispozițiile art. 2 alin. (5) lit. c) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, respectiv o estimare pe bază istorică, ținând cont de experiența utilizatorilor în achiziția acestor servicii la nivel de instituție și de estimarea transmisă de aceștia la nivelul formularului de necesitate. Estimarea valorii unei achiziții prin analogie, este aplicabilă în practică, cu atât mai mult cu cât utilizatorii au derulat la nivel de instituții achiziții de servicii de telefonie mobilă. Însuși contestatorul, anexează la contestația formulată, documentul ANAP „Precizări privind stabilirea valorii estimate a unui contract de achiziție publică și a valorii estimate a unei achiziții” în care la pg. 12 se menționează faptul că în practică se utilizează „estimarea valorii prin analogie”, ceea ce ... a aplicat în determinarea valorii estimate a acordului-cadru centralizat."

Însă așa cum a fost mai sus reținut, vizavi de modul diferit de abordare a estimării în cazul abonamentelor și a serviciilor suplimentare de date și voce, Consiliul constată faptul că ... a ținut cont de valoarea estimată prin *analogie* doar în cazul determinării valorii abonamentelor, dar nu și a serviciilor suplimentare, aspect reținut și de ... S.A. a cărei concluzie este întemeiată:

"(...) ... a avut în vedere o estimare a valorii prin analogie, conform documentul ANAP „Precizări privind stabilirea valorii estimate a unui contract de achiziție publică și a valorii estimate a unei achiziții. Considerăm că ... a ținut cont de valoarea estimată prin analogie doar în cazul determinării valorii abonamentelor, dar nu și a serviciilor suplimentare, care în urma centralizării necesarului a ajuns să dețină o pondere disproporționată, de 84% din totalul cheltuielilor, în raport cu realitatea majorității Utilizatorilor unde proporția de cheltuieli este rasturnată."

Din economia celor mai sus redate, Consiliul reține următoarele aspecte:

- autoritatea contractantă a avut în vedere la determinarea valorii abonamentelor o estimare a valorii prin analogie (astfel cum precizează aceasta conform documentul ANAP „Precizări privind stabilirea valorii estimate a unui contract de achiziție publică și a valorii estimate a unei achiziții”), aspect care este susținut de precizările din cadrul Strategiei de contractare și punctul de vedere;

- în cazul estimării valorii serviciilor de voce și date suplimentare, ... nu a mai avut același reper și a avut în vedere prețurile estimate pe care utilizatorii le-au transmis prin formularul de necesități fără a ține cont de cercetarea pieței sau istoric.

Conduită diferită pe care ... a adoptat-o în procesul de fundamentare a valorii estimate a serviciilor de voce și date suplimentare care, în urma centralizării necesarului, a condus *ca valoarea aferentă acestora, să dețină o pondere disproporționată, de 84% din totalul cheltuielilor*, cum în mod corect a susținut autoarea contestației.

În considerarea celor antementionate sunt relevante în soluționare susținerile ... S.A. potrivit cărora *"Subscrisa a învederat că Autoritatea Contractantă nu a respectat principiul proportionalității întrucât a acordat doar 16,4% din valoarea estimată globală a acordului cadru abonamentelor și 83,6% serviciilor suplimentare în condițiile în care, în practică, în economia reală prin raportare la istoricul achizițiilor utilizatorilor, procentul este INVERS - adică (conform bazei de date a ...) 80% este aferent abonamentelor și 20 % serviciilor suplimentare! Este evident, că nu s-a respectat în nici un fel acest principiu al proportionalității în contextul stabilirii unor valori estimate INVERS PROPORȚIONAL cu ce există în economia reală!"*

Așadar se pune problema sustenabilității valorii estimate de achizitoare, asigurarea posibilității depunerii unor oferte conforme, a unui echilibru contractual și a profitabilității proiectului, dată fiind complexitatea contractului, importanța acestuia, durata contractuală și rezultate așteptate de la derularea proiectului.

Ori sub aspectul sustenabilității valorii estimate a serviciilor suplimentare de trafic de voce și date, Consiliul determină că estimarea realizată de achizitoare a înregistrat abateri, impunându-se reanalizarea tuturor implicațiilor care concură la determinarea acestei valori.

Consiliul constată că ... a depus diligențe în vederea obținerii unui volum mare de informații, a căror complexitate și varietate nu poate fi tăgăduită, pe care ... în calitate de autoritate contractantă a trebuit să le gestioneze și centralizeze în vederea elaborării documentației de atribuire pentru acordul-cadru a cărui atribuire se dorește, însă scopul prioritar al autorităților contractante este acela de a respecta principiile care stau la baza atribuirii contractelor/acordurilor-cadru de achiziții publice, printre care se regăsesc proporționalitatea și asumarea răspunderii.

Autoritatea contractantă nu poate rămâne indiferentă ori să încurajeze atribuirea de contracte în care valoarea estimată nu reflectă realitatea pieței de profil. Altfel spus, chiar dacă autoritatea nu deține expertiza necesară determinării cu rigurozitate a valorii estimate a contractului, are suficiente pârghii la care să apeleze, una dintre acesta reprezentând-o chiar activitatea de consultare a pieței.

Valoarea estimată se fundamentează pornind de la cerințele din caietul de sarcini/documentul descriptiv și clauzele contractuale care

guvernează viitoarea relație contractuală și cu utilizarea de informații obținute din:

- analiza și cercetarea pieței, inclusiv contextul macro și micro-economic,
- datele istorice existente la nivel de autoritate contractantă și cele disponibile ca urmare a schimbului de informații cu alte autorități contractante,
- analiza riscurilor.

Sunt relevant de reținut precizările din *Ghidul de Achiziții Publice*, administrat de ANAP, în secțiunea dedicată *Precizărilor privind stabilirea valorii estimate a unui contract de achiziție publică și a valorii estimate a unei achiziții*, document la care face referirea atât achizitoarea, cât și societatea contestatoare în documentele depuse:

„În aplicarea prevederilor art. 1 alin. (4) și art. 23 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016, precum și a prevederilor art. 44 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, estimarea valorii achiziției este în sarcina Autorității Contractante. Drept urmare, Autoritatea Contractantă dispune integral asupra:

a. modalității în care se organizează și se realizează activitatea de estimare a valorii în etapa de pregătire a unei proceduri de achiziții;

b. metodelor de estimare a valorii unui contract și a valorii unei achiziții;

c. identificarea și documentarea relațiilor dintre contractele de achiziție de produse, servicii și lucrări incluse în portofoliile de procese de achiziții publice pentru unul sau mai mulți ani bugetari, pe criterii funcționale, temporale sau organizaționale.

ii. Momentul în care valoarea estimată a achiziției devine relevantă este momentul lansării unei proceduri de atribuire asociată achiziției a cărei valoare estimată a fost determinată (art. 12 din Legea nr. 98/2016). Cu toate acestea, este extrem de important să se obțină o perspectivă de ansamblu asupra valorii estimate a tuturor necesităților de la nivel de Autoritate Contractantă, în special:

a. în vederea aplicării corespunzătoare a art. 10 alin. (1) din Legea nr. 98/2016;

b. cu luarea în considerare a faptului că orice proiect derulat de Autoritatea Contractantă, indiferent de sursa de finanțare, nu poate fi asociat cu o unitate operațională care este responsabilă în mod independent pentru achizițiile sale, proiectul fiind definit ca o organizație temporară și care nu este separată din punct de vedere tehnic, geografic sau organizatoric de Autoritatea Contractantă.

i. Valoarea estimată a unei achiziții reprezintă "valoarea totală de plată" (art. 9 alin. (1) din Legea nr. 98/2016) precum și orice forme de opțiuni ale contractului menționate în documentele achiziției, plus orice forme de prelungiri ale contractului menționate în documentele achiziției.

ii. Expresia „valoarea totală de plată” sau „total amount payable” (Articolul 5 - Metode de calculare a valorii estimate a achizițiilor,

paragraful (1) din Directiva 24/2014), poate include, în funcție de contextul achiziției, nu doar orice sumă plătibilă sau anticipată a fi plătibilă de către Autoritatea Contractantă, ci și orice sume plătibile de către alte entități, de exemplu cele suportate de către alte persoane în calitate de utilizatori finali ai unui serviciu.

iii. Estimarea valorii unei achiziții pentru determinarea încadrării în pragurile valorice de la art. 7, alin. (1) din Legea nr. 98/2016, se realizează plecând de la valoarea estimată, fără taxa pe valoarea adăugată (art. 9, alin. (1) din Legea nr. 98/2016).

iv. Valoarea estimată a produselor sau serviciilor necesare pentru executarea lucrărilor în cadrul unui contract de lucrări puse la dispoziția Contractantului (art. 16 din Legea nr. 98/2016) trebuie inclusă în valoarea estimată a achiziției. Spre exemplu, Autoritatea Contractantă poate decide, în legătură cu un contract de lucrări, să pună la dispoziția Contractantului anumite echipamente specifice, inclusiv servicii de instalare pentru acestea, caz în care valoarea acestor produse și servicii va trebui luată în considerare la determinarea valorii estimate a achiziției de lucrări. Un alt exemplu în acest caz poate fi situația în care Autoritatea Contractantă decide să execute, în legătură cu o construcție, anumite lucrări în regie proprie, dar aflate într-o relație funcțională prin raportare la construcție, atunci valoarea lucrărilor realizate în regie proprie trebuie luate în considerare la determinarea valorii estimate a achiziției de lucrări, chiar dacă contractul în regie proprie urmează să fie realizat în anul bugetar ulterior celui în care a fost lansată procedura în cadrul căreia se atribuie contracte în legătură cu această construcție sau a fost realizată în anul bugetar anterior lansării procedurii în legătură cu construcția în cauză. Valoarea estimată a produselor sau serviciilor necesare pentru executarea lucrărilor și puse la dispoziția contractantului, deși reprezintă valoare estimată aferentă realizării obiectului contractului nu se include în prețul contractului.

v. Valoarea premiilor sau primelor pentru ofertanți sau candidați, în cazul în care sunt acordate, trebuie incluse în valoarea estimată a achiziției.

vi. Reguli privind cumularea valorii estimate pentru stabilirea modalității de achiziție (procedură de atribuire sau cumpărare directă).

Relevanța regulilor privind valoarea estimată trebuie abordată prin raportare la determinarea interesului operatorilor economici de a participa la o achiziție, atât ca parte a pieței unice europene (în cazul procedurilor peste praguri) cât și ca parte a pieței naționale (în cazul procedurilor simplificate sau a achizițiilor directe)."

(...)

Estimarea valorii unui contract presupune realizarea evaluării în termeni monetari a rezultatului contractului și se realizează în următoarele etape:

i. definirea ipotezelor care au stat la baza determinării cantității de activități/produse sau resurse necesare realizării activităților incluse în Caietul de sarcini/Documentul descriptiv,

ii. determinarea metodică a corespondentului monetar al necesității incluse în Caietului de sarcini/Documentul descriptiv în termeni cantitativi și calitativi.

Odată ce ipotezele au fost stabilite și documentate și cantitățile de resurse identificate, aceste resurse trebuie să fie cuantificate monetar, în vederea determinării corespondentului valoric, sub formă de valoare estimată pentru efortul cantitativ anticipat de Autoritatea Contractantă ca fiind necesar pentru îndeplinirea necesităților sale.

Scopul acestei activități constă în analizarea și cuantificarea diferitelor tipuri de cost, astfel încât resursele necesare estimate să fie suficiente pentru realizarea activităților în cadrul contractului.

Determinarea valorii estimate este o activitate care se desfășoară metodic, în cadrul grupului de lucru/echipei multidisciplinare, întrucât este necesar să se utilizeze expertiza tuturor membrilor în determinarea resurselor necesare pentru realizarea activităților în contract și care pot influența valoarea estimată a unei achiziții."

Din economia celor precizate în ghidul amintit rezultă că punctul de plecare în determinarea valorii estimate a contractului și a achiziției este întotdeauna reprezentat de interpretarea necesității autorității contractante într-un anumit context și nu doar necesitatea autorității contractante în mod izolat, independent, respectiv prin raportarea necesității la contextul în care a apărut necesitatea, utilizând dimensiuni precum: dimensiunea funcțională, dimensiunea temporală și dimensiunea organizațională.

Se are în vedere că achizițioarea aduce ca argument în favoarea netemeinicii criticilor formulate de ... vizavi de listingul consumurilor detaliate în ultimele 12 luni realizate în perioada August 2019 - August 2020 ale UNIVERSITĂȚII BABES-BOLYAI"-Cluj Napoca următoarele:

"Subliniem că nu poate fi reținut Istoricul dat de contestator pentru perioada 15 Martie -15 septembrie, fiind irelevant în condițiile în care la nivel național a fost decretată stare de urgență, ulterior stare de alertă, universitățile și-au suspendat cursurile, a fost vacanță universitară sau zborurile în afara țării au fost restricționate ca urmare a declanșării pandemiei provocate de noul coronavirus la nivel mondial.

Astfel, perioada pentru care utilizatorii și-au estimat nevoile de servicii de telefonie mobilă este ianuarie 2021-decembrie 2022, necesitățile sunt pentru viitor și pot fi fundamentate raportat la nevoile pe care aceștia și le-au identificat (deplasări, eventuale parteneriate cu alte universități, etc.). De asemenea, contestatorul nu se poate substitui utilizatorului care își identifică și își analizează nevoile proprii.

Colectarea acestor informații de servicii suplimentare s-a realizat tocmai ca urmare a consultărilor pieței realizate cu operatorii economici care au menționat necesitatea prezentării la nivelul documentației de atribuire și a cantităților de servicii care se identifică în zona non-UE."

Or acest argument reprezintă în fapt, un aspect devaforabil achizitoarei, care nu a ținut cont de contextul social și economic actual. Astfel, Consiliul are în vedere că la data de 11.03.2020 Organizația Mondială a Sănătății (OMS) a declarat pandemia "COVID-19" și instituirea stării de urgență la nivel național, potrivit Decretului nr. 195 din 16 martie 2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, emis de Președintele României (publicat în Monitorul Oficial nr. 212 din 16 martie 2020) ulterior s-a prelungit până pe data de 14.05.2020, potrivit Decretului nr. 240/2020 din 14 aprilie 2020.

Starea de urgență a fost urmată de starea de alertă, potrivit hotărărilor privind aprobarea instituirii stării de alertă la nivel național și a măsurilor de prevenire și control al infecțiilor, în contextul situației epidemiologice generate de virusul SARS-CoV-2, prima fiind Hotărârea nr. 24/2020 din 14.05.2020, urmată de alte 5 hotărări, ultima fiind Hotărârea nr. 782/2020 din 14 septembrie 2020 conform căreia starea de alertă este menținută și în prezent.

Consiliul apreciază că toate aceste acțiuni legislative întreprinse au un impact semnificativ asupra modului de regândire și reevaluare a aspectelor financiare impactate de situația creată.

Or tocmai acest considerent vizavi de pandemia "COVID-19" adus în discuție de achizitoare este de natură a aprecia că, cu atât mai mult se impune ca achizitoarea să analizeze și să determine cu maximă rigurozitate valoarea estimată a acordului-cadru (așa cum a fost anterior reținut autoritatea este ținută de lege să estimeze valoarea contractului/acordului-cadru luând în considerare toate costurile pe care acesta le presupune și pe care, ulterior, le va suporta chiar autoritatea prin plățile către prestator, iar ofertanții sunt nevoiți să se raporteze la valoarea estimată, întrucât ofertarea unui preț al ofertei cu depășirea acesteia are drept consecință respingerea ofertei) și să recomande utilizatorilor în procesul de determinare a necesităților **să reconsidere și să își fundamenteze necesarul de resurse** raportat la nevoile pe care aceștia și le-au identificat (deplasări, eventuale parteneriate cu alte universități, etc.) **cu luarea în considerare a situației actuale**, având în vedere faptul că perioada pentru care utilizatorii și-au estimat nevoile de servicii de telefonie mobilă este ianuarie 2021-decembrie 2022, iar potrivit comunicatelor de presă, Organizația Mondială a Sănătății (OMS) speră să pună capăt pandemiei Covid-19 „în mai puțin de doi ani”, întrucât multe țări din întreaga lume se confruntă cu focare noi, rezultând faptul că pandemia "COVID-19" va mai afecta economia cel puțin și anul viitor.

Inclusiv instanțele judecătorești au aceeași abordare, în sensul că autoritățile contractante trebuie să aibă în vedere contextul economic actual, cu titlu de exemplu fiind cele reținute de Curtea de Apel Craiova, Secția de Contencios, Adminstrativ și Fiscal în cuprinsul Deciziei nr.1610/25.10.2010:

„În speță, se pune problema de a ști în ce măsura dispozițiile art. 209 alin. (1) lit. d) oferă temei suficient pentru a considera că licitația este necesar a fi anulată, ținând seama și de datele concrete existente. Potrivit dispoziției legale menționate: „Prin

excepție de la prevederile art. 204, autoritatea contractantă are dreptul de a anula aplicarea procedurii pentru atribuirea contractului de achiziție publică, dacă ia această decizie, de regulă, înainte de data transmiterii comunicării privind rezultatul procedurii de atribuire și, oricum, înainte de data încheierii contractului, numai în următoarele cazuri: (...) este imposibilă încheierea contractului". Din modul de redactare a textului și din întreaga economie a ordonanței, inclusiv din observarea principiilor care stau la baza atribuirii contractului de achiziție, Curtea apreciază că interpretarea care se impune este aceea că legiuitorul a avut în vedere, cu ocazia elaborării textului, o imposibilitate obiectivă, independentă de poziția vreunui dintre participanții la procedură și, în special, a autorității contractante.

Contrar opiniei Consiliului, Curtea urmează să rețină că raportul de anulare a procedurii emis de autoritatea contractantă se încadrează în situația de excepție reglementată de art. 209 alin. (1) lit. d), având în vedere analiza oportunității achiziției în condițiile măsurilor de austeritate ale Guvernului României, pentru perioada imediat următoare, precum și pentru utilizarea eficientă a fondurilor din bugetul pe anul 2010. Prin scoaterea unei achiziții din programul anual al achizițiilor, chiar dacă sursele de finanțare erau prevăzute, întrucât din motive temeinice nu mai este oportună achiziția, sursele pot fi redistribuite către alte achiziții mai urgente și oportune momentului, privită ca o măsură de criză economică în urma unei analize a oportunității achizițiilor și luată înainte de a se angaja contractul.

Dat fiind actualul context economic, programul de austeritate propus de Guvernul României și acordul de finanțare cu Fondul Monetar Internațional, autoritatea contractantă poate aprecia asupra oportunității achiziției în discuție, chiar dacă a avut fonduri alocate în acest sens. Directiva trasată de Ministerul Economiei Comerțului și Mediului de Afaceri impunea analiza tuturor achizițiilor din programul de achiziții publice pe anul 2010, inclusiv a celei în cauză.

Pe de altă parte, autoritatea a făcut dovada că pentru perioada imediat următoare activitățile de stingere a incendiilor pot fi preluate de Serviciul său pentru Situații de Urgență.

Curtea constată că au fost respectate principiile de la art. 2 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 - tratamentul egal, în senoul că procedura a fost anulată pentru toți ofertanții; transparența deplină, precum și asumarea răspunderii și folosirea eficientă a fondurilor financiare proprii - și nici nu a fost posibilă adoptarea de alte măsuri corective pentru a răspunde cerinței de reducere a cheltuielilor petentei."

Consiliul constată astfel că stabilirea greșită a valorii estimate îi împiedică pe operatorii economici să întocmească oferte concordante în condițiile impuse prin documentația de atribuire, conform cu necesitățile obiective ale achizitorului, în scopul îndeplinirii obiectivelor principale, unul dintre acestea fiind optimizarea condițiilor și procesului de achiziții pe bază de criterii economice și de calitate și în condițiile asigurării securității juridice, prin agregarea necesităților utilizatorilor și creșterea transparenței în achizițiile publice.

Stabilirea și publicarea unei valori estimate a achiziției incorecte, reflectată în stabilirea/impunerea unor cerințe minime de calificare disproporționate și ofertarea unor prețuri care nu sunt *rezultatul liberei concurențe pe piață* constituie „încălcări ale prevederilor legale afectează procedura de atribuire” afectând „promovarea concurenței între operatorii economici” și aducând atingere principiului transparenței consacrat de dispozițiile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, pragurile disproporționate

impuse ca cerințe minime de calificare fiind de natură a limita accesul la procedură a unei părți dintre posibili ofertanți interesați.

Astfel Consiliul apreciază că unica posibilitate de finalizare legală a procedurii este anularea procedurii de atribuire. Faptul că responsabilitatea determinării unei valori estimate corect este în sarcina autorităților contractante și că stabilirea greșită a valorii estimate a achiziției constituie o abatere care să atragă anularea procedurii de atribuire a fost stabilit atât de Consiliu în deciziile pronunțate și a fost statuat și de curțile de apel în considerentele hotărârilor pronunțate, cu titlu de exemplu fiind Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal care în cuprinsul Deciziei nr. 2392 din 24 iulie 2015 unde a statuat:

”(...)

Instanța apreciază că se impune a se verifica dacă stabilirea greșită a valorii estimate a contractului poate constitui o abatere gravă de la legislație care să justifice anularea procedurii.

În primul rând, se constată că autoritatea contractantă a stabilit valoarea estimativă a acordului-cadru conform art. 31 din ordonanță, constând în valoarea maximă estimată a tuturor contractelor de achiziție publică ce se anticipează că vor fi atribuite în baza acordului-cadru pe întreaga durată a sa (875.000 lei x 4 ani).

Din nota justificativă rezultă că autoritatea a avut în vedere un preț de 25 lei pentru bidoanele de 19 litri apă de izvor potabilă și de 15 lei/cutie de 10 litri apă de izvor potabilă.

În cursul evaluării comisia a constatat că acest preț este supraevaluat, în condițiile în care același produs este vândut de ofertanți cu un preț de 5,9 lei/bidonul de 19 litri (exemplul autorității contractante referindu-se la anunțurile de atribuire nr. 154207/21.01.2015 și nr. 188559/26.05.2015).

Având în vedere că autoritatea contractantă este o autoritate publică, și nu o societate comercială privată, ea nu are libera alegere în a decide prețul de achiziție al produselor de care are nevoie, **prețul de achiziție trebuind să fie fundamentat corect - la prețul pieței**, iar derularea procedurii de achiziție este subordonată principiului utilizării eficiente a fondurilor publice. Or, se constată că eroarea de fundamentare a prețului în vederea determinării valorii estimate a acordului-cadru este o abatere gravă de la legislație care nu poate fi remediată prin măsuri corective, în condițiile în care acesta determină ofertele care se depun, fiind inclus în toate actele achiziției.

Nu este relevantă comparația pe care Consiliul a realizat-o în raport cu achizițiile autorității contractante pentru anul 2014, față de faptul că fundamentarea prețului este greșită.

În consecință, se impun admiterea plângerii autorității contractante, anularea deciziei Consiliului și respingerea contestației în întregime.”

Față de cele de mai sus, Consiliul are în vedere că, dată fiind complexitatea contractului, importanța acestuia, durata contractuală și rezultate așteptate de la derularea acordului-cadru, se constată abateri în modalitatea de determinare a valorii estimate, fiind necesar, așa cum a fost mai sus reținut, asigurarea posibilității depunerii unor oferte conforme și a unui echilibru contractual, se impune anularea procedurii de atribuire în sensul celor reținute în considerente, autoritatea contractantă trebuind să depună toate diligențele pentru determinarea unei valori estimate sustenabile, astfel încât să poată fi asigurată derularea acordului-cadru.

În contextul celor constatate, având în vedere impactul major pe care îl are valoarea estimată asupra elementelor și etapelor esențiale ale derulării procedurii și sub aspectul modului de întocmire a ofertelor, apreciind că nu pot fi dispuse măsuri de remediere fără încălcarea principiului transparenței și proporționalității, Consiliul va admite contestația formulată de ... și va anula procedura organizată de autoritatea contractantă

Pe cale de consecință capătul de cerere privind modificarea documentației de atribuire va fi respins ca rămas fără obiect, urmare deciziei de anulare a procedurii.

În temeiul art. 26 alin. (2) și (7) 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 contestația formulată de ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... și anulează procedura de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru de servicii, având ca obiect *„Achiziția centralizată de servicii de telefonie mobilă (voce și date)”*.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de către ..., reprezentată convențional de ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., cu sediul în

Anulează procedura de licitație deschisă organizată în vederea încheierii acordului-cadru de servicii, având ca obiect *„Achiziția centralizată de servicii de telefonie mobilă (voce și date)”*.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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,

...