



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea,

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația (fără număr de înregistrare la emitent) din data de ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., formulată de către S.C. ... S.R.L., cu sediul în ..., str. ...nr. ..., ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ..., CIF ..., împotriva procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică, având ca obiect „Sistemul de monitorizare și informare asupra traficului și a condițiilor de circulație de pe autostrada ..., ...-...”, organizată de către ... S.A., cu sediul în ..., ... nr. ..., ..., în calitate de autoritate contractantă, se solicită admiterea acesteia, astfel cum a fost formulată și, pe cale de consecință, următoarele :

- anularea Completării nr. ..., întocmită de către autoritatea contractantă, în ceea ce privește menținerea documentului intitulat „General Technical Description of topXview™” ca fiind singurul în măsură să asigure informarea tehnică cu privire la îndeplinirea de către ofertanți a cerinței referitoare la integrarea unei părți a subsistemelor și echipamentelor existente pe Autostrada ... cu platforma informatică realizată de către compania ... în cadrul programului „Extensie sistem de monitorizare și informare asupra traficului și a condițiilor de circulație pentru autostrada ...”, astfel cum acesta a fost completat prin prezentarea manualului de configurare („Manualul de configurare”) și a versiunii nr. 2 a manualului de întreținere („Manualul de întreținere”);

- anularea prezentei proceduri de achiziție publică, pe motiv că autoritatea contractantă nu a completat, în mod corespunzător, integral, documentația de atribuire prin punerea la dispoziția participanților la procedură a documentației tehnice detaliate a Platformei software TopXview, aferentă programelor și echipamentelor informatice instalate anterior în Centrul de Monitorizare și Informare D.R.D.P. ... de către ...;

- suspendarea procedurii de atribuire, în temeiul art. 275¹ din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În baza legii și a documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către S.C. ... S.R.L., cu sediul în ..., str. ...nr. ..., ..., în contradictoriu cu ... S.A., cu sediul în ..., ... nr. ..., ...

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

Obligatorie.

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

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

S.C. ... S.R.L. a formulat contestația (fără număr de înregistrare la emitent) din data de ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., împotriva procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică, având ca obiect „Sistemul de monitorizare și informare asupra traficului și a condițiilor de circulație de pe autostrada ..., ...-...”, organizată de către ... S.A., solicitând admiterea acesteia, astfel cum a fost formulată și, pe cale de consecință, următoarele:

- anularea Completării nr. ..., întocmită de către autoritatea contractantă, în ceea ce privește menținerea documentului intitulat „General Technical Description of topXviewTM” ca fiind singurul în măsură să asigure informarea tehnică cu privire la îndeplinirea de către ofertanți a cerinței referitoare la integrarea unei părți a subsistemelor și echipamentelor existente pe Autostrada ... cu platforma informatică realizată de către compania ...în cadrul programului

„Extensie sistem de monitorizare și informare asupra traficului și a condițiilor de circulație pentru autostrada ...”, astfel cum acesta a fost completat prin prezentarea manualului de configurare („Manualul de configurare”) și a versiunii nr. 2 a manualului de întreținere („Manualul de întreținere”);

- anularea prezentei proceduri de achiziție publică, pe motiv că autoritatea contractantă nu a completat, în mod corespunzător, integral, documentația de atribuire prin punerea la dispoziția participanților la procedură a documentației tehnice detaliate a Platformei software TopXview, aferentă programelor și echipamentelor informatice instalate anterior în Centrul de Monitorizare și Informare D.R.D.P. ... de către ...;

- suspendarea procedurii de atribuire, în temeiul art. 275¹ din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În susținerea contestației, S.C. ... S.R.L. a invocat următoarele motive :

Astfel, contestatorul arată că autoritatea contractantă a inițiat prezenta procedură de achiziție publică, prin publicarea în S.E.A.P. a anunțului de participare nr. .../11.07.2012 și a documentației de atribuire aferentă acesteia.

Potrivit documentației de atribuire, procedura în cauză are ca obiect achiziționarea unui sistem informatic privind monitorizarea și informarea asupra traficului și a condițiilor de circulație de pe Autostrada ..., ... -

După cum se menționează în anunțul de participare nr. .../11.07.2012, Sistemul de Monitorizare și Informare are în componență o serie de subsisteme, după cum urmează :

- subsistem de monitorizare a traficului;
- subsistem de monitorizare condiții meteo;
- subsistem de monitorizare video;
- subsistem de cântărire în mișcare;
- subsistem de informare cu panouri VMS;
- puncte de concentrare;
- subsistem de securitate;
- subsistem de comunicații;
- Centrul de Monitorizare și Informare.

Ca și aspect esențial, contestatorul aduce la cunoștința Consiliului faptul că, în cuprinsul caietului de sarcini, se precizează că sistemul de management al traficului (platformă software TopXview, sisteme de monitorizare trafic, condiții meteo, video) produs și implementat deja de asocieria ...S.R.L. - ... - ... în Centrul de Monitorizare și Informare DRDP ...

(„Platforma Informatică ...”), va fi menținut și în cadrul Sistemului de Monitorizare și Informare de pe

De asemenea, acesta subliniază că platforma software TopXview, dezvoltată de ... („Platforma Software ...”) joacă un rol fundamental din perspectiva operării și mentenanței Sistemului de Monitorizare și Informare de pe

Așadar, noile echipamente care urmează a fi instalate de către ofertantul declarat câștigător vor trebui integrate, din perspectivă hardware și software, în Platforma Informatică ... și vor trebui să respecte soluțiile tehnico - funcționale existente.

Totodată, astfel cum se stipulează în cuprinsul caietului de sarcini, ofertantul declarat câștigător este obligat a asigura și mentenanța întregului software instalat deja în Centrul de Monitorizare și Informare DRDP ..., parte componentă a Platformei Informatică

Ținând cont atât de „ambiguitatea descrierii” Sistemului de Monitorizare și Informare de pe ... în caietul de sarcini, cât și de faptul că operațiunile necesare punerii acestuia în funcțiune și asigurării mentenanței de către ofertantul declarat câștigător vor trebui realizate din perspectiva integrării noilor echipamente și a software-ului aferent în Platforma Informatică ..., implementată de un terț față de autoritatea contractantă, operatorii economici interesați să participe la procedura de achiziție publică în cauză au solicitat o serie de lămuriri ...S.A., cu privire la anumite cerințe din cuprinsul documentației de atribuire.

În considerarea întrebărilor formulate, autoritatea contractantă a publicat pe site-ul ... o serie de clarificări, printre care și adresa nr. ..., care încalcă, „în mod flagrant”, principiile statuate de art. 2 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Întrebarea nr. 6 din conținutul adresei de clarificare nr. 3 este următoarea:

„Având în vedere că Beneficiarul impune folosirea sistemului de Traffic Management existent, furnizat de firma ..., vă rugăm să ne precizați modul în care Beneficiarul va asigura acces nediscriminatoriu pentru toți Ofertanții la specificațiile (subl.ns.), colaborarea și condițiile comerciale ale furnizorului ...”.

Răspunsul autorității contractante față de întrebarea menționată anterior este următorul: *„beneficiarul asigură acces nediscriminatoriu pentru toți ofertanții la specificațiile sistemului oferit de Acestea sunt prezente în caietul de sarcini. Colaborarea și relațiile comerciale cu ... le stabilește fiecare furnizor în parte”.*

Prima contestația formulată de către S.C. ... S.R.L. a fost înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., prin aceasta solicitându-se, în esență anularea adresei de clarificări nr. 3 și continuarea prezentei proceduri de achiziție publică, prin intrarea în legalitate a documentației de atribuire, în sensul punerii la dispoziția potențialilor ofertanți a documentației tehnice complete a Platformei TopXview

Ulterior, prin adresa nr. ..., ... S.A. și-a asumat obligația de a remedia aspectele sesizate de către S.C. ... S.R.L. în contestația menționată anterior, suspendând, totodată, procedura de atribuire.

Prin Decizia nr. ..., Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a obligat autoritatea contractantă „(...)să procedeze la completarea caietului de sarcini cu documentația tehnică detaliată a Platformei software TopXview (...)”.

Prin adresa nr...., autoritatea contractantă a modificat răspunsul la întrebarea nr.6 din conținutul adresei de clarificare nr.3.

De asemenea, prin completarea nr.... și completarea nr....la documentația de atribuire, ... S.A. a înțeles de-a curs obligației instituite în sarcina sa prin dispozitivul deciziei nr. ..., emisă de C.N.S.C. la data de 21.09.2012, punând la dispoziția potențialilor ofertanți documentul intitulat „General Technical Description of topXviewTM” și un document intitulat „Manualul de întreținere a platformei TopXview”.

În realitate însă, aceste documente nu sunt în concordanță cu cerințele exprese menționate de Consiliu în cadrul deciziei nr. ..., fiind, de fapt, doar o prezentare generică a Platformei Software TopXview ..., nicidecum una detaliată, de natură a elimina orice echivoc în ceea ce privește interpretarea, operarea și integrarea software-ului respectiv în Sistemul de Monitorizare și Informare de pe ..., prin prisma software instalat deja în Centrul de Monitorizare și Informare D.R.D.P. ..., parte componentă a Platformei Informatice

Având în vedere faptul că documentul intitulat „General Technical Description of topXviewTM” nu întrunește exigențele unei documentații tehnice detaliate a Platformei Software TopXview ..., S.C. ... S.R.L. a formulat la data de 09.10.2012 o adresă de clarificări, prin care a solicitat autorității contractante să pună la dispoziția tuturor celor interesați de prezenta procedură de achiziție publică, până la data de 12.10.2012, ora 10AM, documentația tehnică completă a Platformei Software TopXview ..., în speță manuale de configurare, operare și

întreținere a software-ului respectiv, precum și orice alte documente cu funcții similare.

Ulterior, ... S.A. a publicat în S.E.A.P. documentul intitulat „Manualul de întreținere a platformei TopXview”.

A doua contestație formulată de către S.C. ... S.R.L. a fost înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., prin aceasta solicitându-se, în esență, anularea Modificării nr. ..., a Completării nr. ... și a Completării nr. ... la documentația de atribuire, precum și anularea procedurii de atribuire, C.N.S.C. suspendând prezenta procedură până la soluționarea pe fond a contestației.

Prin decizia nr. ..., Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a admis contestația formulată de către S.C. ... S.R.L., obligând autoritatea contractantă să pună la dispoziția operatorilor economici interesați documentația tehnică detaliată a Platformei software TopXview, inclusiv „(...)manualul de configurare a sistemului (Anexa nr. 2)”.

În drept, contestatorul invocă dispozițiile art. 2 alin. (2), art. 17 alin. (2) și pe cele ale art. 35 alin. (5) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, S.C. ... S.R.L. arată că se impune anularea documentației de atribuire, astfel cum a fost completat caietul de sarcini, prin completarea nr. ..., întrucât nu conține specificațiile tehnice complete ale Platformei Software TopXview ..., esențiale desfășurării procedurii de achiziție publică în condiții de tratament egal și nediscriminatoriu al operatorilor economici potențial ofertanți.

Totodată, contestatorul apreciază că se impune și anularea procedurii de achiziție publică, având în vedere conduita constantă a ..., care a pus la dispoziție sistematic și în mod incomplet documente esențiale bunei desfășurări a procedurii.

Mai mult decât atât, S.C. ... S.R.L. susține că autoritatea contractantă a încălcat principiile care guvernează materia achizițiilor publice, stipulate de O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare și că Manualul de Configurare și Manualul de Întreținere nu întrunesc cerințele exprese ale C.N.S.C., impuse prin decizia nr. ..., în acest sens precizând următoarele:

Din punct de vedere tehnico-financiar, pentru a se putea cota operațiunile de integrare și mentenanță software cu Platforma Informatică ..., atât agentul economic care dorește să oferteze în cadrul procedurii, cât și cel care este declarat ulterior câștigător, trebuie să aibă acces neîngrădit la întreaga documentație a tuturor programelor deja instalate în Centrul de Monitorizare și Informare DRDP ..., în particular Platforma

Software TopXview ..., parte integrantă a Platformei Informatice
....

În acest sens, contestatorul are în vedere, în esență, manualele de configurare, de operare și de întreținere a software-ului respectiv.

Practic, în absența acestei documentații, care poate însuma sute de pagini, sunt imposibile atât activitățile tehnice de integrare/mentenanță software, cât și cotarea financiară a acestora, în vederea întocmirii ofertei.

Cu titlu de exemplu, S.C. ... S.R.L. menționează faptul că pentru sistemele de operare (Windows sau Linux) și programele antivirus, această documentație poate fi accesată gratuit de pe portalurile producătorilor respectivi, însă pentru Platforma Software TopXview a ..., acest lucru nu este posibil.

Examinând răspunsul pe care ... S.A. l-a acordat obligației impuse de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor prin decizia nr...., emițând completarea nr.... la documentația de atribuire, se poate constata faptul că, dintre cele trei documente depuse (Manualul de Operare, Manualul de Configurare și Manualul de Întreținere) doar Manualul de Operare are un caracter complet și integrat, Manualul de Configurare și Manualul de Întreținere neîntrunind însă exigențele solicitate, fiind insuficiente din perspectiva cerințelor de integrare informatică impuse prin caietul de sarcini.

Manualul de Configurare, în pofida denumirii, este, în realitate, un document cu caracter organizatoric, nicidecum tehnic, întrucât nu conține specificații tehnice ale configurării Platformei Software TopXview, ci doar enumeră etapele implementării unui proiect ITS bazat pe Platforma Software TopXview.

Cu alte cuvinte, documentul în cauză nu descrie, în niciun fel, cum se reconfigurează, din punct de vedere software, un sistem de tip TopXview deja implementat (cum este cazul de față) și nici cum se configurează un sistem de tip TopXview deja instalat.

Practic, Manualul de Configurare prezintă doar organizarea întregului proces și modalitățile de comunicare între ... și beneficiar, în vederea atingerii obiectivelor parțiale și finale în cursul derulării unui contract.

Examinând documentul respectiv se poate constata faptul că acesta oferă o informație importantă, de natură a evidenția încălcarea principiului prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare,

Întrucât toate operațiunile de configurare/reconfigurare ale Platformei TopXview se fac de către

De asemenea, contestatorul menționează faptul că există riscul substanțial ca procedurile de configurare/licențiere/acces la sistem să presupună plata de către câștigătorul contractului a unor sume către ..., al căror quantum nu poate fi determinat în prealabil.

Or, tocmai pentru că Manualul de Configurare, în forma depusă de către ... S.A. nu conține specificații de natură tehnică, este imposibil pentru S.C. ... S.R.L. de a-și estima costurile ulterioare și implicit a oferi în deplină cunoștință de cauză.

Referitor la Manualul de Întreținere, pus la dispoziție prin intermediul Completării nr. ..., contestatorul afirmă că nu respectă cerințele dispuse de către C.N.S.C. prin decizia nr...., având un caracter cvasigeneric și prezentând extrem de puține informații în plus față de versiunea publicată în anexa nr. 1 a Completării nr.

O verificare sumară a celor două versiuni ale Manualului de Întreținere publicate evidențiază faptul că prima versiune a fost generată/modificată la data de 12.10.2012, iar cea de a doua versiune la data de 06.11.2012.

Manualul de Întreținere conține șase pagini, în compunerea acestora regăsindu-se patru rânduri cu privire la întreținerea hardware (curățare de praf și verificarea individuală a componentelor hardware folosindu-se programe specializate, fără a se numi acele programe specializate). De asemenea, se regăsesc patru rânduri referitoare la întreținerea sistemului de operare, rezumată la citirea log-urilor generate de sistemul de operare, aplicarea update-urilor sistemului de operare și aplicarea update-urilor programului antivirus.

S.C. ... S.R.L. mai precizează că update-urile (atât pentru sistemul de operare, cât și pentru programul antivirus) se pot face automat, fără intervenția operatorilor și constituie o practică absolut uzuală (indiferent de sistemul de operare sau programul antivirus folosit).

În ceea ce privește activitățile de mentenanță pentru Platforma Software TopXview (ceea ce interesează, de fapt), acestea sunt tratate în același mod "exhaustiv", pe mai puțin de patru rânduri ("*pentru mentenanță trebuie monitorizate toate log-urile fiecărei aplicații în parte. Toate erorile trebuie analizate și transmise în cel mai scurt timp pentru rezolvarea eventualelor probleme. În cazul apariției unor disfuncționalități acestea trebuie rezolvate, eventual prin instalarea unor update-uri.*")

Concluzionând, contestatorul consideră că prezentarea activităților de mentenanță, hardware și software, atât pentru echipamentele hardware, cât și pentru sistemul de operare și Platforma Software TopXview denotă rea credință din partea autorității contractante.

Totodată, S.C. ... S.R.L. susține că, în absența unei documentații complete pentru Platforma Software TopXview ..., singura posibilitate a operatorilor economici este să colaboreze cu ..., prin încheierea unui acord comercial în termeni impuși de

În acest context, contestatorul susține că a contactat ..., care a indicat ca unic partener al său din România grupul de firme

Or, în situația în care unicul partener comercial pe care ... îl are în România, respectiv ..., va participa, direct sau indirect, la prezenta procedură de achiziție publică, fiind singurul operator care are acces complet la documentațiile tehnice aferente Platformei Informatice ... și, în mod special, la specificațiile Platformei Software TopXview a ..., acesta ar fi în mod vădit avantajat în raport cu ceilalți ofertanți.

În acest cadru, S.C. ... S.R.L. subliniază că faptul că sistemul instalat deja în Centrul de Monitorizare și Informare DRDP ..., ca proiect pilot și care face obiectul extinderii în procedura de atribuire în cauză, a fost pus în funcțiune de asocierea ...S.R.L. - ... -

Contestatorul aduce la cunoștința Consiliului și faptul că, în cadrul unei proceduri similare, s-a încheiat un act adițional, prin care asocierea ...S.R.L. - ... - ... a obținut, în anul 2011, o comandă de aproximativ 375.000, care vizează instalarea unor echipamente ITS pe autostrada

Actul adițional face referire la un contract anterior (2010), prin care aceeași asociere obținea un contract ITS, dar pe Autostrada ..., în cadrul proiectului pilot invocat mai sus.

Ceea ce reține atenția în acest act adițional este modalitatea de atribuire, prin negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, la negociere fiind invitată doar asocierea ...S.R.L. - ... -

Mai mult decât atât, ceea ce este foarte interesant, prin prisma actualei proceduri de achiziție publică, este justificarea ...S.A., cu privire la necesitatea investiției și la modalitatea de atribuire, după cum urmează :

Astfel, necesitatea instalării unor noi echipamente pe autostrada ... se datorează, potrivit susținerilor autorității

contractante, lucrărilor de reabilitare a podului peste ecluza de la Aici apar două probleme :

-amplasamentele în care s-au instalat noile echipamente, cel puțin în parte, n-au legătură cu podul (amplasamentele sunt mult înainte de pod);

-în apropierea unora dintre amplasamentele amintite existau deja două panouri VMS, nefuncționale, instalate în perioada 2005-2006 în cadrul contractului ...-

În opinia contestatorului, ar fi fost normal ca autoritatea contractantă să solicite societății sale punerea în funcțiune a acestor panouri, înainte să decidă instalarea altora noi.

În ceea ce privește modalitatea de atribuire, aceasta a fost justificată de către ... S.A. prin faptul că „(...)serviciile și lucrările suplimentare nu pot fi separate de contractul inițial (...)”.

Cu alte cuvinte, în 2011, ... S.A. a considerat că nicio entitate nu poate oferi echipamente și servicii compatibile cu Centrul de Monitorizare instalat pe ..., în timp ce în anul 2012 apreciază că pot exista echipamente și servicii de la terți furnizori, compatibile cu sistemul instalat deja de ... pe

Întrucât absența din cuprinsul documentației de atribuire a specificațiilor tehnice ale Platformei Software TopXview a ... restricționează capacitatea operatorilor economici de a participa cu oferte competitive și elaborate în deplină cunoștință de cauză, favorizându-se astfel un potențial ofertant care a avut anterior acces la documentația aferentă Platformei Informatice ..., se poate constata faptul că, prin aceasta, se încalcă, „în mod flagrant”, o serie de dispoziții legale din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În primul rând, deși O.U.G. nr.34/2006, prin intermediul art. 46 alin.(1), consacră dreptul autorității contractante de a-și stabili propriile criterii și condiții impuse operatorilor economici în cadrul unei proceduri de achiziție publică, emiterea documentației de atribuire și a oricărui act al autorității contractante în cadrul derulării procedurii respective trebuie să aibă în vedere, în mod fundamental, respectarea principiilor care guvernează materia achizițiilor publice și la care face trimitere art.2 alin.(2) din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Prin instituirea principiilor din textul normativ evocat anterior, legiuitorul a avut în vedere asigurarea, în beneficiul oricărui potențial ofertant, a posibilității accesării procedurii de achiziție publică în condiții de imparțialitate și concurență loială.

Raportat la speța de față, contestatorul arată că, prin documentația de atribuire, astfel cum a fost modificată prin

completarea nr. ..., autoritatea contractantă a impus ca procedura de achiziție publică să se desfășoare fără ca specificațiile tehnice complete ale sistemului informatic deja instalat, respectiv Platforma Informatică ..., prin prisma Manualului de Configurare și al Manualului de Întreținere să fie cunoscute de către toți competitorii, în pofida faptului că noile echipamente hardware și software vor trebui integrate în consecință.

Mai mult decât atât, se poate constata că documentația de atribuire, astfel cum a fost completată succesiv de către ... S.A., ca urmare a deciziilor pronunțate de către C.N.S.C. nu asigură accesul neîngrădit al operatorilor economici la procedura de achiziție publică în cauză, care ar trebui să aibă o documentație completă din punct de vedere tehnic, autoritatea contractantă furnizând înscrisuri în mod selectiv, în absența oricărei justificări de natură tehnică sau economică din partea autorității contractante.

Practic, conduita ...S.A., încalcă, în mod grav, atât principiul nediscriminării, cât și pe cel al tratamentului egal și prejudiciază interesele S.C. ... S.R.L.

Pe cale de consecință, în considerarea celor expuse mai sus, contestatorul conchide că, în speța de față, menținerea de către autoritatea contractantă a unei documentații de atribuire incompletă este una „abuzivă”, limitând *ab initio* posibilitatea exercitării concurenței pentru adjudecarea licitației, și posibilitatea obținerii unui preț mai redus pentru Sistemul de Monitorizare și Informare de pe ..., absența informațiilor complete referitoare la sistemul informatic deja instalat în Centrul de Monitorizare și Informare DRDP ..., cu precădere Platforma Software TopXview a ..., fiind „nejustificată și în esență nelegală”.

La dosarul cauzei, în temeiul art. 274 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare a fost depus punctul de vedere al autorității contractante, în ceea ce privește fondul cauzei, având nr. ..., înregistrat la C.N.S.C. cu nr. ..., referitor la contestația formulată de către S.C. ... S.R.L., în conținutul căruia se precizează următoarele :

Astfel, autoritatea contractantă reiterează faptul că deciziile C.N.S.C. nr. ...și nr. ...au fost întrutotul respectate, în sensul că toate documentele și informațiile de care dispune ... S.A., cu privire la funcționarea Platformei software TopXview au fost puse la dispoziția potențialilor ofertanți.

De asemenea, aceasta precizează că buna sa credință nu poate fi pusă la îndoială, în contextul în care a întreprins toate

demersurile pentru adoptarea măsurilor de remediere față de observațiile și aspectele contestate de către S.C. ... S.R.L., cu toate că aceasta nu a indicat în mod concret, în niciuna dintre cele 3 contestații formulate pe parcursul procedurii, care sunt acele aspecte tehnice lipsă din caietul de sarcini și din completările la acesta, care fac imposibilă elaborarea ofertei.

Totodată, ... S.A. aduce la cunoștința Consiliului faptul că documentația de atribuire nu a făcut obiectul unei contestații, aspectele criticate de către S.C. ... S.R.L. vizând răspunsul autorității contractante la una dintre solicitările de clarificare și ulterioarele completări la caietul de sarcini.

În plus, așa cum se poate constata și din Anexa nr. 1 la punctul de vedere, reprezentând o copie a licenței softului TopXview implementat de către ..., produsul software este protejat de dreptul de proprietate intelectuală, utilizarea acestuia de către terți fiind foarte clar stipulată în conținutul acestuia.

Având în vedere cele prezentate mai sus, autoritatea contractantă concluzionează că nu a are dreptul de a furniza informații care să încalce dreptul de proprietate intelectuală deținut de ..., cu privire la produsul software creat și că nu dispune de alte completări la documentația de atribuire, toate informațiile necesare elaborării ofertelor fiind puse la dispoziția potențialilor ofertanți.

Referitor la afirmația contestatorului, potrivit căreia interesele societății sale au fost prejudiciate de *„punerea în circulație a unei Documentații de Atribuire incompletă, de natură a favoriza un potențial ofertant care a accesat anterior informațiile lipsa din Caietul de Sarcini”*, autoritatea contractantă susține că aceasta nu este justificată, întrucât nici în cadrul prezentei contestații și nici în cadrul celor două contestații anterioare, S.C. ... S.R.L. nu a pus în discuție natura incompletă a documentației de atribuire, așa cum a fost aceasta publicată în SEAP, aspectele consemnate de către acesta vizând doar clarificările și completările la documentația de atribuire.

Ținând cont de faptul că a publicat toate specificațiile tehnice și informațiile de care dispune cu privire la acest contract, că a propus o serie de măsuri de remediere pe parcursul procedurii de atribuire și absența unor observații pertinente și a unor solicitări concrete din partea contestatorului, ... S.A. solicită Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor respingerea ca neîntemeiată a contestației formulate de către S.C. ... S.R.L. și continuarea prezentei proceduri de achiziție publică.

Alăturat punctului de vedere, autoritatea contractantă a depus, în copie, documentele emise/primate ulterior pronunțării deciziei C.N.S.C. nr.

Față de punctul de vedere al autorității contractante nr. ..., înregistrat la C.N.S.C. cu nr. ..., S.C. ... S.R.L. a depus la dosarul cauzei adresa nr. ..., înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ..., prin care aduce la cunoștința Consiliului următoarele :

Astfel, contestatorul arată că autoritatea contractantă, prin Completarea nr. 3 din data de 04.12.2012, a pus la dispoziția operatorilor economici trei documente, și anume : „Manualul de operare”, „Manualul de configurare” și „Manualul de întreținere versiunea v2”.

Referitor la “Manualul de configurare”, S.C. ... S.R.L. reiterează faptul că acesta nu prezintă niciun fel de informații cu caracter tehnic privind configurarea Platformei Software TopXview, în vederea adăugării unor noi componente în cadrul unui sistem deja existent.

De asemenea, contestatorul precizează că, în cuprinsul Clarificării nr.5, ... S.A. a răspuns la întrebarea nr. 3 (*„indicați dacă ofertantul declarat câștigător are posibilitatea de a accesa software-ul original instalat în centrul de monitorizare”*), astfel : *„prin Caietul de sarcini, prin completările la Caietul de sarcini și prin clarificările publicate s-au prezentat toate informațiile necesare elaborării ofertei tehnice și financiare pentru integrarea platformei TopXview. A se vedea în acest sens Completarea nr. 1, Completarea nr. 2 și Completarea nr. 3 la Documentația de Atribuire, precum și toate clarificările și modificările publicate în SEAP și pe site-ul Autorității Contractante”*.

Faptul că autoritatea contractantă nu a răspuns cu „da” la întrebarea în cauză, aceasta direcționând răspunsul către o serie de alte documente nerelevante, îl convinge pe contestator cu privire la justetea punctelor sale de vedere din conținutul contestației.

Totodată, S.C. ... S.R.L. menționează că, Formularul nr. 20 din cadrul documentației de atribuire, denumit „Formularul de propunere financiară”, prevede la punctul 5 - „Software” și secțiunea numită „Licență + upgrade software”.

Cu alte cuvinte, se solicită cotarea financiară a unor activități pentru care nu există o documentație corespunzătoare și pentru care există un furnizor unic, respectiv ..., prin reprezentantul din România, și anume

În acest context, contestatorul afirmă, în mod ferm, că își menține punctul de vedere referitor la faptul că prezenta

documentație de atribuire favorizează operatorul economic care reprezintă ... în România, respectiv

În ceea ce privește susținerea autorității contractante din punctul de vedere exprimat, potrivit căreia „(...)operatorul economic contestatar nu a menționat niciodată, în niciuna dintre cele 3 contestații formulate pe parcursul procedurii, care sunt, concret acele aspecte tehnice lipsă din Caietul de sarcini și din completările la acesta, care fac imposibilă elaborarea ofertei”, S.C. ... S.R.L. subliniază că, în toate contestațiile formulate, a făcut referire „în mod explicit, judicios și detaliat (inclusiv exemplificat)” la trei documente considerate a fi absolut necesare întocmirii ofertei financiare, respectiv Manualul de configurare, Manualul de operare și Manualul de întreținere.

În plus, în conținutul contestației nr.2 a fost prezentată pe scurt, cu titlu de exemplu, noțiunea de punct de intrare/ieșire a unui sistem generic de tip SCADA.

Similar, în cuprinsul contestației nr. 2, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. ..., au fost făcute referiri și la alte obiecte software aflate în compunerea unui astfel de sistem, cum ar fi pagini de evenimente, pagini de alarme, pagini sinoptice, subliniindu-se faptul că aceste obiecte software există și în cadrul Platformei Software TopXview, însă lipsesc informațiile cu privire la modul în care se configurează aceste obiecte.

În opinia contestatorului, faptul că autoritatea contractantă a înțeles ce anume solicită societatea sa rezultă și din punerea la dispoziția potențialilor ofertanți a Manualului de Operare, singurul dintre cele 3 manuale solicitate, considerat a fi corespunzător din punct de vedere tehnic.

Cu privire la Manualul de Întreținere, necesar pentru cotarea activităților de mentenanță, așa cum este solicitat în documentația de atribuire, S.C. ... S.R.L. susține că acesta este „necorespunzător, extrem de succint” și generat, probabil, de către ... S.A. și nu de către producătorul Platformei Software TopXview, respectiv

Referitor la Manualul de Configurare pus la dispoziția potențialilor ofertanți, în fapt cel mai important document solicitat, necesar pentru a putea cota activitățile „*Upgrade software centru de monitorizare*” și „*Testare*”, contestatorul reiterează faptul că acesta nu este un manual de configurare software, ci este (în pofida numelui) un document cu caracter strict organizatoric, care vizează etapele succesive ale implementării proiectului, neconținând informații cu caracter tehnic.

Conform punctului de vedere exprimat, autoritatea contractantă admite faptul că documentația de atribuire este incompletă și precizează că nu are ce alte informații să mai pună la dispoziția potențialilor ofertanți în cadrul prezentei proceduri de achiziție publică.

Nu în ultimul rând, din punctul de vedere nr. ..., înregistrat la C.N.S.C. cu nr. ... rezultă că există o licență a Platformei Software TopXview care indică faptul că produsul este protejat de dreptul de proprietate intelectuală, astfel că autoritatea contractantă nu poate furniza informațiile necesare și fără de care procedura de atribuire în cauză nu poate continua.

Având în vedere cele expuse mai sus și pentru o derulare transparentă a procedurii de achiziție publică, S.C. ... S.R.L. apreciază că pot exista mai multe soluții alternative, după cum urmează :

... S.A. separă de restul activităților ce fac obiectul contractului, următoarele elemente :

- activitățile de integrare a sistemelor noi în Platforma Informatică ..., deja existentă în Centrul de Monitorizare și Informare D.R.D.P. ...;
- licență + Upgrade software, urmând ca acestea să facă obiectul unei proceduri de achiziție publică separate.

Autoritatea contractantă acceptă soluția ofertării și furnizării de către operatorii economici interesați a unei platforme software complete ce poate înlocui, după caz, actuala Platformă Informatică ..., noua platformă software urmând a integra și echipamentele deja existente atât pe ..., cât și pe

Alte soluții identificate de către ... S.A., în măsură să elimine toate constrângerile altor ofertanți de a participa la o procedură de achiziție publică caracterizată de transparență și concurență loială între operatorii economici.

Concluzionând, S.C. ... S.R.L. consideră că autoritatea contractantă nu ar promova de o manieră eficientă libera concurență între operatorii economici.

Analizând contestația formulată de către S.C. ... S.R.L., prin luarea în considerare a susținerilor părților, a înscrisurilor aflate la dosarul cauzei și a dispozițiilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice, Consiliul constată următoarele:

În vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „Sistemul de monitorizare și informare asupra traficului și a condițiilor de circulație de pe autostrada ..., ...-...”, ... S.A. a ales procedura de licitație deschisă, ce a fost demarată la data

de 11.07.2012, prin publicarea în S.E.A.P. a anunțului de participare nr.

Conform anunțului de participare și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire aplicat a fost „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, valoarea estimată fiind de 3.837.694 euro, fără T.V.A.

Deoarece Consiliul s-a pronunțat asupra capătului de cerere privind suspendarea procedurii de achiziție publică, prin Decizia nr. ..., prin prezenta urmează a fi soluționate capetele de cerere, potrivit cărora S.C. ... S.R.L. a solicitat admiterea contestației sale, astfel cum a fost formulată și, pe cale de consecință, următoarele :

- anularea Completării nr. ..., întocmită de către autoritatea contractantă, în ceea ce privește menținerea documentului intitulat „General Technical Description of topXview™” ca fiind singurul în măsură să asigure informarea tehnică cu privire la îndeplinirea de către ofertanți a cerinței referitoare la integrarea unei părți a subsistemelor și echipamentelor existente pe Autostrada ... cu platforma informatică realizată de către compania ... în cadrul programului „Extensie sistem de monitorizare și informare asupra traficului și a condițiilor de circulație pentru autostrada ...”, astfel cum acesta a fost completat prin prezentarea manualului de configurare („Manualul de configurare”) și a versiunii nr. 2 a manualului de întreținere („Manualul de întreținere”);

- anularea prezentei proceduri de achiziție publică, pe motiv că autoritatea contractantă nu a completat, în mod corespunzător, integral, documentația de atribuire prin punerea la dispoziția participanților la procedură a documentației tehnice detaliate a Platformei software TopXview, aferentă programelor și echipamentelor informatice instalate anterior în Centrul de Monitorizare și Informare D.R.D.P. ... de către

Consiliul constată că urmare a postării în SEAP în data de 10.08.2012 a răspunsului autorității contractante la întrebarea nr. 6 din solicitarea de clarificării nr. 3, S.C. ... S.R.L. a formulat contestația nr. ... prin care a criticat faptul că autoritatea contractantă a impus ca procedura de achiziție publică să se desfășoare fără ca specificațiile tehnice ale sistemului informatic deja instalat, respectiv Platforma Informatică ..., să fie cunoscute de către toți operatorii economici interesați.

Urmare a acestui fapt, Consiliul a emis decizia nr. ... prin care a obligat autoritatea contractantă să modifice documentația de atribuire, respectiv caietul de sarcini, prin completarea acestuia cu documentația tehnică detaliată a Platformei software

TopXview și să modifice răspunsul nr. 6 din clarificarea nr. 3, în sensul eliminării propoziției „Colaborarea și relațiile comerciale cu ... le stabilește fiecare furnizor în parte”.

Prin modificarea nr. ..., autoritatea contractantă a modificat răspunsul la întrebarea nr. 6 din conținutul adresei de clarificare nr.3.

De asemenea, prin completarea nr.... și completarea nr....la documentația de atribuire, ... S.A. a înțeles să dea curs obligației instituite în sarcina sa prin dispozitivul deciziei nr. ..., emisă de C.N.S.C. la data de 21.09.2012, punând la dispoziția potențialilor ofertanți documentul intitulat „General Technical Description of topXview™” și un document intitulat „Manualul de întreținere a platformei TopXview”.

Urmare a completărilor nr. .. și nr. ... din ..., S.C. ... S.R.L. a formulat la data de 09.10.2012 o adresă de clarificări, prin care a solicitat autorității contractante să pună la dispoziția tuturor celor interesați de prezenta procedură de achiziție publică, până la data de 12.10.2012, ora 10AM, documentația tehnică completă a Platformei Software TopXview ..., în speță manuale de configurare, operare și întreținere a software-ului respectiv, autoritatea contractantă postând în SEAP în aceeași zi documentul intitulat „Manualul de întreținere a platformei TopXview”.

S.C. ... S.R.L. a formulat o nouă contestație, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., în care a precizat că întrucât autoritatea contractantă a menținut cerința integrării noilor echipamente hardware și programe software în platforma informatică ..., fără a se prezenta în cuprinsul documentației de atribuire specificațiile tehnice ale platformei software Topxview ..., solicită acces neîngrădit la manualele de configurare, de operare și de întreținere a software-ului respectiv.

Prin decizia nr. ..., Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a admis contestația formulată de către S.C. ... S.R.L., obligând autoritatea contractantă să pună la dispoziția operatorilor economici interesați documentația tehnică detaliată a Platformei software TopXview aferentă programelor și echipamentelor informatice instalate anterior în Centrul de Monitorizare și Informare DRDP ... de către compania ..., prin postarea în SEAP a următoarelor documente:

- Manualul de operare a sistemului (Anexa nr. 1);
- Manualul de configurare a sistemului (Anexa nr. 2);
- Manualul de întreținere a sistemului revizuit (Anexa 3).

Consiliul constată că urmare a Deciziei CNSC nr. ..., ... S.A. a pus la dispoziția agenților economici interesați, prin postarea în SEAP, în data de 04.12.2012, a completării nr. 3, împreună cu Anexele 1-4, respectiv „Manualul de operare”, „Manualul de configurare”, „Manualul de întreținere” și referiri la „Structura comunicării”.

Având în vedere conținutul documentelor puse la dispoziție de autoritatea contractantă, Consiliul reține ca fiind relevante următoarele:

1. afirmațiile contestatorului potrivit cărora *„dintre cele trei documente depuse (Manualul de Operare, Manualul de Configurare și Manualul de Întreținere) doar Manualul de Operare are un caracter complet și integrat, Manualul de Configurare și Manualul de Întreținere neîntrunind însă exigențele solicitate, fiind insuficiente din perspectiva cerințelor de integrare informatică impuse prin caietul de sarcini.*

(...)

Manualul de Configurare, în pofida denumirii, este, în realitate, un document cu caracter organizatoric, nicidecum tehnic, întrucât nu conține specificații tehnice ale configurării Platformei Software TopXview, ci doar enumeră etapele implementării unui proiect ITS bazat pe Platforma Software TopXview.

Cu alte cuvinte, documentul în cauză nu descrie, în niciun fel, cum se reconfigurează, din punct de vedere software, un sistem de tip TopXview deja implementat (cum este cazul de față) și nici cum se configurează un sistem de tip TopXview deja instalat.

Practic, Manualul de Configurare prezintă doar organizarea întregului proces și modalitățile de comunicare între ... și beneficiar, în vederea atingerii obiectivelor parțiale și finale în cursul derulării unui contract.

Referitor la Manualul de Întreținere, pus la dispoziție prin intermediul Completării nr. ..., nu satisface cerințele dispuse de către C.N.S.C. prin decizia nr...., având un caracter cvasigeneric și prezentând extrem de puține informații în plus față de versiunea publicată în anexa nr. 1 a Completării nr. 2/12.10.2012.

(...)

Manualul de Întreținere conține șase pagini, în compunerea acestora regăsindu-se patru rânduri cu privire la întreținerea hardware (curățare de praf și verificarea individuală a componentelor hardware folosindu-se programe specializate, fără a se numi acele programe specializate). De asemenea, se

regăsesc patru rânduri referitoare la întreținerea sistemului de operare, rezumată la citirea log-urilor generate de sistemul de operare, aplicarea update-urilor sistemului de operare și aplicarea update-urilor programului antivirus”.

2. afirmațiile autorității contractante exprimate în punctul de vedere nr. ... potrivit căroră „Deciziile CNSC nr. ... și nr. ... au fost întrutotul respectate, toate documentele și informațiile de care dispune ... SA cu privire la funcționarea Platformei software TopXview fiind puse la dispoziția potențialilor ofertanți”.

3. susținerile autorității contractante conform căroră „În plus, așa cum se poate constata și din Anexa nr. 1 la punctul de vedere, reprezentând o copie a licenței softului TopXview implementat de către ..., produsul software este protejat de dreptul de proprietate intelectuală, utilizarea acestuia de către terți fiind foarte clar stipulată în conținutul acestuia. (...) legal nu are dreptul de a furniza informații care să încalce dreptul de proprietate intelectuală deținut de ..., cu privire la produsul software creat și că nu dispune de alte completări la documentația de atribuire, toate informațiile necesare elaborării ofertelor fiind puse la dispoziția potențialilor ofertanți”.

Având în vedere invocarea de către autoritatea contractantă în punctul de vedere nr. ... înregistrat la C.N.S.C. cu nr. ..., a faptului că produsul software este protejat de dreptul de proprietate intelectuală, Consiliul a solicitat autorității contractante să comunice dacă informațiile care încalcă dreptul de proprietate intelectuală, deținut de compania ..., sunt necesare pentru elaborarea ofertelor și dacă acestea ar fi trebuit să fie incluse în caietul de sarcini aferent documentației de atribuire elaborată pentru procedura de achiziție în cauză, în acest sens fiind formulată adresa nr. ..., înregistrată la ... S.A. cu nr.

Consiliul constată că autoritatea contractantă a formulat adresa de răspuns înregistrată la CNSC cu nr. ..., în care face următoarele precizări: „Specificatiile tehnice și protocoalele ce trebuie respectate de către echipamentele solicitate în cadrul procedurii de achiziție publică **se regăsesc în totalitate în caietul de sarcini**. Documentația de atribuire a fost completată cu informații referitoare la sistemele software existente în centrul de monitorizare prin publicarea manualelor de configurare, de operare și de întreținere, cu toate că, așa cum rezultă și din adresa nr. ... a Direcției Întreținere și Siguranța Circulației (anexată) – unitatea din cadrul autorității contractante care a solicitat achiziția și care va implementa contractul, aceste completări nu sunt necesare la întocmirea ofertei.

Mai mult, așa cum reiese din adresa anterior menționată, informațiile legate de produsul software protejate de dreptul de proprietate intelectuală nu sunt necesare pentru elaborarea ofertelor”.

Consiliul constată că în adresa nr. ...anexată la răspunsul autorității contractante, Direcția Întreținere și Siguranța Circulației precizează că „*specificatiile tehnice și protocoalele ce trebuiesc respectate de către echipamentele solicitate în cadrul procedurii de achiziție publică, se regăsesc în totalitate în caietul de sarcini. Ulterior au fost făcute completări referitoare la sistemele software existente în centrul de monitorizare, prin adăugarea manualului de configurare, manualului de operare și manualului de întreținere, care (...) nu sunt necesare la întocmirea ofertelor*”.

Având în vedere cele menționate anterior, față de susținerea S.C. ... S.R.L. că autoritatea nu i-a pus la dispoziție produsul software solicitat, Consiliul constată că în virtutea principiului asumării răspunderii, consacrat de art. (2) alin. (2) lit. g) din O.U.G. nr. 34/2006, autoritatea contractantă a susținut că documentația de atribuire, așa cum a fost modificată, este suficientă pentru întocmirea ofertelor iar informațiile despre care face vorbire în punctul de vedere nr. ..., că sunt protejate de dreptul de proprietate intelectuală, **nu sunt necesare la întocmirea ofertelor.**

Astfel, prin raportare la prevederile art. 33 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006 conform cărora „*Autoritatea contractantă are obligația de a preciza în cadrul documentației de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire*” și la art. 2 alin.(2) lit. g) din O.U.G. nr. 34/2006, în temeiul art. 278 alin. (5) și (6) din aceeași ordonanță de urgență, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul respinge, ca nefondată, contestația formulată de S.C. ... S.R.L., în contradictoriu cu ... S.A., procedura de atribuire urmând a fi continuată.

În conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, decizia este obligatorie.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,
...

MEMBRU,
...