



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, ... România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 / +4 021 89007..... www.cnsc.ro

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

DECIZIE

Nr. /

Data: ...

Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... cu sediul în, ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată convențional de ... cu sediul pentru comunicarea tuturor actelor de procedură în, ... împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. / 07.08.2013 de către ... cu sediul în, ... în cadrul procedurii de licitație deschisă organizată în vederea atribuirii contractului de servicii având ca obiect „.....”, coduri CPV: 72000000-5 - Servicii IT: consultanță, dezvoltare de software, internet și asistență (Rev.2), 48000000-8 - Pachete software și sisteme informatice (Rev.2), 79341000-6 - Servicii de publicitate (Rev.2), 79412000-5 - Servicii de consultanță în gestiune financiară (Rev.2) și 80530000-8 - Servicii de formare profesională (Rev.2), s-a solicitat anularea deciziei de respingere a ofertei sale ca neconformă, a deciziei de stabilire a ofertei câștigătoare, respectiv oferta depusă de Asociera , a raportului procedurii și a actelor subsecvente acestuia, inclusiv comunicarea rezultatului procedurii nr. / 07.08.2013, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de Asociera ... - SRL de la etapa verificării admisibilității acesteia.

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

DECIDE:

În baza art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, respinge ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și dispune continuarea procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți în conformitate cu prevederile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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:

Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. .../07.08.2013 în cadrul procedurii mai sus menționate, organizată de ... s-a solicitat anularea deciziei de respingere a ofertei sale ca neconformă, a deciziei de stabilire a ofertei câștigătoare, respectiv oferta depusă de Asociera , a raportului procedurii și a actelor subsecvente acestuia, inclusiv comunicarea rezultatului procedurii nr./07.08.2013, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de Asociera ... -SRL de la etapa verificării admisibilității acesteia.

În motivarea contestației, ... precizează că, în urma comunicării rezultatului procedurii nr. de către autoritatea contractantă, a formulat contestație, care a fost respinsă de Consiliu ca fiind nefondată prin Decizia nr. ...

Împotriva Deciziei CNSC nr. ... a formulat plângere, iar prin decizia Curții de Apel ... pronunțată în dosarul nr., instanța a admis plângerea și a dispus obligarea ... la reevaluarea ofertei sale.

În etapa de reevaluare a ofertelor, prin adresa nr. ..., autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări, iar prin răspunsul său, a oferit informațiile solicitate.

Prin adresa nr./07.08.2013, autoritatea contractantă i-a comunicat decizia de stabilire a ofertei sale ca fiind neconformă, apreciind că răspunsurile la solicitarea de clarificări sunt neconcludente, conform art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006.

Față de această adresă, contestatoarea apreciază că este nelegală și netemeinică decizia de stabilire a ofertei asocierii sale ca neconformă, pentru următoarele motive:

1.Referitor la întrebarea nr. 1 din adresa nr./12.07.2013, menționează că a arătat următoarele: „Caietul de Sarcini specifică că Sistemul, ca întreg, trebuie să dispună de capacități de Bridge CA.

Rugăm a se vedea în acest sens capitolul 3.1.1 - „Arhitectura funcțională”, subcapitolele „Modelul Bridge CA” și „Modelul proiectului”, din care prezintă un extras pe care-l considerăm relevant:

„Acest model se bazează tot pe relații de certificare reciprocă, însă modelul de încredere folosit este de tip stea. Numărul de certificări în cazul unei structuri bridge crește liniar cu numărul domeniilor PKI”.

„Bridge BCA” reprezintă o autoritate de certificare intermediară; având rolul de a crea o punte de legătură între domenii de chei publice diferite.

„BCA” permite interconectarea domeniilor de chei publice indiferent de arhitectura acestora.

Astfel, capabilitățile punctuale de mapare a politicilor sunt asigurate în oferta noastră de subcomponentele java open-source „keytool” și „keystore” („java keystore”), prima dintre ele fiind dedicată managementului listelor de certificate de încredere (CTL), a doua fiind repository-ul dedicat managementului cheilor și certificatelor (sub-componente asimilate componentei EJBCA PrimeKey pentru claritatea expunerii). Detalii tehnice despre componentele keytool și keystore precum și utilizarea acestora se pot găsi la adresele:

-<http://iava.dzone.com/announcements/keytool-iui-now-open-source>;

-<http://ixplorer.org/downloads/keystore.html>;

-<http://www.tigase.org/content/server-certificate-using-keytool-and-keystore>;

-<http://d0cs.Oracle.c0m/iavase/6/d0cs/techn0tes/t00ls/s0laris/keyt00l.html>.

Referințe privind faptul ca aceste componente open-source (distribuții EJBCA, Keytool, keystore) sunt necesare și suficiente construcției unui Bridge CA se regăsesc la următoarele adrese:

-<http://www.ijcse.com/docs/INDJCSEII-02-04-177.pdf> - A PKI ARCHITECTURE USING OPENSOURCE SOFTWARE FOR E- GOVERNMENT SERVICES IN ROM ANI A, NICUȘOR VATRA,, The Doctoral School Department, The Bucharest Academy of Economic Studies, 6, Romana Square, district 1, Bucharest, 010374, Romania, nicusor.vatra@yahoo.com, <http://doctorat.ase.ro>;

-<http://ec.europo.eu/idobc/servlets/Docdoo6.pdf?id=18934> - Trust List Usage Recommendations for a European IDA Bridge/Gateway CA Pilot for Public Administrations, Belgacom @ De Post/La Poste;

-[https://www.ebca.de/en/tools/enoble-trust/-European Bridge CA \(EBCA\).](https://www.ebca.de/en/tools/enoble-trust/-European%20Bridge%20CA%20(EBCA).)"

Așadar, prin răspunsul furnizat, contestatoarea susține că a dovedit, contrar celor arătate de autoritatea contractantă, că produsele incluse în oferta sa, PrimeKey EJBCA/SignServer și Keytool, oferă funcționalități tip „policy mapping”, iar, cu scopul de a dovedi tratarea acestei extensii a unui certificat digital X.509, a făcut trimitere la

următoarea pagină web care conține log-ul unei sesiuni de lucru cu aceste produse - <http://sourceforge.net/p/ejbca/discussion/123123/thread/bdea8f57#9b46>.

În fapt, societatea contestatoare arată că maparea politicilor nu reprezintă o procedură complexă, din punct de vedere tehnic, specialiștilor fiindu-le binecunoscută o clasă Java open source care facilitează această mapare, astfel cum rezultă din accesarea următoarei adrese web:http://javadoc.iaik.tugraz.at/iaikJce/current/iaik/asnl/structures/PolicyMapping.html.

Totodată, în soluționarea contestației, ... consideră că se vor avea în vedere și informațiile publicate la următoarea adresă web <http://www.signserver.Org/manual/plugins.html#SignServer%20Dispatchers>, din care prezintă, în Figura 2, un extras relevant pentru ceea ce înseamnă "mapping policy".

Autoarea contestației precizează că a dovedit că produsul oferit are capabilități de Bridge CA, utilizând extensii policy mapping, astfel cum s-a solicitat prin documentația de atribuire. Prezentarea unor adrese web, în cuprinsul răspunsului la solicitarea de clarificări, a avut rolul de a întări cele susținute de ... referitoare la faptul că produsele incluse în cadrul propunerii tehnice oferă funcționalități tip „policy mapping”.

Autoarea contestației precizează că a dovedit că produsul oferit are capabilități de Bridge CA, utilizând extensii policy mapping, astfel cum s-a solicitat prin documentația de atribuire. Prezentarea unor adrese web, în cuprinsul răspunsului la solicitarea de clarificări, a avut rolul de a întări cele susținute de ... referitoare la faptul că produsele incluse în cadrul propunerii tehnice oferă funcționalități tip „policy mapping”.

2. Referitor la răspunsul la întrebarea nr. 2 din adresa nr./12.07.2013, arată următoarele: *capabilitățile punctuale de management a listelor de certificate de încredere (CTL) sunt asigurate în oferta noastră de sub-componenta java open source „keytool” (sub-componentă asimilată componentei EJBCA PrimeKey pentru claritatea expunerii) care se regăsește și în orice distribuție standard (SE) sau enterprise (EE) ale platformei Java, putând rula atât pe sisteme de operare Solaris/Linux cât și pe Windows. Detalii tehnice despre componenta keytool și utilizarea acesteia se pot găsi la adresele oficiale: http://docs.oracle.com/cd/E3767001/E36387/html/ol_certmgmt_sec.html și <http://docs.oracle.com/javase/6/docs/technotes/tools/solaris/keytool.html>.*

... precizează că lucrările prezentate de societatea sa ca fiind referințe pentru produsele oferite (PrimeKey EJBCA/PrimeKey, Keytool, Keystore), în domeniul pot fi regăsite la adresele:

- <http://www.iicse.com/docs/INDJCSEII-02-04-177.pdf> - A PKI ARCHITECTURE USING OPENSOURCE SOFTWARE FOR E- GOVERNMENT SERVICES IN ROMANIA, NICUȘOR VATRA, The Doctoral School Department, The Bucharest Academy of Economic Studies, 6, Romana Square, district 1, Bucharest,010374, Romania, nicusor.vatra@yahoo.com, <http://doctorat.ase.ro>;

-<http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Docdaa6.pdf?id=18934> - Trust List Usage Recommendations for a European IDA Bridge/Gateway CA Pilot for Public Administrations, Belgacom @ De Post/La Poște;

-<https://www.ebca.de/en/tools/enable-trust/> - European Bridge CA (EBCA) sunt relevante pentru scopul proiectului și necesitatea actuală de justificare (și implicit detalieri), urmând ca specificațiile tehnice detaliate să facă obiectul documentațiilor tehnice de implementare.

3. Referitor la răspunsul la întrebarea nr. 3 din adresa nr./12.07.2013, ... a precizat că, deși în caietul de sarcini nu apare explicit nicio solicitare ca Sistemul sau vreuna dintre componente să fie matur, respectiv matură, componenta EJBCA PrimeKey este una matură din două considerente, și anume:

-astfel cum se poate constata din documentul de la adresa http://www.commoncriteriaportal.org/files/epfiles/anssi-cible2012_47en.pdf (a se vedea în special capitolul introductiv 1.1 - „Description EJBCA”), EJBCA oferă o distribuție enterprise tip PKI Certificate Authority, robustă, flexibilă, performantă și independent de platformă, fiind totodată cea mai folosită distribuție "open source" de acest fel de pe piața IT;

-Distribuția EJBCA PrimeKey are multiple referințe de instalare de mare anvergură, câteva dintre acestea putând fi vizionate chiar pe site-ul oficial la adresa <http://www.eibca.org/installations.html>.

Din cele citate mai sus, contestatoarea declară că produsul inclus în oferta sa, PrimeKey EKBCA, îndeplinește criteriile CC EAL („Common Criteria”) și respectă standardele ETSI (implicit și ETSI 102231). Acest aspecte se pot observa la următoarea adresă web - <http://blog.ejbca.org/2012/05/new-features-in-ejbca-5.html>.

4. Referitor la răspunsul la întrebarea nr. 4 din adresa nr./12.07.2013, menționează că a răspuns la această întrebare, menționând: *Caracteristicile tehnice ale echipamentelor SafeNet ProtectServer Internai Express PL600 sunt prezente în oferta noastră în cadrul capitolului 5.5.9 - „Platforma de semnare centralizată de documente și autentificare tranzacții” și, suplimentar, se regăsesc în referința oficială indicată în capitolul 6 - „Conformitatea cu cerințele caietului de sarcini sub-capitolul 3.3.4. - „Funcționalități de semnare centralizată de documente și de autentificare de tranzacții”* (<http://www.safenet-inc.com/products/data-protection/hardware-security-modules/protectserver-hsms/>). Referințe privind complianța CC EAL a produselor SafNet se poate vedea, spre exemplu, la adresa oficială http://www.safenet-inc.com/uploadedFiles/About_SafeNet_Resource_Library/Resource_Items/Product_Briefs_-_EDP/SafeNet_ProductBrief_LunaSA_PKIBundle.pdf sau <http://www.google.ro/url?sa=t&rct=i&g=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CEcQFiAD&url=http%3A%2F%2Fwww.config.fr%2Fpdf-414-safenet-hardware-security-modules&>

ei=6JTiUYezG8mctQbTzYHaDw&usp=AFQiCNGMdv7wYT25tnytwPhwi W l-GVvBw&bvm=bv.48705608/d. Yms&cod=rja.

Referințe privind complionța CC EAL a suitei EJBCA se pot vedea, spre exemplu, la adresa oficială <http://primekey.se/News/All+Releases/?currentSlot=2>.

În privința dovedirii maturității soluției ofertare, respectiv a componentei PrimeKey EJBCA/SignServer, a indicat câteva dintre referințele de pe site-ul oficial de la adresa <http://www.eibca.org/installations.html>, din care prezintă un extras de confirmare.

Afirmația autorității contractante, în sensul că cele prezentate în răspunsul la solicitarea de clarificări, nu reprezintă referințe de funcționare ca și, contestatoarea consideră că este nefondată, având în vedere că ... nu cunoaște, la acest moment, toate detaliile instalării. Funcționalitatea de este doar un subdomeniu al domeniului PKI și, oricum e susținut de capacitățile componentei PrimeKey EJBCA, astfel cum se poate verifica la adresa oficială <http://www.ejbca.org/features.html>.

Având în vedere argumentele mai sus prezentate, ... solicită constatarea faptului că, în mod eronat a fost considerat ca fiind neconcludent răspunsul la clarificări furnizat, acesta confirmând faptul că produsele ofertate corespund cerințelor autorității contractante, astfel cum au fost definite în caietul de sarcini. Prin urmare, se impune anularea deciziei de respingere a ofertei asocierii sale și reevaluarea acesteia de la etapa verificării conformității.

Raportat la speța de față, contestatoarea consideră că ar trebui să se țină cont de principiul proporționalității la care face trimitere art. 2 alin. (2) lit. e) din OUG nr. 34/2006, având în vedere că decizia de respingere a ofertei sale ca neconformă este în mod vădit disproporționată, fiind încălcat astfel principiul proporționalității. În considerarea celor mai sus dezvoltate, solicităm admiterea contestației, astfel cum a fost formulată și dispunerea măsurile solicitate.

Totodată contestatoarea își rezervă dreptul de a-și completa contestația, ulterior studierii dosarului achiziției.

În vederea soluționării contestației, Consiliul a solicitat autorității contractante, prin adresa nr. 16605/.../...22.08.2013, în temeiul art. 274 din OUG nr. 34/2006, transmiterea copiei dosarului achiziției publice, propunerea tehnică și financiară a contestatoarei, precum și punctul de vedere cu privire la contestația depusă de

Consiliul a solicitat și contestatoarei, prin adresa nr. 16606/.../...22.08.2013, în temeiul art. 275 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, transmiterea actului doveditor privind îndeplinirea obligației prevăzute de art. 271 alin. (1) din ordonanță, respectiv înaintarea către autoritatea contractantă a unui exemplar al contestației. Prin adresa nr. 603/26.08.2013, înregistrată la CNSC cu nr. 28402/26.08.2013,

contestatoarea a transmis dovada înaintării unui exemplar al contestației către autoritatea contractantă.

Prin adresa nr. /26.08.2013, înregistrată la CNSC cu nr. ... /27.08.2013, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere la contestația depusă de ... împreună cu documentele solicitate.

... prin punctul său de vedere, susține că a pus în executare decizia Curții de Apel ... pronunțată în dosarul nr. 3274/2/2013 și a procedat la reanalizarea ofertei contestatoarei în conformitate cu prevederile OUG nr. 34/2006.

Astfel, autoritatea contractantă menționează că cerințele neîndeplinite de către contestatoare nu pot fi considerate „minore”, iar corectitudinea hotărârii luate în emiterea deciziei de respingere a ofertei ... și de stabilire a ofertei câștigătoare, este argumentată de următoarele:

În fapt, funcționalitățile care au făcut obiectul cererii de clarificare formulată de autoritatea contractantă sunt specifice și definitorii pentru un sistem de tip Bridge CA. În lipsa asigurării conformității ofertei cu acestea, sistemul care ar fi implementat pe baza sa nu va putea asigura nivelul de securitate și de interoperabilitate necesar. Cu toate acestea, răspunsul dat de către contestatoare nu indică nici pagina din oferta tehnică și nici nu prezintă citate din documentația înaintată în oferta acesteia, indicând doar (în mod selectiv) cerințe ale caietului de sarcini și referințe externe (care nu au făcut obiectul ofertei sale tehnice depuse).

Detaliile tehnice care au fost solicitate de către autoritatea contractantă era obligatoriu să facă referire la oferta depusă de către contestatoare și nu la surse de informații externe noi, comisia de evaluare având obligația să facă evaluarea ofertelor doar pe baza documentației de atribuire a contractului, așa cum a fost aceasta publicată, cu toate anexele sale, inclusiv întrebările de clarificare și răspunsurile la acestea.

Astfel, informațiile solicitate prin adresa autorității contractante cu nr. /12.07.2013 nu se regăsesc nici în oferta tehnică depusă de către contestatoare și nici în răspunsurile la întrebările de clarificare date de către aceasta.

Prin contestația formulată de către ... sunt aduse alte argumente tehnice care însă nu fac nici ele dovada îndeplinirii cerințelor din documentația de atribuire.

... menționează că, în conformitate cu prevederile legale aplicabile domeniului achizițiilor publice, răspunsul dat de un potențial ofertant la fiecare dintre cerințele tehnice ale autorității contractante este obligatoriu de înaintat împreună cu oferta așa cum este specificat în fișa de date a achiziției, în cazul de față conform cerințelor de la punctul IV.4.1. din fișa de date unde se precizează: „Contestatoarea trebuie să

prezinte un comentariu, articol cu articol al cerințelor conținute în caietul de sarcini, prin care să se demonstreze corespondența informațiilor din propunere cu specificațiile minime din caietul de sarcini."

Cu toate acestea, contrar celor menționate mai sus, autoritatea contractantă precizează că ... nu clarifică, prin răspunsul dat, motivele de neconformitate constatate și care au fost detaliate în raportul procedurii nr. 30/02.08.2013.

Relativ la cererile de clarificare, la răspunsurile contestatoarei și la susținerile acesteia din cuprinsul contestației, autoritatea contractantă a reținut drept neconformități majore ale ofertei depuse de contestatoare, raportat la contestația formulată, următoarele:

1. La întrebarea 1: Față de cerințele documentației de atribuire de a oferi o soluție care să administreze corespondența între politicile de certificare ale Bridge CA cu cele ale autorităților care se vor conecta la acest Bridge CA prin utilizarea extensiilor de "policy mapping", în sensul cerințelor din caietul de sarcini și, în condițiile legii, din răspunsurile publicate la întrebările preliminare de clarificare, neconformitatea ofertei înaintate de contestatoare constă în faptul că: componentele de soluție incluse în oferta sa nu oferă aceste funcționalități. Pe de altă parte, răspunsul dat de contestatoare la cererile de clarificări face trimitere la componente tehnice care nu se regăsesc în oferta depusă iar analiza răspunsului evidențiază faptul că nici măcar acestea nu oferă, de fapt, funcționalitățile cerute.

Cerințele funcționale, respectiv, utilizarea extensiilor de "policy mapping" pentru administrarea corespondenței politicilor de certificare, care au făcut obiectul cererilor de clarificare, sunt definitorii și esențiale arhitecturii funcționale a sistemului de tip Bridge CA preconizat de autoritatea contractantă, iar neîndeplinirea acestora constituie neconformitate tehnică majoră.

Motivul de neconformitate se referă la faptul că produsul PrimeKey EJBCA trebuie să ofere funcționalități de "policy mapping", conform cerinței din răspunsurile la setul 4 de întrebări de clarificare, publicate prin documentul „revenire clarificare_pki4[2] ca urmare a deciziei CNSC.doc", care face parte din documentația de atribuire, enunțată astfel: "g) administrarea corespondenței între politicile de certificare ale Bridge CA cu cele ale autorităților care se vor conecta (utilizarea extensiilor policy mapping)".

Instrumentele indicate în cadrul răspunsului contestatoarei (keytool și keystore) nu sunt prezentate în cadrul ofertei contestatoarei și nici nu a fost descris modul în care acestea răspund cerinței. Mai mult decât atât, instrumentele indicate de aceasta nu oferă funcționalități de "policy mapping", în conformitate cu cerințele documentației de achiziție, iar referințele la documentația externă furnizate nu sunt relevante în sensul

cerinței și pot, cel mult, conduce autoritatea contractantă pe o pista falsă.

Informațiile, precizate doar în cadrul contestației depuse și care nu regălesc nici în oferta tehnică și nici în cadrul răspunsului la solicitare emis de contestatoare, prezintă o pagina de informare privind un anumit certificat digital în care se precizează că acesta nu are setată opțiunea policy mapping. Interfața prezentată este una standard, de interpretare a unui certificat existent și nicidecum de emiteră a unui certificat în care să se introducă o asemenea extensie.

Astfel, în mod tendențios contestatoarea a introdus doar în contestația formulată o mențiune care în fapt are doar scopul de a evidenția existența cuvintelor "Policy Mapping" într-o interfață.

Deși există biblioteci prin care s-ar putea realiza "policy mapping" prin scriere de cod, scopul proiectului nu acela este de a improviza o aplicație care să simuleze rolul de Bridge CA, ci de a implementa o soluție matură, testată și interoperabilă, care are deja implementată această funcționalitate, într-un serviciu de infrastructură națională critică.

Funcționalitatea de "policy mapping" este o caracteristică a aplicațiilor ce implementează soluții de Bridge CA.

Funcționalitatea de "policy mapping", în sensul la care fac trimitere cerințele caietului de sarcini, nu are legătură cu *repository*-ul în care sunt publicate certificatele digitale, așa cum s-a precizat în mod eronat în răspunsul contestatoarei, și nici nu poate fi suplinită de funcționalitatea de emiteră a listelor certificatelor de încredere (CTL).

... menționează că funcționalitatea de "policy mapping" presupune armonizarea politicilor de certificare deja existente și implementate de către fiecare Autoritate de Certificare care funcționează actualmente și pe relația cu care se dorește asigurată interoperabilitatea. Toate aceste politici trebuie analizate cu scopul de a genera mecanismele comune de relaționare între politicile relevante (policy mapping).

Bridge CA este soluția software care va realiza această relaționare de politici prin intermediul certificatelor digitale pe care le va emite.

Evident că, odată emise, aceste certificate vor fi salvate într-un *repository*, dar acesta nu are el însuși funcționalități de generare a certificatelor digitale în conformitate cu policy regula de "policy mapping" definită. Un *repository* reprezintă o simplă alocare de spațiu pentru stocarea informațiilor obiect (certificate digitale etc.).

În consecință neconformitatea ofertei contestatoarei constă în faptul că nu oferă funcționalitățile de "policy mapping" cerute, iar soluția la care face referință în răspunsul său la cererile de clarificare, și care de altfel nici nu se regăsește descrisă în oferta tehnică depusă, poate cel mult asigura spațiu de stocare pentru certificate digitale și nicidecum un

software specializat necesar generării acestora în conformitate cu cerințele exprese ale documentației de atribuire.

Contestatoarea ar fi trebuit să clarifice chestiuni tehnice cu referire la conținutul ofertei transmise și nu la surse de informații externe noi, evaluarea ofertelor fiind realizată pe baza documentelor de licitație. Totodată, referințele indicate nu sunt relevante deoarece:

- Lucrarea publicată în „Indian Journal of Computer Science and Engineering (IJCSE)” este o prezentare conceptuală fără a demonstra faptul că EJBCA a fost testată și că funcționează efectiv ca soluție matură pentru un serviciu de BridgeCA;
- Referința de pe site-ul ec.europa.eu prezintă o recomandare de utilizare a Listelor de încredere semnate de către European IDA Bridge/Gateway CA Pilot, proiect pilot derulat între 2002 și 2005, dar care nu face referire la nicio soluție tehnică definitivă implementată (produs finit). Nu rezultă ce soluție software a fost utilizată în cadrul proiectului pilot și, cu atât mai mult, nu se face dovada că soluția propusă de contestatară ar fi fost folosită. Astfel, prin cele menționate mai sus se face dovada relei voințe a contestatoarei prin faptul că încearcă să inducă Consiliului ideea că o eventuală soluție pilot ar reprezenta o soluție matură cu atât mai mult cu cât, chiar și în eventualitatea soluției pilot, nu rezultă existența și utilizarea soluției propuse de contestatoare.
- Referința la EBCA (o implementare de BridgeCA operată de TeleTrust - IT Security Association Germany) nu oferă informații cu privire la produsele tehnice implementate. Contestatoarea nu a făcut dovada nici unei legături între serviciul operațional TeleTrust European Bridge CA și produsul tehnologic PrimeKey EJBCA (Enterprise Java Bean Certificate Authority).

Toate indicațiile date de producător relativ la funcționalitățile oferite de platforma EJBCA (<http://www.eibca.org/features.html>), și care sunt potențial relevante pentru conceptul de Bridge CA arată faptul că platforma poate „să solicite semnarea de certificate de tip cross și bridge de către alte CA și Bridge CA” (“Request cross certificates and bridge certificates from other CAs and Bridge CAs”), nu însă și că ar putea să emită ea însăși astfel de certificate, ceea ce reprezintă chiar obiectul proiectului.

2. La întrebarea 2: Față de cerințele documentației de atribuire de a oferi o soluție cu capabilități de management al *listelor de certificate de încredere* (CTL), iar structura CTL să fie conformă cu cerințele tehnice stabilite la nivelul Uniunii Europene, respectiv cu standardul ETSI 102231, neconformitatea ofertei înaintate de contestatoare constă în faptul că: componentele de soluție incluse în oferta sa nu oferă aceste funcționalități și nici nu respectă standardul ETSI 102231.

Pe de altă parte, răspunsul dat de contestatoare la cererile de clarificări formulate de autoritatea contractantă face trimitere la componente tehnice care nu se regăsesc în oferta depusă, iar analiza răspunsului evidențiază faptul că nici măcar acestea nu oferă funcționalitățile cerute. În plus, contestatoarea nu face dovada că soluțiile efectiv oferite sunt certificate ETSI 102231.

Cerințele funcționale, respectiv, capacitățile de management al listelor de certificate de încredere CTL și cele de standardizare, respectiv, respectarea standardului ETSI 102231 care au făcut obiectul cererilor de clarificare sunt definitorii și esențiale arhitecturii funcționale a sistemului de tip Bridge CA preconizat de autoritatea contractantă, iar neîndeplinirea acestora constituie neconformitate tehnică majoră.

Motivul de neconformitate este dat de faptul că în răspunsul său contestatoarea nu a prezentat următoarele:

a) paginile și toate paragrafele din oferta tehnică înaintată unde se specifică faptul că produsul PrimeKey EJBCA are capacități de implementare a listelor certificatelor de încredere (CTL), inclusiv:

i) elementele componente ale CTL;

ii) modul în care produsul PrimeKey EJBCA semnează CTL;

b) paginile și toate paragrafele din oferta tehnică înaintată unde se specifică faptul că listele certificatelor de încredere (CTL) implementate de produsul PrimeKey EJBCA sunt în conformitate cu cerințele tehnice stabilite la nivelul Uniunii Europene prin standardul ETSI102231.

Cerințele privind respectarea standardului ETSI 102231 sunt precizate în răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 4 prin documentul „revenire clarificare_pki4[2] ca urmare a deciziei CNSC.doc”, care face parte din documentația de atribuire, conform prevederilor legale aplicabile, cu formularea: *în vederea optimizării legăturilor de încredere între autoritățile de certificare, soluția care implementează autoritatea Bridge CA va oferi funcționalitatea de management a listelor de încredere a certificatelor (CTL). Aceste liste conțin informații despre certificatele și politicile pentru care relațiile de încredere au fost stabilite. Autoritatea Bridge CA va semna lista de încredere a certificatelor pe baza careia utilizatorii vor avea încredere în certificatele autorităților ce sunt incluse în respectiva lista. Structura CTL va fi în conformitate cu cerințele tehnice stabilite la nivelul Uniunii Europene, respectiv va fi conforma standardului ETSI 102231.*

Răspunsul nu include nicio informație privind conformitatea cu cerințele menționate în întrebare, respectiv:

a) instrumentele indicate în cadrul răspunsului contestatoarei (*keytool* și *Certificate management tool*) nu sunt prezentate în cadrul ofertei tehnice înaintate și nu a fost descris modul în care acestea ar răspunde cerinței. Mai mult decât atât, acestea nu oferă funcționalități de emitere

a CTL, referințele la documentația externă furnizate nefiind relevante în sensul cerinței și conducând autoritatea contractanta pe o pistă falsă.

Din documentația elaborată, instrumentele indicate în răspunsul contestatoarei nu permit utilizarea unei CTL în sensul prevăzut în documentația de atribuire („O listă de încredere CTL este o structură de date PKCS#7 semnată de un digital terț, emitentul listei și conține o serie de autorități de certificare de trust”) precum și în standardele aplicabile în domeniu.

Instrumentele indicate în răspunsul contestatoarei permit, cel mult, constituirea unei „liste” ad-hoc cu certificate considerate de încredere la nivel local (a unei aplicații locale, sau a Autorității de Certificare locale), similar fișierului "cacert.pem" utilizat în cadrul serverelor web sau store-ului local de certificate denumit „Trusted Root Certificate Authorities” din cadrul sistemelor de operare Microsoft.

În consecință, certificatele de încredere considerate la nivel local, nu se circumscriu politicilor stabilite la nivelul Bridge CA care fac posibilă interoperabilitatea globală.

Aplicația *keytool* prezentată în răspuns (care nu se răsește în oferta tehnică a contestatoarei) are doar o singură funcționalitate de generare a unui certificat autosemnat. În această situație apare imposibilitatea semnării cererilor de certificate transmise de celelalte autorități de certificare ce se vor interconecta prin intermediul Bridge CA, ori scopul principal al proiectului este interconectarea tuturor autorităților de certificare.

În fapt, așa cum arată și link-urile furnizate de contestatoare, aplicația *keytool* funcționează ca o aplicație de administrare a unui container criptografic software fiind, în acest sens, similară aplicațiilor de management al dispozitivelor de tip token criptografic hardware: <http://d0cs.Oracle.c0m/iavase/l.5.Q/d0cs/t00ld0cs/s0laris/kevt00l.html>.

Nu există nicio posibilitate de semnare a unui certificat sau a unei liste de încredere utilizând *keytool*, drept urmare această aplicație nu poate să răspundă cerințelor.

De asemenea, prezentarea unor concepte academice sau recomandări tehnice existente ca și referințe de implementare fac dovada relei voințe a contestatoarei și reprezintă o încercare neprofesionistă de inducere în eroare a autorității contractante și implicit a CNSC.

b) contestatoarea prin oferta tehnică în ansamblul ei nu face dovada că a înțeles și că îndeplinește cerințele autorității contractante prin urmare oferta sa tehnică este incompletă.

Autoritatea contractantă precizează că în cazul în care standardul ETSI 102231 nu este respectat de soluția oferită, implementarea rezultată va putea implica modificarea soluției tehnice, iar asigurarea interoperabilității cu alte autorități de certificare și infrastructuri de chei

publice de la nivelul statelor membre sau instituțiilor UE nu va putea fi garantată.

Faptul ca soluția îndeplinește unele standarde ETSI (European Telecommunications Standards Institute) nu implică faptul că respectă standardul ETSI TS 102231, cum în mod eronat indică firma contestatoare.

3. La întrebarea 3: Față de cerințele documentației de atribuire de a argumenta în sensul probării maturității soluției de Bridge CA oferite, neconformitatea ofertei înaintate de contestatoare constă în faptul că oferta nu include niciun argument în sensul probării maturității soluției oferite.

Motivul de neconformitate privește neîndeplinirea cerințelor privind maturitatea produsului ofertat și referințele de implementare care sunt solicitate în răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 4 prin documentul „revenire clarificare_pki4[2] ca urmare a deciziei CNSC.doc”, care face parte din documentația de atribuire, conform legislației aplicabile, cu formularea: „Soluția trebuie să fie matură și să prezinte referințe de implementare.”

... nu a indicat aceste informații în oferta sa tehnică și niciuna dintre referințele noi indicate în răspunsul la întrebările de clarificare, prezentate pe site-ul producătorului, nu precizează faptul că respectivul produs a fost instalat, configurat și funcționează ca un Bridge CA, ci doar ca Autorități de Certificare, răspunsul contestatoarei fiind considerat irelevant.

4. La întrebarea 4: Față de cerințele documentației de atribuire de a asigura controlul comunicației unidirecționale prin dispozitive certificate CC EAL 7, neconformitatea ofertei înaintate de contestatoare constă în faptul că dispozitivele menționate în oferta sa nu au nicio legătură cu controlul comunicației unidirecționale și nu sunt nici certificate conform cu standardul CC EAL 7.

Cerințele funcționale (respectiv, controlul comunicației unidirecționale) și cele de standardizare (respectiv, certificarea de conformitate cu standardul Common Criteria EAL 7) care au făcut obiectul cererilor de clarificare sunt definatorii și esențiale arhitecturii funcționale a sistemului preconizat de autoritatea contractantă, iar neîndeplinirea acestora constituie neconformitate tehnică majoră.

Autoritatea contractantă subliniază că în conformitate cu decizia nr. 3274/2/2013 instanța de judecată doar a anulat rezultatul comunicării 218/28.03.2013 și a dispus și reevaluarea ofertei

Drept urmare, în baza ofertei inițiale și celor două seturi de răspunsuri furnizate, se poate conchide că:

a. produsele indicate de contestatoare ca acoperind aceste cerințe îndeplinesc alte funcționalități cerute în cadrul documentației de atribuire,

și nu pot fi asimilate ca „dispozitive de control ale comunicației unidirecționale”;

b. Produsele indicate de contestatoare nu îndeplinesc cerința de certificare CC EAL 7. Astfel, EJBCA, version 5.0.4 produsă de PrimeKey Solutions AB este certificată EAL4+, ALC_FLR.2 începând cu 10.04.2012, iar produsul SafeNet ProtectServer Internal Express PL600 nu apare în lista produselor cu certificare de tip CC EAL disponibilă la adresa <http://www.commoncriteriaportal.org/products/>;

c. Certificarea EAL4+ este o certificare inferioară EAL7 care nu acoperă toate cerințele de securitate. Acest lucru este indicat în documentația disponibilă pe site-ul organizației care gestionează cerințele privind certificarea: <http://www.commoncriteriaportal.org/>; ca referință se poate considera documentul „Common Criteria for Information Technology Security Evaluation” Part 3: Security assurance components disponibil la adresa <http://www.commoncriteriaportal.org/files/ccfiles/CCPART3V3.1R4.pdf>;

d. Prezentarea unui extras din funcționalitățile EJBCA prin care contestatoarea dorește să arate că există cuvintele "Bridge Certificates" în descrierea soluției nu are nicio legătură cu cerințele formulate de autoritatea contractantă la întrebarea 4, și pot reprezenta, cel mult, o nouă încercare de inducere în eroare.

În concluzie, din motivele expuse anterior reiese fără echivoc faptul că nici soluția tehnică propusă de contestatoare prin oferta înaintată și nici răspunsurile la întrebările de clarificare nu răspund la cerințele documentației de atribuire, iar oferta acesteia este în mod evident neconformă, potrivit art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006.

Mai mult decât atât, contestatoarea insistă în a prezenta o serie de susțineri neadevărate din punct de vedere tehnic, fără corespondență în oferta înaintată și în documentele existente pe site-urile organismelor internaționale de standardizare și certificare, așa cum este cazul lipsei certificării EAL7 a soluției propuse pentru dispozitive de control ale comunicației unidirecționale.

... susține că ... în fapt, încearcă să împiedice atribuirea contractului către un alt ofertant. Prin neglijența răspunsurilor la întrebările de clarificare transmise prin adresa nr. 171/21.02.2013, respectiv 14604/15.07.2013 în care nici măcar nu a răspuns punctual la cerințele autorității contractante, fără a face referiri la oferta tehnică înaintată și fără a prezenta argumente relevante, este clară intenția contestatoarei care dorește doar întârzierea atribuirii proiectului către un alt ofertant.

De altfel, autoritatea contractantă subliniază faptul că proiectul este finanțat din fonduri europene iar neîncheierea acestuia până în luna februarie 2014 ar conduce la pierderea finanțării. Astfel, două elemente

importante în ceea ce privește strategia națională a României nu vor fi îndeplinite:

1. un proiect important pentru informatizarea Administrației și pentru asigurarea interconectării și interoperabilității cu servicii electronice de la nivelul Uniunii Europene nu va fi implementat
2. este diminuat, în mod direct, nivelul de absorbție a fondurilor europene.

... solicită citarea sa pentru a fi prezent la dezbateri și proba cu expertiză tehnică, dacă se impune.

Prin adresa nr. 629/30.08.2013, înregistrată la CNSC cu nr. 29040/30.08.2013, ... a transmis *Concluzii scrise* în urma studierii dosarului constituit la Consiliu, solicitând admiterea contestației, având în vedere următoarele argumente cu privire la solicitarea de clarificări din data de 12.07.2013:

Cu privire la întrebarea nr. 1, contestatoarea menționează că toate componentele tehnice care au făcut subiectul solicitărilor de clarificare transmise de autoritatea contractantă se regăsesc în oferta tehnică. De altfel, a declarat, prin oferta depusă, faptul că funcționalitatea „policy mapping” este inclusă în suita Enterprise, respectiv PrimeKey EKBCA.

Referitor la întrebarea nr. 2, societatea contestatoare arată că a dovedit, prin capturi de ecran din aplicație și a argumentat „explicit” în data de 15.08.2013, că suita Enterprise ofertată, respectiv PrimeKey EKBCA, îndeplinește criteriile CC EAL, adică „Common Criteria” și respectă toate standardele ETSI, implicit și standardul ETSI 102231.

În ceea ce privește întrebarea nr. 3, a dovedit, prin capturi de ecran din aplicație și a argumentat că suita Enterprise ofertată, respectiv PrimeKey/SignServer EKBCA, își probează maturitatea pe piața de specialitate prin „multiple referințe – aspect comun”. Totodată, contestatoarea precizează că aceste referințe se împart în trei categorii distincte și anume:

- Instituții financiar-bancare („Banking”);
- Instituții private („Enterprise”);
- Autoritatea Administrativă („Governance”).

De altfel, la întrebarea nr. 4, ... susține că a dovedit că suita Enterprise ofertată, respectiv PrimeKey EKBCA, îndeplinește criteriile CC EAL, adică „Common Criteria”.

Analizând susținerile contestatoarei și ale autorității contractante, prin prisma documentelor depuse de acestea la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

Pentru atribuirea contractului de servicii având ca obiect „Dezvoltare", coduri CPV: 72000000-5 - Servicii IT: consultanță, dezvoltare de software, internet și asistență (Rev.2), 48000000-8 - Pachete software și sisteme informatice (Rev.2), 79341000-6 - Servicii de publicitate (Rev.2), 79412000-5 - Servicii de consultanță în gestiune

financiară (Rev.2) și 80530000-8 - Servicii de formare profesională (Rev.2), ... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura licitație deschisă, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... din 20.10.2012, odată cu care a postat și documentația de atribuire.

Urmare a deschiderii ofertelor depuse în procedură, autoritatea contractantă a întocmit procesul-verbal nr. 5/498 din 07.02.2013, consemnând rezultatul evaluării lor în raportul procedurii nr. 5/1124/28.03.2013.

Împotriva documentației de atribuire și a clarificărilor aduse acesteia SC OUTPUT INPUT SRL a formulat contestația înregistrată la CNSC sub nr. 39009/07.12.2012, soluționată de Consiliu prin Decizia nr. ... iar împotriva rezultatului procedurii, ... a formulat contestația înregistrată la CNSC cu nr. 11148/08.04.2013, soluționată prin Decizia nr. ... Împotriva acestei decizii, ... a formulat plângerea soluționată de Curtea de Apel ... prin Decizia civilă nr. 2873/20.06.2013.

Ulterior deciziei Curții de Apel ... autoritatea contractantă a continuat procedura de atribuire prin reevaluarea ofertei depusă de Asocieria ... (lider) - SC ASCENTA IT SERVICES - SC EVOLVA TREND CONSULTANT SRL, rezultatul fiind consemnat în raportul de completare nr. 30/02.08.2013 al raportului procedurii nr. 5/1124/28.03.2013.

Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. /07.08.2013, ... a investit Consiliul cu soluționarea contestației de față.

La analiza criticilor contestatoarei legate de respingerea de către autoritatea contractantă a ofertei sale ca neconformă, Consiliul constată lipsa de temei a acestora.

În aprecierea sa, Consiliul a avut în vedere că oferta contestatoarei a fost respinsă ca neconformă de către autoritatea contractantă motivat de faptul că, aceasta din urmă a considerat răspunsurile primite la solicitările sale de clarificare lipsite de concludența necesară.

Astfel, Consiliul constată că prin adresa nr. /12.07.2013, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei clarificarea următoarelor aspecte:

1. precizarea (*indicarea exactă a capitolului din ofertă, inclusiv a paginii din ofertă și a tuturor paragrafelor, la paginile indicate ...*), referitor la PrimeKey EJBCA, unde anume se regăsește în ofertă indicat că produsul ofertat are capabilități de Bridge CA, în sensul că „administrează corespondența între politicile de certificare ale Bridge CA cu cele ale autorităților care se vor conecta la acest Bridge CA (utilizarea extensiilor *policy mapping*)”;

2. precizarea (*indicarea exactă a capitolului din ofertă, inclusiv a paginii din ofertă și a tuturor paragrafelor, la paginile indicate ...*), referitor la PrimeKey EJBCA, unde anume se regăsește în ofertă indicat că produsul ofertat are capabilități de management al listelor de certificate de

încredere (CTL), iar structura CTL este conformă cerințelor tehnice stabilite la nivelul Uniunii Europene, respectiv conformă standardului ETSI 102231;

3. precizarea (*indicarea exactă a paginii/capitolului precum și a paragrafului*), referitor la *PrimeKey EJBCA*, unde anume se regăsește în ofertă specificat că soluția de Bridge CA este matură și unde sunt prezentate referințele de implementare pentru soluția de Bridge CA;

4. precizarea (*indicarea exactă a capitolului din ofertă, inclusiv a paginii din ofertă și a tuturor paragrafelor, la paginile indicate ...*), legat de dispozitivele de control al comunicației unidirecționale certificate *minimum CC EAL 7*, unde anume sunt specificate aceste dispozitive în scopul implementării cerinței, caracteristicile tehnice și funcționale ale acestora și unde se regăsește demonstrată conformitatea cu cerința de certificare *Common Criteria (CC) EAL 7* a acestora.

De asemenea, autoritatea contractantă în finalul adresei de solicitare de clarificări, în *Notă*, a precizat scopul solicitării de clarificări precum și rezultatul așteptat. Contestatoarea a răspuns prin adresa nr. 14604/15.07.2013.

În ceea ce privește întrebarea nr. 1, Consiliul constată că petenta a menționat că sistemul, ca întreg, trebuie să dispună de capabilități de Bridge CA, sens în care a indicat și citat prevederi ale caietului de sarcini. Totodată a precizat, legat de capabilitățile punctuale de mapare a politicilor, că sunt asigurate în oferta sa de componentele java open-source "keytool" (dedicată managementului listelor de certificare de încredere – CTL) și „keystore” (*repository-ul* dedicat managementului cheilor și certificatelor), cu indicarea adreselor web („pagini de internet”) la care pot fi găsite detalii tehnice despre acestea.

De asemenea, Consiliul constată că, pentru a dovedi că aceste componente sunt necesare și suficiente construcției unui Bridge CA, autoarea contestației a indicat, din nou, adrese web la care pot fi găsite referințe despre acestea.

Analizând propunerea tehnică a contestatoarei, precum și solicitarea autorității contractante, respectiv răspunsul primit, Consiliul constată că în fapt contestația nu a răspuns solicitării adresate în sensul de a aduce informații/documente care să confirme îndeplinirea aspectelor în discuție.

Astfel, Consiliul reține că, deși contestația a avut o cerere expresă de a indica unde în cadrul ofertei sale se regăsesc informații legate de faptul că soluția ofertată are capabilități de Bridge CA, plecând de la mențiunea de la pagina 163 din propunerea tehnică potrivit căreia *Componenta utilizată pentru implementarea CA este PrimeKey EJBCA*, aceasta a indicat autorității contractante adrese web, pe care autoritatea contractantă ar fi trebuit să le analizeze, pentru ca, legat de oferta sa, să precizeze doar că aceste capabilități punctuale de

mapare a politicilor sunt asigurate de componentele java open-source "keytool" și "keystore", fără indicarea locului în care ar putea fi găsite în oferta sa informații care să confirme cele susținute.

Raportat la dispozițiile art. 170 din OUG nr. 34/2006, potrivit cărora *ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire*, precum și a prevederilor fișei de date a achiziției, cap. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice (*Ofertantul trebuie să prezinte un comentariu, articol cu articol al cerințelor conținute în Caietul de Sarcini, prin care să se demonstreze corespondența informațiilor din propunere cu specificațiile minime din caietul de sarcini*), Consiliul constată că nici prin propunerea tehnică și nici prin răspunsul la solicitările de clarificare contestatoarea nu a prezentat dovada faptului că soluția ofertată are asemenea capacități.

Contrar celor susținute de contestatoare în cuprinsul contestației și, mai apoi, prin *Concluzii scrise*, aceasta nu a făcut, prin răspunsul său, dovada faptului că soluția ofertată oferă funcționalități de tip *policy mapping*, respectiv are capacități de Bridge CA. Faptul că, în oferta sa, a declarat că funcționalitatea *policy mapping* este inclusă în suita *ENTERPRISE – respectiv PrimeKey EKBC*, nu o exonerează pe acesta de obligația, în cazul unei solicitări exprese, de a dovedi acest lucru.

În loc de a se conforma cererii autorității contractante de a prezenta dovezi care să confirme îndeplinirea cerinței caietului de sarcini, autoarea contestației s-a mulțumit să indice adresele web unde, conform propriei exprimări, autoritatea contractantă ar putea găsi detalii tehnice despre cele două componente.

Ori, chiar analizând informațiile existente la adresele indicate de contestatoare, care conțin informații disparate, care nu rezidă din conținutul propunerii tehnice, Consiliul constată că nu sunt de natură a face dovada îndeplinirii cerinței documentației de atribuire și a clarificărilor aduse acesteia.

Lipsa de diligență a contestatoarei în formularea răspunsului la solicitarea expresă a autorității contractante, fără a se raporta la conținutul propunerii sale tehnice și fără a prezenta documente/informații de confirmare a celor susținute, îi este imputabilă doar ei și nu achizitoarei.

Autoritatea contractantă are obligația evaluării ofertelor, a eventualelor clarificări ale elementelor acestora, dacă situația o impune, și nu de a căuta informații la diverse adrese de web indicate de participanți, pentru a găsi dovezi care să confirme îndeplinirea cerințelor documentației de atribuire. Dacă ar fi procedat astfel autoritatea contractantă ar fi încălcat principiile tratamentului egal și al nediscriminării care stau la baza achizițiilor publice, stipulate la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

De altfel, faptul că aprecierea autorității contractante cu privire la lipsa de concludență a răspunsului contestatoarei este întemeiată, este confirmat chiar și de contestatoarea care, prin *Concluzii scrise*, afirmă că *Atât timp cât subscrisa am înțeles să declarăm îndeplinirea unor caracteristici tehnice pe propria noastră răspundere, considerăm că, fără prezentarea unor dovezi clare de către Autoritatea contractantă, nu se poate dovedi contrariul*. Contrar celor susținute de autoarea contestației, în sarcina ei este de a dovedi îndeplinirea cerințelor caietului de sarcini, în caz contrar devenind incidente dispozițiile art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, iar în situația în care îi sunt solicitate clarificări lipsa de concludență a acestora conducând la incidența dispozițiilor art. 79 alin. (1) din același act normativ. Având în vedere că prin propunerea tehnică contestatoarea a precizat legat de *Arhitectura funcțională* că utilizează *PrimeKey EJBCA*, fără alte informații care să confirme îndeplinirea cerințelor respective, cel puțin prin clarificările aduse trebuia să facă dovada modului în care sunt îndeplinite aceste cerințe de soluția oferită.

Dovada îndeplinirii cerințelor caietului de sarcini nu se face printr-o declarație pe propria răspundere, ori trimiterea autorității contractante la a căuta diverse informații pe diferite pagini de web.

Totodată, Consiliul reține și faptul că, prin contestație, autoarea acesteia indică alte adrese de web care să confirme îndeplinirea cerințelor documentațiilor de atribuire

În concluzie, în urma solicitărilor de clarificări cu privire la acest aspect contestatoarea ar fi trebuit să depună documente care să confirme dovada faptului că această componentă, *PrimeKey EJBCA*, are *capabilități de Bridge CA*, ori, modul în care a considerat necesar a formula răspunsul la solicitarea de clarificări a autorității contractante a determinat respingerea ofertei sale, în mod corect, pentru lipsa de concludență a acestuia.

În ceea ce privește răspunsul contestatoarei la întrebarea nr. 2 a autorității contractante, Consiliul constată că aprecierea autorității contractante, legate de lipsa de concludență a acestuia, este întemeiată.

Ca prim aspect reținut de Consiliu în acest sens este susținerea contestatoarei legată de respectarea de către listele cu certificate de încredere (CTL) a standardului ETSI 102231, potrivit căreia nu există nicio cerință explicită în caietul de sarcini cu privire la complianța structurii CTL cu standardul ETSI TS 102231, în condițiile în care, la data de 29.11.2012, a fost publicată în SEAP documentul reprezentând *clarificare pki4 ([CN.../007] clarificare pki4.doc)*, referitor la acest aspect precizându-se următoarele: *În vederea optimizării legăturilor de încredere între autoritățile de certificare, soluția care implementează autoritatea Bridge CA va oferi funcționalitatea de management a listelor de încredere a certificatelor (CTL). Aceste liste conțin informații despre*

certIFICATELE ȘI POLITICILE PENTRU CARE RELAȚIILE DE ÎNCREDERE AU FOST STABILITE. Autoritatea Bridge CA va semna lista de încredere a certificatelor pe baza căreia utilizatorii vor avea încredere în certificatele autorităților ce sunt incluse în respectiva listă. Structura CTL va fi în conformitate cu cerințele tehnice stabilite la nivelul Uniunii Europene, respectiv va fi conformă standardului ETSI 102231.

Prin urmare, răspunsul contestatoarei nu este de natură a confirma îndeplinirea acestei cerințe. De asemenea, Consiliul constată că nici prin contestație, cu privire la acest aspect, autoarea acesteia nu face nicio precizare legată de standard ETSI 102231, doar prin *Concluzii scrise* susține că ar respecta acest standard însă fără a prezenta vreo dovadă în acest sens.

De altfel, întreg răspunsul contestatoarei la această întrebare nu confirmă faptul că soluția oferită are capabilități de management a listelor CTL.

Astfel, Consiliul constată că autoarea contestației indică autorității contractante fragmente din caietul de sarcini, pentru ca, legat de oferta sa, să susțină că această cerință este asigurată de *sub-componenta java open source "keytool"*, subcomponentă asimilată componentei EJBCA PrimeKey, fără a fi depuse documente doveditoare în acest sens. Totodată, contestatoarea indică autorității contractante 2 adrese de web unde aceasta ar putea afla detalii tehnice despre componenta "keytool" și utilizarea ei.

Prin urmare, pe de o parte, Consiliul constată, din nou, că răspunsul contestatoarei nu este constituit pe baza informațiilor existente în cadrul propunerii sale tehnice. Pe de altă parte, din nou, autoarea contestației indică autorității contractante locații unde ar putea afla informații cu privire la soluția oferită, fără a se aduce argumente sau documente care să confirme faptul că soluția oferită îndeplinește cerințele caietului de sarcini legate de managementul listelor CTL.

Mai mult decât atât, contestatoarea indică autorității contractante că dacă dorește ca managementul acestor liste să se efectueze cu o componentă dedicată mediului Windows, aceasta se poate face cu componenta Certificate Management Tool.

Astfel, nici prin răspunsul la solicitarea de clarificări autoarea contestație nu confirmă îndeplinirea cerinței în cauză.

De altfel, nici prin contestație autoarea acesteia nu aduce vreun argument în acest sens, nu prezintă nicio dovadă legată de capabilitatea soluției oferite de management al listelor CTL, prin raportare la conținutul ofertei sale și a răspunsului la solicitările de clarificări, pentru ca în *Concluzii scrise* să precizeze doar că suita ENTERPRISE oferită, respectiv PrimeKey EKBCA, îndeplinește criteriile CC EAL și respectă toate standardele ETSI și implicit standardul ETSI 102231.

În aceste condiții, Consiliul consideră aprecierea autorității contractante legată de lipsa de concludență a răspunsului contestatoarei, pentru această întrebare, întemeiată.

În referire la întrebarea nr. 3, legat de maturitatea și prezentarea referințelor de implementare a soluției ofertate, Consiliul constată că în data de 29.11.2012 a fost publicat în SEAP documentul reprezentând *clarificare pki4 ([CN.../007] clarificare pki4.doc)*, prin care, legat de acest aspect, autoritatea contractantă a precizat, în finalul său, următoarele: *Soluția trebuie să fie matură și să prezinte referințe de implementare.*

Prin urmare, susținerea contestatoarei, potrivit cărei nu apare explicit nicio solicitare legată de acest aspect, nu poate fi reținută, clarificările la documentația de atribuire devenind parte integrantă a acesteia.

Cât privește relevanța informațiilor prezentate de contestatoare în răspunsul său, Consiliul constată, pe de o parte, că acestea nu sunt cuprinse în propunerea tehnică a acesteia, iar pe de altă parte, legat de maturitatea soluției ofertate, din informațiile prezentate, nu rezidă maturitatea ei utilizată ca Bridge CA, ci doar ca Autorități de certificare, cum, de altfel, a reținut și autoritatea contractantă în adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire.

Chiar dacă prin contestație, după susținerile sale legate de întrebarea nr. 4 din adresa de solicitare de clarificări nr./12.07.2013, autoarea contestației revine asupra acestui aspect, Consiliul constată, prin raportare la propunerea tehnică și clarificările la aceasta, că nici aceste susțineri nu sunt de natură a confirma îndeplinirea cerinței în cauză. Mai mult decât atât, Consiliul consideră relevantă pentru aprecierea modului în care contestatoarea a întocmit răspunsurile la solicitările de clarificări, susținerea acesteia potrivit căreia *Afirmația Autorității contractante, în sensul că cele prezentate în răspunsul la solicitarea de clarificări, nu reprezintă referințe de funcționare ca și, este nefondată, având în vedere că Autoritatea nu cunoaște la acest moment, toate detaliile instalării.* Deși a avut solicitări exprese, punctuale asupra anumitor aspecte, în loc de un răspuns clar sprijinit de documente doveditoare și referințe la conținutul propunerii tehnice, care să confirme îndeplinirea cerințelor caietului de sarcini de către propunerea tehnică, contestatoarea a indicat autorității contractante niște pagini de web în care aceasta să caute informații care ar putea dovedi că oferta sa corespunde cerințelor caietului de sarcini.

Nici prin completarea din contestație contestatoare nu face dovada celor susținute, extrasul indicat nefăcând dovada capabilității de a soluției ofertate, a maturității acesteia, ori a referințelor acesteia și, mai mult decât atât, că aceste informații ar fi existat în propunerea tehnică a contestatoarei sub o formă sau alta.

În referire la răspunsul dat de contestatoare la întrebarea nr. 4, Consiliul constată că autoarea contestației a citat dispozitivul Deciziei civile nr. 2873 din data de 20.06.2013, a Curții de Apel ... susținând că aspectele puse în discuție de autoritatea contractantă *au fost deja tranșate*.

Contrar celor susținute de contestatoare, Consiliul constată că prin decizia sa Curtea de Apel a dispus reevaluarea ofertei petentei de la etapa de evaluare a conformității sale, prin urmare autoritatea contractantă avea dreptul de a cere clarificări asupra ofertei sale.

Prin solicitarea adresată autoritatea contractantă a cerut, în mod expres, precizarea locului în care sunt prezentate în oferta sa dispozitivele de control al comunicației unidirecționale, caracteristicile tehnice și funcționale ale acestora, precum și demonstrarea conformității cu cerința de certificare Common Criteria (CC) EAL 7 a acestora.

Prin caietul de sarcini autoritatea contractantă a prevăzut la cap.3.3.4 *Funcționalități de semnare centralizată de documente și de autentificare de tranzacții*, printre altele, că *În această variantă de implementare asigurarea separației se va face, pe ambele sensuri, cu dispozitive de control a comunicației unidirecționale, certificate minimum CC EAL 7*.

Astfel, susținerile contestatoarei, legate de asigurarea separației pe ambele sensuri cu dispozitive SafeNet ProtectServer Internal Express PL600, ar putea fi luate în considerare în sensul în care autoritatea contractantă ar mai fi trebuit să solicite clarificări suplimentare, prin raportare la cerințele caietului de sarcini, legate de modul în care contestatoarea a înțeles să îndeplinească această cerință. Consiliul constată că nici prin propunerea tehnică, ori prin clarificările aduse la aceasta și nici prin contestație petenta nu face dovada faptului că acestea sunt certificate minim CC EAL 7.

De asemenea, în răspunsul său contestatoare precizează că, în oferta sa, în cadrul capitolului 5.5.9 – *Platforma de semnare centralizată de documente și autentificare tranzacții*, se regăsesc caracteristicile tehnice ale echipamentelor SafeNet ProtectServer Internal Express PL600 și, suplimentar, menționează referința oficială indicată în capitolul 6 – Conformitatea cu cerințele caietului de sarcini.

Astfel, contestatoarea, în loc de a răspunde în concret solicitării autorității contractante generate de modul general de întocmire de către aceasta a propunerii tehnice, se rezumă la a indica, din nou, niște adrese de web unde comisia de evaluare să caute informațiile de care are nevoie pentru a stabili conformitatea ofertei.

Această practică a contestatoarei nu putea atrage după sine decât incidența dispozițiilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, dată de lipsa de concludență a răspunsurilor la solicitările de clarificări.

Contrar atitudinii și interpretărilor date de contestatoare dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice, mai înainte ca autoritatea contractantă să facă dovada modului în care a stabilit admisibilitatea sau nu a unei oferte, participanții la procedură sunt cei care trebuie să aducă toate argumentele, să prezinte informații susținute de documente pentru a face dovada modului în care au îndeplinit cerințele documentației de atribuire. Indicarea în clarificările aduse ofertei doar a unor adrese web unde autoritatea contractantă să caute eventuale informații cu privire la îndeplinirea cerințelor caietului de sarcini nu constituie un răspuns care poate fi luat în considerare pentru dovedirea conformității unei oferte. În evaluarea unei oferte, autoritatea contractantă poate ține cont de astfel de adrese web doar în sensul în care urmărește confirmarea unor informații conținute de documentele depuse odată cu oferta sau, eventual, ulterior prin clarificări, având rol strict doar de confirmare și nu de a produce dovezi pentru îndeplinirea cerințelor documentației de atribuire de către un operator economic.

Relevant pentru această apreciere a Consiliul este modul în care contestatoarea a întocmit oferta tehnică, cap. 6, subcap. 3.3.4, indicat de altfel în clarificarea în discuție, în care relativ la cerința caietului de sarcini mai sus amintită contestatoarea își dovedește conformitatea astfel: *În implementarea curentă, asigurarea separației se face, pe ambele sensuri, cu dispozitive de control a comunicației unidirecționale, certificate minimum CC EAL 7.*

Astfel, este evident că autoarea contestației a preluat aproape identic formularea cerinței din caietul de sarcini neprezentând niciun document ori informație în susținere și consideră, în mod eronat, că a demonstrat conformitatea ofertei cu cerințele caietului de sarcini, fără însă a prezenta modul de îndeplinire a respectivei cerințe. De asemenea, prin răspunsul de clarificare cu privire la acest aspect, aceasta, deși a avut o cerere expresă, nici la acest moment, nu depune documente care să confirme că dispozitivele ofertate sunt certificate minimum CC AEL 7, dar îi comunică autorității contractante 2 adrese web unde poate găsi referințe cu privire la complianța CC EAL a produselor SafNet, aspecte care conduc la concluzia că autoritatea contractantă ar fi trebuit să "producă" documente pe care să le atașeze ofertei contestatoarei astfel încât să poată fi făcută dovada conformității ofertei sale cu cerințele caietului de sarcini.

În acest sens, în accepțiunea contestatoarei informațiile de la adresa de web indicată pentru a dovedi complianța CC EAL a suitei EJBCA, respectiv <http://primekey.se/News/All+Releases/?currentSlot=2>, pagina web de știri a producătorului suedez PrimeKey (*Press & software releases*), autoritatea contractantă, prin membrii comisiei de evaluare, nu avea decât să le analizeze, comunicat cu comunicat, pentru a găsi dovada faptului că petenta a depus o ofertă conformă.

Prin urmare, nu numai că autoarea contestației, prin răspunsul său, nu a indicat documente/informații existente în propunerea sa tehnică, dar nici prin clarificări nu a adus dovezi care să-i confirme afirmațiile.

Acceptarea și considerarea de către autoritatea contractantă a unui asemenea răspuns la solicitările de clarificări ar fi condus, în mod evident, la avantajarea contestatoarei.

În ceea ce privește susținerile contestatoarei legate de încălcarea principiului proporționalității de către autoritatea contractantă, Consiliul constată că este neîntemeiată, din cuprinsul contestației nerezultând că aspectele în discuție, care au constituit și obiectul unei solicitări de clarificări (neatacate de petentă), au o pondere neglijabilă (*minoră*) la nivelul ofertei.

Având în vedere toate acestea, Consiliul consideră că decizia autorității contractante referitoare la lipsa de concludență a răspunsurilor contestatoarei la solicitările de clarificare ale autorității contractante, din adresa nr./12.07.2013, este întemeiată.

În privința solicitării autorității contractante de citare a sa pentru a fi prezentă la dezbateri, Consiliul urmează a o respinge motivat de faptul că potrivit art. 275 alin. (5) din OUG nr. 34/2006: *Procedura în fața în fața Consiliului este scrisă, iar părțile vor fi audiate numai dacă acest lucru este considerat necesar de către completul de soluționare a contestației*, așadar fără dezbateri orale, și că soluționarea contestației trebuie încheiată în 20 de zile de la primirea dosarului achiziției publice, principalul său avantaj fiind celeritatea maximă. Cât privește asigurarea contradictorialității, transparenței și dreptului la apărare în procedură, Consiliul are în vedere că acestea se manifestă prin transmiterea punctului de vedere la contestație de către autoritatea contractantă atât la CNSC, cât și contestatoarei.

În aceste condiții, în temeiul prevederilor art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul respinge contestația ... ca nefondată, și dispune continuarea procedurii de atribuire.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET,

MEMBRU COMPLET,

...

...

Redactată în 4 exemplare originale, conține 25 pagini.