



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6 Sector 3, ... România, CP 030084, CIF 20329980  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642; +4 021 8900745; [www.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din O.U.G. 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 nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... formulată de ... cu sediul în ... B-dul ..., nr. 51-53, ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CIF ... împotriva documentației de atribuire, elaborată de către ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ... .. în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă pentru încheierea acordului-cadru de servicii de achiziție publică având ca obiect „Servicii de telefonie fixă și închiriere de linii terestre de comunicații”, coduri CPV 64211000-8 și 64214400-3, s-a solicitat amânarea termenului de implementare a tuturor serviciilor cu minim 4 luni față de data solicitată prin documentația de atribuire, sau în caz contrar anularea procedurii, precum și obligarea autorității contractante la refacerea documentației de atribuire cu respectarea dispozițiilor O.U.G. nr. 34/2006 și ale H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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

**DECIDE:**

Admite contestația formulată de către ... în contradictoriu cu ....și obligă autoritatea contractantă ca în termen de 10 zile de la comunicare să modifice caietul de sarcini potrivit celor reținute în motivare.

Dispune continuarea procedurii de atribuire cu respectarea celor dispuse anterior.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 din O.U.G. 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 formulată, ... contestă documentația de atribuire, elaborată de către ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ... .. în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă pentru încheierea acordului-cadru de servicii de achiziție publică având ca obiect „Servicii de telefonie fixă și închiriere de linii terestre de comunicații”, coduri CPV 64211000-8 și 64214400-3, solicitând amânarea termenului de implementare a tuturor serviciilor cu minim 4 luni față de data solicitată prin documentația de atribuire, sau în caz contrar anularea procedurii, precum și obligarea autorității contractante la refacerea documentației de atribuire cu respectarea dispozițiilor O.U.G. nr. 34/2006 și ale H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În fapt, contestatorul menționează că în urma analizării documentației de atribuire aferentă prezentei proceduri a constatat existența unor cerințe obligatorii din caietul de sarcini, definite, din punct de vedere al volumului și complexității serviciilor solicitate, în mod disproporționat în raport cu termenul de implementare.

Totodată, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă a încălcat principiul proporționalității prevăzut de art. 2 alin. 2 lit. e) din O.U.G. nr. 34/2006, având drept consecință directă imposibilitatea ofertanților, cu excepția furnizorului actual, de a prezenta oferte conforme cu prevederile documentației de atribuire.

De asemenea, consideră că, prin aceste cerințe obligatorii, autoritatea contractantă încalcă și principiile tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici, prevăzute de art. 2 alin. 2

lit. a) și b) din același act normativ, favorizând în mod evident actualul furnizor al serviciilor ce fac obiectul procedurii în cauză.

În acest sens, afirmă că autoritatea contractantă a definit în anexa nr. 6 din caietul de sarcini, următoarele denumiri și cantități de servicii estimate:

- 8150 de numere linii telefonice principale individuale de voce fixă geografice din ... și fiecare județ al țării (de forma 021 xxx xx xx; 0264 xxx xxx, etc);

- 210 fluxuri de telefonie fixă cu numere geografice;

- 40 numere de tip tel verde;

- 5 numere scurte de forma prefix xxx sau prefix xxxx (ex: 021 9544 - număr brigada rutieră de poliție);

- 750 Linii închiriate analogice/digitale pentru conectivitate punct la punct;

- 55 Linii închiriate digitale cu interfețe G.703 pentru conectivitate punct la punct;

- 90 km Cablu Fibră optica (pereche fibră neiluminată);

- 90 km Conductă de canalizație de telecomunicație.

Contestatorul menționează că caietul de sarcini, la capitolul II denumit „Cerințe obligatorii”, punctul 5, autoritatea contractantă a impus *„asigurarea și funcționarea obligatorie la data de 01.01.2014 orele 00.00 a tuturor serviciilor contractate de Achizitor”*, iar la punctul 24 al aceluiași capitol, a solicitat ca Prestatorul să *„asigure, gratuit, portarea la data de 01.01.2014. ora 00.00 a tuturor numerelor de apel existente, atribuite Achizitorului prin contractul încheiat între MAI și actualul furnizor de servicii, în conformitate cu reglementările A.N C.O.M în vigoare”*.

De asemenea, contestatorul arată că la punctul 25 al capitolului II, autoritatea contractantă a impus ca *„Mutarea de către Prestator a infrastructurii de cabluri de fibră optică și/sau cupru a Achizitorul în noua canalizație pusă la dispoziție de Prestator, se va face până la data de 31.12 2013 inclusiv, iar aceasta va fi funcțională începând cu data de 01.01.201, ora 00.00”*.

În aceste condiții, contestatorul susține că aceste cerințe, prin termenul de implementare foarte scurt, sunt abuzive, fiind disproporționate în raport cu volumul și complexitatea serviciilor solicitate și încălcând flagrant principiul care stă la baza atribuirii contractelor de achiziție publică prevăzut de art. 2 alin. (2) lit. e) din O.U.G nr. 34/2006, respectiv principiul proporționalității.

Contestatorul prezintă, în continuare, calendarul prezentei proceduri de atribuire, așa cum reiese din documentația de atribuire, susținând faptul că timpul rămas pentru implementare

până la data limită de 01.01.2014, respectiv 22 de zile calendaristice, din care două zile sunt sărbători legale, nu poate fi atins.

În acest sens, contestatorul arată că îi sunt necesare minimum 11 zile lucrătoare pentru a realiza doar portarea tuturor numerelor, „conform obligațiilor documentației de atribuire, ceea ce înseamnă că intervalul 17.12.2013 – 31.12.2013 (11 zile lucrătoare) va fi rezervat doar pentru portabilitatea tuturor numerelor”.

Contestatorul menționează că potrivit calendarului procedurii și a limitării capacității de portare a numerotației serviciilor solicitate, rezultă că participanților la procedură le rămâne la dispoziție un interval de doar 7 zile calendaristice, între 09.12.2013 (data semnării contractului) și 17.12.2013 (data efectivă de începere a portării numerelor asociate serviciilor solicitate, pentru un volum și o complexitate foarte mare de servicii – anexa nr. 6), care vor fi distribuite în 4415 locații distincte, conform anexei 3 din secțiunea formulare.

Totodată contestatorul apreciază că, pentru a livra toate serviciile solicitate, orice potențial ofertant întreprinde un număr mare și necesar de operațiuni, după cum urmează:

- efectuarea studiilor de fezabilitate pentru toate locațiile din Anexa 3 a caietului de sarcini;

- stabilirea soluțiilor și a echipamentelor ce urmează a fi implementate pentru fiecare locație din Anexa 3 a caietului de sarcini;

- obținerea acordurilor de instalare și efectuare lucrări pentru toate locațiile în cauză de la autorități locale (ex: primarii) sau de la proprietarii clădirilor și/sau terenurilor unde se află amplasate sediile Ministerului Afacerilor Interne;

- instalarea efectivă a echipamentelor și efectuarea tuturor lucrărilor necesare pentru aceste instalări;

- punerea în funcțiune a tuturor serviciilor solicitate.

Față de cele prezentate, contestatorul susține că pentru volumul de servicii solicitate de către autoritatea contractantă, în toate locațiile precizate trebuie să fie efectuate într-un interval de doar 7 zile calendaristice, termen ce nu poate fi atins, întrucât este evidentă, fără echivoc, disproporționalitatea existentă între volumul și complexitatea serviciilor solicitate în raport cu termenul solicitat de implementare.

O ultimă precizare a contestatorului face referire la faptul că furnizorul actual al tuturor serviciilor solicitate prin documentația de atribuire „este în mod evident favorizat de aceste cerințe, întrucât

nu va avea nici un impediment în a asigura la data de 01.01.2014, ora 00.00 funcționalitatea tuturor serviciilor, în vreme ce orice alt potențial ofertant câștigător ar trebui să dispună de timpul necesar punerii în funcțiune a acestora”.

Contestatorul afirmă că autoritatea contractantă încalcă flagrant principiile tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici, prevăzute de art. 2 alin. (2) lit. a) și b) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În drept, contestatorul invocă prevederile art. 2 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare și pe ale art. art. 2 alin. (2) lit. a) și b) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Prin adresa nr. 4.011.536/23.09.2013, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 31920/23.2013, transmisă prin fax, autoritatea contractantă a formulat punctul de vedere cu privire la contestație, prin care solicită respingerea ei ca nefondată.

Autoritatea contractantă consideră că cele afirmate de contestator cu privire la existența „unor cerințe obligatorii din caietul de sarcini, definite, din punct de vedere al volumului și complexității serviciilor, în mod disproporționat în raport cu termenul de implementare...”, și care, în opinia acestuia, vin în contradicție cu art. 2 lit. a), b) și e) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, decurg din „necesitatea asigurării continuității serviciilor de comunicații operative ale Achizitorului pentru toate structurile M.A.I.

În acest sens, autoritatea contractantă face următoarele mențiuni:

- documentația de atribuire se adresează conform cerințelor caietului de sarcini de la cap. I Obiectul achiziției, pct. 6, potențialilor ofertanți care vor respecta cerința de a fi „operator (agentul economic), sau, după caz, asociație formată din operatori (agenți economici), cu sau fără subcontractanți, în domeniul de telecomunicații, care trebuie să pună la dispoziție o rețea cu acoperire națională și să asigure serviciile de comunicații solicitate pentru toate sediile unităților Ministerului Afacerilor Interne”;

- conform cerințelor caietului de sarcini de la cap. II Cerințe obligatorii, pct. 3 „serviciile necesare conectării tuturor sediilor Achizitorului se vor asigura prin utilizarea infrastructurii de comunicații la nivel național pusă la dispoziție de către Prestator” așa cum a fost definită prin documentația de atribuire –

1. *„Infrastructura de comunicații la nivel național - reprezintă infrastructura de comutație și transport de comunicații pe care trebuie să o pună la dispoziție Prestatorul cu acoperire națională, la nivel de municipii reședință de județ, municipii, orașe și comune”;*

2. *„Rețeaua Prestatorului - reprezintă totalitatea mijloacelor tehnice, infrastructura proprie de telefonie publică, resursa proprie de numerotație și infrastructura de comunicații (canalizație subterană, fibră neagră, linii închiriate analogice sau digitale) pusă la dispoziție de un operator economic sau, după caz; de o asociație formată din operatori economici, cu sau fără subcontractanți, în domeniul telecomunicațiilor, pentru asigurarea serviciilor solicitate în prezentul caiet de sarcini”.*

- conform cerințelor caietului de sarcini de la Cap. V. *Servicii de operaționalizare, suport, disponibilitate, instalare și facturare, pct 1. Servicii de operaționalizare „Prestatorul înțelege să întreprindă, pe cheltuiala proprie, toate acțiunile necesare (proiectare, avize, lucrări, mutare, migrare, portare, livrare echipamente în custodie, instalare, configurare etc.) pentru asigurarea continuității tuturor serviciilor funcționale până pe data de 31.12.2013 în baza acordurilor cadru în vigoare de furnizare servicii și contractate de Achizitor (ordonatori de credite) începând cu data de 01.01.2014, ora 00.00, în condițiile prezentului caiet de sarcini”, cerință care decurge din necesitatea asigurării continuității serviciilor de comunicații operative ale Achizitorului pentru toate structurile M.A.I. și după data precizată, data la care expiră actualul acord cadru de furnizare de servicii de telefonie fixă.*

În opinia autorității contractantă, nu a fost încălcat principiul tratamentului egal „și nediscriminatoriu al potențialilor ofertanți”.

Referitor la calendarul procedurii de atribuire invocat de contestator, autoritatea contractantă afirmă că acesta a fost prezentat eronat, termenele legale precizate în documentația de atribuire fiind mai mici, iar data limită pentru semnarea acordului cadru stabilită în data de 04.12.2013.

Totodată, autoritatea contractantă precizează că data de 01.01.2014 a fost stabilită ca dată de începere a noului acord-cadru din necesitatea obiectivă de asigurare a continuității serviciilor de telefonie fixă pentru toate unitățile sale, actualul acord-cadru finalizându-se în data de 31.12.2013.

În același timp, autoritatea contractantă afirmă că activitatea privind portarea numerelor de apel este independentă de furnizarea celorlalte servicii solicitate prin caietul de sarcini, putându-se realiza simultan cu celelalte activități necesare a fi desfășurate de

*prestator*, concomitent în cele 41 de județe, precum și în ... în etapa de operaționalizare a serviciilor, respectiv 04.12-31.12.2013, și nu doar în cele 7 zile invocate de contestator.

Mai mult decât atât, autoritatea contractantă susține că pentru un operator național de telecomunicații de talia contestatorului, operaționalizarea serviciilor „nu ar trebui să reprezinte un impediment legat de timp și acoperire geografică”.

În sprijinul celor afirmate, autoritatea contractantă arată că niciun alt operator de telecomunicații nu a contestat data de începere a prezentului acord-cadru, prin aceasta demonstrând încă o dată că termenul de operaționalizare a serviciilor solicitate este fezabil.

Față de cele prezentate mai sus, autoritatea contractantă solicită respingerea ca nefondată a contestației depuse de către ...

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de atribuire, prin licitație deschisă pentru încheierea acordului-cadru de servicii de achiziție publică având ca obiect „Servicii de telefonie fixă și închiriere de linii terestre de comunicații”, coduri CPV 64211000-8 și 64214400-3. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare nr. ... din data de 07.09.2013, criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”.

Nemulțumiți de modul în care autoritatea contractantă a elaborat documentația de atribuire, ... a investit Consiliul în soluționarea contestației de față, solicitând refacerea acesteia.

Procedând la verificare aspectelor criticate, Consiliul reține următoarele aspecte:

Necesitatea autorității contractante potrivit documentației de atribuire constă în portarea tuturor numerelor de apel existente și mutarea în canalizația prestatorului a infrastructurii de cabluri de cupru și/sau fibră optică ce se află în proprietatea achizitorului, existentă în canalizația actualului furnizor de servicii de telecomunicații fixe.

Potrivit prevederilor art. 205 alin. (1) „*Contractele care intră în sfera de aplicare a prezentei ordonanțe de urgență pot fi încheiate numai după împlinirea termenelor de așteptare de: a) 11 zile de la data transmiterii comunicării privind rezultatul aplicării procedurii, în cazul în care valoarea estimată, conform prevederilor art. 23 și*

ale cap. II secțiunea a 2-a, a contractului respectiv este egală sau mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2);

Art. 256<sup>3</sup> alin. (3) din O.U.G. nr. 34/2006 dispune faptul că „în cazul primirii unei contestații de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru care nu s-a luat act de renunțare conform prevederilor alin. (2), autoritatea contractantă are dreptul de a încheia contractul numai după comunicarea deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, în termenul prevăzut la art. 279 alin. (3), dar nu înainte de expirarea termenelor de așteptare, inclusiv când aceste termene privesc cazurile prevăzute la art. 287<sup>12</sup> alin. (1) și la art. 287<sup>13</sup> lit. a). Dacă decizia Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor a fost atacată cu plângere, dispozițiile art. 287<sup>7</sup> se aplică în mod corespunzător”.

Rezultă fără putință de tăgadă faptul că autoritatea contractantă nu poate încheia contractul imediat după comunicarea rezultatului, iar în situația în care va fi depusă o contestație autoritatea contractantă va fi obligată să aștepte comunicarea deciziei pronunțată de CNSC pentru ca ulterior să încheie contractul, termene pe care autoritatea contractantă nu le-a luat în considerare în momentul stabilirii calendarului procedurii și impunerii termenelor de efectuare a serviciilor ce fac obiectul prezentei proceduri.

Potrivit anexei nr. 6 la documentația de atribuire cantitățile serviciilor estimate constau în:

- 8150 de numere linii telefonice principale individuale de voce fixă geografice din ... și fiecare județ al țării (de forma 021 xxx xx xx; 0264 xxx xxx, etc);

- 210 fluxuri de telefonie fixă cu numere geografice;

- 40 numere de tip tel verde;

- 5 numere scurte de forma prefix xxx sau prefix xxxx (ex: 021 9544 - număr brigada rutieră de poliție);

- 750 Linii închiriate analogice/digitale pentru conectivitate punct la punct;

- 55 Linii închiriate digitale cu interfețe G.703 pentru conectivitate punct la punct;

- 90 km Cablu Fibra optica (pereche fibră neiluminată);

- 90 km Conductă de canalizație de telecomunicație

Iar potrivit cap. 4.1.1. din anexa Deciziei ANCOM nr. 3444/2007 capacitatea de procesare zilnică a cererilor de portare de către furnizorul donor va fi (...) pentru numerele geografice: (...) total (la nivel național): 800, decizie care este invocată a fi



respectată de către ofertanții în elaborarea ofertelor, și de autoritatea contractantă în cadrul caietului de sarcini pct. 24.

Față de aceste aspecte, având în vedere natura și complexitatea contractului, prin impunerea termenului de 01.01.2014 de efectuare a tuturor serviciilor necesare autorității contractante îl favorizează în mod evident pe furnizorul de servicii de comunicații actual.

Mai mult operatorii economici, în momentul elaborării ofertelor sunt obligați să-și asume un anumit termen pentru a pune în funcțiune toate serviciile solicitate, operațiune care implică „portarea numerotației existente” și care este definită în cadrul O.U.G. nr. 111/2011 ca fiind *„posibilitatea unui abonat de a-și păstra, la cerere, numărul asignat din planul național de numerotație atunci când schimbă furnizorul de servicii de comunicații electronice”*.

Pe lângă limitarea capacității zilnice de procesare zilnică a cererilor de portare, ofertanții trebuie să respecte și Decizia nr. 144/2006 care la art. 2 lit. h) prevede că *„procesul de portare este procesul cuprind între momentul primirii unei cereri de portare a numărului și momentul în care apelurile pot fi finalizate în mod corect la numărul portat”* iar procedura este expres detaliată pe etape în cadrul acestui act normativ, de unde rezultă că furnizorul acceptor va putea finaliza acest proces de portare după acceptarea cererii atât de către furnizorul acceptor (în speță viitorul furnizor de servicii de comunicații telefonice) cât și de furnizorul donor (în speță actualul furnizor de servicii de comunicații telefonice).

Astfel actualul furnizor de servicii de comunicații telefonice va avea un avantaj real având în vedere faptul că acesta nu va efectua aceste servicii de portare, iar pe de altă parte în procesul de portare oferit de ceilalți furnizori de servicii de comunicații, actualul furnizor are un rol foarte important deoarece, potrivit prevederilor art. 8 din Decizia 144/2006, acesta va trebui să transmită răspuns furnizorului acceptor în calitate sa de furnizor donor la cererea de portare întocmită potrivit prevederilor art. 7 alin. (2) și transmisă potrivit prevederilor art. 7 alin. (5) din cadrul aceleiași decizii, procesul de portare fiind finalizat de într-un termen de maxim 3 zile de la data transmiterii unei cereri acceptate atât de furnizorul acceptor cât și de furnizorul donor potrivit art. 10 din Decizia 144/2006.

În aceste condiții, furnizorii de servicii de comunicații telefonice în cadrul ofertei sale vor trebui să se oblige să respecte un anumit termen pentru punerea în funcțiune a serviciilor solicitate

în cadrul căruia intră și termenul pentru efectuarea procesului de portare, proces a cărui finalitate depinde de termenul de acceptare al cererii de către furnizorul donor – furnizorul actual al autorității contractante și pe care aceștia nu îl cunosc la acest moment de depunere al ofertei.

Având în vedere aceste aspecte coroborat cu faptul că legiuitorul a reglementat în cadrul Deciziei nr. ... doar termenul maxim de finalizare al procesului de portare raportat de la data transmiterii unei cererii de portare acceptată atât de furnizorul acceptor cât și de furnizorul donor fără a reglementa în mod expres și un termen de transmite a răspunsului furnizorului donor către furnizorul acceptor și luând în considerare faptul că la momentul depunerii ofertelor nu există niciun fel de raport între furnizorul donor și cel acceptor cu privire la aceste termen de îndeplinire a procesului de portare, este evident că furnizorii acceptori care doresc să participe la procedură și vor elabora ofertă își vor asuma termenul de îndeplinire a serviciului în baza unor supoziții a căror veridicitate nu va putea fi verificată de către autoritatea contractantă, în timp ce furnizorul donor va participa la procedură fără a fi necesar să îndeplinească aceste servicii de portare având evident un avantaj, putând fi chiar singurul operator economic care ar putea să își elaboreze o ofertă conformă cerințelor caietului de sarcini.

Constatând că impunerea acestor specificații tehnice limitează participarea operatorilor economici interesați, încălcând astfel scopul O.U.G. nr. 34/2006 de a promova concurența între operatorii economici, Consiliul va obliga autoritatea contractantă la rectificarea caietului de sarcini în sensul eliminării din cadrul specificațiilor tehnice a cerințelor care au rolul de a restricționa participarea ofertanților.

Cele dispuse mai sus de Consiliu nu aduc atingere dreptului autorității contractante de a anula licitația în baza art. 278 alin. (2) teza ultimă din aceeași ordonanță (*"în cazul în care Consiliul dispune eliminarea oricăror specificații tehnice, economice sau financiare din anunțul/invitația de participare, din documentația de atribuire ori din alte documente emise în legătură cu procedura de atribuire, autoritatea contractantă are dreptul de a anula aplicarea procedurii de atribuire"*), precum și a art. 209 alin. (2) lit. b) din O.U.G. nr. 34/2006.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (2) și (4) din O.U.G. nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de

către ... în contradictoriu cu ....și va obliga autoritatea contractantă ca în termen de 10 zile de la comunicare să modifice caietul de sarcini potrivit celor reținute în motivare.

În temeiul prevederilor art. 278 alin. (6) din O.U.G. nr. 34/2006 dispune continuare procedurii de atribuire cu respectarea celor dispuse anterior.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 11 (unsprezece) pagini.