

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

DECIZIE

Nr....

Data:...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr..., depusă de..., cu sediul în..., str.... nr..., județul..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr..., având CUI RO..., reprezentată legal de doamna – administrator și convențional prin
- Cabinet de avocat, cu sediul în..., Ansamblul rezidențial WIN H... (la Recepție), strada... nr..., corp .. etaj..., ap..., sector..., împotriva documentației de atribuire, elaborată de COMUNA..., cu sediul în..., str.... nr..., județul..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect „Execuție lucrări în vederea realizării obiectivului «Creșterea eficienței energetice a infrastructurii de iluminat public în COMUNA..., județul Mureș»”, anunț de participare nr..., s-a solicitat:

- în temeiul prevederilor art. 22 alin. (1) din Legea 101/2016, suspendarea procedurii de achiziție publică până la soluționarea prezentei contestații;

- în temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) lit. b) din Legea 101/2016, obligarea autorității contractante să dispună măsuri de remediere în sensul modificării prevederilor documentației de atribuire contestate și a eliminării cerințelor restrictive;

- în temeiul prevederilor art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016, dacă se constată că nu mai pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire, să se dispună anularea procedurii de atribuire;

- în temeiul prevederilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de judecarea contestației;

- în temeiul prevederilor art.... din Legea nr. 101/2016, acces la dosarul constituit la Consiliu.

Prin Încheierea nr.... 663/C4/... din..., Consiliul a respins, ca rămasă fără obiect, cererea de suspendare a procedurii formulată de..., în contestația depusă în contradictoriu cu COMUNA....

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

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care... solicită modificarea documentației prin eliminarea cerințelor privind contul DEMO, referințele cu aplicațiile implementate, proba practică, precum și a tuturor cerințelor tehnice considerate restrictive și favorizante pentru un singur producător (funcțiile Tunable White și RGBW, certificarea D4I fără echivalent, montajul controllerului doar inferior, integrarea senzorilor de mișcare și calitate a aerului, modulul de comunicare GSM și RF 2, 4-2, 5 GHz, alimentarea controllerului limitată la 0-34V DV cu consum 0, 5W, frecvența USB-Dongle legată strict de modulul de comunicare și conexiunea celulară cu eSIM integrat).

Contestatoarea arată că documentația de atribuire conține cerințe nelegale, restrictive și disproportionale, formulate cu încălcarea principiilor transparenței și tratamentului egal. Se precizează că aceste prevederi maschează criterii de calificare sau limitează concurența prin favorizarea unui anumit producător, fiind necesară modificarea sau eliminarea lor.

1 Prima critică privește contul DEMO. Contestatoarea solicită eliminarea acestei cerințe, întrucât reprezintă un criteriu de calificare mascat, nereglementat și neanunțat în documentele procedurii. În subsidiar, se solicită eliminarea obligației de validare a tuturor funcționalităților prin contul DEMO, deoarece anumite funcționalități sunt dependente de interacțiunea cu echipamente fizice și nu pot fi demonstrate în acest mod. Se arată că obligativitatea unui DEMO nu garantează funcționalitățile cerute și restrânge participarea la procedură.

2, Următoarea critică se referă la cerința privind aplicațiile implementate. Contestatoarea solicită eliminarea prevederii prin care ofertanții trebuie să prezinte capturi din aplicații implementate, considerată o clauză nescrisă și disproporționată. Se arată că dovada integrării prin API poate fi realizată prin certificări standardizate, precum TALQ, și că cerința de capturi depinde exclusiv de proiectele anterioare ale beneficiarilor, nu de capacitatea ofertantului. Se evidențiază că această cerință poate ridica probleme de confidențialitate și de protecție a datelor personale. În document sunt inserate imagini care arată modul în care această condiție, deși formulată generic, are efectul de a exclude operatori economici ce nu pot furniza capturi, deși îndeplinesc celelalte condiții tehnice.

3. Este criticată și cerința privind proba practică. Contestatoarea solicită eliminarea acesteia, deoarece presupune implicit furnizarea de mostre, ceea ce echivalează cu un criteriu de calificare ce trebuia menționat în anunțul de participare. În subsidiar, se solicită ca proba să fie efectuată numai de ofertantul declarat câștigător, cu înregistrare video și audio, pentru a elimina orice apreciere subiectivă. Se precizează că proba practică implică și livrarea de materiale și mostre, ceea ce generează costuri suplimentare pentru ofertanți și are caracter restrictiv. Imaginile incluse în document ilustrează faptul că această probă presupune prezentarea unor echipamente concrete, confirmând caracterul său nelegal.

4. Cea mai amplă parte a contestației privește cerințele tehnice formulate în caietul de sarcini. Contestatoarea solicită eliminarea tuturor cerințelor care favorizează un singur producător. Sunt enumerate funcțiile Tunable White și RGBW, certificarea D4I fără menționarea posibilității de echivalență, montajul controllerului doar în partea inferioară, sensoristica de mișcare integrată într-o placă comună, senzorii de calitate a aerului integrați într-un controller, modul de comunicare prin GSM și RF într-o rețea de tip MESH, limitarea alimentării controllerului la 0–34V DV și a consumului la 0, 5W fără precizarea contextului, frecvența de comunicare a echipamentului USB-Dongle strict legată de modul de comunicare și cerințele privind conexiunea celulară cu eSIM integrat.

Pentru susținerea acestor critici, documentul conține imagini comparative între cerințele caietului de sarcini și fișele tehnice ale firmei Esave, din care reiese suprapunerea aproape integrală a specificațiilor. Contestatoarea prezintă și fișe tehnice ale altor producători consacrați, precum Signify, Intellilight și Schreder, pentru a arăta că aceștia utilizează tehnologii alternative, dar echivalente, fiind excluși în mod artificial prin formularea actuală a cerințelor. Contestatoarea susține că inserțiile vizuale confirmă că specificațiile din documentație corespund

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[SCN1... /... 14] Adamus - Contestatie anonimizada-s.pdf”, postat de autoritate în SEAP la data de..., în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr.... Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Consiliul apreciază că sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

În punctul său de vedere nr..., asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr..., autoritatea contractantă susține în apărare că documentația de atribuire a fost elaborată în conformitate cu dispozițiile

legale și cu nevoile reale ale proiectului, respingând acuzațiile potrivit cărora cerințele ar fi nelegale sau favorizante pentru un singur producător. Se subliniază că toate specificațiile tehnice sunt rezultatul unei analize prealabile și că au ca scop implementarea unui sistem de iluminat public inteligent, sigur și eficient.

1. În legătură cu prima critică, referitoare la contul DEMO, autoritatea precizează că această cerință nu reprezintă un criteriu de calificare mascat, ci o modalitate prin care se poate verifica, într-un mod obiectiv și înainte de atribuirea contractului, funcționalitatea soluției propuse. Se arată că, prin contul DEMO, autoritatea poate analiza dacă aplicația software corespunde cerințelor caietului de sarcini și poate răspunde necesităților proiectului.

2. Cu privire la solicitarea de prezentare a capturilor din aplicații implementate, autoritatea susține că această solicitare este justificată și proporțională, deoarece permite dovedirea funcționalității practice a soluțiilor oferite. Capturile au rolul de a arăta că aplicațiile respective au fost deja utilizate în alte proiecte și că au funcționat în condiții reale. În document sunt inserate imagini care ilustrează modul în care aceste capturi demonstrează funcționarea efectivă a aplicațiilor și care confirmă că solicitarea nu este restrictivă, ci necesară pentru a garanta că soluția propusă nu este experimentală, ci verificată.

3 Referitor la proba practică, autoritatea arată că aceasta nu este o cerință suplimentară de calificare, ci un instrument de verificare obiectivă a modului de funcționare a echipamentelor oferite. Prin această probă se asigură că echipamentele corespund cerințelor tehnice și că pot fi utilizate efectiv în cadrul proiectului. Se menționează că proba practică este o metodă transparentă și necesară de validare a specificațiilor. În document sunt inserate capturi care ilustrează exemple de verificări practice și care arată că această metodă este folosită tocmai pentru a garanta că soluțiile respectă standardele proiectului.

În ceea ce privește cea mai amplă critică, legată de cerințele tehnice, autoritatea contractantă subliniază că acestea au fost stabilite pentru a asigura atingerea obiectivelor proiectului și că nu au fost preluate din fișele tehnice ale unui producător. Se arată că funcțiile Tunable White și RGBW, certificarea D4I, montajul controllerului, integrarea senzorilor și cerințele de comunicare prin GSM și RF într-o rețea de tip MESH sunt determinate de standardele europene și de necesitatea de a avea un sistem inteligent, sigur și scalabil. Autoritatea susține că limitarea alimentării controllerului și cerințele privind consumul de energie sau conexiunea eSIM integrat sunt dictate de scopul proiectului de eficiență energetică.

În privința acuzației că aceste specificații ar corespunde produselor Esave, autoritatea arată că această susținere este nefondată. Pentru a-și întări poziția, în punctul de vedere sunt inserate imagini și capturi care prezintă soluții similare existente pe piață și care demonstrează că

funcționalitățile solicitate nu sunt exclusiv ale unui singur producător. Astfel, autoritatea arată că cerințele din caietul de sarcini pot fi îndeplinite de mai mulți operatori economici, iar imaginile prezentate contrazic afirmațiile contestatoarei.

În concluzie, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca neîntemeiată, arătând că toate criticile formulate sunt lipsite de temei, iar documentația de atribuire reflectă nevoile reale ale proiectului și respectă cadrul legal.

Prin concluziile scrise înregistrate la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr..... arată că își menține integral contestația și subliniază că, în situația în care autoritatea contractantă nu adoptă măsuri de remediere, va solicita obligarea acesteia la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea contestației, în temeiul art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016. În sprijinul solicitării de eliminare a cerințelor favorizante pentru producătorul eSAVE, contestatoarea invocă practica constantă a Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, indicând în special Decizia CNSC nr. 1455/C9/... din..., rămasă definitivă prin nerecurare, pe care o anexează în extras.

După depunerea contestației, contestatoarea a depus dovada constituirii cauțiunii în quantum de..., prin consemnarea la CEC Bank – Sucursala Iași a sumei respective, conform recipisei de consemnare nr.... /1 din..., pentru contestația aferentă procedurii organizată de către COMUNA....

Cauțiunea constituită se va restitui, la cerere, nu mai devreme de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, în temeiul art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

COMUNA..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect „Execuție lucrări în vederea realizării obiectivului «Creșterea eficienței energetice a infrastructurii de iluminat public în COMUNA..., județul Mureș»”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr...., împreună cu documentația de atribuire.

Valoarea estimată a contractului este de..., criteriul de atribuire fiind „prețul cel mai scăzut.

Împotriva documentației de atribuire... a formulat prezenta contestație.

Procedând la analiza criticilor din contestația formulată de URBIOLED SRL, Consiliul reține că autoarea acesteia este nemulțumită de documentația de atribuire elaborată de autoritatea contractantă considerând că în cadrul acesteia au fost introduse cerințe/specificații tehnice nelegale cu rol de restricționare a participării operatorilor economici la procedura de atribuire.

Ca o chestiune prealabilă, dată fiind natura litigiului, actul atacat și solicitările adresate Consiliului, soluționarea contestației se va raporta la următoarele dispoziții legale privind achizițiile publice:

➤ din Legea nr. 98/2016:

- art. 3 alin. (1) lit. rr) - specificațiile tehnice reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, într-o manieră corespunzătoare îndeplinirii necesității autorității contractante;

- art. 154 - Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire;

- art. 155 alin. (6) - Specificațiile tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici;

- 156 alin. (2) – cu excepția cazului în care acest lucru este justificat de obiectul contractului, specificațiile tehnice nu precizează un anumit producător, o anumită origine sau un anumit procedeu care caracterizează produsele sau serviciile furnizate de un anumit operator economic și nici nu se referă la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție specifică, care ar avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici sau produse.

➤ din H.G. nr. 395/2016:

- art. 20 alin. (10) - Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice care reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității autorității contractante”.

Astfel, raportat la prevederile legale anterior menționate, Consiliul constată că documentația de atribuire trebuie să conțină toate informațiile necesare operatorilor economici interesați de participarea la procedura de atribuire cu privire la cerințele achiziției și modul de desfășurare a acesteia, iar prevederile documentației de atribuire nu trebuie să restricționeze, în mod nejustificat, participarea operatorilor economici interesați la procedura de atribuire.

Prin urmare, necesitatea sau oportunitatea achiziționării de servicii/ lucrări/ produse de o anumită performanță, precum și caracteristicile tehnice impuse pentru acestea, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul său, însă îi revine acesteia obligația de a justifica atât oportunitatea inițierii procedurii de atribuire cât și stabilirea specificațiilor tehnice, drepturile autorităților contractante la care s-a făcut referire mai sus trebuie exercitate cu bună credință, iar nu cu scopul de a limita sau restricționa accesul la procedură, de natură a restrânge concurența între agenții economici, întrucât s-ar aduce atingere principiilor care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică – nediscriminarea și tratamentul egal.

Pe de altă parte, Consiliul are în vedere că prevederile legale aplicabile în materia achizițiilor publice nu obligă autoritatea contractantă să accepte produse care nu corespund necesităților sale, astfel că acesta

nu poate fi sancționată pentru refuzul de a nu aduce modificări cerințelor tehnice ori altor prevederi ale documentației, atâta timp cât acestea îi satisfac interesele, achizițtoarea fiind singura în măsură să-și stabilească propriile necesități, orice achiziție care nu ar conduce la satisfacerea în mod deplin a nevoilor sale reprezentând o folosire inefficientă a fondurilor.

Așadar, modificarea sau cenzurarea caracteristicilor tehnice solicitate poate face obiectul contestării de către operatorii economici interesați în situația încălcării de către autoritate a ipotezelor date de cele două temeuri de drept citate mai sus [art. 155 alin. (6) și art 156 alin. (2) din legea nr 98/2016].

În altă ordine de idei, nu există o prevedere legală care să oblige autoritatea să accepte produse care nu corespund necesităților sale, iar Consiliul nu poate sancționa autoritatea contractantă pentru exercitarea dreptului său de a nu aduce modificări cerințelor tehnice ori altor prevederi ale documentației, atâta timp cât acestea îi satisfac interesele. Autoritatea contractantă este singura în măsură să-și stabilească propriile necesități, orice achiziție care nu ar conduce la satisfacerea în mod deplin a nevoilor sale reprezentând o folosire inefficientă a fondurilor. Prin urmare, necesitatea sau oportunitatea achiziționării de produse/servicii/lucrări de o anumită performanță, precum și caracteristicile tehnice impuse pentru acestea, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul său, relevante în acest caz fiind dispozițiile art. 3 din H.G. nr. 395/2016.

Curtea de Apel Ploiești, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr.... din..., a reținut că necesitatea sau oportunitatea unei anumite achiziții este stabilită de fiecare autoritate contractantă, în funcție de necesitățile obiective și particularitățile comunicate de compartimentele din cadrul său. Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice care reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității autorității.

Curtea de Apel Alba Iulia în Decizia nr. 511/2022, în dosarul nr.... a statuat următoarele:

Or, absența unei astfel de obligații este corectă, întrucât **autoritatea contractantă trebuie să evalueze fiecare procedură de achiziție publică, în parte, și să aleagă modalitatea de organizare a procedurii aplicabile și de întocmire a documentației de atribuire, care să asigure cel mai bine atingerea scopului urmărit prin încheierea contractului și o utilizare cât mai eficientă a fondurilor publice.**

Fragmentarea obiectului contractului, în vederea asigurării accesului sporit al ofertanților la procedură și libera competiție dintre aceștia, nu poate constitui singurul deziderat al procedurii de achiziție publică, autoritatea contractantă fiind aceea care stabilește, în funcție de condițiile concrete, toate detaliile procedurii de atribuire, în scopul realizării unei cât mai eficiente utilizări a fondurilor publice și a satisfacerii intereselor sale.

Așa fiind, în lipsa unor dispoziții legale exprese și imperative, revine autorității

contractante rolul de a asigura un echilibru între interesele sale (în condițiile în care regula este aceea a priorității interesului publice, în dauna celui privat, al operatorilor economici) modalitatea de atingere a acestora - ceea ce presupune stabilirea obiectului contractului, a documentației și a întregii proceduri de atribuire precum și respectarea legislației în materia achizițiilor publice.

și Curtea de Apel Oradea în cuprinsul Hotărârii nr.... a reținut următoarele considerente:

"Cum autoritatea contractantă își cunoaște cel mai bine nevoile iar principiul libertății contractuale implică cerința ca acesteia să nu îi fie impusă încheierea unui contract în alte condiții sau cu privire la alte produse decât are nevoie, Curtea constată că nu se impune modificarea documentației de atribuire în sensul de a solicita ca produsul achiziționat să poată îndeplini și funcția de curățare, atât timp cât autoritatea contractantă își dorește un astfel de produs.

(...)

Sub acest aspect, așa cum s-a arătat anterior, Curtea are în vedere faptul că autoritatea contractantă își cunoaște cel mai bine nevoile, neputând fi obligată să solicite un produs care nu îi satisface nevoile pentru care dorește să îl folosească".

Din economia celor redacte rezultă că regula o reprezintă situația în care necesitatea sau oportunitatea achiziționării la un anumit nivel de performanță, precum și caracteristicile tehnice impuse, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul autorității contractante [art. 2 alin. (3) lit. b) și art. 12 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016].

Singura limitare a acestui drept al autorității contractante este determinată de introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici, în sfera unei astfel de posibilități aflându-se și situația impunerii de către autoritate a unor specificații și condiții care nu au legătură cu nevoia sa de achiziție.

În consecință, pentru a cenzura caracteristicile/specificațiile tehnice stabilite de autoritatea contractantă, așa cum solicită petenta în prezenta cauza, este necesară stabilirea existenței, prin ele, a unor condiții restrictive, nejustificate și nelegale ce pot împiedica o concurență efectivă între operatorii economici, precum și a existenței unor specificații care nu contribuie la descrierea, în mod obiectiv, a produselor astfel încât să corespundă necesității achiziției.

Prin urmare, contestatoarea, în susținerea demersului său la Consiliu, are obligația de a proba caracterul restrictiv al cerințelor criticate, prin prezentarea unor mijloace de probă pertinente și concludente, fiind pe deplin aplicabile în acest caz prevederile art. 249 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora „cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”.

Acestei obligații a contestatorului, de a face proba afirmațiilor sale, îi corespunde obligația autorității contractante de a proba și justifica oportunitatea conținutului documentației de atribuire, astfel că în verificările sale Consiliul va avea în vedere și art. 154 din Legea nr. 98/2016, potrivit căruia „Autoritatea contractantă are obligația de a elabora

documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire”, întrucât documentația de atribuire trebuie să conțină toate informațiile necesare operatorilor economici interesați de participarea la procedura de atribuire cu privire la cerințele achiziției și modul de desfășurare a acesteia.

În consecință, în evaluarea temeiniciei cererilor adresate Consiliului, acesta va avea în vedere faptul că solicitările trebuie justificate și probate obiectiv, cu dovada fermă a caracterului restrictiv, simpla pretindere a necesității modificării lor și simpla afirmație că restricționează concurența nefiind suficiente pentru a determina nelegalitatea actului atacat. În egală măsură, în stabilirea legalității actului atacat al autorității contractante va fi avută în vedere și proba pe care achizitoarea o realizează cu privire la legătura obiectivă de cauzalitate și dependența dintre specificația criticată și nevoia sa de achiziție.

În soluționarea criticilor, Consiliul nu este ținut de ordinea în care contestatoarea și-a expus criticile (elocventă, *mutatis mutandis*, este, de pildă, Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din... aprilie 2016, *European Dynamics Luxembourg și alții/EUIPO*, T-556/11, EU: T: 2016:..., punctul 37, și Hotărârea din 1 februarie..., *Larko/Comisia*, T-423/14, EU: T:....: 57, punctul 23).

În acest sens, Consiliul va analiza, mai întâi, critica de la pct. 3 din contestație, prin care s-a solicitat eliminarea cerinței privind proba practică, considerată restrictivă.

Cu privire la această cerință petenta solicită, în principal, eliminarea acesteia, cu motivarea că, proba practică implică și prezentarea mostrelor, reprezintă un criteriu de calificare, deci aceasta trebuia inclusă în anunțul de participare, însă cerința a fost inclusă doar în proiectul tehnic și în caietul de sarcini.

În subsidiar, învederează Consiliului că proba practică implică și livrarea de materiale/mostre, un cost suplimentar pentru ofertanți, prin urmare, în cazul în care se menține această cerință, solicită să se accepte ca proba practică care implică, inclusiv, prezentarea mostrelor, să se efectueze doar de către ofertantul declarat câștigător, cu înregistrare video și audio, pentru a elimina eventualele aprecieri subiective efectuate de către comisia de evaluare. Contestatoarea precizează că autoritatea contractantă a solicitat, cumulativ, prin documentația de atribuire, declarație de conformitate a produselor, dar și prezentarea de rapoarte de testare, rapoarte de conformitate, fișe tehnice etc. În condițiile arătate, contestatoarea apreciază că obligația realizării unei probe practice, reprezintă o cerință disproporționată, astfel că cerința în analiză reprezintă un obstacol nejustificat în calea..., care generează costuri suplimentare.

De asemenea, învederează faptul că această cerință privind proba practică, care presupune și prezentare mostrelor, nu este stipulată în anunțul de participare simplificat, ci doar în cuprinsul proiectului tehnic (pag. 41):

2. În timpul evaluării ofertelor tehnice Autoritatea Contractanta poate solicita ofertanților, la cerere, în cazul unor neclarități realizarea unei probe practice la sediul și în prezența Autorității contractate.

În vederea susținerii probei practice și verificării conformității echipamentelor oferite vor fi solicitate mostre funcționale pentru aparatele de iluminat, pentru componentele sistemului de telegestiune. Echipamentele înaintate ca mostre, vor fi identice cu cele oferite în cadrul procedurii și utilizate în calculele luminotehnice. În situația în care se vor identifica diferențe, oferta va fi considerată neconformă și respinsă. Aparatele de iluminat și sistemul de control prezentat trebuie să îndeplinească în totalitate cerințele solicitate prin documentația tehnică, inclusiv cerințele de funcționalitate, a căror îndeplinire se va testa prin instalarea unui număr minim de aparate de iluminat stradal echipate cu controler inteligent cu senzor de mișcare integrat și controler inteligent multifuncțional/multisenzor cu rol de gateway. În cadrul acestei probe practice se va testa și comunicația între controlerul inteligent cu platforma software și cu controlerul învecinat. Proba practică constă în alimentarea cu energie și verificarea funcționalității întregului sistem. În cazul neprezentării la proba practică, oferta va fi declarată neconformă.

Toate funcțiunile minim cerute la capitolul anterior în cadrul sistemului de telegestiune vor fi verificate în cadrul probei practice; în cazul în care cerințele minime precizate anterior nu sunt îndeplinite integral, oferta va fi considerată neconformă și respinsă. Proba constă în implementarea sistemului de telemangement complet funcțional. Sistemul implementat va trebui să dovedească corespondența cu cerințele minime ale caietului de sarcini, să includă echipamentele și materialele declarate cantitativ în oferta și calitativ în fișele tehnice anexate ofertei tehnice.

Pentru a susține legalitatea, proporționalitatea și necesitatea cerinței privind susținerea unei probe practice, în vederea verificării funcționalității soluției tehnice propuse de ofertanți, achizițarea precizează că cerința privind proba practică nu este nici cerință de calificare, nici criteriu de selecție, fiind o cerință specifică caietului de sarcini, în conformitate cu art. 20 alin. (10) și (12) din HG nr. 395/2016.

Achizițarea menționează faptul că niciun raport de testare nu va putea demonstra funcționarea întregului ansamblu de elemente interconectate reprezentate de scenariile care au fost propuse prin sistemul de telegestiune. Rapoartele de testare sunt pentru fiecare produs în parte nu pentru întregul ansamblu, astfel rapoartele de testare se referă doar la aparatele de iluminat, însă nu există vreun raport de testare care să se refere la tot ansamblul de iluminat oferit și anume ansamblul format din aparate de iluminat și sistem telegestiune, funcționarea acestora împreună nu poate fi dovedită prin rapoarte de testare, certificate de conformitate.

..., autoritatea contractantă formulează apărări punctuale pe care Consiliul le apreciază credibile și concludente, astfel:

Solicităm respingerea și a acestei critici, care nu este reală. După cum se poate citi chiar în captura de ecran indicată de către Contestatar, la pctul 2. Se specifică că în timpul evaluării tehnice, Autoritatea contractantă poate solicita ofertanților realizarea unei probe practice (deci nu obligatoriu), în cazul unor neclarități. În plus această cerință este perfect definită.

Proba practica se va desfasura in etapa de evaluare a propunerilor tehnice, anterior stabilirii caracterului conform al ofertelor. La proba practica **vor participa toti ofertantii care au ajuns in etapa de evaluare** a propunerii tehnice. Data si locul organizarii probei practice vor fi comunicate de catre Autoritatea contractanta, in scris, cu cel putin 5 zile inainte de data organizarii probei practice.

Proba consta in testarea funcționării elementelor neclare din cadrul ofertei tehnice a sistemului de telemangement.

In vederea implementarii sistemului demonstrativ de telemangement, ofertantul va realiza proba practica folosind personal specializat tinand cont de toate masurile de siguranta necesare.

Iluminatul inteligent adaptiv/dinamic propus, permite diminuarea fluxului luminos a fiecarui corp de iluminat, in mod inteligent si autonom, ajustarea nivelului optim al fluxului luminos facandu-se in mod automat, in zonele cu risc ridicat de producere accidente, tinand cont de toate categoriile de participanti in traficul rutier dar si de zone urbane specifice.

Metodologia de realizării a testării mostrelor:

✓ *In decursul evaluării tehnice, membrii comisiei de evaluare au dreptul sa solicite operatorilor sa transmită mostre. Solicitarea se va face cu minim 5 zile înainte de termenul limita de depunere a mostrelor.*

✓ *Testarea se va face in şedinţă publica la care operatorul economic este invitat sa participe, direct sau prin reprezentanţi împuterniciţi;*

✓ *Şedinţa de testare se va filma pentru a exista exemplar martor;*

✓ *Şedinţa de testare se va finaliza cu un proces verbal de constatare;*

✓ *Scopul testării mostrelor este pentru a verifica corespondenta si realitatea îndeplinirii cerşilor tehnice.”*

Autoritatea contractanta urmăreşte achiziţionarea si montarea unui sistem de iluminat inteligent, dinamic, autonom, cu siguranţa ridicata în exploatare şi costuri minime de investiţie şi mentenanţa fiind format din totalitatea corpurilor de iluminat ce urmează a fi montate şi sistemul de telegestiune aferent acestora aşa cum este precizat şi în caietul de sarcini. **Astfel s-a realizat complexitatea prezentului proces de achiziţie, prin prisma multitudinii soluţiilor existente, al elementelor care intră în componenta unui astfel de sistem de iluminat, al constrângerilor care ţin de condiţiile de funcţionare a acestora, precum şi de riscurile care ţin de achiziţionarea unui sistem de iluminat slab calitativ, neadaptat la cerinţele de funcţionalitate impuse de mediul ambient în care acesta va funcţiona.**

Deopotrivă de valide sunt şi argumentele aduse de achizitoare în favoarea impunerii cerinţei probei practice, aceasta reprezentând o modalitate prin care autoritatea contractantă doreşte să se asigure că sistemul va fi funcţional şi că acesta corespunde solicitărilor şi necesităţilor sale, respectiv:

La elaborarea caietului de sarcini parte a documentaţiei de atribuire s-a avut în vedere atingerea următoarelor ţinte referitoare la sistemul de iluminat ce se doreşte a se implementa, specificate şi în ghidul de finanţare.

• ***Sistemul de iluminat propus este dinamic***

Iluminatul inteligent adaptiv/dinamic propus, permite diminuarea fluxului luminos a fiecărui corp de iluminat, in mod inteligent si autonom, ajustarea nivelului optim al fluxului luminos facandu-se in mod automat, in zonele cu risc ridicat de producere accidente, ținând cont de toate categoriile de participanți

în traficul rutier dar și de zone urbane specifice. Prin integrarea diferitor senzori se pot detecta și analiza o gamă largă de poluanți atmosferici, ce detectează praf, fum, polen și alte particule fine care afectează sănătatea respiratorie, emisiile toxice generate de motoare și alte surse de ardere. Senzorii precum cei de calitate a aerului pot fi conectați la rețelele de iluminat public pentru a regla intensitatea luminoasă. În zonele cu niveluri ridicate de poluare (ex. smog sau fum), luminile pot crește în intensitate pentru a îmbunătăți vizibilitatea, pot emite semnale vizuale (ex. schimbarea intensității sau a culorii luminii) pentru a avertiza populația în caz de poluare periculoasă. Iar în perioadele de aer curat, intensitatea luminii poate fi redusă economisind astfel energie. Creșterile bruște de monoxid de carbon sau particule în suspensie pot indica un incendiu în zonă, iar sistemul cu ajutorul senzorilor pot alerta automat autoritățile.

Sistemul de telegestiune – **componenta software (aplicația)** este platforma prin intermediul căreia se controlează, monitorizează, măsoară și gestionează funcționarea în parametri optimi rețeaua de iluminat public. Cele două componente ale sistemului – hardware și software – trebuie să fie pe deplin compatibile și să funcționeze integrat, ca un sistem unitar, pentru a asigura eficiența și performanța operațională.

În cadrul caietului de sarcini, pe lângă specificațiile tehnice și documentele necesare pentru demonstrarea conformității ofertantului cu cerințele solicitate, a fost prevăzută **la cerere** (deci nu obligatorie) efectuarea unei probe practice. Aceasta are scopul de a verifica funcționarea software-ului în conformitate cu specificațiile tehnice asumate.

În cazul sistemului de telegestiune - **componenta software**, nu există documente standardizate care să ateste, în mod direct, conformitatea software-ului cu specificațiile tehnice solicitate. Din acest motiv, autoritatea contractantă a solicitat doar capturi de ecran care să evidențieze existența structurii funcționale a aplicației oferite, precum și o fișă tehnică în care ofertantul bifează îndeplinirea cerințelor specificate. Cu toate acestea, uneori, funcție de soluția oferită, nu este posibilă demonstrarea efectivă a conformității prin rapoarte de testare, așa cum se întâmplă în cazul componentelor hardware.

Prin introducerea testării mostrelor, am urmărit verificarea cerințelor tehnice software minime pe care sistemul de telegestiune trebuie să le respecte, **dacă acestea nu sunt prezentate în mod clar și fara echivoc în cadrul ofertei tehnice.**

Cerințele minime prevăzute atât prin Proiectul Tehnic – **referitoare la caracteristicile componentei software a sistemului de telegestiune, împreună cu cerințele minime specificate în proiectul tehnic- Caiete de sarcini pentru echipamente, punctul 3. Sistem de telegestiune – CARACTERISTICELE COMPONENTELOR SOFTWARE ALE SISTEMULUI DE TELEGESTIUNE**– **în cazul unor neclarități**, nu pot fi certificate prin documente justificative, ci doar printr-o testare practică efectivă. Având în vedere natura specifică a obiectului achiziției, această testare nu putea fi realizată de un terț autorizat, așa cum este cazul testării produselor fizice (hardware), ci trebuia susținută și demonstrată direct de către ofertant, prin prezentarea funcționalităților software-ului în cadrul unei probe practice:

În primul rând, menționăm ca autoritatea contractantă dorește testarea mostrelor pentru a se demonstra conformitatea ofertei cu cerințele caietului de sarcini și anexele sale, **aceasta fiind o cerință privind propunerea tehnică și nu vizează demonstrarea capacității tehnice și/profesionale a ofertanților, ci funcționalitatea tehnică a produselor oferite care face obiectul achiziției.**

În al doilea rând, contestatoarea face confuzie între componentele unei oferte, respectiv eligibilitate și partea tehnică, întrucât fișa de date a achiziției, postată în SEAP, respectă prevederile Legii nr., solicitându-se în DUAE, completarea secțiunii aferente și prezentarea de fotografii, descrieri, urmând ulterior sau oricând pe perioada evaluării, a se prezenta documentele care justifică/dovedesc îndeplinirea cerințelor asumate prin declarația DUAE, care reprezintă altceva decât caietul de sarcini pe baza căruia se elaborează propunerea tehnică.

Mai mult, în cele exprimate de contestatar, considerăm ca nu se formulează critici restrictive privind legalitatea procedurii de achiziție publică, sau de a restrânge concurența, ci se exprimă doar nemulțumirea față de cerințele tehnice, funcționale și minime impuse echipamentelor, precum și față de modul de abordare și organizare adoptat de autoritatea contractantă în definirea obiectului achiziției.

Autoritatea contractantă nu a încercat să restrângă concurența între operatorii economici prin cerința privind testarea mostrelor, ci a dorit să realizeze o concurență reală și obiectivă între produsele oferite echivalente, o evaluare obiectivă și corectă, precum și achiziționarea unor produse corespunzătoare din punct de vedere al calității și funcționalității.

Mai mult menționăm că, potrivit art. 20, alin. 10 și 12 din H.G. nr. 395/2016,, (10) Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice care reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natura tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității autorității contractante; (12) Documentul descriptiv cuprinde, în mod obligatoriu, cel puțin o descriere a necesităților, obiectivelor și constrângerilor autorității contractante, pe baza cărora se vor derula negocierile/ dialogul/ parteneriatul pentru inovare, precum și cerințele minime de ordin tehnic, sau de performanță/ funcționalitate minime, ce trebuie îndeplinite de fiecare ofertă/soluție preliminară pentru a fi admisă la faza următoare".

Considerăm includerea testarea mostrelor, *dacă este cazul* în caietul de sarcini este corectă, întrucât, așa cum am arătat, este echivalentul raportului de încercare/testare pentru un produs fizic și nu este o cerință excesivă, neexistând fizic o altă modalitate de a se verifica funcționarea în integralitate a sistemului. Riscul unui sistem neverificat practic și posibil nefuncțional ar fi fost suportat de bugetul propriu al autorității contractante și în cazul nedecontării produsului nefuncțional, cetățenilor utilizatori sau în oricare din cele două situații.

(...)

În plus, menționăm că Contestatarul este producătorul echipamentelor solicitate în cadrul procedurii, având capacități de producție în România, conform <https://urbio-romania.ro/> și a participat și efectuat probe practice și la alte proceduri... prin anunțul CN... /... (demonstrat și prin Decizia CNSC 1770/C7/....2025). Jurisprudențial menționăm 2 hotărâri:

Hotărârea Nr. 829/2024 din... a Curții de Apel București, prin care s-a respins critica privind eliminarea cerinței vizând proba practică, stabilită în decizia CNSC nr.... 741/C2/... din..., în Cadrul procedurii „Furnizare aparate de iluminat cu LED și sistem de telegestiune”... prin anunțul CN... /...;

Hotărârea Nr. 139/2025 din... a Curții de Apel Oradea, prin care s-a respins ca nefondată plângerea împotriva Deciziei CNSC nr.... 08/C11/71 din..., privind eliminarea cerinței ce vizează proba practică, în cadrul procedurii „Elaborare documentație tehnico-economică la faza proiect pt autorizarea executării lucrărilor de construire, proiect tehnic și detalii de execuție, asist. tehnică din partea proiectantului și ex. lucrări pentru ob. de investiții: “Creșterea eficienței energetice a infrastructurii de iluminat public din Municipiul...”, LOT 1 – Etapa II și LOT 2 – Etapa III”.

În plus, jurisprudența indicată de Contestatar nu se referă la cerințe similare prezentei proceduri, deci nu există comparații între cele 2 proceduri.

Așadar concluzia la care ajunge achizițitorul este aceea că proba practică trebuie păstrată pentru a elimina pagubele materiale care pot afecta ulterior autoritatea contractantă, fiind o modalitate prin care să verifice dacă produsele există, au configurațiile prezentate, funcționalitățile solicitate și îndeplinesc cerințele caietului de sarcini.

Din economia celor anterior redate Consiliul reține faptul că autoritatea contractantă dorește susținerea unei probe practice pentru a se demonstra conformitatea ofertei cu cerințele caietului de sarcini și anexele sale, aceasta fiind o cerință privind propunerea tehnică și nu vizează demonstrarea capacității tehnice și/profesionale a ofertanților, ci funcționalitatea tehnică a produselor oferite care face obiectul achiziției.

Contrar celor susținute de reclamantă, Consiliul constată că această cerință din documentația de atribuire, care prevede efectuarea unei probe practice cu privire la soluția tehnică oferită, nu are caracteristicile unei cerințe de calificare/unui criteriu de selecție.

Principalul scop al unui criteriu de selecție este acela de a demonstra capacitatea ofertantului de a realiza obiectul contractului, ceea ce nu este cazul în speța de față.

Consiliul apreciază că în speță nu sunt aplicabile prevederile art. 179 lit. I) din Legea nr. 98/2016: Operatorul economic face dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională prin prezentarea, după caz, a unora sau mai multora dintre următoarele informații și documente: I) eșantioane, descrieri sau fotografii ale produselor care urmează a fi livrate, a căror autenticitate trebuie certificată la solicitarea autorității contractante".

Consiliul constată că aceste prevederi legale se referă la prezentarea de eșantioane pentru produsele ce urmează a fi livrate, pe când, în prezenta cauză, solicitarea de prezentare de eșantioane/echipamente/mostre funcționale vizează verificarea de către autoritatea contractantă a funcționalității aplicației de telegestiune/întregului sistem și care nu poate fi dovedită doar prin intermediul documentelor solicitate, punctual, pentru verificarea conformității componentelor sistemului oferit.

Astfel, Consiliul apreciază că proba practică solicitată de autoritatea contractantă nu constituie un criteriu de selecție, prin care să se urmărească dovedirea capacității ofertantului de a realiza obiectul contractului, ci o cerință specifică caietului de sarcini, prin care este dovedită funcționalitatea soluției tehnice oferite, în ansamblu, ca sistem, situație în care nu era necesară menționarea expresă a acestei cerințe în anunțul de participare, fiind suficientă precizarea sa în cadrul caietului de sarcini, dispozițiile art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016 nefiind incidente.

Pe de altă parte, teza că sesiunea demonstrativă reprezintă o clauză nescrisă nu poate fi validată și pentru că respectiva sesiune nu face parte din condițiile de calificare, ci din condițiile de verificare a conformității tehnice a produselor pe care comuna investitoare le achiziționează din fonduri publice, pentru a căror cheltuire răspunde în fața contribuabililor și a instituțiilor de control. Faptul că sesiunea presupune și verificarea mostrelor funcționale/echipamentelor nu schimbă cu nimic această concluzie, scopul ei vizând exclusiv conformitatea ofertei, nicidecum calificarea ofertantului.

Consiliul are în vedere și considerentele reținute de Curtea de Apel București în *Decizia nr...., pronunțată în dosarul nr....*, prin care instanța a modificat în parte Decizia nr. 2741/2024, în sensul că a respins critica privind eliminarea cerinței vizând proba practică:

Referitor la plângerea formulată de către Autoritatea contractantă, Curtea reține că, la Capitolul 3 - Descrierea produselor solicitate, din Caietul de sarcini se prevăd următoarele:

„În timpul evaluării ofertelor tehnice Autoritatea contractantă va solicita ofertanților, realizarea unei probe practice la sediul și în prezența Autorității contractante. Modalitatea de dovedire a îndeplinirii cerințelor impuse prin caietul de sarcini, la proba practică, cade în sarcina exclusivă a ofertantului.

În vederea susținerii practice și verificării conformității echipamentelor oferite sunt solicitate mostre funcționale pentru aparatele de iluminat, pentru componentele sistemului de telegestiune și senzorii propuși. Echipamentele înaintate ca mostre vor fi identice cu cele oferite în cadrul procedurii și utilizate în calculele lumino tehnice. În situația în care se vor identifica diferențe, oferta va fi considerată neconformă și respinsă. Aparatele de iluminat și sistemul de control prezentate trebuie să îndeplinească în totalitate cerințele solicitate prin documentația tehnică, inclusiv cerințele de funcționalitate, a căror îndeplinire se va testa prin instalarea a minim 4 aparate de iluminat stradal echipate cu modul de telegestiune, cu senzor de mișcare, cu senzor ##### și controler inteligent cu rol de gateway. În cadrul probei practice se va testa și comunicația între controlerul inteligent cu platforma software și cu controlerul învecinate. Proba practică constă în alimentarea cu energie și verificarea funcționalității întregului sistem punct cu punct în concordanță cu cerințele din propunerea tehnică. În cazul neprezentării la proba practică oferta va fi declarată neconformă”.

Analizând aceste prevederi din cuprinsul Caietului de sarcini, Curtea reține că prin inserarea acestora, Autoritatea contractantă dorește să verifice funcționalitatea întregului sistem și nu a componentelor acestuia.

Contrar celor reținute de către Consiliu prin Decizia contestată, Curtea constată că această cerință din documentația de atribuire, care prevede efectuarea unei probe practice cu privire la soluția tehnică oferită, nu are caracteristicile unei cerințe de calificare/unui criteriu de selecție, așa cum în mod eronat a reținut Consiliul.

Principalul scop al unui criteriu de selecție este acela de a demonstra capacitatea ofertantului de a realiza obiectul contractului, ceea ce nu este cazul în speța de față.

Potrivit art. 179 lit. I) din Legea nr. 98/2016, „Operatorul economic face dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională prin prezentarea, după caz, a unora sau mai multora dintre următoarele informații și documente: I) eșantioane, descrieri sau fotografii ale produselor care urmează a fi livrate, a căror autenticitate trebuie certificată la solicitarea autorității contractante”.

Consiliul a reținut ca fiind aplicabile prevederile art. 179 lit. I) din Legea nr. 98/2016 mai sus redate, care se referă la dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională, Curtea apreciază că aceste dispoziții legale nu sunt aplicabile în speță.

Astfel, Curtea constată că aceste prevederi legale se referă la prezentarea de eșantioane pentru produsele ce urmează a fi livrate, pe când, în prezenta cauză, solicitarea de prezentare de mostre funcționale vizează verificarea de către Autoritatea contractantă a funcționalității aplicației de telegestiune/întregului sistem și care nu poate fi dovedită doar prin intermediul documentelor solicitate, punctual, pentru verificarea conformității componentelor sistemului oferit.

Or, Curtea apreciază că proba practică solicitată de către autoritatea contractantă nu constituie un criteriu de selecție, prin care se urmărește dovedirea capacității ofertantului de a realiza obiectul contractului, ci o cerință specifică caietului de sarcini, prin care este dovedită funcționalitatea soluției tehnice oferite, în ansamblu, ca sistem, situație în care nu era necesară menționarea expresă a acestei cerințe în Anunțul de participare, fiind suficientă precizarea sa în cadrul Caietului de sarcini, dispozițiile art. 30 alin.(6) din HG nr. 395/2016 nefiind incidente.

Curtea subliniază că această cerință nu este nici disproporționată.

În acest sens, Curtea relevă că, deși prin Caietul de sarcini, pentru demonstrarea îndeplinirii specificațiilor tehnice solicitate ofertanților li s-a cerut să depună fișe tehnice,

certificate/declarații de conformitate și certificate de test conform cerințelor tehnice, aceste cerințe vizează exclusiv produsele reprezentând aparatele de iluminat, nu și sistemul de telegestiune.

În ceea ce privește Sistemul de telegestiune, Curtea remarcă faptul că, potrivit mențiunilor din Anexa 7 - Sistem de telegestiune, Autoritatea contractantă a solicitat prezentarea de capturi de ecran, însă, așa cum în mod corect a susținut și autoritatea contractantă, prezentarea capturilor de ecran poate fi în măsură să probeze, cel mult, existența softului nu însă și funcționalitatea acestuia.

Așadar, obligația ofertanților de a depune certificate de conformitate/certificate de test, pentru aparatele de iluminat și capturi de ecran, pentru sistemul de telegestiune, nu poate demonstra și funcționalitatea sistemului de telegestiune și, cu atât mai puțin, prezentarea acestor documente nu poate fi în măsură să certifice funcționalitatea întregului sistem oferat compus atât din aparate de iluminat, cât și din sistemul de telegestiune.

Așadar, Curtea apreciază că depunerea documentelor anterior menționate nu este de natură a constitui o alternativă la proba practică solicitată de autoritatea contractantă sau de a înlocui această probă practică.

Referitor la practica instanțelor de judecată, invocată de către intimata ##### SRL, Curtea subliniază faptul că trimiterile la respectiva practica judiciară sunt relative la pricinile soluționate anterior, nu constituie izvor de drept și nici nu pot obliga la emiterea unei soluții într-un anumit sens, deoarece precedentul judiciar nu constituie izvor de drept în sistemul românesc.

Pentru toate aceste considerente, în temeiul art. 34 din Legea nr. 101/2016, Curtea va respinge, ca nefondată, plângerea formulată de către petenta ##### SRL și va admite plângerea formulată de către petenta ##### MUNICIPALĂ ILUMINAT ##### BUCUREȘTI și va desființa în parte Decizia CNSC, în ceea ce privește soluția prin care Consiliul a admis critica contestatoarei, în sensul eliminării cerinței privind proba practică, întrucât, contrar celor reținute de către Consiliu, Curtea apreciază că această cerință nu este nici restrictivă și nici disproporționată, prin raportare la obiectul complex al procedurii de atribuire.

Din economia celor anterior redate, Curtea a stabilit că solicitarea unei probe practice nu este o cerință de calificare. Pentru a decide în acest fel, Curtea a reținut că aceasta este o cerință specifică caietului de sarcini, prin care este dovedită *funcționalitatea soluției tehnice oferate, în ansamblu, ca sistem*, situație în care nu era necesară menționarea expresă a acestei cerințe în anunțul de participare.

Consiliul are în vedere că UR BIOLED solicită modificarea documentației de atribuire prin eliminarea cerinței de susținere a unei probe practice, sau, în subsidiar, în cazul în care se menține această cerință, solicită să se accepte ca proba practică care implică, inclusiv, prezentarea mostrelor, **să se efectueze doar de către ofertantul declarat câștigător**, cu înregistrare video și audio, pentru a elimina eventualele aprecieri subiective efectuate de către comisia de evaluare.

Consiliul va respinge solicitarea subsidiară, deoarece rolul probei practice, așa cum s-a arătat, este acela de dovedire a conformității propunerii tehnice. Or în lipsa verificării conformității, nu se poate stabili oferta câștigătoare. Este evident că această verificare are loc în etapa verificării tehnice, or până la finalul procedurii, mai sunt etape de parcurs. Astfel, este nelegal și inefficient a introduce în etapa financiară și în etapa verificării documentelor suport DUAE o ofertă ce se poate vădi ulterior neconformă, reluând procesul cu fiecare ofertant din clasament. Ordinea desfășurării procedurii este reglementată legal, iar autoritatea

nu poate deroga de la dispozițiile legale doar pentru că societatea contestatoare dorește acest lucru.

În ceea ce privește caracterul restrictiv al probei practice care impune eliminarea sa *de plano*, susținut de contestatoare, Consiliul are în vedere că această probă este îndeobște folosită într-un astfel de contract, iar un operator ce furnizează astfel de sisteme, cu siguranță, poate, în mod facil, asigura verificarea componentelor în concordanță cu cele solicitate în documentație, dacă aceste informații există.

Contestatoarea mai arată că proba practică impune prezentarea unor eșantioane/echipamente/mostre care exced obiectului contractului.

Contestatoarea menționează că autoritatea contractantă a solicitat, cumulativ, prin documentația de atribuire, declarație de conformitate a produselor, dar și prezentarea de rapoarte de testare, rapoarte de conformitate, fișe tehnice etc, obligația realizării unei probe practice, reprezintă o cerință disproporționată, astfel că, cerința în analiză, reprezintă un obstacol nejustificat în calea..., care generează costuri suplimentare.

Consiliul nu neagă faptul că proba practică implică resurse sporite din partea ofertanților, respectiv deplasarea la sediul autorității pentru proba practică, dar în cadrul procedurilor de atribuire primează interesul public.

Consiliul determină că această cerință nu este nici disproporționată.

În acest sens, Consiliul a reținut că, deși prin caietul de sarcini, pentru demonstrarea îndeplinirii specificațiilor tehnice solicitate ofertanților li s-a cerut să depună fișe tehnice, certificate/declarații de conformitate și certificate de test conform cerințelor tehnice, aceste cerințe vizează exclusiv produsele reprezentând aparatele de iluminat, nu și sistemul de telegestiune.

În ceea ce privește Sistemul de telegestiune, Consiliul reține faptul că, potrivit mențiunilor din Fișa tehnică - Sistem de monitorizare și control inteligent prin telegestiune din caietul de sarcini, unde au fost solicitate prezentarea de capturi de ecran, însă, așa cum în mod corect a susținut și autoritatea contractantă, prezentarea capturilor de ecran poate fi în măsură să probeze, cel mult, existența softului nu însă și funcționalitatea acestuia.

Obligația ofertanților de a depune certificate de conformitate/rapoarte de testare pentru aparatele de iluminat și capturi de ecran, pentru sistemul de telegestiune, nu poate demonstra și funcționalitatea sistemului de telegestiune și, cu atât mai puțin, prezentarea acestor documente nu poate fi în măsură să certifice funcționalitatea întregului sistem ofertat compus atât din aparate de iluminat, cât și din sistemul de telegestiune.

Așadar, Consiliul apreciază că depunerea documentelor anterior menționate nu este de natură a constitui o alternativă la proba practică

solicitată de autoritatea contractantă sau de a înlocui această probă practică.

Așa cum a susținut și achizitoarea niciun raport de testare nu va putea demonstra *funcționarea întregului ansamblu de elemente interconectate* reprezentate de scenariile care au fost propuse prin sistemul de telegestiune. Rapoartele de testare sunt pentru fiecare produs în parte, nu pentru întregul ansamblu, astfel rapoartele de testare se referă fie doar la aparatele de iluminat, fie doar la sistemul de telegestiune, însă nu există vreun raport de testare care să se refere la tot ansamblul de iluminat oferit și anume ansamblul format din aparate de iluminat și sistem telegestiune, funcționarea acestora împreună nu poate fi dovedită prin rapoarte de testare, certificate de conformitate.

În sprijinul legalității și proporționalității acestei cerințe, există o vastă jurisprudență a Consiliului, cu titlu de exemplu fiind: Decizia nr. 1337/C4/... din..., Decizia nr.... din..., Decizia nr. 1504/C7/... din... și Decizia nr.... 128/C9/... din....

În consecință, Consiliul va respinge solicitarea contestatoarei de eliminare a probei practice.

La pct. 1 din contestație, contestatoarea solicită eliminarea cerinței restrictive prin care se impune ofertarea unui cont demo pentru aplicația de telegestiune, fără a prezenta vreun argument pentru care aceste solicitări i-ar restricționa participarea, în favoarea altor ofertanți.

În ceea ce privește cerințele privind contul demo, petenta solicită în principal, eliminarea acestei cerințe, susținând că este o cerință privind capacitatea tehnică, care implică și prezentare de mostre, apreciind că se impune eliminarea acestei cerințe motivat de faptul că aceasta trebuia inclusă în anunțul de participare fiind o cerință de calificare, în sens contrar se impune eliminarea acesteia, ca fiind clauză nescrisă, potrivit prevederilor art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016.

Considerentele reținute de Consiliu vizavi de proba practică rămân valabile și în acest caz. Astfel, solicitarea unui cont demo pentru aplicația de telegestiune nu reprezintă o cerință de calificare, ci o specificație tehnică ce dovedește modul în care această aplicație funcționează.

Așa cum a susținut și achizitoarea, contul demo reprezintă o modalitate prin care autoritatea contractantă dorește să se asigure că sistemul este cel puțin existent și acesta corespunde solicitărilor și necesităților sale.

Așadar solicitarea sa privind prezentarea unui cont demo pentru aplicația de telegestiune nu are ca scop verificarea capacității tehnice sau profesionale a ofertantului, ci vizează exclusiv demonstrarea funcționalității reale a software-ului oferit. Această cerință este parte integrantă din propunerea tehnică și urmărește validarea faptului că produsul oferit există efectiv în formă operațională și că îndeplinește cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini și anexele aferente.

Din lecturarea susținerilor achizitoarei Consiliul apreciază concludența și credibilitatea acestora. Astfel accesul la un cont demo permite autorității contractante verificarea concretă, obiectivă și nedisimulată a caracteristicilor funcționale, a interfeței, a structurii de meniu și a elementelor de configurare, aspecte esențiale pentru *evaluarea conformității aplicației oferite cu specificațiile tehnice impuse*.

În lipsa acestei dovezi practice, evaluarea s-ar baza exclusiv pe declarații sau descrieri scriptice, care nu oferă suficiente garanții de implementare și pot conduce la situații în care sistemul software livrat nu corespunde cu cel oferit, afectând grav bună execuție a contractului.

Din cele anterior expuse rezultă că cerința privind contul demo nu este una restrictivă, ci un instrument legitim de verificare a realității funcționale a produsului oferit, contribuind la asigurarea transparenței, comparabilității și tratamentului egal între ofertanți.

În subsidiar, contestatoarea solicită eliminarea cerințelor privind validarea tuturor funcționalităților în cadrul contului demo.

Consiliul va respinge această critică, deoarece îndeplinirea acestor specificații se poate verifica exclusiv în baza contului demo pe aplicația de telegestiune, iar operatorii pot, în mod facil, să configureze un astfel de cont. Contestatoarea susține că unele funcționalități care implică interacțiunea cu echipamente fizice nu pot fi validate într-un cont demo doar prin trimiterea de comenzi în interfața sau monitorizarea unor parametrii fără validarea sau interacțiunea cu echipamentul fizic, aspect ce nu poate fi luat în considerare, deoarece contul demo nu presupune prezentarea de mostre la sediul autorității, ci o aplicație pe o platformă virtuală.

În opinia contestatoarei, cerința ar trebui completată cu mențiunea „verificată printr-un cont demo, dacă funcționalitatea nu este dependentă de interacțiunea cu un echipament fizic”.

Cu privire la acest aspect, Consiliul stabilește că adăugarea unei mențiuni precum cea propusă de contestatoare nu este necesară, întrucât cerința nu solicită interacțiune directă cu echipamente fizice. Dimpotrivă, completarea propusă introduce un grad de ambiguitate și interpretare care poate afecta coerența evaluării, fiind în dezacord cu principiile de obiectivitate și tratament egal.

Ca și în cazul anterior analizat vizavi de proba practică, aceeași abordare a îmbrățișat Consiliul vizavi de solicitarea contului demo pentru aplicația de telegestiune și cu ocazia pronunțării *Deciziilor nr.... din... și nr.... 128/C9/... din....*

În consecință, Consiliul va respinge solicitarea contestatoarei de eliminare a cerinței prin care se impune ofertarea unui cont demo pentru aplicația de telegestiune.

Următoarea solicitare privește eliminarea cerinței prin care solicită referințe cu aplicațiile implementate, prevăzută în fișele tehnice nr.... și

ne. 3, respectiv:

„2.4. Pentru fiecare funcție solicitată în cadrul fișei tehnice, se vor prezenta capturi dintr-o aplicație implementată până la momentul licitației. Nu se va lua în considerare manualul de utilizare sau poze din manualul de utilizare.”

Contestatoarea invocă clauza nescrisă, cerința respectivă fiind o cerință de calificare ce ține de capacitatea tehnică, precum și faptul că posibilitatea de conectare prin API poate fi dovedită prin certificările obținute.

Totodată, cerința de a dovedi integrarea cu alte aplicații ține de existența unor proiecte în care acest lucru a fost cerut de alți beneficiari și nu este în controlul producătorilor de telegestiune sau a ofertanților de soluții de telemanagement.

Consiliul va admite această critică, întrucât cerința, astfel cum a fost formulată, are caracteristicile unei cerințe de calificare, așa cum este aceasta definită la art. 179 lit. a), b) și l) din Legea nr. 98/2016:

„Art. 179. - Operatorul economic face dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională prin prezentarea, după caz, a unora sau mai multora dintre următoarele informații și documente:

a) o listă a lucrărilor realizate în cursul unei perioade care acoperă cel mult ultimii 5 ani, însoțită de certificate de bună execuție pentru lucrările cele mai importante; atunci când este necesar în scopul asigurării unui nivel corespunzător de concurență, autoritatea contractantă poate stabili că sunt luate în considerare lucrări relevante realizate cu mai mult de 5 ani în urmă;

b) lista principalelor livrări de produse efectuate sau a principalelor servicii prestate în cursul unei perioade care acoperă cel mult ultimii 3 ani, cu indicarea valorilor, datelor și a beneficiarilor publici sau privați; atunci când este necesar în scopul asigurării unui nivel corespunzător de concurență, autoritatea contractantă poate stabili că sunt luate în considerare livrări de produse relevante efectuate sau servicii relevante prestate cu mai mult de 3 ani în urmă;

l) eșantioane, descrieri sau fotografii ale produselor care urmează a fi livrate, a căror autenticitate trebuie certificată la solicitarea autorității contractante.”

Consiliul reține că, spre deosebire de cerințele de calificare, al căror loc, potrivit art. 181 din Legea nr. 98/2016, este anunțul de participare, specificațiile tehnice ale produselor necesare se enumeră în caietul de sarcini și trebuie să descrie, în mod obiectiv în ce constă necesitatea autorității contractante, aspect reglementat la art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016.

Prin urmare, inserarea acestei veritabile cerințe de calificare în cadrul caietului de sarcini reprezintă o cerință nescrisă.

Mai mult, Consiliul a menținut cerințele privind proba practică și contul DEMO, pentru demonstrarea conformității ofertelor, astfel încât nu există motive pentru care s-ar impune menținerea acestei cerințe în caietul de sarcini, ca specificație tehnică.

În consecință, Consiliul urmează a admite critica în cauză și va obliga autoritatea contractantă să elimine cerința de la pct. 2.4 din fișele tehnice nr.... și....

4. În punctul 4 al contestații... critică mai multe cerințe din fișa tehnică nr.... – Sistem de monitorizare și control inteligent prin telegestiune, despre care susține că favorizează un anumit producător, și anume Esave.

Criticile vizează următoarele cerințe:

4.1 Funcțiile Tunable White și RGBW;

4.2 Certificare D4I - fără a menționa posibilitatea de accepta certificări echivalente

4.3 Montaj controller doar în partea inferioară

4.4 Senzoristica de mișcare integrată într-o placă comună

4.5 Senzori calitatea aerului integrată într-un controller

4.6 Modul de comunicare prin GSM și RF 2, 4 - 2, 5 GHz într-o rețea de tip MESH

4.7 Alimentarea controller-ului limitată de la 0-34V DC și consumul redus de energie de 0, 5W fără a specifica dacă acest consum este în standby sau în utilizare

4.8 Frecvența de comunicare a echipamentului USB-Dongle strict legată de modul de comunicare

4.9 Cerințele privind conexiunea celulară cu eSIM integrat (LTE Cat M1, NB-IoT NB2, EGPRS).

Față de susținerile contestatoarei, achizițarea a arătat că așa cum este prevăzut în mod expres în caietul de sarcini, toate referirile la un anumit produs, marcă, producător, tehnologie sau procedeu trebuie interpretate cu mențiunea implicită „sau echivalent”, în conformitate cu prevederile art. 156 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, coroborat cu art. 147 alin. (2) din HG nr. 395/2016.

Prin urmare, operatorii economici au dreptul de a propune produse sau soluții echivalente, cu condiția că acestea să îndeplinească în mod real toate cerințele tehnice și funcționale esențiale, astfel încât să asigure rezultatul dorit de autoritatea contractantă.

Faptul că există un echipament care îndeplinește cerințele fișei tehnice nu înseamnă că doar acel produs îndeplinește cerințele în cauză, cu atât mai mult cu cât în ceea ce privește parametrii măsurabili, autoritatea contractantă a indicat încadrarea în anumite intervale, pe când în partea din fișa tehnică a echipamentului producătorului Esave-SLC – Motion 203 prezentată în contestație sunt fie valori unice, fie alte intervale. Astfel prin caietul de sarcini se solicită: tensiune de alimentare 0-34V DC, consum de energie – maxim 0, 50 W, pe când în fișa tehnică a produsului indicat de contestatoare sunt alți parametri, respectiv: tensiune de alimentare 12-30V DC, consum de energie – maxim 180 mW.

Autoritatea contractantă susține că toți parametrii solicitați, inclusiv senzorii solicitați corespund necesităților sale, aspect necontrazis prin contestație.

Consiliul are în vedere faptul că senzorii solicitați [de înclinare de lumină (crepuscul) de mișcare] sunt senzori uzuali în acest tip de lucrări.

Consiliul nu poate reține presupunerea contestatoarei că și alte cerințe ale documentației de atribuire ar fi pârținitoare producătorului eSave Ag, soluționarea contestației urmând a se face în baza probelor aflate la dosar și nu pe baza presupunerilor, iar în conformitate cu prevederile art. 249 din Codul de Procedură Civilă, sarcina probei revine reclamantului.

Pe de altă parte, Consiliul constată că doar în cursul anului 2025, au fost soluționate 8..., prin care s-au criticat diverse specificații tehnice ale Sistemelor de gestiune din proceduri de achiziție de sisteme de iluminat, în care contestatoarea a invocat faptul că pot fi îndeplinite doar de către produsele Esave

În cvasiunanimitate (7 decizii din 8), Consiliul a respins în bloc... care făceau referire la caracteristicile produselor Esave (Decizia nr. 1337/C4/... /..., Decizia nr.... 203/C5/2218/..., Decizia nr...., Decizia nr.... /C1/1822/..., Decizia nr... 128/C9/... /..., Decizia nr...., Decizia nr.... 125/C10/1730/..., și Decizia nr. 1801/C5/1443/1444/...).

Deși potrivit susținerilor contestatoarei, doar produsele Esave ar fi avut acces la toate aceste proceduri, și în consecință procedurile în cauză ar fi permis doar unui singur operator economic să depună oferta, în cele 4 proceduri (primele 4 din enumerarea de mai sus) în care s-a ajuns la etapa de ofertare au depus oferte 5 operatori economici diferiți, între care, în primele 2 proceduri...

....., ambele având ca unic acționar pe d-na Ciotir Ana-Maria, așa cum rezultă, între altele, din Certificate constatatoare emise de ONRC cu nr.... -... și nr.... -..., certificate care au fost depuse în cadrul procedurii inițiate prin anunțul SCN1153... 1/..... a fost ofertant... a fost terț susținător, ambele fiind reprezentante de d-na administrator Ciotir Ana-Maria.

Având în vedere că cerințele documentației de atribuire presupuse a avantaja produsele Esave, nu au fost de natură a restrânge concurența și nici de a împiedica participarea la procedură a unei societăți aparținând proprietarei societății contestatoare, dovedește că cerințele în cauză nu conduc doar către produse aparținând Esave și nu sunt nici restrictive, așa cum se susține în contestație.

Pentru toate aceste motive Consiliul va respinge critica de la pct. 4 din contestație.

În consecință, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de... în contradictoriu cu autoritatea contractantă COMUNA... și va obliga autoritatea contractantă să elimine cerința cu privire la prezentarea capturilor de ecran dintr-o aplicație implementată, prevăzută la pct. 2.4 din fișele tehnice nr.... și nr...., în termen de 15 zile de la primirea deciziei.

În rest, va respinge celelalte critici, inclusiv capătul de cerere cu privire la acordarea de cheltuieli de judecată.

Referitor la acest capăt de cerere, Consiliul va reține că, potrivit art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, „Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. Cuantumul, detalierea și documentele doveditoare ale cheltuielilor efectuate sunt prezentate în cerere, care trebuie depusă înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației”.

... nu a depus niciun document prin care să facă dovada acestor cheltuieli, motiv pentru care această solicitare va fi respinsă, ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite în parte, contestația formulată de... în contradictoriu cu autoritatea contractantă COMUNA... să elimine cerința cu privire la prezentarea capturilor de ecran dintr-o aplicație implementată, prevăzută la pct. 2.4 din fișele tehnice nr.... și nr.....

În rest, respinge celelalte critici, inclusiv capătul de cerere cu privire la acordarea de cheltuieli de judecată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,