

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. 1723/C3/1862

Data: 09.08.2021

Prin contestația fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 37952/22.07.2021, înaintată de SRL, cu sediul în, ... și cu sediul ales pentru comunicarea tuturor actelor procedurii în, județul, înmatriculată în registrul comerțului cu nr., CUI, reprezentată legal de, administrator și, convențional, de avocat, formulată împotriva documentației de atribuire elaborate de autoritatea contractantă, cu sediul în, ..., în procedura simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de „Execuție lucrări aferente proiectului Modernizare sistem iluminat public, oraș, județul, inițiată prin publicarea, în SEAP, a anunțului de participare simplificat nr. SCN1089356/15.07.2021, s-a solicitat

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

Prin contestația fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 37952/22.07.2021, ... SRL atacă documentația de atribuire întocmită de autoritatea contractantă, considerând că prin modalitatea de redactare a ei s-au încălcat principii susținute de legislația privind achizițiile publice, respectiv principiul tratamentului egal, al transparenței și al proporționalității.

Astfel, în ceea ce privește cerințele minime obligatorii pentru aparatele de iluminat, arată că autoritatea contractantă solicită, în mod abuziv și restrictiv: „Compartimentul accesorii electrice va trebui să permită deschiderea sa pentru operații de mentenanță, fără utilizarea de unelte. Pentru a facilita operațiile de mentenanță, acesta trebuie să poată fi deschis într-un interval scurt de timp, fără deteriorarea componentelor aparatului de iluminat” și “închiderea compartimentului accesorii electrice se va face în minim 2 balamale și minim două cleme

de închidere", respectiv „deschiderea compartimentului accesorii se va face în partea de jos pentru a evita pătrunderea apei în interiorul aparatului în cazul intervenției pe timp de ploaie" - caietul de sarcini, pagina 12, lit. b) alin. (14)-(16).

Contestatoarea arată că, din analiza standardului SR EN 60598-1, secțiunea II.3, intitulată „Condiții speciale Corpuri de iluminat pentru iluminat public", coroborat cu standardul SR EN 60598-2, -3, se vede că nu se menționează soluții de proiectare și construcție a aparatului de iluminat, cum și în ce fel trebuie să se deschidă compartimentul accesorii. Prin urmare, aceste cerințe sunt restrictive, cu efectul de a înlătura concurenții de la licitație.

De asemenea, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă are interesul să favorizeze un anumit tip de aparat de iluminat/un anumit producător având în vedere că pentru aceasta este relevant ca mentenanța unui corp de iluminat să se efectueze cu unelte sau fără unelte și, mai mult decât atât, pentru compartimentul optic al aparatului de iluminat se pot folosi unelte, iar pentru compartimentul accesorii electrice trebuie să se intervină fără unelte.

Contestatoarea mai arată că accesul la compartimentul de accesorii al aparatului de iluminat, unde se regăsesc circuitele electrice ar trebui să nu fie facil deschiderii de către orice persoană, existând pericol de electrocutare. Totuși, pentru operațiile de mentenanță nu este necesar accesul în compartimentul accesorii, mentenanța la un aparat de iluminat cu LED-uri presupunând, conform standardelor europene, curățarea de praf a compartimentului optic, degajarea crengilor din imediata apropiere a aparatelor de iluminat, îndepărtarea oricăror corpuri străine ce se află pe aparatul de iluminat (cuiburi de păsări etc.). În situația în care trebuie să se intervină la compartimentul electronic, acest lucru nu mai reprezintă mentenanță, ci reparație; în acest compartiment electronic se găsește driver-ul care, dacă nu mai funcționează, trebuie înlocuit.

Contestatoarea precizează că mentenanța aparatului de iluminat presupune verificarea legăturilor la rețeaua de iluminat, ștergerea de praf, degajarea corpurilor străine, re poziționarea acestuia față de planul drumului - în situația în care acesta s-a mișcat, cu nivela sub planul drept al lămpii; astfel, justificarea legată de faptul că scad timpii de mentenanță nu are temei.

În susținerea celor precizate, contestatoarea atașează raportul de expertiză tehnică extrajudiciară elaborat de expertul tehnic Dr. Ing. Ionel Marcel, care, la pagina 20, punctul 10, face referire la compartimentarea zonelor aparatelor de iluminat cu tehnologie LED.

Contestatoarea solicită obligarea autorității contractante la renunțarea la specificațiile tehnice atacate, pentru că favorizează anumiți ofertanți, fiind încălcate dispozițiile art. 155 alin. (6) din Legea nr. 98/2016.

Contestatoarea susține că cerința referitoare la „deschiderea compartimentului accesorii se va face în partea de jos pentru a evita pătrunderea apei în interiorul aparatului în cazul intervenției pe timp de ploaie” trebuie eliminată, deoarece este interzis a se executa lucrări la instalații electrice pe timp de umezeală, conform art. 34 din Ordinul nr. 23 din 12 mai 2011 pentru aprobarea Normei tehnice privind stabilirea cerințelor pentru executarea lucrărilor sub tensiune în instalații electrice: *Se va evita executarea lucrărilor sub tensiune în instalațiile electrice exterioare de joasă tensiune, în condiții meteo nefavorabile (precipitații atmosferice, ceață, descărcări atmosferice, vânt puternic). În mod excepțional, lucrările începute vor putea fi continuate în cazul în care șeful de lucrare sub tensiune apreciază că acestea se execută în condiții de securitate. (2) Se considera, în condițiile Normei: a) precipitații atmosferice - căderile de ploaie, zăpadă, grindină, burniță sau chiciură; b) ceață densă - ceață care reduce vizibilitatea, astfel încât personalul executant nu poate distinge clar elementele instalației asupra cărora efectuează lucrări sub tensiune; c) descărcări atmosferice -fulgerile sau tunetele percepute la locul de muncă; d) vânt puternic - vântul a cărui forță în zona de lucru poate provoacă deplasarea elementelor instalației la care se lucrează. (3) Pentru instalațiile interioare, lucrul sub tensiune poate să fie început/terminat indiferent de condițiile atmosferice; face excepție cazul descărcărilor atmosferice, pentru instalații racordate la LEA.*

Contestatoarea arată că Norma tehnică din 26 mai 2021 privind stabilirea cerințelor pentru executarea lucrărilor sub tensiune în instalații electrice prevede la art. 27: *Condițiile atmosferice în care nu este permisă executarea LST la medie/înaltă tensiune, acestea fiind următoarele: a) precipitațiile atmosferice - se consideră că există precipitații atmosferice dacă plouă, ninge, cade grindină, în caz de burniță, chiciură sau umiditate de peste 80%; b) ceață densă - se consideră ceață densă ceața care produce o umiditate atmosferică mai mare de 80% sau reduce vizibilitatea în mod periculos pentru securitatea la locul de muncă (șeful de lucrare pentru LST nu poate distinge clar elementele din instalație asupra cărora trebuie să acționeze operatorii săi); c) vizibilitatea redusă - situația în care șeful de lucrare pentru LST nu poate distinge în mod clar electricienii din echipa sa ori piesele sub tensiune asupra cărora echipa trebuie să lucreze; d) descărcările atmosferice - se consideră descărcări atmosferice fulgerile sau trăsnetele percepute la locul de muncă; e) vântul puternic - se consideră vântul a cărui viteză în zona de lucru depășește 9,5 m/s.*

În ceea ce privește solicitarea autorității contractante din caietul de sarcini, pagina 12 lit. b) alin. (7): „orice culoare RAL solicitată de beneficiar”, dar fără a menționa care este culoarea dorită, contestatoarea consideră că trebuie modificată, în sensul să se specifice care este culoarea dorită, întrucât prețul vopselei diferă în funcție de

nuanță, textură, etc. și fără a cunoaște acest aspect nu poate face o ofertă corectă.

De asemenea, contestatoarea critică sintagma „solicitată de beneficiar”, cu privire la care se impune clarificarea momentului la care beneficiarul este îndreptățit să solicite o anumită culoare, dacă beneficiarul poate cere o anumită culoare anterior depunerii ofertei (așa cum este firesc) sau ulterior depunerii acesteia (ceea ce ar reprezenta o modificare de ofertă inițială sau o cheltuială neeligibilă).

În drept, contestatoarea invocă prevederile din Legea nr. 101/2016, Legea nr. 98/2016 și celelalte menționate în cuprinsul contestației.

Prin adresa nr. 10/26.07.2021, înregistrată la Consiliu sub nr. 38397/26.07.2021, autoritatea contractantă a transmis punct de vedere față de contestația formulată de SRL, solicitând anularea solicitării privind suspendarea procedurii de atribuire și continuarea procedurii.

În ceea ce privește cerința ”Deschiderea compartimentului accesorii se va face în partea de jos pentru a evita pătrunderea apei în interiorul aparatului în cazul intervenției pe timp de ploaie”, autoritatea contractantă susține că investiția ce se propune a fi realizată în speță este finanțată prin Fondul de Mediu în procent de 40%, iar diferența fiind suportată de către Consiliul Local al Orașului

În vederea selectării Cererii de Finanțare, ... a parcurs un șir lung de pași în a demonstra necesitatea modernizării "corpurilor de iluminat" de pe raza UAT, economia care se produce prin implementarea proiectului, precum și asigurarea finanțatorului că, după implementarea proiectului, autoritatea contractantă va asigura mentenanța pe cel puțin 5 ani de la data finalizării investiției.

În a demonstra toate aceste aspecte, autoritatea contractantă arată că a întocmit un DALI conform HG nr. 907/2016, cu tot conținutul lui, inclusiv și fișe tehnice ce conțin descrierea corpurilor ce sunt necesare în a demonstra economia energetică și eficientizarea lor pe sectoarele de drum unde au fost propuse a se amplasa.

La întocmirea DALI-ului pentru corpurile de iluminat s-a studiat piața, s-au solicitat oferte de preț cu aceleași caracteristici de la diferiți furnizori, producători etc., corpuri care se produc de majoritatea producătorilor de echipamente electrice.

În vederea atribuirii contractului, autoritatea contractantă precizează că este obligată să respecte specificațiile din documentația tehnică ce a făcut obiectul primirii finanțării, scopul implementării proiectului fiind asigurarea economiei energetice, vizibilitate optimă la un consum redus de energie, posibilitatea de a întreține aparatele în cel mai ușor mod.

Modul de montaj, poziționarea și securitatea punctelor de aprindere sau cutiilor de distribuție sunt diferite față de cele ale aparatelor de

iluminat. Aparatele de iluminat sunt montate la înălțimi de peste 7 m, astfel nu există necesitatea securizării cu chei speciale a sistemelor de închidere și, mai mult, intervenția asupra aparatelor de iluminat se face cu utilaje ridicătoare ce sunt uneori calate pe suprafața carosabilă, reprezentând un obstacol și un pericol față de traficul rutier. Accesul pe bază de clemă rapidă (deschiderea compartimentului accesorii electrice fără utilizare de scule), asigură o intervenție rapidă, în vederea eliberării carosabilului de utilajele de intervenție.

Autoritatea contractantă susține că există o multitudine de producători, atât naționali, cât și de pe plan european și global, care produc sisteme de iluminat cu acest tip de sisteme de închidere, drept pentru care consideră că nu limitează accesul la procedura prin această solicitare.

Totodată, autoritatea contractantă menționează că nu are relevanță critica contestatoarei cu privire la lucrul sub tensiune, arătând că intervențiile nu se fac în mod neapărat sub tensiune. Dar pătrunderea de corpuri străine și a apei în compartimentul aparataj, în timpul intervenției, poate duce la defecte ulterioare, după finalizarea intervenției, prin funcționarea aparatului și a componentelor sale electrice într-un mediu închis contaminat.

Autoritatea contractantă arată că urmărește asigurarea securității cetățenilor și a companiilor ce vin în contact, atât direct, cât și indirect, cu sistemul de iluminat public. O intervenție poate fi făcută pe timp fără precipitații, iar acestea din urmă pot surveni în timpul intervenției, fără ca autoritatea contractantă sau societatea ce realizează intervenția să poată opri acest fenomen natural. Chiar dacă la apariția precipitațiilor se întrerupe lucrul asupra sistemului, autoritatea contractantă susține că poate exista un timp cu risc de pătrundere a precipitațiilor în interiorul aparatului, de la momentul începerii acestora până la momentul închiderii aparatului de iluminat, apărând astfel defectul aparatului de iluminat. În acest sens, autoritatea contractantă precizează că încearcă să reducă riscurile de accidente și defectări prin solicitarea ca deschiderea compartimentului accesorii electrică să nu se facă în partea de sus și expuse direct la precipitații și, totodată să se asigure că închiderea se va face rapid în vederea opririi intervenției, prin închiderea cu cleme de închidere rapide și nu prin folosirea de unelte metalice și șuruburi, ce duce la un timp de închidere mai lung.

În ce privește critica potrivit căreia nu s-a specificat culoarea echipamentului, autoritatea contractantă clarifică acest aspect, în sensul că aparatul ce se va monta va avea culoarea RAL 7035.

Prin e-mailul din data de 03.08.2021, înregistrat la CNSC sub nr. 40317/03.08.2021, autoritatea contractantă a transmis copia strategiei de contractare din procedura de achiziție de interes.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

..... a inițiat, la 15.07.2021, o procedură simplificată, în vederea atribuirii unui contract având ca obiect „Execuție lucrări aferente proiectului Modernizare sistem iluminat public, oraș, județul, prin publicarea anunțului de participare simplificat nr. SCN1089356.

Nemulțumită de unele specificații tehnice ale produselor ce se doresc a fi instalate, considerate nelegale, ... SRL a formulat contestația de față, solicitând modificarea caietului de sarcini, în sensul excluderii lor sau a modificării, după caz.

Preliminar, Consiliul constată că, pentru a îndeplini obligația stabilită la art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, contestatorul SRL a înaintat recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 207360395/1, în valoare de 23.280 lei, emisă de CEC Bank – Sucursala, în data de 21.07.2021.

Referitor la cererea de suspendare a procedurii de atribuire, Consiliul s-a pronunțat prin Încheierea nr. 1910/C3/1862 din data de 26.07.2021, în sensul respingerii ei, ca nefondată.

Cu privire la disputa pe fond, Consiliul reține că sunt vizate cerințele tehnice privind modalitatea de acces la compartimentul accesorii, modul de închidere a acestuia și poziționarea locului de deschidere a lui, precum și lipsa de precizie a specificației tehnice „culoare RAL”.

Înainte de toate, Consiliul reține că autoritatea contractantă, prin punctul de vedere la contestație, a menționat că „aparatură ce se va monta va avea culoarea RAL 7035”, considerând că acesta reprezintă o clarificare a caietului de sarcini. Or, acest demers de clarificare/completare a caietului de sarcini nu a fost încunoștințat tuturor operatorilor economici, ci reprezintă doar o achiesare la solicitarea contestatoarei de a se completa caietul de sarcini cu indicarea culorii pe care o vizează achizitorul.

Prin urmare, solicitarea contestatoarei fiind întemeiată, Consiliul va obliga autoritatea contractantă la publicarea informației privind culoarea de interes, conform cu prevederile art. 160-161 din Legea nr. 98/2016.

În referire la specificațiile ce privesc accesul la compartimentele aparatelor de iluminat, Consiliul constată că, pe lângă specificațiile aduse în discuție, caietul de sarcini cuprinde, explicit, și următoarea cerință: „acces separat la compartimentele optic și aparatăj cu acces facil, chiar și prin utilizarea de unelte”. Prin urmare, modalitatea de acces la diferitele compartimente ale aparatului de iluminat nu trebuie să afecteze durata de derulare a unor operațiuni tip „mentenanță”, conform celor declarate de autoritatea contractantă, nici gradul de protecție a aparatului sau de securitate a persoanelor din proximitate.

De altfel, prin caietul de sarcini, autoritatea contractantă a indicat și normativele tehnice ori standardele aplicabile în materie de protecție a

aparater de iluminat, inclusiv nivelul de etanșare, ceea ce reprezintă o modalitate de lucru compatibilă cu prevederile art. 156 alin. (1) litera b, dar și cu obligația corelativă prevăzută la alin. (4) al aceluiași articol din Legea nr. 98/2016: Art. 156. - (1) *Fără a aduce atingere normelor tehnice obligatorii de la nivel național, în măsura în care sunt compatibile cu actele normative adoptate la nivelul Uniunii Europene, specificațiile tehnice se stabilesc în una dintre următoarele modalități:*

[...] b) prin trimitere la specificații tehnice și, ca ordine de prioritate, la standarde naționale care transpun standarde europene, evaluări tehnice europene, specificații tehnice comune, standarde internaționale, alte sisteme de referință tehnice instituite de către organismele de standardizare europene sau, în lipsa oricăra dintre acestea, la standarde naționale, la acorduri tehnice naționale sau specificații tehnice naționale referitoare la proiectarea, calcularea și execuția lucrărilor și la utilizarea produselor; fiecare trimitere este însoțită de mențiunea "sau echivalent";

[...] (4) În cazul în care autoritatea contractantă stabilește specificațiile tehnice potrivit dispozițiilor alin. (1) lit. b), aceasta nu respinge o ofertă pe motiv că lucrările, produsele sau serviciile oferite nu sunt conforme cu specificațiile tehnice la care se face trimitere, dacă ofertantul demonstrează în oferta sa, prin orice mijloace adecvate, că soluțiile propuse îndeplinesc într-un mod echivalent cerințele definite prin specificațiile tehnice.

De asemenea, ținând cont de faptul că autoritatea contractantă a stabilit și obligația ofertanților de a prezenta diverse rapoarte de încercare, care să probeze îndeplinirea cerințelor funcționale și de siguranță/securitate în exploatare, rezultă că indicarea modalității de acces la componente nu poate reprezenta un avantaj funcțional determinant pentru achizitor.

Justificările achizitorului, legate de timpul de intervenție redus, care să nu afecteze circulația pe drumul public, pentru deschiderea fără unelte a compartimentului accesorii, sunt considerate de Consiliu nefondate, întrucât durata unei intervenții care ar afecta circulația este dată de timpul de amplasare a utilajului ridicător și de durata efectivă de reparație a aparatului de iluminat, nu de durata deschiderii acestuia (ce nu poate fi comparată cu prima, indiferent dacă compartimentul se deschide cu cheie/surubelniță sau fără unelte).

În mod similar, poziționarea deschiderii compartimentului accesorii în partea de jos, pare a fi o soluție constructivă pentru evitarea pătrunderii apei, dar care nu poate exclude alte soluții cu nivel de etanșeitate echivalent.

Văzând și modalitatea de asigurare a închiderii/deschiderii compartimentului de accesorii electrice, pe baza unui sistem cu minim două balamale și a minim două cleme, pretins a fi o soluție larg răspândită printre producători, Consiliul constată că ea exclude orice

soluție echivalentă (precum o singură balama pe toată latura fantei de acces sau cu prezoane de fixare), care ar corespunde, totuși, normativelor de siguranță și securitate în exploatare evocate în același caiet de sarcini.

Prin urmare, Consiliul consideră că sunt întemeiate criticile contestatoarei, în sensul excluderii cerințelor amintite din caietul de sarcini, care conduc la indicarea unor soluții constructive, în fapt, nu exclusiv la un parametru funcțional.

În considerarea celor de mai sus, raportat la prevederile art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația și va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în 11 zile de la primirea deciziei, prin eliminarea din caietul de sarcini a specificațiilor tehnice atacate și publicarea în SEAP a măsurilor de remediere, inclusiv în privința specificației "aparatură ce se va monta va avea culoarea RAL 7035", la care a achiesat.

Având în vedere că autoarea criticilor a prezentat dovezi ale avansării unor cheltuieli constând în onorariu avocat (factura fiscală SS nr. 139/02.08.2021 și extras al tranzacției bancare asociate), în valoare de 1000 lei, solicitând recuperarea lor, Consiliul va face aplicarea dispozițiilor 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.*] și va obliga autoritatea contractantă la plata lor, fiind probată culpa ei procesuală.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii, în 11 zile de la primirea deciziei, prin eliminarea din caietul de sarcini a specificațiilor tehnice atacate și publicarea în SEAP a măsurilor de remediere, inclusiv în privința specificației "aparatură ce se va monta va avea culoarea RAL 7035"

Obligă autoritatea contractantă la plata cheltuielilor ocazionate de contestație, cu titlu de onorariu avocat, în valoare de 1000 lei.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, dar împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) și art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,
.....

MEMBRU,
.....

MEMBRU,
.....