

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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 3156/C6/3864

Data: 21.10.2025

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 68511/01.10.2025, formulată de SA, cu sediul social în, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată legal prin, în calitate de Director General, împotriva rezultatului procedurii de atribuire și a raportului procedurii nr. 149495/24.09.2025, emise de SA, cu sediul în, et. 5, ..., în calitate de entitate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea încheierii acordului-cadru de furnizare CONECTOARE, PAPUCI PENTRU CABLURI ȘI ELEMENTE TERMINALE PENTRU CONEXIUNI RAPIDE DE TIPUL FISELOR PLATE, PRIZE ELECTRICE FISE ȘI STECHERE (8 loturi), referitor la lot 1 - Papuci Tip A și lot 2 - Papuci Tip N, s-a solicitat:

1. pentru loturile 1 și 2;
2. anularea raportului procedurii nr. 149495/24.09.2025 în ceea ce privește deciziile luate cu privire la loturile contestate, ca fiind netemeinice și nelegale și, implicit, anularea proceselor verbale menționate în raportul procedurii privind evaluarea calificării ofertanților (în baza cărora ofertele depuse de SA au fost declarate inacceptabile), precum și cele privind evaluarea propunerilor tehnice și a celor financiare, respectiv a deciziei prin care oferta depusă de către operatorul economic SRL a fost declarată câștigătoare pentru lotul 2;
3. obligarea entității contractante ca în termen de 10 zile de la soluționarea contestației să procedeze la reevaluarea ofertelor depuse pentru lotul 2 cu respectarea tuturor prevederilor legale, a cerințelor din caietul de sarcini și a întregii documentații de atribuire;
4. obligarea entității contractante la plata tuturor cheltuielilor de judecată generate de prezentul demers judiciar.

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 SA solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Precizează că, valoarea totală estimată a acordului-cadru este de 412.545,67 lei, fără TVA, din care valoarea loturilor care fac obiectul contestației sunt stabilite a fi, pentru lotul 1 - 10.089,16 lei, fără TVA și pentru lotul 2 - 166.615,65 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire pentru ambele loturi a fost „Prețul cel mai scăzut”.

Susține că a participat la procedură cu oferte individuale, temeinic fundamentate, elaborate în acord și cu respectarea strictă a tuturor normativelor legale și tehnice în vigoare, dar și a exigențelor documentației de atribuire, valoarea financiară a ofertelor depuse fiind pentru lotul 1 - 5.415,96 lei, plus TVA, și pentru lotul 2 - 67.665,63 lei, plus TVA.

De asemenea, arată că a depus toate documentele solicitate pentru a demonstra cerințele de calificare a ofertanților, inclusiv garanția de participare pentru loturile 1 și 2.

În data de 24.09.2025, entitatea contractantă a publicat în SEAP raportul procedurii nr. 149494/24.09.2025 prin care a informat-o despre decizia de respingere a ofertei sale, ca inacceptabilă, evidențiind în cuprinsul raportului faptul că, în urma verificării îndeplinirii condițiilor de participare și a cerințelor minime asociate, oferta sa pentru loturile 1 și 2 este respinsă, în baza prevederilor art. 143 alin. (1) din HG nr. 394/2016, respectiv garanția de participare depusă în SEAP pentru loturile 1 și 2 nu a fost semnată cu semnătură electronică bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat.

Astfel, consideră decizia entității contractante de respingere a ofertei sale netemeinică și nelegală, aducând argumente în acest sens.

În cadrul procedurii mai sus menționate, a depus oferta completă pentru lotul 1, inclusiv garanția de participare în valoare de 61 de lei prin virament bancar efectuat cu Ordinul de plată nr. 3281/22.08.2025, precizând că ordinul nu a fost semnat.

În ceea ce privește lotul 2, a depus, de asemenea, oferta completă, inclusiv garanția de participare în valoare de 1.000 lei, sub forma Scrisorii de garanție de participare la licitație nr. 34GPL2025-4609, emisă în data de 25.08.2025 de Banca BRD, în format electronic, semnată electronic cu semnătură calificată de către reprezentanții băncii.

Scrisoarea de garanție bancară a fost semnată digital cu dublă semnătură electronică calificată emisă de, furnizor de servicii de acreditat calificat, înregistrat în Lista de încredere a UE (EU Trusted List), în conformitate cu dispozițiile Regulamentului (UE) nr. 910/2014.

Cu toate acestea, prin comunicarea nr. 149494/24.09.2025, entitatea contractantă a respins oferta sa, calificând-o ca inacceptabilă, motivând că

garanția de participare depusă în SEAP pentru loturile 1 și 2 nu ar fi fost semnate cu semnătură electronică bazată pe certificat digital emis de un furnizor acreditat.

Consideră că decizia entității contractante este nelegală și neîntemeiată, pentru următoarele motive:

1. Scrisoarea de garanție bancară este valabil semnată cu semnătură electronică calificată, în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 910/2014:

Raportat la situația lotului 1, cerința privind încărcarea unui ordin de plată semnat electronic nu este prevăzută expres de lege ca o condiție eliminatorie. Astfel, absența semnăturii electronice pe ordinul de plată nu poate afecta valabilitatea garanției, atât timp cât viramentul a fost efectuat în mod real și integral. Având în vedere că viramentul s-a efectuat în data de 22.08.2025 din contul său bancar, deschis la BCR în contul bancar al entității contractante, deschis la aceeași bancă, creditarea contului entității contractante s-a efectuat în aceeași zi.

Prin urmare, la data verificării îndeplinirii condițiilor de participare de către comisia de evaluare, 26.08.2025, garanția de participare era efectiv constituită nemaifiind nevoie de o dovadă în acest sens.

În situația lotului 2, scrisoarea de garanție bancară emisă de BRD, bancă recunoscută pe piața din România, a fost transmisă în format electronic și semnată cu dublă semnătură electronică, emisă de, un furnizor de servicii de încredere calificat, înregistrat în EU Trusted List.

Autoritatea pentru Digitalizarea României menționează în mod expres pe site-ul oficial <https://www.adr.gov.ro/semnatura-electronica-trusted-list> faptul că, prin intrarea în vigoare a Regulamentului 910/2014, semnăturile și sigiliile electronice bazate pe certificate calificate emise de către prestatorii de servicii de încredere cu statut de calificat, înscrise în Trusted List publicat la nivelul CE sunt valabile la nivelul tuturor statelor membre UE, deci și în România (art. 25 punctul 3 din Reg. UE 910/2014), indiferent de țara în care își are sediul prestatorul care a emis certificatul.

Lista completă a prestatorilor de servicii de încredere pentru tranzacțiile electronice din statele membre UE, conform prevederilor Regulamentului (UE) 910/2014 se regăsește la adresa: <https://eidas.ec.europa.eu/efda/tl-browser>.

Accesând aceste liste, se poate observa că furnizorul de servicii pentru tranzacții electronice, ... este un furnizor de servicii acreditat atât în Franța, cât și în Italia.

Prin urmare, entitatea contractantă nu are dreptul legal să respingă documentele semnate cu o astfel de semnătură, chiar dacă furnizorul certificatului nu este înregistrat în România, ci într-un alt stat membru UE.

Rezultă în mod clar că entitatea contractantă are obligația legală de a accepta documente semnate electronic cu semnături calificate emise în orice stat membru al Uniunii Europene, inclusiv în cazul furnizorilor de servicii de încredere precum (Italia, Franța), conform:

<https://eidas.ec.europa.eu/efda/trust-services/browse/eidas/tls/tl/FR;>

[https://eidas.ec.europa.eu/efda/trust-services/browse/eidas/tls/tl/IT.](https://eidas.ec.europa.eu/efda/trust-services/browse/eidas/tls/tl/IT)

2. Respingerea ofertei pentru un presupus viciu de semnătură încalcă principiile nediscriminării, tratamentului egal și proporționalității:

Entitatea contractantă a aplicat în mod formalist și excesiv cerința privind semnătura electronică, încălcând prevederile art. 2 din Legea nr. 99/2016, care statuează principiile fundamentale în materia achizițiilor publice sectoriale: tratarea egală a operatorilor economici, transparența, proporționalitatea.

În situația lotului 1, documentația de atribuire trebuie interpretată și aplicată prin prisma principiului proporționalității și al asigurării accesului liber și nediscriminatoriu la procedură. În absența unei prevederi exprese și neechivoce care să condiționeze validitatea garanției de prezentarea unui ordin de plată semnat electronic, o asemenea exigență nu poate fi transformată într-un criteriu de respingere automată a ofertei. Atâta timp cât scopul real al cerinței și anume, securizarea procedurii prin blocarea sumelor în favoarea entității contractante, a fost pe deplin atins, lipsa unei semnături electronice pe documentul bancar nu poate constitui temei legal pentru excludere. Fondul prevalează asupra formei, iar în cazul de față, fondul - existența efectivă a garanției - nu poate fi contestat.

Excluderea unui ofertant pentru un viciu strict formal, care nu pune în discuție nici realitatea, nici integralitatea garanției de participare, reprezintă o măsură vădit disproporționată în raport cu obiectivul urmărit de legislația achizițiilor publice. Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene și practicii naționale în materie, sancțiunea excluderii trebuie aplicată numai în situații de neconformități substanțiale, care afectează competiția loială ori integritatea procedurii. În speță, absența semnăturii electronice pe un document bancar, deși sumele au fost virate, nu generează niciun risc pentru autoritatea contractantă și nici nu conferă ofertantului un avantaj nejustificat, ceea ce face ca măsura de respingere să fie nelegală și excesivă.

Prin urmare, dacă suma a fost virată și se află în contul entității contractante, obligația ofertantului este îndeplinită.

Prin urmare, respingerea bazată pe un aspect strict formal contravine practicii consolidate și denotă o aplicare rigidă și excesiv formalistă a normelor.

Și în cazul lotului 2, în condițiile în care: (i) scrisoarea de garanție este emisă de o instituție bancară autorizată în România (BRD), (ii) este completă, conformă ca formă și conținut, și (iii) este semnată electronic calificat în conformitate cu dreptul european, respingerea acesteia ca „inacceptabilă” nu servește niciun interes legitim al entității contractante și nici nu protejează concurența sau corectitudinea procedurii, ci reprezintă o interpretare eronată a formei în detrimentul fondului și o încălcare a prevederilor legale.

Chiar dacă (în ipoteză teoretică) ar fi existat o nelămurire privind constituirea garanției de participare, respectiv validitatea semnăturii electronice, entitatea contractantă avea obligația să aplice principiul proporționalității și să ceară clarificări sau remedierea erorii, conform art. 133 și art. 138 din HG nr. 394/2016.

În schimb, entitatea contractantă a ales să nu respecte aceasta obligație și a aplicat direct excluderea ofertei ca inacceptabilă, fără să analizeze fondul ofertei tehnice sau financiare, ceea ce prejudiciază grav dreptul său de a participa la procedură.

Respingerea directă, fără parcurgerea acestei etape obligatorii, încalcă principiul bunei administrări și pe cel al maximizării concurenței, transformând un presupus viciu de semnătură într-un motiv de excludere nejustificată.

3. Entitatea contractantă nu are dreptul de a condiționa acceptarea semnăturii electronice de utilizarea unui anumit furnizor sau de înregistrarea acestuia într-un registru național:

Menționează că, România, ca stat membru al Uniunii Europene, în temeiul prevederilor art. 25 alin. (3) din Regulamentul (UE) nr. 910/2014, are obligația de a recunoaște în mod automat valabilitatea semnăturilor electronice calificate emise în alte state membre UE, fără a putea impune condiții suplimentare, cum ar fi:

- înregistrarea furnizorului într-un „registru național”;
- folosirea unui anumit furnizor „acceptat” de autoritatea contractantă;
- emiterea certificatului doar de furnizori autorizați în România.

Astfel, practica entității contractante de a respinge documente pe motiv că furnizorul semnăturii electronice (.....) nu ar fi „acreditat” în România, este contrară dreptului UE și ar putea atrage chiar răspunderea statului pentru neaplicarea directă a normelor europene.

În probațiune a depus înscrisuri.

Consiliul, prin adresa nr. 68667/3864/C6/02.10.2025, a solicitat contestatoarei prezentarea dovezii constituirii legale a cauțiunii, în sensul art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

..... SA, prin adresa nr. 149679/06.10.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 69337/06.10.2025, a formulat punct de vedere raportat la contestația depusă de SA, atașând și copia dosarului achiziției ce a fost cu adresa nr. 149694/07.10.2025, înregistrată sub nr. 70061/08.10.2025.

Prin punctul de vedere, aceasta solicită respingerea contestației ca nefondată și continuarea procedurii în vederea încheierii acordului-cadru.

Precizează că, în fișa de date a achiziției (secțiunea IV.4 - Prezentarea ofertei/IV.4,3) a prevăzut expres că:

„Documentele vor fi semnate cu semnătură electronică calificată, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de încredere calificat, și încărcate în SEAP.”

Or, este evident din cerința mai sus reprodusă, că ofertantul trebuie să facă dovada constituirii garanției de participare semnate cu semnătură electronică calificată, cerință aplicabilă identic și în privința ordinului de plată.

Consideră că, semnătura electronică calificată este o condiție de valabilitate, nu o simplă formalitate. Asumarea prin semnătură electronică calificată reprezintă condiția de valabilitate a actelor încărcate în SEAP (oferta și documentele care o însoțesc). În absența acesteia, nu există manifestare de voință opozabilă autorității, ci doar fișiere și documente, fără efect juridic. Pe de altă parte, efectul imediat al nesemnării este declararea ofertei ca inacceptabilă. Lipsa semnăturii electronice calificate pe garanția de participare (și, după caz, pe alte documente cerute expres a fi semnate) privează documentul de efecte în procedură; corelativ, oferta este inacceptabilă în temeiul art. 143 alin. (2) lit. j) din HG nr. 394/2016. Norma este expresă și nu lasă marjă de regularizare post factum.

Comisia a aplicat corect art. 143 alin. (1), respingând oferta inacceptabilă. Astfel că, a admite „regularizarea” ulterioară ar echivala cu transformarea retroactivă a unor documente care nu au îndeplinit condițiile impuse prin documentația de participare, într-o ofertă valabilă, ceea ce ar contraveni legalității, transparenței și tratamentului egal între ofertanți.

Mecanismul clarificărilor/completărilor (Legea nr. 99/2016; art. 140-141 HG nr. 394/2016) operează numai peste o ofertă valabil depusă și vizează elemente confirmabile din documentația încărcată la termen (ex. erori aritmetice, precizări). Nesemnarea calificată nu este „viciu de formă” remediable, ci este lipsa condiției de validitate. A permite semnarea ulterioară, ar goli de conținut art. 143 alin. (2) lit. j) (principiul efectului util).

De altfel, prevederile art. 138 alin. (3) impune clarificări exclusiv asupra condițiilor de formă ale garanției de participare privind quantumul și valabilitatea; nu acoperă lipsa semnăturii electronice calificate. Extinderea sa la „autentificarea” ulterioară a documentelor ar fi contrară caracterului limitativ al normei speciale. Cerința de semnare calificată a fost indicată explicit în fișa de date; operatorii economici au putut anticipa consecințele nerespectării. Riscul nesemnării aparține ofertantului (nemo auditur propriam turpitudinem allegans) și nu poate fi transferat în sarcina autorității printr-o pseudo-regularizare.

În final, acceptarea semnării ulterioare ar crea un avantaj neloial ofertantului care nu a respectat cerința la termen, în detrimentul celor care au respectat-o, încălcând tratamentul egal și nediscriminarea. Din acest motiv, soluția legală este menținerea respingerii ca inacceptabilă.

Totodată, consideră că dispozițiile art. 138 alin. (3) din HG nr. 394/2016 au un domeniu restrâns de aplicare.

Mai menționează că prevederile Legii nr. 99/2016, HG nr. 394/2016 art. 140-141 cu privire la limitele clarificărilor, impun ca premisă necesară, existența unei oferte valabil depuse și asumate. Mecanismul clarificărilor/completărilor (art. 140-141 din HG nr. 394/2016, coroborat cu Legea nr. 99/2016) operează numai peste o ofertă valabil depusă, adică o ofertă

asumată de ofertant prin semnătură electronică calificată și transmisă în termen. Scopul este de a explica sau confirma elemente deja conținute/derivabile din documentele depuse la termen, nu de a genera sau complini abia ulterior valabilitatea juridică a acestora.

Clarificările vizează aspecte confirmabile din datele inițiale, precum erori aritmetice evidente, precizări tehnice care nu modifică soluția propusă, ci o explică, corelări între documente deja depuse (ex. concordanța între liste, tabele, fișe tehnice). Aceste intervenții nu „generează” o (nouă) ofertă: ele nu suplinesc lipsa unui act juridic (asumarea prin semnătură) și nu permit introducerea ulterioară a unor documente a căror valabilitate lipsește la momentul depunerii.

Or, lipsa semnăturii electronice calificate privează documentul de forță juridică și, pe cale de consecință, privează oferta de asumarea (cu efect obligatoriu) de către ofertant.

A accepta semnarea documentelor la un moment ulterior, ar însemna:

- să se confere retroactiv forță juridică unor documente care, la termenul final de depunere, nu corespundeau cerinței exprese și nu erau ofertă în sens juridic;
- să se schimbe starea juridică a depunerii după expirarea termenului, ceea ce contravine principiului depunerii la termen a unei oferte complete și conforme.

Admiterea semnării ulterioare de către ofertant (și implicit a însușirii documentelor nesemnate inițial) ar avea drept consecință pe de o parte, denaturarea competiției, creând un avantaj neloial ofertantului care nu a respectat cerința până la termenul limită acordat, în defavoarea celor care le-au respectat, iar pe de altă parte, încălcarea legalității (regulile clare ale depunerii și asumării), transparența (criterii cunoscute din fișa de date) și tratamentul egal (toți ofertanții, aceleași exigențe, același moment de referință).

În concluzie, clarificările/completările formale nu pot valida ulterior lipsa semnăturii electronice calificate. Acceptarea semnării ulterioare (dincolo de termenul limită impus prin documentație) ar transforma retroactiv documentele într-o ofertă valabilă, încălcând legalitatea, transparența și tratamentul egal, și ar constitui o încălcare a dispozițiilor art. 143 alin. (2) lit. j). Soluția legală rămâne respingerea ofertei ca inacceptabilă (art. 143 alin. (1) coroborat cu art. 143 alin. (2) lit. j))

În acest sens prezintă practica CNSC, cum ar fi, în decizii recente, de ex. Decizia CNSC nr. 75/C1/2932/2023, speță similară, utilizabilă mutatis mutandis, în care Consiliul a reținut că lipsa semnăturii electronice calificate la documentele încărcate în SEAP echivalează cu lipsa transmiterii acestora, iar autoritatea nu poate solicita/accepta înlocuirea ulterioară cu documente semnate, deoarece ar crea un avantaj neloial și ar încălca tratamentul egal. Raționamentul este pe deplin aplicabil și în regimul sectorial.

Având în vedere aspectele mai sus detaliate, consideră că în privința capetelor de cerere privind:

(i) Anularea procedurii/raportului, se impune respingerea acestuia ca nefondat. În esență, procedura de achiziție s-a derulat cu respectarea

documentației și a HG nr. 394/2016; respingerea ofertei s-a întemeiat pe un caz expres de inacceptabilitate;

(ii) Reevaluarea ofertelor (Lotul 2), se impune respingerea acestuia ca nefondat. Sumar, reevaluarea nu poate substitui lipsa unei condiții de valabilitate și, în consecință, nu există temei pentru reluarea analizei unei oferte inacceptabile;

(iii) Anularea deciziei privind câștigătorul (..... SRL, Lotul 2) se impune respingerea acestuia ca nefondat. Conform art. 26 alin. (10¹) din Legea nr. 101/2016, în ipoteza unei reevaluări, Consiliul stabilește limitele acesteia iar în prezenta cauză nu sunt incidente motive care să afecteze legalitatea desemnării câștigătorului;

(iv) Acordarea cheltuielilor de judecată se impune a fi respins ca nefondat, entitatea contractantă susținând că a acționat legal, fără culpă procesuală și deci, contestația este lipsită de temei.

..... SA a constituit cautiunea în sumă de 4.244,00 lei, conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 211728030/1, eliberată de CEC BANK SA, Sucursala Victoria, la data de 03.10.2025, fiind transmisă, în original, prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 69043/03.10.2025.

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

..... SA, în calitate de entitate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea încheierii acordului-cadru de furnizare CONECTOARE, PAPUCI PENTRU CABLURI ȘI ELEMENTE TERMINALE PENTRU CONEXIUNI RAPIDE DE TIPUL FISELOR PLATE, PRIZE ELECTRICE FISE ȘI STECHERE, lot 1 - Papuci Tip A, lot 2 - Papuci Tip N, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1166364/06.08.2025. Valoarea estimată a acordului-cadru de furnizare este de 412.545,67 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat este „prețul cel mai scăzut”.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire și a raportului procedurii nr. 149495/24.09.2025 pentru lotul 1 și 2, ... SA a înaintat Consiliului contestația în analiză, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Din analiza contestației, Consiliul reține că autoarea acesteia reclamă decizia entității contractante de a respinge oferta sa pentru loturile 1 și 2 ca inacceptabilă, decizie pe care o consideră nelegală.

În soluționarea contestației privind cele două loturi Consiliul va avea în vedere faptul că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, prin faptul că au depus ofertă, au fost acceptate de către operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile acesteia și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii

economici participanți la procedura de atribuire. O astfel de interpretare a fost în mod constant subliniată de jurisprudența CJUE, aceasta statuând că „în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit” (Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43, Hotărârea din 2 iunie 2016, Pippo Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 39)".

În acest sens, Consiliul constată că oferta contestatoarei pentru cele două loturi, conform adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 149495/24.09.2025, a fost respinsă ca inacceptabilă deoarece garanția de participare depusă în SEAP pentru loturile 1 și 2 nu a fost semnată cu semnătură electronică bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat.

În legătură cu modul de constituire a garanției de participare, conform prevederilor fișei de date, cap. III.1.6.a) *Garanție de participare*, rezultă că autoritatea contractantă a stabilit în sarcina ofertanților următoarele obligații:

„Garanția de participare, conform articolului II.2 – Descriere din Fisa de date.

Valabilitatea GP: 3 luni de la term. limita de depunere a ofertelor, cu posib. de prelung. la cererea entității contractante (EC). Constituie GP: virament bancar sau instrument de garantare (IG), irevocabil, emis în cond. legii de instituții de credit bancare sau de instituții financiare nebancare din România sau din alt stat; după caz, fie de o soc. de asig. care deține autorizație de funcționare emisă în RO sau alt stat membru al UE și/sau care este înscrisă în registrele ASF, fie de societăți de asigurare dintr-un stat terț printr-o sucursală autorizată în RO de către ASF; Lichidități depuse la casieria EC, conform prevederilor codului fiscal. Contul EC: RO74 RNCB 0074003698560001-BCR Sect 3. Dovada const. GP se atasează în SEAP la sect. Doc. de calif, până cel mai târziu la data/ora limita de depunere a ofertelor. IG trebuie să prevadă ca plata GP se va executa necondiționat, respectiv la prima cerere a EC, pe baza declarației cu privire la culpa persoanei garantate. EC are dreptul să rețină GP, atunci când acesta se afla în oricare din următoarele situații: a) și-a retras oferta, în perioada de valabilitate a acesteia; b) oferta sa fiind stabilită câștigătoare, refuza să semneze contr. În perioada de valabilitate a ofertei; GP se eliberează conf. art. 44 din HG 394/2016. Pt restituirea GP ofertantul va comunica la SA DL-BC nr de cont/banca și numele procedurii. Echivalenta pt GP depusă în altă valută se va face la cursul BNR din data anterioară datei limita de depunere a ofertelor cu 5 zile”

pentru ca la cap. VI.3 Informații suplimentare să stabilească următoarele:

„6. Referitor la garanția de participare, precizăm următoarele: Constituie garanție de participare prin: a) virament bancar; b) instrument de garantare emise în condițiile legii astfel: (i) scrisori de garanție emise de instituții de credit bancare din România sau din alt stat; (ii) scrisori de garanție emise de instituții financiare nebancare din România sau din alt stat pentru achiziția de lucrări a căror valoare estimată ≤ 40.000.000 lei fără TVA și respectiv. pentru achiziția de produse sau servicii a căror valoare estimată ≤ 7.000.000 lei fără TVA; (iii) asigurări de garanții emise: – fie de societăți de asigurare care dețin autorizații de funcționare emise în România sau într-un alt stat membru al UE și/sau care sunt înscrise în registrele publicate pe site-ul ASF, după caz; – fie de societăți de asigurare din state terțe prin sucursale auto.

Contul entității contractante în LEI: RO74 RNCB 0074003698560001-BCR Sector 3, în EURO: RO47RNCB0074003698560002-BCR Sector 3.

Dovada constituirii garanției de participare se atasează în SEAP la secțiunea Documente de calificare până cel mai târziu la data/ora limita de depunere a ofertelor. Instrumentul de garantare trebuie să prevadă ca plata garanției de participare se va executa necondiționat, respectiv la prima cerere a entității contractante, pe baza declarației cu privire la culpa persoanei garantate. Entitatea contractantă are dreptul să rețină garanția de participare, atunci când acesta se afla în oricare din următoarele situații: a) și-a retras oferta, în perioada de valabilitate a acesteia; b) oferta sa fiind stabilită câștigătoare, refuza să semneze contr. în perioada de valabilitate a ofertei. Garanția de

participare se eliberează conform art 164 ^1 din Legea nr. 99/2016. Pentru restituirea garanției de participare ofertantul va comunica la SA DAD-SPAS, nr de cont/banca si numele procedurii. Echivalenta pentru garanția de participare depusa in alta valuta se va face la cursul BNR din data anterioara datei limita de depunere a ofertelor cu 5 zile”.

Din analiza acestor prevederi rezultă că autoritatea contractantă a stabilit care sunt regulile necesare a fi respectate în vederea constituirii garanției de participare, iar printre acestea nu se numără și aceea ca dovada constituirii ei să fie semnată electronic, în baza unui certificat digital emis de un furnizor acreditat.

Cât privește condițiile impuse în cadrul cerinței fișei de date, cap. IV.4.3 *Modul de prezentare al ofertei*, respectiv:

„1.Ofertantul va elabora oferta in conformitate cu prevederile din documentatia de atribuire si va indica in cuprinsul acesteia care informatii din propunerea tehnica si/sau din propunerea financiara sunt confidentiale, clasificate sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuala, insotita de dovada care le confera caracterul de confidentialitate - Formular 6 - pct.xi din modele formulare.

2. Fiind vorba de o procedura de achizitie desfasurata integral prin mijloace electronice, DUAE se completeaza direct in SEAP iar oferta se transmite numai in format electronic in SEAP, la adresa www.e-licitatie.ro, si numai pâna la data si ora-limita de depunere a ofertelor prevazute în anuntul de participare. Documentele vor fi semnate cu semnatura electronica extinsa, bazata pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat în condițiile legii, si încarcate în SEAP.”).

3.Formularul de oferta financiara impreuna cu anexa trebuie obligatoriu incarcate in SEAP la sectiunea corespunzatoare, semnate cu semnatura electronica extinsa. Operatorii economici vor avea în vedere faptul că lipsa criptării prețului ofertat în S.E.A.P. conduce la imposibilitatea accesării eventualelor documente deja încărcate la secțiunile aferente.

4. În cazul în care Ofertantul este un Operator Economic Individual și reprezentantul care semnează Oferta este altul decât persoana desemnată în DUAE ca împuternicită să reprezinte Operatorul Economic pentru scopul acestei proceduri, Ofertantul va prezenta o Împuternicire scrisă, care va include informații privind reprezentarea.

5.Ofertanții poartă exclusiv răspunderea pentru examinarea cu atenția cuvenită a documentației de atribuire, inclusiv a oricărei clarificări aduse documentației de atribuire în timpul perioadei de pregătire a ofertei prin răspunsurile entității contractante la solicitările de clarificări, precum si pentru obținerea tuturor informațiilor necesare cu privire la orice fel de cerințe/condiții si obligații care pot afecta în vreun fel valoarea, condițiile stabilite, natura/conținutul ofertei si/sau execuția contractului”,

Consiliul reține că se referă la documentele enumerate în cadrul acestor cerințe, identificate expres, fără ca printre acestea să se numere și "garanția de participare", document distinct pentru care există o descriere separată explicită și nu face parte dintre documentele ofertei sau documentele de calificare.

Pe de altă parte, verificând documentele depuse de contestatoare în vederea constituirii garanției de participare pentru cele două loturi, Consiliul reține că au fost depuse următoarele:

- pentru lotul 1: dovada efectuării plății din 22.08.2025, privind transferul efectuat de contestatoare prin intermediul BCR (extras din aplicația George Business) în contul , RO74 RNCB 0074 0036 9856 0001, referință plătitor 3281, detalii plată – „garanție LOT 1 – PAPUCI TIP A”, având statusul: "Finalizat" și cu mențiunea "Acest ordin a fost executat cu succes";

- pentru lotul 2: Scrisoare de garanție de participare la licitație nr. 34GPL2025-4609, emisă de BRD – Groupe Société Générale SA, în data de 25.08.2025, pentru autoritatea contractantă, pentru procedura de față, lot 2, în valoarea de 1000 lei, semnată electronic din partea reprezentanților emitentului Dorina și Simona Gabriela, la ora 13:02 și 12:50, pe baza certificat emis de către "..... CA Firma Qualificata".

În evaluarea acestor documente, în cadrul procesului-verbal nr. 149298/26.08.2025, autoritatea contractantă a reținut următoarele:

„Garanția de participare depusă în SEAP de societatea SA pentru loturile 1 și 2 nu a fost semnată cu semnătură electronică, bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat.

Societatea SA a constituit garanția de participare pentru lotul 1 prin Ordin de Plata, în valoare de 61,00 lei și pentru lotul 2 prin Scrisoare de garanție bancară, nr. 34GPL2025-4609 din data de 25.08.2025, în valoare de 1.000,00 lei, semnată de către reprezentanții băncii BRD și fără semnătură electronică a ofertantului, bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat.

Astfel, comisia de evaluare a concluzionat ca oferta nu îndeplinește cerințele de formă privitoare la semnarea electronică a documentelor depuse din coroborarea art. 67 alin. (4) cu art. 67 alin (1) din HG 394/2016, rezultă că operatorul economic are obligația să transmită documentele „semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat în condițiile legii și încărcate în SEAP în secțiunile specifice disponibile în sistemul informatic și numai de către operatorii economici înregistrați”.

În contextul în care această condiție se regăsește și la pct. IV.4.3. din fișa de date aferentă procedurii, este evident că societatea SA a avut cunoștință de această cerință, sens în care avea obligația să depună toate documentele de calificare, inclusiv garanția de participare semnate cu semnătură electronică extinsă.

Întrucât ofertantul nu s-a conformat acestei cerințe, respectiv prevederilor legale invocate, devin aplicabile dispozițiile art. 143, alin. (2) lit. j. coroborat cu art. 131 din HG 394/2016 sens în care, oferta SA este declarată ca fiind inacceptabilă”,

oferta contestatoarei fiind singura ofertă respinsă în această etapă pentru cele două loturi.

Acest proces-verbal a fost asumat de 6 din cei 7 membri ai comisiei de evaluare, cel de al șaptelea întocmind Nota individuală nr. 337919/02.09.2025, prin care a precizat că se puteau cere clarificări în legătură cu cele constatate în evaluarea documentelor depuse de contestatoare.

Raportat la data și ora limită de depunere a ofertelor, respectiv 25.08.2025, ora 15.00, rezultă că documentele depuse de contestatoare pentru cele două loturi pentru dovedirea constituirii garanției de participare au fost emise anterior acestui termen și respectă forma de constituire precizată la art. VI.3 *Informatii suplimentare*, lit. a) și b) din fișa de date, respectiv virament bancar (lot 1) și scrisoare de garanție emisă de o instituție bancară (lot 2).

În același timp, Consiliul constată că deși au fost depuse documente considerate relevante de către ofertant în scopul dovedirii constituirii garanției de participare, analiza entității contractante s-a rezumat doar la a verifica una din condițiile de formă, respectiv dacă acestea sunt purtătoare de semnătură electronică din partea ofertantului, fără a analiza natura și conținutul lor fiind evident formalismul exagerat de care a dat dovadă comisia de evaluare.

Astfel, în legătură cu lotul 1 din cadrul procesului-verbal amintit (nr. 149298/26.08.2025) nu rezultă că autoritatea contractantă a făcut vreo verificare a măsurii în care transferul atestat de documentul depus contestatoarea era concretizat și suma aferentă de 61 de lei se regăsea în contul său, însă deoarece dovada plății acestei sume nu a fost semnată

electronic, în opinia majorității membrilor comisiei de evaluare, a constituit un motiv întemeiat de respingere a ofertei petentei.

Or, o asemenea conduită a entității contractante este în contradicție cu dispozițiile legale incidente în speță, invocate chiar de achizitoare în formularea apărărilor sale, respectiv cele de la art. 138 alin. (3) din HG nr. 394/2016, potrivit cărora:

„În condițiile art. 228 alin. (4) din Lege, comisia de evaluare solicită clarificări, în termen de o zi lucrătoare de la data-limită de depunere a ofertelor, privind eventualele neconcordanțe referitoare la îndeplinirea condițiilor de formă a garanției de participare, precum și la cuantumul sau valabilitatea acesteia, acordând ofertantului un termen de 3 zile pentru a răspunde la solicitarea de clarificare, sub sancțiunea respingerii ofertei ca inacceptabilă.”

Prin urmare, lipsa semnăturii electronice calificate pe dovada efectuării plății prin virament bancar în vedere constituirii garanției de participare este evident o condiție de formă a documentului prezentat. Având în vedere susținerea autorității contractante potrivit căreia, în opinia sa, orice document trebuia semnat cu semnătură electronică, deși s-a dovedit contrariul, comisia de evaluare era obligată de norma legală citată anterior la a solicita clarificări și conformarea la presupusa obligație prevăzută în documentația de atribuire.

Aceste dispoziții, contrar aprecierii autorității contractante, nu stabilesc că solicitarea de clarificări privind eventuale neconcordanțe sau condiții de formă sunt limitate doar la cuantum și valabilitate, ci dimpotrivă, reglementează faptul că solicitarea de clarificări este obligatoriu a fi realizată în termen de o zi și privește eventuale neconcordanțe privind în îndeplinirea condițiilor de formă, precum și cele privind cuantumul sau valabilitatea acesteia, distincție evidentă făcută de legiuitor.

În deplin acord cu dispozițiile art. 221 din Legea nr. 99/2016, care stabilesc că:

„În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate, ori în cazul în care lipsesc anumite documente, entitatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor/solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței”,

autoritatea contractantă putea și trebuia să solicite remedierea condiției de formă a documentului depus de contestatoare, fiind obligația membrilor comisiei de evaluare în a asigura existența la dosarul achiziției a documentelor solicitate în forma solicitată dacă aceste documente sunt incomplete, eronate sau chiar lipsă.

Referitor la incidența decizie de respingere a unei oferte invocată de autoritatea contractantă atât în apărările formulate, cât și în comunicarea rezultatului de procedură, Consiliul reține că dispozițiile art. 143 alin. (2) lit. j) din HG nr. 395/2016, potrivit cărora:

„În condițiile art. 228 alin. (4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații:

j) oferta și documentele care o însoțesc nu sunt semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat”;

nu presupun că autoritatea contractantă trebuie să respingă automat orice ofertă în care un document sau chiar mai multe nu ar fi purtătoare de semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat, cu atât mai mult cu cât, așa cum s-a stabilit anterior, nu a fost identificată vreo cerință expresă în acest sens.

Prin urmare, dată fiind natura documentului prezentat de ofertant, respectiv confirmarea constituirii garanției de participare prin virament bancar, a prevederilor documentației de atribuire anterior citate, precum și a rolului garanției de participare precizat la art. 41 alin. (1) din HG nr. 395/2016 (*„Garanția de participare reprezintă un instrument aferent modului de prezentare a ofertei care are drept scop protejarea entității contractante față de riscul unui comportament necorespunzător al ofertantului pe toată perioada implicării sale în procedura de atribuire.”*), Consiliul constată că respingerea ofertei contestatoarei pentru lotul 1 este rezultatul unei evaluări eronate, incomplete, de un formalism exagerat, fiind lipsită de rigoarea necesară unui astfel de proces, motiv pentru care se impune reluarea ei.

Astfel, Consiliul constată necesitatea reluării evaluării ofertei depusă de contestatoare pentru lotul 1 de la etapa analizării îndeplinirii cerinței privind constituirea garanției de participare, respectiv verificarea măsurii în care suma aferentă garanției de participare a fost virată în contul achizitoarei și la ce dată și, în funcție de cele constatate în urma acestor verificări, dacă este cazul, se vor solicita clarificări în această privință.

Referitor la documentul prezentat de către contestatoare pentru lotul 2 în scopul constituirii garanției de participare, Consiliul constată, din nou, formalismul exagerat al autorității contractante în luarea deciziei de respingere a ofertei sale.

În acest sens, fără a mai relua cele deja stabilite anterior în legătură cu obligațiile ofertanților rezultate din cuprinsul documentației de atribuire, dar și cu privire la prevederile legale aplicabile în speță, Consiliul reține că autoarea contestației a depus, în scopul dovedirii îndeplinirii cerinței privind garanția de participare, Scrisoare de garanție de participare la licitație nr. 34GPL2025-4609, emisă de BRD – Groupe Société Générale SA, în data de 25.08.2025, pentru autoritatea contractantă, pentru procedura de față, lot 2, în valoarea de 1000 lei, semnată electronic din partea reprezentanților emitentului Dorina și Simona Gabriela, la ora 13:02 și 12:50, pe baza certificat emis de către ”..... CA Firma Qualificata”.

Și în acest caz, fără a realiza vreo analiză în privința acestui document, autoritatea contractantă a decis respingerea ofertei contestatoarei pentru că documentul depus nu a fost purtător de semnătură electronică extinsă din partea petentei, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat.

Astfel, autoritatea contractantă a omis luarea în considerare a faptului că documentul depus de petentă este semnat electronic de emitentul scrisorii și nici nu a solicitat vreo clarificare în acest sens, fără a se achita de obligațiile ce-i reveneau conform dispozițiilor coroborate ale art. 138 alin. (3) cu cele de la art. 221 din HG nr. 394/2016, citate anterior.

Prin urmare, pentru aceleași motive ca în cazul lotului 1, Consiliul va admite criticile contestatoarei și în ceea ce privește evaluarea realizată de autoritatea contractantă cu privire la oferta depusă de petentă pentru lotul 2.

În aceste condiții, Consiliul constată că oferta contestatoarei a fost exclusă în mod eronat din procedura de atribuire pentru loturile 1 și 2, motiv pentru care se impune reluarea evaluării ei.

Prin aceste motive, constatând necesitatea reluării procesului de evaluare a documentelor depuse de contestatoare pentru loturile 1 și 2 în scopul dovedirii constituirii garanție de participare, Consiliul va respinge ca nefondată cererea petentei de anulare a procedurii de atribuire, întrucât remedierea ce se impune respectă principiile stipulate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99/2016.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) 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, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul urmează să admită, în parte, contestația depusă de SA, în contradictoriu cu SA, și va anula raportul procedurii nr. 149495/24.09.2025 pentru lotul 1 și 2, actele subsecvente acestuia, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii pentru cele două loturi, în ceea ce privește evaluarea ofertei SA.

Va obliga entitatea contractantă la reluarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea ofertei SA, conform celor precizate în motivare.

În baza prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, va respinge ca nefondată cererea contestatoarei de anulare a procedurii de atribuire pentru loturile 1 și 2.

În baza dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nedovedită cererea SA de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de judecarea contestației, deoarece, până la data pronunțării prezentei decizii, nu au fost depuse documente doveditoare privind cuantumul, detalierea și dovada efectuării lor.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de către SA, în contradictoriu cu SA, și anulează raportul procedurii nr. 149495/24.09.2025 pentru lotul 1 și 2, actele subsecvente acestuia, inclusiv adresele de comunicare a de comunicare a rezultatului procedurii pentru cele două loturi, în ceea ce privește evaluarea ofertei SA.

Obligă entitatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale, să facă aplicarea aspectelor de fapt și de drept, stabilite de Consiliu prin motivarea sa, la reluarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea ofertei SA, conform celor precizate în motivare.

Respinge ca nefondată solicitarea SA de anulare a procedurii de atribuire.

Respinge ca nedovedite pretențiile SA de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată aferente contestației.

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

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

.....

Redactată practica deciziei ...

Redactată în 4 exemplare, conține 14 pagini.