

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) 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.

Data:

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 69821/07.10.2025, formulată de, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin - Director General, împotriva raportului procedurii nr. 149639/30.09.2025, emis de, în calitate de entitate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a acordului-cadru având ca obiect „....., s-a solicitat:

1. Anularea procedurii de atribuire;
2. Anularea raportului procedurii nr. 149639/30.09.2025 în ceea ce privește deciziile luate cu privire la lotul nr. 3, a proceselor verbale menționate în raportul procedurii privind evaluarea calificării ofertanților, precum și cele privind evaluarea propunerilor tehnice și a celor financiare, respectiv a deciziei prin care oferta depusă de a fost declarată câștigătoare pentru lotul nr. 3.
3. Obligarea entității contractante la reevaluarea ofertelor depuse pentru lotul nr. 3 cu respectarea tuturor prevederilor legale din fișa tehnică și documentația 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 critică raportul procedurii nr. 149639/30.09.2025, emis de, în calitate de entitate contractantă, solicitând cele amintite.

În motivarea contestației, prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, precizând că, deși societatea sa a participat la procedura aferentă lotului nr. 3 cu o ofertă individuală, temeinic fundamentată, elaborată în acord și cu respectarea strictă a tuturor normativelor legale și tehnice în vigoare, dar și a exigențelor documentației de atribuire, în data de 30.09.2025, entitatea contractantă i-a adus la cunoștință faptul că, oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă, din următoarele motive: „Garanția de participare depusă în SEAP de societatea pentru lotul 3 nu a fost semnată cu semnătură electronică, bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat. Societatea a constituit garanția de participare pentru lotul 3 prin Scrisoare de garanție bancară, nr. 34GPL2025 - 4615 din data de 25.08.2025, în valoare de 5.450,00 lei, semnată de către reprezentanții băncii BRD și fără semnătură electronică a ofertantului, bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat”.

Față de acest rezultat, autorul contestației consideră că decizia de respingere a ofertei sale este lipsită de temei legal și contravine dispozițiilor aplicabile achizițiilor sectoriale, semnăturii electronice și principiilor de legalitate, transparență și tratament egal.

Potrivit contestatorului, textele de lege invocate de entitatea contractantă se aplică ofertei în sine și DUAЕ, nu și documentelor emise de terți. Scrisoarea de garanție de participare emisă de bancă:

(i) nu este parte componentă a ofertei în sens propriu, ci este un document emis de un terț, menit să însoțească oferta;

(ii) este elaborată și semnată exclusiv de către instituția de credit emitentă, nu de ofertant;

(iii) este un instrument de garantare, reglementat distinct la art. 42 din HG nr. 394/2016 și art. 164 din Legea nr. 99/2016.

Așadar, susține contestatorul, art. 67 din HG nr. 394/2016 *nu* reglementează regimul juridic al scrisorii de garanție, extinderea sensului său asupra unui document emis de un terț fiind abuzivă și nelegală. 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.

Respingerea ofertei pe motivul că garanția de participare emisă de bancă nu a fost semnată și de ofertant, în condițiile în care nu există o asemenea cerință în documentația de atribuire, iar legea nu impune ofertantului să contrasemneze o scrisoare bancară emisă de bancă (întrucât acesta nu este emitentul garanției), reprezintă, în opinia contestatorului, o interpretare excesivă și nelegală a cerințelor procedurii, fiind contrară principiilor legalității și proporționalității prevăzute de Legea nr. 99/2016.

Mai mult, precizează contestatorul, adăugarea semnăturii ofertantului pe un document original emis de bancă, reprezintă o

modificare a documentului original, iar acesta își poate pierde integritatea, devenind invalid.

Solicitarea entității contractante de a suprasemna scrisoarea de garanție de participare ar fi fost justificată, potrivit contestatorului, doar în situația în care, societatea sa ar fi depus o copie scanată a acesteia, semnată olograf de instituția bancară emitentă, situație în care, semnătură electronică a ofertantului ar fi avut rolul de a confirma faptul că documentul scanat este conform cu originalul.

Concluzionând, autorul contestației este de părere că entitatea contractantă a aplicat, în mod formalist și excesiv, cerința privind semnătura electronică, încălcând prevederile art. 2 din Legea nr. 99/2016.

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

Având în vedere argumentele prezentate mai sus, solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă toate dispozițiile legale la care s-a făcut referire în cuprinsul prezentei.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 149726/13.10.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 71420/13.10.2025,, în calitate de entitate contractantă, învederează următoarele:

Semnătura electronică calificată este o condiție de valabilitate, nu o simplă formalitate, iar 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/documente, fără efect juridic.

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 fiind inacceptabilă în temeiul art. 143 alin. (2) lit. j) din HG nr. 394/2016.

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 operează numai peste o ofertă valabil depusă și vizează elemente confirmabile din documentația încărcată la termen (ex. erori aritmetice, precizări), ori nesemnarea

calificată nu este „viciu de formă” remediable, ci este lipsa condiției de validitate.

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, motiv pentru care, soluția legală este menținerea respingerii ofertei ca inacceptabilă.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 99/2016, ale HG nr. 394/2016 și ale Legii nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

..... a constituit cauțiunea în quantum de lei prin recipisa de consemnare nr./1 din data de 13.10.2025, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 3674/13.10.2025.

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

....., în calitate de entitate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a acordului-cadru având ca obiect, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA.

Potrivit documentului „Declarație de participare”, publicat în SEAP, asociat anunțului de participare, în cadrul procedurii au fost primite 5 oferte, iar, ulterior evaluării acestora, a fost întocmit raportul procedurii nr. 149639/30.09.2025 în cuprinsul căruia s-a reținut modul de desfășurare al procedurii, ofertele respinse și motivele care au stat la baza acestei decizii, precum și pe cele desemnate câștigătoare pentru fiecare lot în parte.

Nemulțumit de decizia entității contractante de respingere a propriei oferte depuse în cadrul lotului nr. 3, a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că, potrivit actului atacat, oferta contestatorului a fost respinsă ca inacceptabilă, potrivit prevederilor art. 143 alin. (2) lit. j) din HG nr. 394/2016 coroborat cu art. 131 din același act normativ, cu următoarea motivare:

Garanția de participare depusă în SEAP de societatea pentru lotul 3 nu a fost semnată cu semnătură electronică, bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat.

Societatea a constituit garanția de participare pentru lotul 3 prin Scrisoare de garanție bancară, nr. 34GPL2025-4615 din data de 25.08.2025, în valoare de 5.450,00 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 sa transmita 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 a avut cunoștința de această cerință, sens în care avea obligația să depună toate documentele de calificare, inclusiv garanția de participare semnate cu semnătură electronică extinsă.

Așadar, ceea ce i se impută ofertantului contestator este faptul că Scrisoarea de garanție bancară prin care acesta a înțeles să facă dovada constituirii garanției de participare, a fost semnată de către reprezentanții băncii emitente, fără semnătură electronică a ofertantului, bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat.

În soluționare, Consiliul reține că legiuitorul a prevăzut obligativitatea ca documentele depuse în SEAP de către o societate participantă la o procedură de achiziție sectorială, să fie însoțite de semnătura electronică a acestuia. Obligația semnării documentelor ofertei cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat în condițiile legii a fost inserată de entitatea contractantă și în cuprinsul fișei de date.

Rolul acestei cerințe este unul evident, semnătura electronică garantând autenticitatea, integritatea și non-repudierea unui document digital, în anumite condiții având aceeași valoare juridică ca semnătura olografă.

Din justificarea motivului de respingere, se observă că membrii comisiei de evaluare au constatat că scrisoarea de garanție bancară încărcată de ofertant în SEAP poartă semnătura electronică a emitentului ei, respectiv a reprezentanților băncii BRD, însă îi lipsește și semnătura electronică a ofertantului.

Or, prezența semnăturii electronice a emitentului documentului echivalează practic cu originalul respectivului document.

În acest sens, Consiliul face trimitere la dispozițiile din REGULAMENTUL (UE) NR. 910/2014 AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI din 23 iulie 2014 privind identificarea electronică și serviciile de încredere pentru tranzacțiile electronice pe piața internă și de abrogare a Directivei 1999/93/CE, art. 25 alin. (2) O semnătură electronică calificată are efectul juridic echivalent al unei semnături olografe.

Din probatoriul administrat rezultă că *SCRISOAREA DE GARANTIE DE PARTICIPARE LA LICITATIE NR. 34GPL2025-4615*, emisă pe numele contestatorului, pentru procedura în cauză, la data de 25.08.2025, de BRD – Groupe Société Générale SA, este semnată electronic din partea

reprezentanților emitentului, la ora 13:02 și 12:50, pe baza certificatelor emise de către "Namirial CA Firma Qualificata".

Așa cum subliniază și contestatorul, scrisoarea de garanție de participare la licitație este un document de sine stătător, un act juridic emis de bancă și pentru a fi valabilă, nu este necesară semnătura beneficiarului, deoarece ofertantul nu emite, nu garantează și nici nu modifică conținutul respectivului document, având doar obligația de a transmite scrisoarea la momentul depunerii ofertei.

Pretenția entității contractante ca, pe Scrisoarea semnată electronic de bancă, să se aplice și semnătura electronică a ofertantului, este una excesivă, un asemenea demers putând avea repercusiuni și asupra validității documentului respectiv.

În acord cu cele argumentate prin contestație, Consiliul reține că solicitarea de suprasemnare a scrisorii de garanție ar fi fost justificată numai în situația în care s-ar fi depus o copie scanată a scrisorii semnată olograf de instituția bancară emitentă sau o copie a celei semnate electronic de emitent.

Însă, după cum s-a reținut mai sus, această ipoteză nu se confirmă, drept care nici cazul de respingere prin raportare la dispozițiile art. 143 alin. (2) lit. j) din HG nr. 395/2016, conform căroră: „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 este unul întemeiat.

Relativ la situația respectării condițiilor de validitate ale semnăturii electronice existentă pe scrisoarea de garanție bancară în discuție, respectiv *semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat*, Consiliul nu va face vreo verificare, un astfel de motiv nefiind reținut în emiterea rezultatului contestat, cu a cărui examinare din punct de vedere al legalității și temeiniciei a fost investit.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de entitate contractantă, va anula raportul procedurii nr. 149639/30.09.2025, în partea care privește evaluarea ofertei contestatorului depusă în cadrul lotului nr. 3, precum și actele subsecvente, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte și la stabilirea unui nou rezultat al procedurii, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 15 de zile de la primirea deciziei.

În temeiul art. 26 alin. (6) din același act normativ, va respinge, ca nefondată, solicitarea contestatorului de anulare a procedurii, întrucât restabilirea legalității acesteia poate fi efectuată cu respectarea principiilor stipulate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 99/2016.

Cât privește cererea contestatorului de acordare a cheltuielilor de judecată, Consiliul reține că la dosarul cauzei nu a fost depusă vreo dovadă a efectuării lor, drept care, în temeiul art. 26 alin. (9) 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 din Legea nr. 101/2016, aceasta va fi respinsă.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

Admite, în parte, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de entitate contractantă. Anulează raportul procedurii nr. 149639/30.09.2025, în partea care privește evaluarea ofertei contestatorului depusă în cadrul lotului nr. 3, precum și actele subsecvente. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte și la stabilirea unui nou rezultat al procedurii, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 15 de zile de la primirea deciziei.

Respinge, ca nefondată, solicitarea contestatorului de anulare a procedurii.

Respinge cererea contestatorului de acordare a cheltuielilor de judecată.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii 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.