



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 nr. 8155/14.10.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 54041/14.10.2021, formulată de către ... SRL, cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., împotriva adresei nr. A8737/13.10.2021 de comunicare a rezultatului procedurii și a raportului procedurii nr. A8736/13.10.2021, emise de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „Reabilitare și modernizare Pavilion N – facilitate testare nivel I, din Cazarma 2957 ...”, se solicită admiterea contestației, anularea deciziei autorității contractante prin care oferta sa a fost respinsă ca neconformă și a raportul procedurii nr. A8736 din 13.10.2021, a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestei decizii, precum și a tuturor actelor subsecvente acesteia, precum obligarea autorității contractante la reluarea procedurii și reevaluarea ofertei contestatorului.

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 ... SRL critică modalitatea de evaluare a ofertei sale, declarată inacceptabilă, considerând că decizia comisiei de evaluare este nelegală.

Contestatorul precizează că prin comunicarea nr. A8737/13.10.2021, autoritatea contractantă, fără a cere clarificări, i-a respins oferta în baza art. 137 alin. (2) lit. j) din HG nr. 395/2016.

Tot pe data de 13.10.2021, a fost întocmit raportul procedurii nr. A8736, care stipulează faptul că în cadrul procedurii au fost depuse mai

multe documente, mai exact un număr de 6 (șase), din care 1 (unul) este oferta financiară, stipulate în raport. Din acest total, 5 (cinci) documente sunt semnate cu semnătură electronică extinsă [ceea ce dovedește că ... SRL deține o semnătură electronică extinsă și dovedește buna intenție, iar 1 (un) document, dintr-o eroare, a fost încărcat în SICAP fără semnătură electronică extinsă. Se consideră că decizia autorității contractante de a declara oferta ... SRL ca fiind inacceptabilă, contravine prevederilor art. 2 lit. e) din Legea nr. 98/2016, respectiv principiului proporționalității, care stă la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, deoarece ... SRL a semnat cea mai mare parte din documentele care fac parte din licitație și dintr-o eroare a omis semnarea unui document. În plus, în conformitate cu structura portalului SICAP, valoarea ofertei financiare și documentele ofertei financiare se introduc în spațiul desemnat în portal și se criptează. Documentele ofertei financiare au fost încărcate și criptate în portalul SICAP, doar documentul pdf al ofertei financiare nu a fost semnat cu semnătură electronică extinsă, ci doar semnat olograf.

Conform practicii CNSC, autoritatea contractantă, luând act de faptul că formularele transmise nu poartă semnătura electronică, trebuia să manifeste un rol activ și să depună diligențele necesare, în sensul atragerii atenției ofertantului de faptul că dorește ca acestea să poarte semnătură electronică, în concordanță cu dispozițiile legale. Nimic nu o împiedica pe autoritatea contractantă să transmită o adresă de clarificare contestatorului și să-i solicite depunerea formularelor care să poarte semnătură electronică, în concordanță cu dispozițiile art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016. Teama autorității de a avantaja societatea ofertantă prin solicitarea clarificării lipsei semnăturii electronice nu este fondată, întrucât ofertanților trebuie să li se acorde dreptul de a-și demonstra conformitatea ofertelor lor, iar depunerea ulterioară a documentului criticat de data aceasta cu semnătură electronică extinsă, nu este, în sine, de natură a crea un avantaj față de ofertantele concurente.

În conformitate cu decizia CNSC nr. 2067/C4/2373, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita clarificări, pentru a lămuri toate aspectele ofertelor, înainte de a ajunge la sancțiunea respingerii ofertei.

După cum se evidențiază și în speța de mai sus, depunerea ulterioară a unui document cu semnătură electronică extinsă, nu este, în sine, de natură a crea un avantaj față de ofertantele concurente. Conform tot aceleiași spețe *„Într-adevăr legea sancționează lipsa semnăturii electronice extinse cu respingerea ofertei în cauză, însă legiuitorul nu a intenționat ca această situație de respingere a ofertelor să devină un motiv pur formalist de respingere a ofertelor și nici să încurajeze un comportament discreționar și abuziv al autorităților contractante. Altfel nu ar fi prevăzut în sarcina autorităților contractante obligația de a solicita clarificări pentru a lămuri toate aspectele ofertelor, înainte de a ajunge la sancțiunea drastică a respingerii”*.

Concluzionând, ... SRL solicită CNSC admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Prin adresa nr. A8903/19.10.2021, înregistrată la CNSC cu nr. 54733/19.10.2021, ... transmite punctul său de vedere la contestația

formulată de către ... SRL, prin care solicită respingerea acesteia, pentru următoarele motive:

La procedură au depus ofertă următorii ofertanți: ... SRL, asocierea ... SRL și asocierea ... SRL.

Autoritatea contractantă arată că a solicitat prin fișa de date a achiziției, la cap. IV.4.3 Modul de prezentare al ofertei, că documentele transmise în format electronic vor fi semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, cerință care respectă prevederile art. 60 alin. (1) și alin. (4) din HG nr. 395/2016, cât și art. 7 din Legea nr. 455/2001.

Conform articolului mai sus menționat, termenul „ofertă” este definit la art. 3 alin. (1) lit. hh) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

La data de 28.09.2021, comisia de evaluare a procedat la decriptarea propunerii financiare și descărcarea documentelor aferente acestei etape, moment în care s-a constatat că propunerea financiară a ofertantului ... SRL nu deține semnătură electronică extinsă.

Conform definiției de mai sus, „oferta” cuprinde inclusiv propunerea financiară în integralitate, iar în situația de față, propunerea financiară a ofertantului este formată dintr-un singur pdf, deci nu se poate aprecia că nu a fost semnat doar un document, ci întreaga propunere financiară.

Comisia de evaluare a făcut toate verificările necesare pentru a se asigura de existența unei semnături electronice extinse, procedând la deschiderea propunerii financiare de pe mai multe SIC-uri conectate la internet, rezultatul fiind același, respectiv nu există nicio semnătură electronică extinsă nici în interiorul documentului, nici cu extensia p7s, așa cum reiese și din documentele anexate la prezentul punct de vedere.

În continuare, autoritatea contractantă face precizarea că, însuși contestatarul confirmă că, aspectele constatate de către comisia de evaluare sunt reale, respectiv acesta recunoaște în cuprinsul contestației, la pag. 3, faptul că: *„1 (unu) document dintr-o eroare a fost încărcat în SICAP fără semnătură electronică extinsă”*.

Astfel, autoritatea contractantă precizează că în cadrul ofertei depusă de către ofertantul ... SRL, se regăsesc următoarele documente:

[SCN1091895/00014]-Scan calificare AGG 1-semnat.pdf.p7s

[SCN1091895/00015]-Scan contract și acord contractual-semnat.pdf.p7s

[SCN1091895/00016]-Scan garanție participare-semnat.pdf.p7s

[SCN 1091895/00020]-Scan documente Helinick-semnat.pdf.p7s

[SCN1091895/00019]-Scan oferta tehnică AGG-semnat.pdf.p7s

[SCN1091895/00037]-Scan oferta financiară 150921 AGG-semnat.pdf.

Primele patru documente prezentate mai sus (de la 1 la 4) reprezintă documente de calificare și sunt semnate cu semnătură electronică extinsă, documentul prevăzut la punctul 5 reprezintă propunerea tehnică și este semnat cu semnătură electronică extinsă, iar documentul prevăzut la punctul 6 reprezintă propunerea financiară și nu este semnat cu semnătură electronică extinsă.

Autoritatea contractantă face mențiunea că cele 5 (cinci) documente au fost semnate cu semnătură electronică extinsă de către ofertantul ... SRL, însă singurul document nesemnat electronic reprezintă propunerea financiară în integralitate, iar depunerea documentului în urma unei eventuale solicitări

de clarificări în acest sens, ar fi echivalat practic cu reddepunerea propunerii financiare, aspect care ar fi încălcat grav principiul tratamentului egal prevăzut de Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

În continuare, autoritatea contractantă citează prevederile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și susține că, în situația în care s-ar fi solicitat clarificări ofertantului ... SRL prin acordarea posibilității de a reddepune documentul semnat electronic, ar fi determinat apariția unui avantaj în favoarea acestuia, având în vedere faptul că oferta concurentă prezentată respectă cerințele autorității contractante.

De asemenea, conform Deciziei CNSC nr. 2134/C1/2251 din 24.09.2021, *„lipsa semnăturii electronice extinse a ofertei nu este doar o abatere minoră și formală, care să poată fi acoperită prin răspunsul la o solicitare de clarificări, ci constituie un viciu serios cu consecințe dintre cele mai importante care implică însăși nevalabilitatea juridică a documentului transmis; eventuala solicitare și acceptare a înlocuirii înscrisurilor fără semnătură electronică din oferta contestatorului cu cele semnate electronic fiind de natură să atragă după sine în mod automat încălcarea principiilor, raționament care se regăsește și în Hotărârea nr. 3048/CA/08.12.2017, pronunțată de Curtea de Apel Oradea în dosarul nr. 525/35/CA/2017.”*

În urma celor prezentate mai sus, rezultă indubitabil faptul că propunerea financiară a ofertantului ... SRL nu a fost depusă cu semnătură electronică extinsă, contrar cerințelor din fișa de date a achiziției, ceea ce a atras după sine declararea ofertei ca fiind inacceptabilă, în conformitate cu art. 137 alin. (2) lit. j) din HG nr. 395/2016, respectiv 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.

Concluzionând, ... arată că își menține punctul de vedere privind respingerea ofertei depusă de către ... SRL ca fiind inacceptabilă și solicită CNSC respingerea contestației.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În calitate de autoritate contractantă, ... a inițiat o procedură simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Reabilitare și modernizare Pavilion N – facilitate testare nivel I, din Cazarma 2957 ...” prin publicarea în SEAP a anunțului publicitar simplificat nr.

Conform anunțului publicitar simplificat și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată a contractului de lucrări este de 3.199.423,83 lei, fără TVA.

Potrivit *Raportului procedurii nr. A8736/13.10.2021*, oferta contestatoarei a fost respinsă ca inacceptabilă, oferta asocierii ... SRL fiind declarată câștigătoare, cu un preț ofertat de 2,965.860,00 lei fără TVA.

Comunicarea privind rezultatul procedurii a fost transmisă de autoritatea contractantă către ... SRL prin adresa nr. A8737/13.10.2021.

Procedând la analiza cauzei, Consiliul constată că aceasta vizează rezultatul procedurii de achiziție publică, fiind formulate critici cu privire la

modalitatea de evaluare de către autoritatea contractantă a ofertei contestatoarei ... SRL.

Potrivit actului de comunicare a rezultatului procedurii nr. A8737/13.10.2021 temeiul reținut de membrii comisiei de evaluare în favoarea deciziei de respingere a ofertei depuse de autoarea contestației ca inacceptabilă, l-au reprezentat dispozițiile art. 137 alin. (2), litera j) din H.G. nr. 395/2016, respectiv *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*, astfel:

„Referitor la oferta depusă de societatea dumneavoastră pentru procedura simplificată prin utilizarea integrală a mijloacelor electronice, având ca obiect 2021-1-2957 ... - „REABILITARE ȘI MODERNIZARE PAVILION N - FACILITATE TESTARE NIVEL I, DIN CAZARMA 2957 ...” (proiectare + execuție lucrări) vă aducem la cunoștință faptul că OFERTA DUMNEAVOASTRĂ A FOST DECLARATĂ INACCEPTABILĂ:

INACCEPTABILĂ în conformitate cu art. 137 alin. (2) lit. j) din HG 395/2016, deoarece 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.

ARGUMENTARE

Autoritatea contractantă a solicitat prin Fișa de date la cap. IV.4.3 Modul de prezentare al ofertei, ca documentele transmise în format electronic vor fi semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, cerință care respectă prevederile art. 60 alin. (1), respectiv „Operatorul economic are obligația de a transmite oferta și DUAE în format electronic și numai până la data și ora-limită de depunere a ofertelor prevăzute în anunțul de participare”, art 60 alin. (4) din HG 395/2016 „Documentele vor fi 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 cât și art. 7 din Legea 455/2001 „În cazurile în care, potrivit legii, forma scrisă este cerută ca o condiție de probă sau de validitate a unui act juridic, un înscris în formă electronică îndeplinește această cerință dacă i s-a încorporat, atașat sau i s-a asociat logic o semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat și generată prin intermediul unui dispozitiv securizat de creare a semnăturii.”

Conform articolului mai sus menționat termenul "ofertă" este definit la art. 3 alin. (1) lit. hh) din Legea nr. 98/2016, respectiv ofertă - actul juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziție publică. Oferta cuprinde propunerea financiară, propunerea tehnică, precum și alte documente stabilite prin documentația de atribuire.

Propunerea financiară prezentată de către dumneavoastră nu a fost depusă semnată cu semnătură electronică extinsă, emisă de un furnizor autorizat.

Comisia de evaluare a făcut toate verificările necesare pentru a se asigura de existența unei semnături electronice extinsă, procedând la deschiderea propunerii financiare de pe mai multe SIC-uri conectate la internet, rezultatul fiind același, respectiv nu există nicio semnătură electronică extinsă nici în interiorul documentului, nici cu extensia p7s, așa cum reiese și din documentele anexate la procesul verbal aferent evaluării.”

Argumentele aduse de ... SRL în favoarea criticilor formulate se bazează pe faptul că decizia autorității contractante de a respinge oferta depusă de contestatoare contravine art. 2 lit. e) din Legea nr. 98 din 2016, respectiv principiului proporționalității, *deoarece SC ... S.R.L a semnat cea mai mare parte din documentele care fac parte din licitație și dintr-o eroare a omis semnarea unui document*. S-a adăugat de contestatoare faptul că, în conformitate cu structura portalului SICAP, valoarea ofertei financiare și documentele ofertei financiare se introduc în spațiul desemnat în portal și se criptează. Documentele ofertei financiare au fost încărcate și criptate în portalul SICAP, doar documentul pdf al ofertei financiare nu a fost semnat cu semnătura electronică extinsă, ci doar semnat olograf.

În replică la cele reclamate de contestatoare, Consiliul reține și argumentele achizitoarei, care au stat la baza deciziei adoptate, respectiv faptul că la data de 28.09.2021, comisia de evaluare a procedat la

decriptarea propunerii financiare și descărcarea documentelor aferente acestei etape, moment în care s-a constatat că, propunerea financiară a ofertantului ... SRL nu deține semnătură electronică extinsă. Autoritatea contractantă a precizat că 5 (cinci) documente au fost semnate cu semnătură electronică extinsă de către ofertantul ... însă singurul document nesemnat electronic reprezintă propunerea financiară în integralitate, iar depunerea documentului în urma unei eventuale solicitări de clarificări în acest sens ar fi echivalat practic cu redepunerea propunerii financiare, aspect care ar fi încălcat grav principiul tratamentului egal prevăzut de Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

Așadar problema care se impune a fi dezlegată de Consiliu vizează aspecte legate de acceptarea /neacceptarea unor documente încărcate în SICAP, care nu au purtat semnătură electronică extinsă.

Trecând la analiza celor mai sus reclamate, Consiliul găsește utilă expunerea câtorva elemente din cadrul documentației de atribuire, menite să înlesnească înțelegerea ei, cât și să îi circumstanțieze soluționarea.

Astfel, la cap. III.1.9) "*Legislația aplicabilă*", autoritatea contractantă a menționat printre actele normative, Legea privind achizițiile sectoriale nr. 98/2016 și H.G. nr. 395/2016.

Potrivit secțiunii IV-*Procedura*, dedicată modalității de derulare a procedurii, autoritatea contractantă a precizat următoarele:

"IV.1 Descriere

IV. 1.1 Tipul procedurii si modalitatea de desfășurare: IV.1.1.a) Modalitatea de desfășurare a procedurii de atribuire:

Online

IV.1.1.b) Tipul Procedurii

Procedura simplificata într-o singura etapa."

Prezintă relevanță și mențiunile de la capitolul IV.4.2 – "*Modul de prezentare al propunerii financiare*", respectiv:

"Oferta financiară a lucrărilor trebuie detaliată astfel încât să includă toate activitățile prevăzute la capitolul 1, punctul 3 „OBIECTUL CAIETULUI DE SARCINI” - subpunctul 3.2 „Activitățile ce se achiziționează prin prezenta procedură de achiziție” (de la subpunctele

3.2.1 la 3.2.22) precum și valoarea totală la finalizarea lucrărilor, inclusiv T.V.A., din Caietul de sarcini și va avea un caracter ferm și obligatoriu din punct de vedere al conținutului pe toată perioada de derulare a contractului.

La data ofertării se vor completa formularele C, C1 și C2."

Se are în vedere că autoritatea contractantă a făcut precizări detaliate vizavi de modul în care operatorii economici urmau a depune documentele ofertei, respectiv la secțiunea *IV.4.3 Modul de prezentare al ofertei*:

"Ofertantul trebuie să ia toate măsurile astfel încât oferta să fie depusă în format electronic în SEAP până la data limita pentru depunere, conform datei din anunțul de participare aferentă acestei proceduri, ORA FIIND GENERATĂ AUTOMAT DE SEAP) și va conține:

- Documente de calificare,
- Ofertă tehnică,
- Ofertă financiară - va fi accesibilă autorității contractante doar după evaluarea documentelor de calificare și a propunerii tehnice;
- DUAE;
- Formularul de contract propus, semnat și stampilat de ofertant.

Având în vedere prevederile art. 217 alin. (6) din Legea 98/2016, operatorul economic trebuie să elaboreze oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire și să indice în cuprinsul acesteia care informații din propunerea tehnică și/sau din propunerea financiară sunt confidențiale, clasificate sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Prețul se criptează, iar documentele ce conțin elemente de preț se semnalează corespunzător.

Ofertanții vor depune strict documentele solicitate în documentația de atribuire.
Neprezentarea sau imposibilitatea vizualizării propunerii tehnice, propunerii financiare și/sau a DUAE în forma solicitată are ca efect respingerea ofertei ca inacceptabilă.

Un operator economic care participă pe cont propriu și care nu se bazează pe capacitățile altor entități pentru a îndeplini criteriile de calificare și selecție, va completa un singur DUAE.

Pentru cazurile în care ofertantul este o asocieră de operatori economici sau pentru cazurile în care ofertantul are subcontractanți sau terți susținători, fiecare operator economic se va autentifica în sistem și va accesa procedura de atribuire în vederea completării DUAE în calitate în care a fost inclus în procedură (asociat, subcontractant, terț susținător).

Detalii cu privire la întocmirea DUAE veți regăsi, după autentificarea în sistem, în secțiunea "Informații DUAE" – Ghid de completare DUAE

Ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din prezenta documentație de atribuire.

Oferta are caracter obligatoriu, din punct de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate a ofertelor, adică 4 luni.

În conformitate cu prevederile art. 123 alin. 2, 3 din HG nr. 395/2016, operatorul economic transmite oferta NUMAI ÎN FORMAT ELECTRONIC ÎN SEAP ȘI NUMAI PÂNĂ LA DATA LIMITA DE DEPUNERE A OFERTELOR PREVĂZUTĂ ÎN ANUNȚUL SIMPLIFICAT.

În conformitate cu prevederile art. 60 alin. (4) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare și art. 7 din Legea nr. 455/2001, **DOCUMENTELE TRANSMISE ÎN FORMAT ELECTRONIC VOR FI SEMNATE CU SEMNATURA ELECTRONICĂ EXTINSĂ, BAZATĂ PE UN CERTIFICAT CALIFICAT, ELIBERAT DE UN FURNIZOR DE SERVICII DE CERTIFICARE ACREDITAT ÎN CONDIȚIILE LEGII.**

DOCUMENTELE TRANSMISE ÎN FORMAT ELECTRONIC VOR FI SEMNATE CU SEMNATURA ELECTRONICĂ EXTINSĂ, BAZATĂ PE UN CERTIFICAT CALIFICAT, ELIBERAT DE UN FURNIZOR DE SERVICII DE CERTIFICARE ACREDITAT ÎN CONDIȚIILE LEGII, FĂRĂ A FI CRIPTATE întrucât conform prevederilor art. 7 din Legea 455/2001, **un act juridic transmis prin formă electronică este valid dacă i s-a atașat o semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat și generată prin intermediul unui dispozitiv securizat de creare a semnăturii.**

Oferta care nu va fi semnată cu semnătura electronică extinsă, emisă de un furnizor autorizat, fără a fi criptată, va fi exclusă de la procedură și declarată inacceptabilă conform art. 137 lit. j) din H.G.R. 395/2016.

Valoarea totală a propunerii financiare se criptează în SEAP. Toate documentele de fundamentare a valorii propunerii financiare se depun prin mijloace electronice, fiind încărcate într-o secțiune dedicată a portalului SEAP, iar conținutul acestora este vizibil comisiei de evaluare după decriptarea propunerii financiare conform art. 60 alin. (2) și (3) din HG nr. 395/2016.

În cazul în care, din motive tehnice imputabile operatorului SEAP, nu este posibilă transmiterea ANUNȚULUI DOCUMENTE în format electronic prin intermediul SEAP operatorul economic va aduce la cunoștință autorității contractante acest fapt pentru a i se comunica modalitatea de transmitere a acelor documente. Documentele care din motive tehnice nu pot fi transmise în SEAP în format electronic, vor fi transmise la sediul autorității contractante, conform modalității de transmitere stabilită de comun acord, până la data și ora limită de depunere a ofertelor.

În conformitate cu prevederile art. 125 din HG nr. 395/2016 „Riscurile transmiterii ofertei, inclusiv forța majoră sau cazul fortuit, cad în sarcina operatorului economic care va transmite respectiva ofertă”, astfel toate riscurile privind depunerea unei oferte cad în sarcina operatorului economic. Autoritatea contractantă nu impune prezentarea documentelor postate pe SEAP într-o anumită formă (arhivă de tip rar, zip, etc. sau fișiere de tip jpg, jpeg, pdf, bmp, etc.), operatorul economic având libertatea să-și aleagă tipul fișierelor prezentate, cu condiția ca autoritatea contractantă să aibă acces la conținutul acestor fișiere (să le poată vizualiza și tipări).

Orice ofertant are dreptul de a-și modifica sau de a-și retrage oferta numai înainte de data limită stabilită pentru depunerea ofertei, conform Anunțului simplificat aferent prezentei proceduri, la ORA GENERATĂ AUTOMAT DE SEAP – și numai printr-o solicitare scrisă în acest sens.

În cazul în care ofertantul dorește să opereze modificări în oferta deja depusă, acesta are obligația de a asigura primirea și înregistrarea modificărilor respective de către autoritatea contractantă până la data limită pentru depunerea ofertelor în SEAP.

Pentru a fi considerate parte a ofertei, modificările trebuie prezentate în conformitate cu prevederile cap. IV.4.2 și IV.4.3 din secțiunea IV.4 PREZENTAREA OFERTEI, cu amendamentul că se va preciza, în mod obligatoriu, și inscripția „MODIFICĂRI”.

Ofertantul nu are dreptul de a-și retrage, sau de a-și modifica oferta, după expirarea datei limită stabilite pentru depunerea ofertelor, sub sancțiunea excluderii acestuia de la procedura pentru atribuirea contractului de achiziție publică și a pierderii garanției pentru participare.

NOTA:

1. Ofertantul își asuma răspunderea exclusivă pentru legalitatea și autenticitatea tuturor documentelor prezentate în original și/sau copie în vederea participării la procedura. Ofertantul are obligația de a numerota și semna fiecare pagină a ofertei precum și de a anexa un opis al documentelor prezentate.

2. Pentru a se evita apariția de erori pe parcursul analizării și verificării documentelor prezentate de ofertanți, operatorii economici vor proceda la numerotarea de la prima la ultima pagină a tuturor fișelor din cadrul ofertei, astfel încât acestea să poată fi identificate în mod facil. Ofertantul declarat câștigător va prezenta, la semnarea contractului, un CD ce va cuprinde toate documentele elaborate de ofertant în cadrul procedurii;

3. Indiferent de momentul inițierii procedurii de atribuire autoritatea contractantă va încheia contractul numai cu respectarea dispozițiilor referitoare la angajarea cheltuielilor din bugetele care intră sub incidența legislației privind finanțele publice, respectiv Legea nr. 500/2002 și ordinul nr. 1792 din 24 decembrie 2002.

Având în vedere că U.M. 02542 Focșani - în calitate de autoritate contractantă, este doar utilizator al S.I.C.A.P.-ului, pentru detalii referitoare la modalitatea de postare a documentelor în S.I.C.A.P. (documente de calificare, propunerea tehnică și propunerea financiară), vă rugăm să vă adresați la A.A.D.R. la următorul număr de telefon - +40 213032997 tasta 1."

Totodată prezintă relevanță și informațiile precizate de achizitoare la capitolul VI.3 dedicat *Informațiilor suplimentare*, respectiv:

" Solicitățile de clarificări și răspunsurile la acestea pe toată durata de desfășurare a procedurii vor fi transmise doar utilizând SEAP și vor fi semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat în condițiile legii, fără a fi criptate.

Consiliul va reține următoarele dispoziții legale incidente în cauză, respectiv:

Potrivit art. 3 alin. (1) lit. z) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, documentația de atribuire - reprezintă documentul achiziției care cuprinde cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințe sau elemente ale achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, inclusiv specificațiile tehnice ori documentul descriptiv, condițiile contractuale propuse, formatele de prezentare a documentelor de către candidați/ofertanți, informațiile privind obligațiile generale aplicabile.

De asemenea, sunt relevante în soluționare și următoarele dispoziții legale incidente, respectiv:

- art. 60 din H.G. nr. 395/2016:

Art. 60. - (1) Operatorul economic are obligația de a transmite oferta și DUAE în format electronic și numai până la data și ora-limită de depunere a ofertelor prevăzute în anunțul de participare.

(2) Valoarea totală a propunerii financiare se criptează în SEAP.

(3) Toate documentele de fundamentare a valorii prevăzute la alin. (2) se depun prin mijloace electronice, fiind încărcate într-o secțiune dedicată a portalului SEAP, iar conținutul acestora este vizibil comisiei de evaluare după decriptarea propunerii financiare.

(4) Documentele prevăzute la alin. (1) vor fi 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."

- art. 62 din H.G. nr. 395/2016:

Art. 62. - (1) În cazul în care, în scopul verificării conformității propunerii tehnice cu cerințele caietului de sarcini sau în scopul verificării propunerii financiare, autoritatea contractantă solicită prezentarea anumitor clarificări/completări, atât solicitarea, cât și răspunsul ofertantului se transmit în SEAP în format electronic, semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat.

- art. 123 din H.G. nr. 395/2016:

„(2) Operatorul economic depune **oferta, DUAЕ, documentele de calificare**, răspunsurile la solicitările de clarificări numai prin mijloace electronice atunci când participă la o procedură de atribuire care se desfășoară prin intermediul SEAP.

(3) Documentele prevăzute la alin. (2) se semnează cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat, reprezentând documente originale.”

- art. 125 din H.G. nr. 395/2016:

„Riscurile transmiterii ofertei, inclusiv forța majoră sau cazul fortuit, cad în sarcina operatorului economic care transmite respectiva ofertă.”

- art. 137 alin. (2) lit. j) din H.G. nr. 395/2016:

Art. 137. - (1) Comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și neconforme.

(2) În condițiile art. 215 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;**

- art. 215 din Legea nr. 98/2016:

„(4) Oferta este considerată inacceptabilă dacă nu îndeplinește condițiile de formă aferente elaborării și prezentării acesteia, precum și cerințele de calificare și selecție prevăzute în documentele achiziției.”

Din economia textelor mai sus invocate, reiese importanța pe care legiuitorul a acordat-o modului de elaborare și prezentare a ofertelor de către operatorii economici participanți.

Se are în vedere că legiuitorul a menționat în mod expres importanța semnăturii electronice bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat în condițiile legii, aspect avut în vedere și de autoritatea contractantă care a specificat, astfel cum a fost anterior redat în cuprinsul fișei de date, reținându-se, în mod cert, obligația ofertanților vizavi de documentele transmise în format electronic, respectiv faptul că documentele vor fi semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat în condițiile legii.

Mai mult achizitoarea a precizat și rațiunea acestei solicitări, respectiv faptul că potrivit *prevederilor art. 7 din Legea 455/2001, un act juridic transmis prin formă electronică este valid dacă i s-a atașat o semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat și generată prin intermediul unui dispozitiv securizat de creare a semnăturii.*

Tot în referire la propunerea financiară, autoritatea contractantă a precizat importanța depunerii propunerilor financiare criptate, acestea fiind încărcate într-o secțiune specială a SEAP, ca o condiție a vizibilității conținutului acestora și, prin urmare, a luării lor în considerare în cadrul evaluării, de către comisia de evaluare a ofertelor, dar numai după decriptare.

În raport de cele mai sus redată Consiliul determină că autoritatea contractantă a furnizat informații suficiente și detaliate care să permită întocmirea corectă a ofertei, vizavi pe de o parte de modul de prezentare a propunerii financiare, precum și vizavi de modul de prezentare a documentelor aferente propunerii financiare, fiind important de reținut în soluționare informațiile de la secțiunea dedicată modului de prezentare a ofertei IV.4.3 din fișa de date: *”În conformitate cu prevederile art. 60 alin. (4) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare și art. 7 din Legea nr. 455/2001, DOCUMENTELE TRANSMISE ÎN FORMAT ELECTRONIC VOR FI*

SEMNAȚE CU SEMNATURA ELECTRONICĂ EXTINSĂ, BAZATĂ PE UN CERTIFICAT CALIFICAT, ELIBERAT DE UN FURNIZOR DE SERVICII DE CERTIFICARE ACREDITAT ÎN CONDIȚIILE LEGII. (...) un act juridic transmis prin formă electronică este valid dacă i s-a atașat o semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat și generată prin intermediul unui dispozitiv securizat de creare a semnăturii.”

Așadar documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de lucrări, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru ... SRL.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice –*ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, însoțită de documentele sau de documentul unic de achiziție european, în conformitate cu dispozițiile art. 193-197, după caz, care demonstrează îndeplinirea criteriilor de calificare stabilite de autoritatea contractantă, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. (...).*

Din lecturarea înscrisurilor depuse de părți la dosarul cauzei, Consiliul reține că ... SRL potrivit print-screen-urilor aflate la dosarul cauzei, a încărcat în SICAP documentele ofertei, astfel:

1. -[SCN1091895/00014]-Scan calificare AGG I-**semnat.pdf.p7s**;
- 2.-[SCN 1091895/00015]-Scan contract si acord contractual-**semnat.pdf.p7s**;
- 3.-[SCN1091895/00016]-Scan garanție participare-**semnat.pdf.p7s**;
- 4.-[SCN 1091895/00020]-Scan documente Helinick-**semnat.pdf.p7s**;
- 5.-[SCN1091895/00019]-Scan oferta tehnica AGG-**semnat.pdf.p7s**;
- 6.-[SCN1091895/00037]-Scan oferta financiara 150921 AGG-**semnat.pdf**.

Examinând extensia documentelor anterior redactate și ținând cont de faptul că extensia „p7s” indică faptul că fișierul a fost semnat cu semnătură electronică, Consiliul constată temeinicia precizărilor achizitoarei potrivit cărora, primele patru documente prezentate reprezintă documente de calificare și sunt semnate cu semnătură electronică extinsă, documentul prevăzut la punctul 5 reprezintă propunerea tehnică și este semnat cu semnătură electronică extinsă, iar documentul prevăzut la punctul 6 reprezintă propunerea financiară și nu este semnat cu semnătură electronică extinsă.

În virtutea rolului său activ, Consiliul a solicitat cu actul nr. 56143/2697/C7/26.10.2021, Autorității pentru Digitalizarea României transmiterea, pentru procedura de atribuire în cauză, a tuturor informațiilor înregistrate în sistem referitoare la modul în care ... SRL a încărcat documentele aferente propunerii financiare.

De asemenea, s-a solicitat comunicarea dacă respectivele înscrisuri au purtat semnătură electronică extinsă.

Prin adresa nr. 56143/2697/C7/27.10.2021 înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 56456/28.10.2021, Autoritatea pentru Digitalizarea României a răspuns solicitării Consiliului, precizând următoarele:

„Referitor la adresa dumneavoastră nr. 56143/2697/C7/27.10.2021 înregistrată la A.D.R. cu nr.5427 din 27.10.2021, privind procedura de atribuire denumită 2021-1- 2957 ... - „REABILITARE ȘI MODERNIZARE PAVILION N - FACILITATE TESTARE NIVEL I, DIN CAZARMA 2957 ...” identificată în SEAP prin anunțul de participare simplificat SCN1092761/26.08.2021, organizat de către autoritatea contractantă MINISTERUL APARĂRII - UNITATEA MILITARĂ ..., vă comunicăm următoarele:

Operatorii economici interesați de o procedură de atribuire au posibilitatea, pe întreaga perioadă de depunere a ofertelor, să încarce în sistem documente de calificare/documente de ofertă tehnică/ documente de ofertă financiară și să creeze oferta de preț în secțiunile/câmpul special destinat din aplicație.

Vă transmitem mai jos detaliile acțiunilor operatorului economic A.G. GRUPINSTAL - RO 15767274 realizate în secțiunea "Ofertă financiară":

Detaliile operației	Data operației	Entitate
Adăugare document de oferta financiara de către ofertant	15.09.2021 13:39	S.C. ... S.R.L.
Salvare oferta supplier de către ofertant	15.09.2021 13:20	S.C. ... S.R.L.
Salvare oferta supplier de către ofertant	14.09.2021 18:35	S.C. ... S.R.L.
Adăugare document de oferta financiara de către ofertant	14.09.2021 18:35	S.C. ... S.R.L.

Documentul ofertei depuse în sistem de ofertantul ... - RO ... în secțiunea "Oferta financiară" denumit „Scan oferta financiara 150921 AGG- semnat.pdf” nu este semnat cu semnătură electronică calificată.

În acest sens, vă transmitem în atașament, documentul anterior menționat în forma în care a fost încărcat în sistem de către operatorul economic în perioada de depunere în secțiunea "Oferta financiară".

Autoritatea pentru Digitalizarea României a atașat documentele componente ale propunerii financiare depuse de ... SRL, astfel cum se regăsesc evidențiate de autoarea contestației în borderoul întocmit:

BORDEROU OFERTA FINANCIARA ...

NR.	DENUMIRE DOCUMENT	PAGINA
1	FORMULAR OFERTA FINANCIARA	306-307
2	FORMULAR CI	308-310
3	FORMULAR C2	311

În considerarea celor antemenționate de Autoritatea pentru Digitalizarea României sunt judicioase precizările autorității contractante, potrivit cărora " (...) "oferta" cuprinde inclusiv propunerea financiară în integralitate, iar în situația de față, propunerea financiară a ofertantului este formată dintr-un singur pdf, deci nu putem aprecia că, nu a fost semnat doar un document, ci întreaga propunere financiară.

Comisia de evaluare a făcut toate verificările necesare pentru a se asigura de existența unei semnături electronice extinsă, procedând la deschiderea propunerii financiare de pe mai multe SIC- uri conectate la internet, rezultatul fiind același, respectiv nu există nici o semnătură electronică extinsă nici în interiorul documentului, nici cu extensia p7s, așa cum reiese și din documentele anexate la prezentul punct de vedere."

Împrejurarea că, *din totalul de 6 documente ale ofertei depuse, 5 (cinci) documente sunt semnate cu semnătură electronică extinsă, aspect care dovedește că ... SRL deține o semnătură electronică extinsă și dovedește buna intenție, iar 1 (unu) document dintr-o eroare a fost încărcat în SICAP fără semnătura electronică extinsă*, astfel în aprecierea contestatoarei *"Conform practicii CNSC, autoritatea contractantă, luând act de faptul că formularele transmise nu poartă semnătura electronică trebuia să manifeste un rol activ, și să depună diligențele necesare, în sensul atragerii atenției ofertantului de faptul că dorește ca acestea să poarte semnătură electronică, în concordanță cu dispozițiile legale"* nu este de natura clarificărilor permise la care autoarea contestației face referire și a căror neaplicabilitate o reclamă.

Practic societatea contestatoare se prevalează de propria culpă, respectiv că propunerea financiară dintr-o eroare a fost încărcată în SICAP fără semnătura electronică extinsă, solicitând acceptarea depunerii formularelor aferente acestei propunerii financiare care să poarte semnătură electronică, pentru a-i reproșa autorității contractante că nu și-a exercitat dreptul de a solicita clarificări, motivat de faptul că *autoritatea contractantă dorește ca formularele aferente propunerii financiare să poarte semnătură electronică, în concordanță cu dispozițiile legale*.

Contrar celor susținute de contestatoare, autoritatea contractantă a stabilit cerințe exprese, explicite și ferme vizavi de modul de elaborare și prezentare a ofertelor de către operatorii economici participanți.

Așadar o astfel de abordare a ofertantei contestatoare nu poate fi primită de Consiliu în soluționare ca fiind judicioasă, atâta vreme cât din analiza atât a prevederilor documentației de atribuire cât și a dispozițiilor legale anterior citate, rezultă că toate documentele (ofertă tehnică, propunerea financiară, răspuns la clarificări etc.) se depun de ofertanți în mod imperativ prin asumarea acestora prin semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat, legiuitorul nu a stabilit vreo excepție de la această regulă, respectiv nu a indicat vreun document exceptat sau vreo împrejurare în care ar fi posibilă transmiterea ofertei semnată parțial electronic, fiind aplicabil principiul de drept *„ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus”* potrivit căruia unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă.

Neconformarea ofertanților la această cerință legală atrage sancțiunea respingerii ofertei ca inacceptabilă potrivit dispozițiilor art. 137 alin. (2) lit. j) din H.G. 395/2016 care dispun în sensul că *„În condițiile art. 215 alin. (4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații: (...) 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”*.

Aceeași abordare a îmbrățișat Consiliul și cu ocazia emiterii Deciziei nr. 2134/C1/2251 din data de 24.09.2021, în cuprinsul acesteia reținându-se următoarele:

[Contrar susținerilor contestatorului, lipsa semnăturii electronice extinse a ofertei nu este doar o abatere minoră și formală care să poată fi acoperită prin răspunsul la o solicitare de clarificări așa cum pretinde SC ... SRL, ci constituie un viciu serios cu consecințe dintre cele mai importante care implică însăși nevalabilitatea juridică a documentului transmis; **eventuala solicitare și acceptare a înlocuirii înscrisurilor fără semnătură electronică din oferta contestatorului cu cele semnate electronic fiind de natură să atragă după sine în mod automat încălcarea**

principiilor mai sus menționate, raționament care se regăsește și în Hotărârea nr. 3048/CA/08.12.2017, pronunțată de Curtea de Apel Oradea în dosarul nr. 525/35/CA/2017.

Conținutul documentației de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de autoritatea contractantă, este obligatoriu atât pentru operatorii economici participanți la procedură care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (art. 123 din HG nr. 395/2016), cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile propriei documentații de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

Față de cele de mai sus, Consiliul reține că autoritatea contractantă nu avea dreptul să solicite sau să accepte înlocuirea documentelor ofertei depuse de către SC DARCON GENERAL CONSTRUCT SRL fără semnătură electronică cu altele în varianta semnată electronic (astfel cum susține acesta în contestație) având în vedere că, prin acceptarea unei astfel de înlocuiri a ofertei, ar fi determinat apariția unui avantaj evident în favoarea contestatorului, cu încălcarea prevederilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, avantaj constând în transformarea ofertei acestuia dintr-o ofertă care nu a fost semnată electronic, situație sancționată potrivit art. 137 alin. (2) lit. j) din HG nr. 395/2016 cu respingerea ca inacceptabilă într-o ofertă conformă și, eventual, câștigătoare.]

Sunt incidente în soluționarea disputei și dispozițiile art. 125 din H.G. 395/2016 potrivit cărora ***„Riscurile transiterii ofertei, inclusiv forța majora sau cazul fortuit, cad în sarcina operatorului economic care transmite respectiva oferta”***, rezultând faptul că riscul transiterii ofertei aparține în exclusivitate ofertanților, fiind culpa ofertantei contestatoare ne semnarea înscrisurilor aferente propunerii financiare cu semnătură electronică extinsă.

În această situație, Consiliul stabilește faptul că activitatea autorității contractante s-a desfășurat cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice, criticile contestatorului fiind neîntemeiate.

În considerarea celor antemenționate sunt relevante și dispozițiile art. 5 alin. (2) și (3) din H.G. nr. 395/2016 care prevăd:

„[...]

(2) Responsabilitatea oricărei decizii și măsuri luate cu privire la achiziționarea prin utilizarea mijloacelor electronice revine autorității contractante.

(3) Responsabilitatea pentru corecta funcționare din punct de vedere tehnic a SEAP revine operatorului acestui sistem.”

Față de ansamblul considerentelor expuse, Consiliul reține că activitatea comisiei s-a realizat cu respectarea dispozițiilor legale în domeniu incidente, neconstatând motive care să conducă la reluarea procedurii și reevaluarea ofertei depuse de ... SRL, astfel cum solicită autoarea contestației, situație în care criticile societății contestatoare privind nelegalitatea deciziei autorității contractante vizavi de respingerea ofertei sale nu pot fi reținute, urmând a fi respinse ca neîntemeiate.

În consecință, pentru motivele reținute anterior, în baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul respinge, ca nefondată, contestația formulată de către ... SRL, în contradictoriu cu

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge contestația formulată de către ... SRL, cu sediul în ..., în contradictoriu cu ..., cu sediul în ..., ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

Redactat în 4 (patru) exemplare originale, conține 14 (patrusprezece) pagini.