

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr..../C10/..

Data:....2025

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr., depusă de ..., cu subcontractant ..., cu sediul în București, ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J/...., având ..., reprezentată de ..., în calitate de reprezentant legal împuternicit al Ofertantului și convențional prin, împotriva rezultatului procedurii, emis în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „Proiectare si execuție in cadrul obiectivului de investiții „Stâlpi inteligenți și stații de îmbarcare ..””, cod CPV 45310000-3, de către ..., cu sediul în Localitatea ..., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

Anularea Comunicărilor rezultatului procedurii pentru Loturile 1 și 2 și Raportului procedurii, din care rezultă că, în mod nelegal, oferta depusă de Subscrisa, ..., cu subcontractant ..., a fost declarată ca fiind inacceptabilă și neconformă, a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestor documente, precum și a actelor subsecvente;

Anularea deciziei prin care oferta depusă de Subscrisa, ..., cu subcontractant ..., a fost declarată ca fiind inacceptabilă și neconformă, a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestor documente, precum și a actelor subsecvente;

Anularea Raportului procedurii a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestuia precum și a actelor subsecvente, în partea care vizează evaluare ofertei ..., cu subcontractant ...;

Obligarea Autorității contractante la reluarea procedurii prin reevaluarea ofertelor depuse de operatorul economic ..., cu subcontractant ...;

Obligarea Autorității contractante la anulare deciziei de anulare a procedurii;

Obligarea Autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate de Subscrisa pentru soluționarea Contestației, în temeiul dispozițiilor art. 29 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, coroborate cu cele ale art. 451-453 din Codul de procedură civilă;

Asigurarea accesului la dosarul constituit la Consiliu, în temeiul art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

**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 ofertantul ..., cu subcontractant ..., critică rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr. ... și raportul procedurii nr., solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatorul face o scurtă prezentare a situației de fapt precizând că, în cadrul procedurii de atribuire, ... a depus oferta în conformitate cu prevederile art. 60 din HG nr. 395/2016, în sensul că oferta este semnată cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat în condițiile legii și încărcată în SEAP în secțiunile specifice disponibile în sistemul informatic și numai de către operatorii economici înregistrați.

Oferta depusă de ... a fost a fost declarată ca fiind inacceptabilă, în temeiul art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu prevederile art. 134 alin. (5) și (6) din HG nr. 395/2016 și art. 137 alin. (2) lit. j) din HG nr. 395/2016, fiind respinsă în temeiul art. 137 din HG nr. 395/2016.

Contestatorul apreciază ca fiind netemeinică și nelegală decizia autorității, fiind pronunțată cu încălcarea dispozițiilor art. 75 din Legea nr. 98/2016, coroborate cu cele ale art. 123 din HG nr. 395/2016, care reglementează caracterul obligatoriu al documentației de atribuire, privind neconformitatea ofertei, pentru motivele reținute în cuprinsul Comunicării nr. ... și raportul procedurii nr.

Contestatorul consideră că decizia autorității contractante încalcă și prevederile art. 193 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, având în vedere că pentru subcontractanți se depune DUAЕ și acordul de subcontractare.

Referitor la loturile 1 și 2, Contestatorul susține că transmiterea împuternicirii în etapa de evaluare nu poate fi considerată o modificare/completare de ofertă, astfel încât oferta contestatoarei să fie declarată ca inacceptabilă, în temeiul prevederile art. 134 alin. (5) și (6) și HG nr. 395/2016.

Așa cum se poate constata, în etapa de evaluare au fost solicitate clarificări cu privire la acest aspect.

Prin răspunsul transmis în etapa de evaluare, a învederat autorității că năicăieri în cadrul documentației de atribuire nu a fost solicitată aceasta împuternicire.

Cât timp în ofertă exista, încă de la data limită de depunere a ofertelor Acordul de subcontractare și DUAЕ, apreciază că transmiterea împuternicirii în etapa de evaluare reprezintă un viciu de formă, împuternicirea fiind un document formal, care poate fi transmis în conformitate cu prevederile art. 209 din Legea nr. 98/20016.

Jurisprudențial, în sensul că împuternicirea fiind un document formal, poate fi transmis în conformitate cu prevederile art. 209 din Legea nr. 98/20016, indicăm și Decizia CNSC Nr. și învederează pagina 47, rămasă definitivă prin Hotărârea nr. 36/2025 din 29.01.2025, pronunțată de Curtea de Apel București, în cadrul Dosarului ..., din care rezultă că un ofertant a transmis o fișă tehnică în etapa de evaluare, Consiliul apreciind demers ca încadrându-se în categoria viciilor de formă.

Reiterează faptul că, în prezentul caz, transmiterea împuternicirii în etapa de evaluare reprezintă un viciu de formă, nefiind vorba despre o lipsă a propunerii tehnice sau despre o completare de ofertă.

În această situație, apreciază ca fiind nelegală și netemeinică decizia autorității contractante, aceasta fiind emisă cu încălcarea principiului proporționalității, precum și fără a se ține cont de conținutul obligatoriu al documentației de atribuire.

În prezentul caz, nu poate fi vorba despre aplicabilitate art. 137 alin. (2) lit. j) din HG nr. 395/2016 propunerea tehnică și propunerea financiară au fost semnate electronic de către ..., documentele suport care însoțesc oferta sunt documentele care aparțin societății ..., astfel apreciază că autoritatea contractantă nu avea dreptul de a respinge oferta nefiind întrunite condițiile cumulative prevăzute la art. 137 alin. (2) lit. f) din HG nr. 395/2016. Jurisprudențial, invocă Decizia nr., pronunțată de Curtea de Apel Iași, în cadrul Dosarului ...

În final, precizează că autoritatea contractantă a respins oferta în baza unui formalism excesiv, cu încălcarea principiilor statuate în cuprinsul art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

În considerarea argumentelor de fapt și de drept prezentate, solicită admiterea contestației.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu sub nr. ... autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația depusă de ..., cu subcontractant

La această procedură au depus oferta un număr de doi operatori economici, așa cum rezultă din cuprinsul declarației de participare, publicată în SEAP, în data de 2025.

În urma evaluării documentelor de calificare depuse de Contestatorul ..., aceasta a fost respinsă în cadrul procedurii de atribuire, la ambele loturi, întrucât, în calitate de ofertant, a utilizat documente semnate electronic în numele subcontractantului ... fără a prezenta, până la termenul limită de depunere a ofertelor, o împuternicire valabilă care să ateste că semnatarul documentelor (reprezentantul ...) era autorizat de ... să semneze în numele acestuia. Împuternicirea a fost transmisă ulterior, cu ocazia unui răspuns la solicitarea de clarificări privind DUAE.

Cu titlu prealabil, enumeră punctual, în cele ce urmează, principalele elemente, de fapt, în raport de care autoritatea contractantă a întemeiat măsura de respingere a ofertei contestatoarei, elemente relevante pe cale de consecință și în ceea ce privește contestația acum dedusă soluționării, după cum urmează:

Pentru loturile 1 și 2:

Contestatorul susține că autoritatea contractantă ar fi trebuit să solicite în mod expres, în cadrul documentației de atribuire sau al fișei de date, prezentarea unei împuterniciri din partea subcontractantului ... prin care să mandateze reprezentantul ofertantului ... să semneze documentele în numele său cu semnătură electronică.

Această susținere este însă neîntemeiată, întrucât:

Obligația de a prezenta împuternicirea derivă direct din lege, și nu este necesar ca autoritatea contractantă să o prevadă în mod expres în documentația de atribuire.

Potrivit art. 60 alin. (4) din HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare:

(4) Oferta va fi semnată cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat în condițiile legii și încărcată în SEAP în secțiunile specifice disponibile în sistemul informatic numai de către operatorii economici înregistrați.

Deși acest articol nu menționează explicit subcontractanții, prin analogie, dacă un ofertant semnează documente în numele subcontractantului, ar fi necesară o împuternicire corespunzătoare. În lipsa unei împuterniciri exprese, semnătura electronică aplicată de ... pe documentele subcontractantului ... nu putea fi considerată validă, iar aceste documente au fost astfel considerate neseminate.

Așadar, obligația decurge ex lege, nu din voința autorității contractante, astfel că inexistența unei mențiuni exprese în fișa de date a achiziției nu exonerează ofertantul de respectarea acestei cerințe imperative.

În consecință, aplicarea legislației incidente este obligatorie chiar și în lipsa unei mențiuni exprese în fișa de date.

Prevederile art. 134 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, stabilesc că:

(6) În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin.(1) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

Depunerea ulterioară a împuternicirii conduce la convalidarea unui act juridic (semnătura electronică) care nu exista în mod valabil la momentul depunerii ofertei. Aceasta echivalează cu o modificare esențială a formei și valabilității documentelor ofertei, ceea ce este inadmisibil în această etapă.

Conform jurisprudenței constante a CNSC, împuternicirea semnatarului este un element de formă esențial care trebuie să existe la momentul depunerii documentelor, neputând fi compactat ulterior:

- CNSC, decizia nr. ...: *„Împuternicirea persoanei care semnează documentele nu poate fi suplinită ulterior; în lipsa ei, semnătura electronică aplicată nu produce efecte juridice. ”*

- CNSC, decizia nr. ...: *„Autoritatea contractantă este în drept să respingă oferta ca inacceptabilă în absența semnăturii electronice valide, incluzând lipsa documentelor justificative ale acesteia.”*

Pentru a consolida punctul de vedere, este esențial să includă jurisprudență suplimentară care susține decizia de respingere a ofertei ..., din cauza lipsei împuternicirii corespunzătoare pentru semnătura electronică a documentelor subcontractantului ..., astfel:

1. Decizia Curții de Apel București nr. ...2020:

„În lipsa împuternicirii, semnătura electronică aplicată în numele unui terț nu poate produce efecte juridice. Nu este necesar ca această cerință să fie reiterată în fișa de date, fiind una rezultată din prevederile legale aplicabile procedurilor electronice.”

În această decizie, instanța a subliniat că, în cazul transmiterii prin mijloace electronice a unui înscris cerut de lege în original, este necesar ca acesta să poarte semnătura electronică calificată a persoanei de la care emană. În absența unei împuterniciri exprese, semnătura aplicată de o altă persoană nu este considerată validă, iar documentul nu îndeplinește condițiile legale pentru a fi acceptat ca original.

2. Decizia Curții de Apel București nr. ...2022:

„În absența unei împuterniciri exprese, semnătura aplicată de o altă persoană nu este considerată validă, iar documentul nu îndeplinește condițiile legale pentru a fi acceptat.”

3. Decizia Curții de Apel Târgu Mureș nr. ../R/2017:

„Împuternicirea trebuie să fie specifică pentru procedura în cauză și să confere drepturile necesare semnării documentelor. Lipsa acesteia anulează valabilitatea semnăturii electronice aplicate.”

Această decizie evidențiază importanța existenței unei împuterniciri valide la momentul depunerii ofertei. Împuternicirea trebuie să fie specifică pentru procedura de atribuire în cauză și să confere drepturile și obligațiile necesare semnării documentelor relevante. Lipsa unei astfel de împuterniciri a condus la concluzia că semnătura electronică aplicată nu produce efecte juridice valide.

Considerații privind tratamentul egal și securitatea juridică

Admiterea unei completări ulterioare care privește validarea semnăturii electronice aplicate asupra documentelor ar reprezenta o derogare nepermisă de la principiul tratamentului egal și ar crea un precedent periculos care ar afecta securitatea procedurii.

Conform art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă este obligată să respecte principiul transparenței și al tratamentului egal. În contextul în care alți operatori economici au respectat această cerință formală de la începutul procedurii, permiterea unei corectări ulterioare în favoarea ... ar reprezenta o încălcare a acestui principiu.

Având în vedere cele de mai sus, autoritatea contractantă consideră că:

- respingerea ofertei ... este legală, temeinică și justificată;
- împuternicirea persoanei care a semnat în numele ... nu a fost prezentată la termen, ceea ce face ca semnătura electronică aplicată documentelor acestuia să fie lipsită de validitate juridică;
- completarea ulterioară nu este admisibilă în conformitate cu dispozițiile art. 134, alin. (6) din H.G. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare;
- contestatorul nu a făcut dovada încălcării prevederilor legale aplicabile.

Prin urmare, în temeiul art. 26, alin.(6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, solicită:

- respingerea contestației ca nefondată;
- menținerea rezultatului procedurii astfel cum a fost comunicat.

Acest punct de vedere este susținut de prevederile legale și de jurisprudența relevantă, garantând respectarea interesului public și a principiilor legalității în achizițiile publice.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. ..., contestatorul a transmis concluzii scrise privind cheltuielile de judecată și punctul de vedere al autorității contractante.

Cu referire la cheltuielile de judecată, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (9), solicită obligarea autorității contractante la plata sumei de 10.710 Lei, conform dovezilor anexate.

Onorariu avocat -contract de asistență juridică seria lei

Contestatorul sintetizează motivele de nelegalitate și netemeinicie cu privire la evaluarea ofertei depusă de ..., cu subcontractant ..., referitor la loturile 1 și 2, învederând argumentele prezentate în contestație.

Consideră că autoritatea contractantă a respins oferta în baza unui formalism excesiv, solicitând admiterea contestației.

Contestatorul a constituit cauțiunile în sumă de ... lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depuse la dosar recipisele de consemnare nr., eliberate de CEC Bank – Sucursala ..., la data de ...

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „Proiectare și execuție în cadrul obiectivului de investiții „Stâlpi inteligenți și stații de îmbarcare ...”, cod CPV 45310000-3. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare nr. ..., criteriul de atribuire stabilit fiind „Cel mai bun raport calitate-preț”.

În Raportul procedurii nr. ..., s-a consemnat depunerea a 2 oferte, ambele oferte fiind declarate inacceptabile, autoritatea contractantă luând decizia anulării procedurii.

Nemulțumită fiind de rezultatul procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. ... și raportul procedurii nr. ..., prin care oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă, ... a depus contestația în analiză, care formează obiectul dosarului nr. ...

Analizând susținerile părților, coroborate cu înscrisurile aflate la dosarul cauzei și având în vedere dispozițiile legale în materie, Consiliul urmează să admită contestația ..., pentru considerentele ce se vor arăta în continuare.

Prin contestația depusă, ... critică decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale precum și decizia de anulare a procedurii de atribuire.

Potrivit documentelor aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține că, în urma evaluării documentelor de calificare depuse de contestatorul ..., oferta acestuia a fost respinsă, la ambele loturi, întrucât, în calitate de ofertant, a utilizat documente semnate electronic în numele subcontractantului ... fără a prezenta, până la termenul limită de depunere a ofertelor, o împuternicire valabilă care să ateste că semnatarul documentelor (reprezentantul ...) era autorizat de ... să semneze în numele acestuia.

De asemenea, Consiliul reține că autoritatea contractantă a transmis sub acest aspect, atât pentru lotul 1 cât și pentru lotul 2, aceeași solicitare de clarificări contestatorului, respectiv:

Va rugam sa precizati unde se regaseste, in cadrul documentelor de calificare depuse, imputernicirea prin care reprezentantul legal al subcontractantului ... sa

reprezintă subcontractantul la procedura PROIECTARE SI EXECUTIE IN CADRUL OBIECTIVULUI DE INVESTITII „STÂLPİ INTELIGENȚI ȘI STAȚII DE ÎMBARCARE”.

Prin răspunsul la clarificări, autorul contestației a menționat următoarele:

„Nicaieri în cadrul documentatiei de atribuire nu a fost solicitata aceasta imputernicire. Pentru celeritate în analiza, anexam prezentului raspuns Imputernicirea din partea subcontractantului ...”.

În acord cu susținerile contestatorului, Consiliul apreciază că oferantul ... a depus oferta în conformitate cu prevederile art. 60 din HG nr. 395/2016, în sensul că oferta este semnată cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat în condițiile legii și încărcată în SEAP în secțiunile specifice disponibile în sistemul informatic și numai de către operatorii economici înregistrați.

De asemenea, se reține că, în cadrul ofertei, a fost depus Acordul de subcontractare și DUAE, în conformitate cu dispozițiile art.193 alin.(3) din Legea nr.98/2016, aparținând subcontractantului

Faptul că ofertantul a semnat cu semnătură electronică extinsă și documentele aparținând subcontractantului declarat, în opinia Consiliului, nu poate fi apreciat ca fiind un motiv întemeiat de respingere a ofertei, cu atât mai mult cu cât, pe de o parte, în documentația de atribuire, nu a fost solicitată în mod expres, prezentarea unei împuterniciri în acest sens, iar, pe de altă parte, împuternicirea precizată de autoritatea contractantă în solicitarea de clarificări, a fost transmisă de ofertant în răspunsul său.

Contrar susținerilor autorității contractante, Consiliul apreciază că răspunsurile ... la clarificările solicitate sunt concludente și în niciun caz nu modifică oferta prezentată.

Solicitările de clarificare reprezintă instrumente esențiale aflate la dispoziția autorității contractante în scopul edificării acesteia privind situația reală de fapt în ceea ce privește îndeplinirea/ neîndeplinirea de către ofertanți a cerințelor din documentația de atribuire și nu instrumente prin care autoritatea contractantă poate invoca motive artificiale de respingere a ofertelor.

Ori, în cauză, autoritatea contractantă, contrar dispozițiilor legale din materia achizițiilor publice, a negat în fapt rolul solicitărilor de clarificări și a adresat contestatorului clarificări pur formale, prin care nu a urmărit lămurirea unor aspecte necesare în evaluarea ofertei ci doar a încercat să justifice decizia de respingere a acesteia.

Potrivit dispozițiilor art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, *„În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea 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 sau solicitărilor de participare”.*

În cauză, modalitatea de formulare a solicitării de clarificare, prin utilizarea sintagmei „unde se regăsește, în cadrul documentelor de calificare depuse...”, în opinia Consiliului, este cel puțin neadecvată, în condițiile în care clarificările sunt solicitate întrucât informațiile sau documentele prezentate de către operatorii

economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, dispozițiile legale permițând clarificarea/completarea acestora, și nu indicarea paginii (sic!) la care, evident, documentele/informațiile nu se regăseau.

Cât timp în ofertă exista, încă de la data limită de depunere a ofertelor Acordul de subcontractare și DUAЕ, Consiliul apreciază că transmiterea împuternicirii în etapa de evaluare, urmare solicitării de clarificări, reprezintă, cel mult acoperirea unui viciu de formă, potrivit dispozițiilor art.135 alin.(3) din HG nr.395/2016. Respectiva împuternicire este o confirmare a conținutului documentelor subcontractantului care putea fi transmis în conformitate cu prevederile art. 209 din Legea nr. 98/20016, ceea ce în cauză s-a întâmplat.

Prin urmare, Consiliul apreciază că decizia de respingere a ofertei ..., cu subcontractant ..., este excesivă și încalcă principiul proporționalității, având în vedere aspectele minore clarificate de ofertant prin răspunsul transmis autorității contractante.

În ceea ce privește solicitarea contestatorului de acordare a cheltuielilor efectuate cu soluționarea contestației, în temeiul dispozițiilor art.26 alin.(9) din Legea nr.101/2016, Consiliul o va admite și va obliga autoritatea contractantă la plata sumei de ... lei, conform facturii ..., reprezentând onorariu avocațial.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) lit.a) și b) și alin.(5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de ..., și va dispune anularea deciziei de anulare a procedurii, anularea Raportului procedurii nr. ... și a comunicărilor subsecvente acestuia, în partea care privește oferta ..., precum și continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei ..., potrivit motivării prezentei, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) lit. a) și b) și alin.(5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de ... în contradictoriu cu).

Dispune anularea deciziei de anulare a procedurii, anularea Raportului procedurii nr. și a comunicărilor subsecvente acestuia, în partea care privește oferta

Dispune continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei ..., potrivit motivării prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

În temeiul dispozițiilor art.26 alin.(9) din Legea nr.101/2016, obligă autoritatea contractantă la plata sumei de 10.710 lei către contestator.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în 4 exemplare originale.