



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 www.cnscc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. ... din ... înregistrată la CNSC sub nr. ... aparținând ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J04/...66/1996, având CUI ... înaintată împotriva comunicării rezultatului procedurii de atribuire nr. 10067/19.01.2015, pentru loturile 1, 2, 5, 6 și 7, emis de ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă în procedura, licitație deschisă online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Furnizare componente de uniformă de serviciu”, cu anunț de participare nr. ... s-a solicitat Consiliului:

- anularea raportului procedurii și a comunicării rezultatului procedurii de atribuire;
- anularea deciziei de respingere a ofertei contestatoarei;
- anularea deciziei de desemnare a ofertei câștigătoare;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor și la continuarea procedurii de atribuire.

În baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația depusă de ...

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică pentru loturile 1, 2, 5, 6 și 7.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare.

MOTIVARE:

În luarea deciziei, s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. ... din ... înregistrată la CNSC sub nr. atacă comunicarea rezultatului procedurii de atribuire nr. 10067/19.01.2015, pentru loturile 1, 2, 5, 6, 7, emisă de ... în calitate de autoritate contractantă în procedura mai sus amintită, considerând că actul atacat este nelegal, oferta sa fiind acceptabilă din punct de vedere legal, fiind elaborată în conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

În fapt, arată contestatoarea, în calitate sa de participantă la procedura de atribuire, pentru loturile 1, 2, 5, 6 și 7, a primit din partea autorității contractante adresa nr. 10067/19.01.2015, prin care i se comunică rezultatul aplicării procedurii. În adresă se menționează că oferta acestei societăți a fost respinsă ca inacceptabilă, în conformitate cu prevederile art. 36 alin. (1) lit. b) din H.G. nr. 925/2006, deoarece documentele ofertei nu au semnătură electronică, așa cum s-a specificat la cap. IV. 4.3 „Modul de prezentare al ofertei” din fișa de date a achiziției, respectiv *„toate documentele/ofertele vor fi semnate cu semnătură electronică”*.

Contestatoarea susține că autoritatea contractantă a decis respingerea ofertei sale pentru neîndeplinirea unei cerințe neimpuse expres prin documentația de atribuire, în care s-a solicitat ca documentele ofertei să fie semnate cu semnătură electronică, și nu cu semnătură electronică extinsă, iar viciul invocat nu se încadrează în ipotezele reglementate de dispozițiile legale invocate.

Astfel, arată petenta, ținând cont de faptul că procedura s-a derulat prin intermediul SEAP, orice operator economic trebuind să fie înregistrat în SEAP, accesul în sistem fiind strict condiționat de deținerea unui certificat digital valabil, care, prin username-ul specific și parola contului de administrare (parola de acces), confirmă identitatea persoanei operatorului economic și atestă legătura dintre datele de verificare (confirmă semnarea cu semnătură electronică a documentelor depuse în sistemul SEAP, concomitent cu identificarea persoanei deponente/semnatare), reflectând cele stipulate la art. 4 pct. 6 din Legea nr. 455/2001: *„date de creare a semnăturii electronice reprezintă orice date în formă electronică cu caracter de unicitate, cum ar fi coduri sau chei*

criptografice private, care sunt folosite de semnatar pentru crearea unei semnături electronice”.

În condițiile în care modalitatea transmiterii documentelor prin „*sistemul electronic a achizițiilor publice*” nu necesită semnătură electronică, contestatoarea afirmă că, prin această prevedere, autoritatea contractantă încalcă și prevederile art. 61 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare potrivit cărora: „*modalitățile de comunicare impuse de autoritatea contractantă trebuie să nu restricționeze accesul operatorilor economici la procedura de atribuire*”.

Chiar dacă autoritatea contractantă a prevăzut în fișa de date a achiziției obligativitatea semnăturii electronice pentru toate documentele, obligație onorată prin deținerea unui certificat digital valabil, contestatoarea consideră că aceasta era îndreptățită să facă solicitarea semnăturii electronice extinse, redată de art. 4 pct. 4 din Legea nr. 455/2001 privind semnătură electronică, doar în situația în care solicita prezentarea anumitor documente, în scopul verificării conformității propunerii tehnice cu cerințele caietului de sarcini sau în scopul verificării propunerii financiare sau în scopul verificării îndeplinirii cerințelor minime de calificare, conform prevederilor art. 17 alin. (3) din H.G. nr. 1660/2006.

Așadar, învederează contestatoarea, având în vedere prevederile art. 17 alin. (2) din H.G. nr. 1660/2006 și art. 4 pct. 11 din Legea nr. 455/2001 privind semnătură electronică, pretinsul viciu de semnare a actelor putea fi cel mult un eventual element din categoria clarificărilor/completărilor documentelor prezentate pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor stabilite, clarificări la care, doar în situația în care se prezentau răspunsuri neconcludente, autoritatea contractantă putea fi îndreptățită să respingă oferta, și aceasta doar în condițiile în care cerința documentației de atribuire ar fi fost explicit formulată în sensul de semnătură electronică extinsă, creată prin mijloace controlate exclusiv de semnatar.

... apreciază că decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale este cu atât mai netemeinică, cu cât oferta financiară a fost înaintă prin SEAP în cadrul procedurii, semnată și cu semnătură electronică extinsă, iar documentele au fost transmise în format „*.pdf”, prin care semnătura olografă și ștampila societății s-au păstrat intacte, astfel că „*înscrisul sub semnătură privată*” putea fi tipărit corect oriunde și pe orice imprimantă, validitatea acestuia rămânând nemodificată.

Prin adresa nr. 10106/27.01.2015, înregistrată la CNSC sub nr. ...13/28.....2014, autoritatea contractantă a transmis punctul său de vedere față de contestația formulată de ... pentru loturile 1, 2, 5, 6, 7, având nr. 10105/27.01.2015, solicitând respingerea ca

neîntemeiată a acesteia și continuarea procedurii de achiziție publică, precizând că procedura de atribuire s-a desfășurat online, în temeiul dispozițiilor art. 17 alin. (1) și (3) din H.G. nr. 1660/2006 și art. 6 alin. (3) din O.U.G. nr. 34/2006, la punctul IV.4.3) „Modul de prezentare a ofertei” din fișa de date a achiziției menționându-se că: *„toate documentele/ofertele vor fi semnate cu semnătură electronică”*, ofertanții având obligația de a depune în SEAP toate documentele solicitate în format electronic, semnate cu semnătură digitală bazată pe un certificat digital calificat emis de un furnizor de servicii certificare în condițiile Legii nr. 455/2001.

Autoritatea contractantă învederează că, în urma evaluării ofertelor depuse în aplicarea procedurii, comisia de evaluare a constatat că documentele depuse de ... pentru loturile 1, 2, 5, 6 și 7, nu poartă semnătură electronică, fișierele fiind de tip „.pdf”, ori un document semnat cu semnătură electronică extinsă, în condițiile prevăzute de lege, cu extensia „.pdf.p7s” sau echivalent acesteia, în funcție de furnizorul de certificate digitale, Astfel, oferta ... a fost respinsă pentru nerespectarea dispozițiilor art. 61 alin. (3) din O.U.G. nr. 34/2006, referitoare la semnătură electronică, încălcându-se prevederile art. 1... din ordonanța de urgență, fiind considerată inacceptabilă, în temeiul dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. b) din H.G. nr. 925/2006, rezultatul procedurii de atribuire fiind comunicat contestatoarei prin dresa nr. 10067 din 19.01.2015.

În data de 20.01.2015, arată autoritatea contractantă, ... a notificat cu privire la respingerea ofertei sale, susținând că viciul invocat nu se încadrează în ipotezele reglementate de dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. b) din H.G. 925/2006, iar prin adresa nr. 365/20.01.2015, ... a respins ca nefondată notificarea depusă.

Referitor la faptul că ... deține un certificat digital valabil pentru accesul în sistemul SEAP, iar prin username-ul specific și parola contului de administrare (parola de acces) confirmă identitatea persoanei operatorului economic și atestă legătura dintre datele de verificare (confirmă semnarea cu semnătura electronică a documentelor depuse în SEAP, concomitent cu identificarea persoanei deponente/semnatare), precum și că certificatele digitale valabile pentru accesul operatorilor în sistemul SEAP au implicat semnături electronice asociate, autoritatea contractantă consideră că aceste afirmații sunt complet eronate, certificatul digital de acces în sistemul SEAP fiind diferit de semnătura electronică.

Cu privire la faptul că oferta financiară a fost înaintată prin SEAP cu semnătură electronică extinsă, autoritatea contractantă specifică că în cadrul procedurii de atribuire, în etapa de evaluare, comisia are acces numai la documentele de calificare și la oferta tehnică, având posibilitatea de vizualizare a ofertei financiare criptate doar după

calificarea ofertantei în etapa următoare, considerând că termenul „extinsă” este doar o titulatură a semnăturii electronice, neexistând două variante de semnătură electronică.

Susținerea contestatoarei referitoare la obligativitatea semnării electronice a documentelor doar în cazul solicitării de clarificări în scopul verificării propunerii tehnice, a propunerii financiare sau a cerințelor de calificare, este apreciată de către autoritatea contractantă ca fiind o interpretare greșită a art. 17 alin. (3) din H.G. nr. 1660/2006, care face referire la documentele de calificare solicitate în cadrul procedurii și nu la solicitările de clarificări.

În ceea ce privește faptul că documentele au fost transmise în format „.pdf”, format care păstrează intactă semnătura olografă și ștampila societății, autoritatea contractantă consideră că ... a ținut cont de recomandările de la punctul IV.4.3) „Modul de prezentare a ofertei” din fișa de date a achiziției, unde se specifică: *„pentru a fi mai ușor de încărcat și descărcat din sistem, scanați documentele de calificare și oferta tehnică în cât mai puține fișiere în format PDF”*, ceea ce nu are nicio legătură cu semnătura electronică.

Autoritatea contractantă specifică faptul că art. 19 alin. (1) din H.G. nr. 1660/2006 prevede că: *„în cazul în care prin documentația de atribuire s-a solicitat îndeplinirea unor criterii de calificare, operatorii economici introduc în SEAP, împreună cu oferta, și informațiile necesare demonstrării îndeplinirii criteriilor de calificare, în condițiile solicitate de autoritatea contractantă”*, iar în situația în care ... nu a cerut clarificări, în baza prevederilor art. 78 din O.U.G. nr. 34/2006, privind modalitatea de transmitere a documentelor de calificare, și nici nu a contestat cerințele din fișa de date a achiziției, însușindu-și și asumându-și, prin incidența art. 1... din ordonanța de urgență, obligația de a *„transmite documente/ofertele semnate cu semnătură electronică”*, astfel cum s-a solicitat.

Prin adresa nr. 16/... înregistrată la CNSC cu nr. 1188/... ... transmite „Răspuns la punctul de vedere” emis de către autoritatea contractantă referitor la contestația depusă, precizând, pe lângă cele deja precizate, următoarele:

Contestatoarea aduce în atenția autorității contractante argumente privind semnătura electronică extinsă în comparație cu semnătura electronică simplă.

Referitor la interpretarea dată de autoritatea contractantă prevederilor art. 17 alin. (3) din H.G. nr. 1660/2006, este apreciată de către contestatoare ca fiind eronată, deoarece articolul nu face referire la documentele de calificare.

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

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Furnizare componente de uniforma de serviciu”, pe loturi, cod CPV: 35810000-5 Echipament individual (Rev.2); 1831...00-4 Șosete (Rev.2); 18441000-2; Pălării (Rev.2), ... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, licitație deschisă online, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ...

Comisia de evaluare și-a finalizat activitatea prin întocmirea raportului procedurii nr. 362/19.01.2015.

Decizia privind rezultatul aplicării procedurii i-a fost comunicată ... prin adresa nr. 10067/19.01.2015, respectiv faptul că, în urma evaluării ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire, oferta acestei societăți, pentru loturile 1, 2, 5, 6 și 7, a fost respinsă ca inacceptabilă, în conformitate cu dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. b) din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, deoarece documentele ofertei nu au semnătură electronică, așa cum s-a specificat la cap. IV. 4.3 „Modul de prezentare al ofertei” din fișa de date a achiziției, unde se specifică: *„Toate documentele/ofertele vor fi semnate cu semnătură electronică”*.

Împotriva deciziei autorității contractante, ... formulează contestația de față (fiind însoțită de garanția de bună conduită în valoare de 1082,00 lei), pentru motivele arătate anterior, și solicită:

- anularea raportului procedurii și a comunicării rezultatului procedurii de atribuire;
- anularea deciziei de respingere a ofertei contestatoarei;
- anularea deciziei de desemnare a ofertei câștigătoare;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor și la continuarea procedurii de atribuire.

Prin aceeași contestație, ... a solicitat suspendarea procedurii de atribuire în cauză, până la soluționarea pe fond a contestației sale. Cererea de suspendare a procedurii de atribuire în cauză a fost respinsă, ca rămasă fără obiect, prin decizia Consiliului nr. 8S/... din ...

Analizând cauza supusă soluționării, Consiliul reține că în fișa de date a achiziției, parte a documentației de atribuire elaborată de autoritatea contractantă în vederea derulării prezentei proceduri de atribuire, capitolul IV. 4.3 „Modul de prezentare al ofertei”, se solicită:

„Nota: Ofertantii vor transmite oferta și documentele de calificare în format electronic, prin intermediul SEAP, în conformitate cu Hotărârea nr. 1660/22 noiembrie 2006 pentru aprobarea Normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică prin mijloace electronice din O.U.G. nr. 34/2006. Oferta tehnică și documentele de calificare vor fi semnate și ștampilate pe fiecare pagină pentru conformitate cu

originalul, apoi scanate astfel încât să fie lizibile. Recomandare: Pentru a fi mai ușor de încărcat și descărcat din sistem, scanați documentele de calificare și oferta tehnică în cât mai puține fișiere în format PDF. [...] În cazul în care, din motive tehnice, imputabile operatorului SEAP, nu este posibilă transmiterea anumitor documente în format electronic prin intermediul SEAP, documentele respective se transmit la sediul Direcției Silvice ... până la data limită de depunere a ofertelor. Toate documentele/ofertele vor fi semnate cu semnătură electronică”.

Din actele cauzei rezultă faptul că oferanta ... nu a postat în SEAP documentele sale de calificare și propunerea tehnică însoțite de semnatura electronică, așa cum s-a cerut prin fișa de date a achiziției.

Față de această situație, Consiliul reține că potrivit art. 61 alin. (3) din OUG nr. 34/2006 „În cazul în care documentele se transmit prin mijloace electronice, acestora le sunt aplicabile prevederile legale referitoare la semnătura electronică.”

Tocmai pentru a se asigura integritatea tuturor *documentelor de calificare, a propunerii tehnice și a celei financiare*, (prin împiedicarea modificării elementelor acestora de către terți) ridicate în platforma electronică a SEAP, era necesar ca elementul de securitate aplicat (semnătura electronică) să fie efectiv, nu formal. Astfel, lipsa unei semnături electronice, reprezintă și o încălcare a regulii specifice din documentația de atribuire, mai sus menționate.

Or, propria culpă, asumată de contestatoare (omisiunea semnăturii electronice pe documentele care compun documentația de calificare și propunerea tehnică), nu poate constitui motiv de invalidare a măsurii dispuse de autoritatea contractantă datorate tocmai acestei culpe, întrucât, în concordanță cu dispozițiile de la art. 172 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, riscurile transmiterii ofertei aparțin exclusiv autorului acesteia.

De asemenea, cât privește imposibilitatea raportării autorității contractante la prevederile legale referitoare la criteriile de calificare și selecție, ca motiv de respingere a ofertei contestatoarei, invocată de aceasta din urmă, Consiliul constată lipsa de temei a criticii. Calificarea acestei măsuri, respectiv inacceptabilitatea ofertei, rezultă din imposibilitatea evaluării îndeplinirii cerințelor de calificare, primă etapă într-o procedură de atribuire derulată online, conform prevederilor art. 20 și art. 21 din Norma aprobată prin HG nr. 1660/2006. Astfel, în lipsa elementului de certificare a semnăturii electronice, oferta contestatoarei nu a intrat în procesul de evaluare amintit, iar autoritatea contractantă a exclus-o, drept consacrat la art. 1... din OUG nr. 34/2006, ce prevede că ofertantul

elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire, în concordanță și cu principiul egalității de tratament.

Tocmai caracteristicile procedurii de atribuire derulate prin mijloace electronice (online), care asigură atât celeritate sporită, dar și măsuri de protecție a informațiilor prin semnătura digitală, impun rigurozitate în evaluarea ofertelor primite de autoritatea contractantă.

Cât privește susținerile contestatoarei potrivit cărora semnatura electronică se impune numai în ceea ce privește documentele care se depun în urma unor solicitări de clarificări ale autorității contractante referitoare la propunerea tehnică și/sau cea financiară, potrivit dispozițiilor art. 17 alin. (3) din HG nr. 1660/2006, Consiliul le va reține ca nefondate pornind de la prevederile coroborate ale acestui text de lege, invocat de contestatoare, cu cele ale art. 19 alin. (2) din același act normativ, care stabilesc că „În situația în care pentru a demonstra îndeplinirea anumitor criterii de calificare autoritatea contractantă a solicitat prezentarea unor documente, prevederile art. 17 alin. (3) și (4) se aplică în mod corespunzător.”

Dispozițiile art. 17 alin. (4) din HG nr. 1660/2006 au în vedere situația de excepție în care, din motive tehnice, nu este posibilă transmiterea anumitor documente în format electronic prin intermediul SEAP, situație în care nu se regăsește cazul analizat.

De asemenea, nefondate sunt și susținerile contestatoarei privitoare la faptul că aceasta a satisfăcut solicitarea autorității contractante referitoare la semnatura electronică prin deținerea unui certificat digital valabil, în condițiile în care din economia textului art. 6 alin. (2) lit. b) și d) coroborat cu textul art. 8 alin. (1) din HG nr. 1660/2006, rezultă că deținerea unei semnături electronice este diferită, anterioară și necesară obținerii certificatului digital de înregistrare în SEAP.

Consiliul observă că ... își motivează contestația și prin exprimarea de critici cu privire la documentația de atribuire, critici pe care Consiliul le reține ca tardiv formulate raportat la data la care contestatoarea a luat cunoștință despre conținutul acestui act al autorității contractante. Mai mult, prin elaborarea și prezentarea unei oferte pe baza prevederilor documentației de atribuire ce nu a fost contestată în termenul legal stabilit în acest sens, operatorul economic contestator și-a asumat cerințele autorității contractante, pe care, prin documentele de calificare depuse și prin oferta prezentată, avea obligația să le îndeplinească și să le respecte, atât în ceea ce privește conținutul, cât și în ceea ce privește condițiile de prezentare.

Prin urmare, criticile ... împotriva măsurii de respingere a ofertei sale depusă pentru loturile 1, 2, 5, 6 și 7, precum și solicitările de revizuire a acestei măsuri sunt considerate de Consiliu nefondate.

Nefondată este solicitarea de anulare a deciziei de desemnare a ofertei câștigătoare în condițiile în care nu sunt evocate motive de fapt și de drept pentru care să fie reținută nelegalitatea acesteia.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul urmează să respingă ca nefondată contestația depusă de ...

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, Consiliul va dispune continuarea procedurii de achiziție publică pentru loturile 1, 2, 5, 6 și 7.

La punerea în aplicare a dispozițiilor din prezenta decizie, părțile vor avea în vedere că este obligatorie, dar și că pot formula plângere împotriva ei, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) și art. 281 din OUG nr. 34/2006.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

Redactată în 4 exemplare originale, conține nouă pagini.