

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

DECIZIE

Nr. 2314/C6/2870

Data: 08.08.2025

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 51343/29.07.2025 (transmisă prin e-mail, la data de 28.07.2025, orele 19:30), formulată de SRL, cu sediul în, ..., ..., având cod unic de înregistrare RO, înmatriculată la Oficiul pentru Registrul Comerțului sub nr., reprezentată prin - administrator, împotriva documentației de atribuire elaborată de către SA, cu sediul în localitatea, ..., județul, în cadrul licitației deschise, organizată în vederea atribuirii contractului de Servicii de curățenie, salubritate și colectare selectivă a deșeurilor în spațiile aferente terminalelor de pasageri pentru S.A. (.....). Punct de lucru Aeroport Internațional), s-a solicitat admiterea contestației și dispunerea măsurilor necesare pentru restabilirea legalității, respectiv:

1. suspendarea procedurii de atribuire și obligarea entității contractante la stabilirea unui termen rezonabil și suficient pentru depunerea ofertelor;

2. în principal, ... în condițiile în care:

(i) procedura inițiată de entitatea contractantă este nelegală, având în vedere că include o serie de servicii (coduri CPV) care nu puteau fi prevăzute în cadrul acestei licitații;

(ii) valoarea estimată este subevaluată în considerarea obiectului procedurii de atribuire;

3. în subsidiar, modificarea documentației de atribuire:

(i) obligarea entității contractante la modificarea draftului de Contract sectorial de servicii publicat în cadrul documentației de atribuire;

(ii) obligarea entității contractante la modificarea caietului de sarcini publicat în cadrul documentației de atribuire.

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 solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Consiliul, prin adresa nr. 51981/2870/C6/30.07.2025, a solicitat contestatoarei prezentarea dovezii constituirii legale a cauțiunii, în sensul art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

Consiliul, prin adresa nr. 51983/2870/C6/30.07.2025, a solicitat entității contractante un punct de vedere cu privire la cererea SRL de suspendare a procedurii de atribuire.

Prin punctul de vedere nr. 5302/31.07.2025, înregistrat la CNSC sub nr. 52512/01.08.2025, achizitoarea invocă excepția tardivității formulării contestației, deoarece nu a primit/recepționat nicio contestație formulată de SRL, luând la cunoștință de existența unei contestații prin adresa CNSC nr. 51983/2870/C6/30.07.2025.

Totodată, precizează că, potrivit Legii nr. 101/2016 și Codului de procedură civilă, contestatoarea are obligația de a demonstra și depune la dosarul cauzei confirmarea de primire de către autoritatea contractantă a înscrisului, fapt pentru care, în lipsa unui astfel de document, solicită admiterea contestației ca tardiv formulată.

Consiliul, prin adresa nr. 53134/2870/C6/04.08.2025, a solicitat contestatoarei un punct de vedere pe excepția tardivității invocată de entitatea contractantă prin punctul de vedere, precum și transmiterea dovezii confirmării de primire de către entitatea contractantă a contestației, cu termen de răspuns, 06.08.2025.

Contestatoarea a răspuns prin adresa comunicată pe e-mail și înregistrată sub nr. 53989/06.08.2025, precizând că, în acord cu prevederile art. 16 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, a transmis contestația atât Consiliului, cât și entității contractante la adresa oficială indicată de aceasta în SEAP, la data de 28.07.2025, prin mijloace electronice.

Susține că, din punct de vedere tehnic, confirmarea că mesajul a ajuns pe serverul destinatarului (status Received) constituie echivalentul comunicării legale, similar cu confirmarea de primire a unei recomandate poștale. În opinia sa, blocarea accesului la atașamente din motive de capacitate este o problemă internă a destinatarului, fără relevanță asupra momentului transmiterii.

În consecință, contestatoarea susține că și-a îndeplinit cu evidență obligația legală prevăzută la art. 16 alin. (1) și (5) din Legea nr. 101/2016.

..... SRL a constituit cauțiunea în sumă de 220.000,00 lei, conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 211535076/1, eliberată de CEC BANK SA,

Sucursala Victoria, la data de 31.07.2025, fiind transmisă, în original, prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 52288/31.07.2025.

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

..... SA, în calitate de entitate contractantă, a organizat licitație deschisă, în vederea atribuirii contractului de Servicii de curățenie, salubritate și colectare selectivă a deșeurilor în spațiile aferente terminalelor de pasageri pentru S.A. (.....). Punct de lucru Aeroport Internațional), elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. CN1083599/17.07.2025, conform căruia, valoarea estimată a procedurii este de 18.468.816,00 lei, fără TVA. Conform cap. II.2.5) din anunțul de participare, criteriul de atribuire al contractului este: „cel mai bun raport calitate-preț”.

În prezenta cauză, ... SRL formulează contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 51343/29.07.2025, împotriva documentației de atribuire, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

În ceea ce privește contestația, față de care, autoritatea contractantă a invocat excepția tardivității, pe motiv că nu ar fi primit un exemplar al contestației, astfel cum dispun prevederile art. 16 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul reține că, nerespectarea termenului legal și imperativ de depunere a unei contestații, determină, ca efect al decăderii, pierderea dreptului nevalorificat în termenul prevăzut de lege. Prin constatarea decăderii, dispare cadrul procesual pentru realizarea controlului legalității derulării procedurii de achiziție, astfel încât, admiterea acestei excepții exclude analizarea celorlalte aspecte invocate.

Excepțiile absolute (privesc încălcarea unor norme cu caracter imperativ) pot fi invocate de oricare dintre părți sau de Consiliu, din oficiu, în orice moment al soluționării contestației.

Astfel, contestația a fost transmisă prin e-mail, la CNSC, în data 28.07.2025, fiind înregistrată cu nr. 51343/29.07.2025.

Prin punctul de vedere nr. 5302/31.07.2025, înregistrat la CNSC sub nr. 53512/01.08.2025, autoritatea contractantă precizează:

„CNAB nu a primit/recepționat nicio contestație formulată de societatea SRL, luând la cunoștință de existența unei contestații prin adresa CNSC nr. 51983/2870/C6/30.07.2025”.

Ținând seama de punctul de vedere înregistrat la CNSC sub nr. 52512/01.08.2025, prin care autoritatea contractantă invocă excepția tardivității contestației, în temeiul art. 15 alin. (1) și art. 20 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, prin adresa nr. 53134/2870/C6/04.08.2025, Consiliul solicită contestatoarei, opinia cu privire la excepția invocată.

Urmare a acestei solicitări, societatea contestatoare a transmis, la dosarul cauzei, adresa înregistrată la CNSC sub nr. 53989/06.08.2025,

prin care cere respingerea excepției tardivității, precizând că a transmis contestația către autoritatea contractantă, în data de 28.07.2025, la adresa de e-mail: – adresa indicată în anunțul de participare.

Față de cele de mai sus, Consiliul va reține incidența următoarelor prevederi legale:

- art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016:

„a) 10 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a procedurii de achiziție publică/sectorial sau de concesiune este mai mică decât pragurile valorice în raport cu care este obligatorie transmiterea spre publicare către Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a anunțurilor de participare, potrivit legislației privind achizițiile publice, legislației privind achizițiile sectoriale sau legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii”;

- art. 5 din Legea nr. 101/2016:

„Termenele procedurale stabilite de prezenta lege, exprimate în zile, încep să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului. (2) Ziua în cursul căreia a fost comunicat un act procedural nu este luată în calculul termenului. Dacă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi nelucrătoare, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare.”

- art. 16 alin. (1) din Legea nr. 101/2016:

*„Sub sancțiunea respingerii contestației ca tardivă, aceasta se înaintează **atât Consiliului, cât și autorității contractante, nu mai târziu de expirarea termenului legal de contestare**”;*

- art. 16 alin. (5) din Legea nr. 101/2016:

*„**Toate actele procedurale se transmit fie prin poștă, fie prin fax, fie prin mijloace electronice, cu confirmare de primire**”.*

Din analiza acestor prevederi legale, Consiliul reține că, în domeniul remediilor și căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, Legea nr. 101/2016, în calitate de lege specială derogatorie de la Codul de procedură civilă, statuează în sensul că toate actele procedurale (inclusiv contestația) se pot transmite prin mijloace electronice, cu unica condiție ca, respectivul mijloc de transmitere să poată oferi expeditorului (în speță, operatorului economic care transmite contestația), confirmarea primirii contestației de către destinatar (autoritatea contractantă).

Având în vedere multitudinea de mijloace tehnice disponibile pentru comunicare electronică, precum și evoluția rapidă a tehnologiei informației, reglementarea legală anterior menționată apare ca fiind firească, deoarece, pot exista situații în care, corespondența transmisă cu succes de către un contestator să nu parvină, în fapt, personalului autorității contractante din motive care nu sunt în culpa vreuneia dintre părți.

Cu titlu de exemplu, Consiliul reține că, **în cazul corespondenței e-mail**, pot exista situații în care, mesajul conținând contestația să nu ajungă în căsuța poștală a destinatarului (autoritatea contractantă), întrucât a fost interpretat ca fiind transmis de un server virusat, are o extensie care nu este acceptată de soft-ul care rulează pe server sau,

pur și simplu, nu încapă în căsuța poștală a destinatarului, deoarece, aceasta este plină.

În mod evident, cel care a primit un mesaj de eroare, ulterior expirării termenului de contestare, nu va depune acest înscris la dosarul cauzei, deoarece, nu i-ar servi interesele, ci, va susține, precum contestatoarea din prezenta cauză, că și-a îndeplinit obligația de comunicare.

În acest context, Consiliul reține că transmiterea unui fișier .pdf, potrivit căruia, s-ar fi transmis contestația și către autoritatea contractantă, în secțiunea: „TO” fiind specificată adresa de e-mail:, nu este de natură să confirme primirea corespondenței de către destinatar, ci doar transmiterea sau încercarea/tentativa de a transmite respectiva corespondență către acesta.

Consiliul are în vedere că la art. 183 din Codul de procedură civilă, este prevăzut că:

„(1) Actul de procedură, depus înăuntrul termenului prevăzut de lege prin scrisoare recomandată la oficiul poștal sau depus la un serviciu de curierat rapid ori la un serviciu specializat de comunicare ori trimis prin fax sau e-mail, este socotit a fi făcut în termen;

*(3) În cazurile prevăzute la alin. (1) și (2), recipisa oficiului poștal, precum și înregistrarea ori atestarea făcută, după caz, de serviciul de curierat rapid, de serviciul specializat de comunicare, de unitatea militară sau de administrația locului de deținere, pe actul depus, precum și **mențiunea datei și orei primirii** faxului sau a **e-mail-ului**, astfel cum acestea sunt atestate de către calculatorul sau faxul de primire al instanței, **servesc ca dovadă a datei depunerii actului de către partea interesată**,”*

Însă, contestatorul nu a depus la dosarul cauzei vreo „*atestare (...) de către calculatorul de primire*” care să aibă, totodată „**mențiunea datei și orei primirii (...) e-mail-ului**”, cum ar fi, de exemplu, confirmarea livrării în căsuța poștală a destinatarului sau confirmarea afișării pe ecranul de la calculatorul destinatarului, ci a depus documente din partea Yahoo.ro proprietarul domeniului și un print screen privind email-urile care nu au putut fi livrate la nivelul anilor 2020, 2023 și 2024 de către contestatoare,

apreciind că aceste documente atestă faptul că a transmis email-ul privind contestația atât Consiliului, cât și entității contractante, fără a avea erori de transmitere.

Contrar aprecierii contestatoarei, faptul că CNSC a primit corespondența, nu conduce, în mod automat, la concluzia că și autoritatea contractantă ar fi recepționat-o.

În aceste condiții, Consiliul reține că nimic nu împiedica societatea contestatoare să se asigure că autoritatea contractantă a primit contestația, solicitând, de exemplu, un simplu reply, pe e-mail, cu numărul de înregistrare de la destinatar sau orice alt text, inclusiv, „*am primit*” sau „*confirmăm*”.

În acest sens, sunt și prevederile art. 154 alin. (6¹) Cpc, potrivit căruia:

*„Citațiile și celelalte acte de procedură menționate la alin. (6) se consideră comunicate la momentul la care au primit mesaj din partea sistemului folosit **că au ajuns la destinatar** potrivit datelor furnizate de acesta”.*

Rezultă, astfel, fără putință de tăgadă, faptul că autoarea contestației nu a făcut dovada că și-ar fi îndeplinit obligația legală de transmitere a contestației către autoritatea contractantă în termenul legal de contestare, neputând prezenta confirmarea recepționării contestației de către achizitoare, conform art. 8 din Legea nr. 101/2016; obligație stabilită în sarcina sa, potrivit prevederilor art. 16 alin. (1) din lege citate anterior.

Constatând astfel că una din condițiile de recunoaștere a valabilității unei contestații, transmiterea ei în condițiile impuse de lege, către entitatea contractantă, nu a fost acoperită de către contestatoare, Consiliul consideră că a fost afectat dreptul la apărare al acesteia. Prin impunerea transmiterii contestației părții adverse, legiuitorul a urmărit respectarea, întocmai, a principiilor celerității, contradictorialității și dreptului la apărare, enumerate la art. 15 din Legea nr. 101/2016, în cadrul procedurii de soluționare a unei contestații.

Astfel, Consiliul reține faptul că SRL nu a făcut dovada îndeplinirii obligației legale prevăzută la art. 16 alin. (1) și alin. (5) din Legea nr. 101/2016, de a transmite contestația în termenul legal către autoritatea contractantă, cu confirmare de primire.

Conform prevederilor legale mai sus redate, contestatoarea avea **obligația** de a se **asigura** că documentul transmis prin e-mail în data de 28.07.2025 **a fost primit de autoritatea contractantă**, solicitând confirmarea, din partea acesteia, a primirii documentului.

În acest sens, a fost pronunțată și decizia civilă nr. 98 din 16 ianuarie 2017, în care Curtea de Apel, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, potrivit căreia:

„(...) particularitatea corespondenței de orice fel, inclusiv cea electronică, cu confirmare de primire constă în dovada prezentată de expeditor privind primirea trimiterii de corespondență confirmată în scris de către destinatar. Această concluzie nu poate fi negată cu succes de către petentă, căci textul art. 16 alin. (5) din legea nr 101/2016 este clar în această privință, respectiv impune cerința unei transmiteri speciale, și anume cu confirmare de primire: toate notificările și actele procedurale se transmit prin poștă, fax și/sau mijloace electronice, cu confirmare de primire. Or, este bine cunoscut faptul că dovada constând în confirmarea de primire este restituită expeditorului actului de procedură care a efectuat transmiterea acestuia către destinatar. Așadar, dacă legea impune efectuarea unei comunicări cu confirmare de primire, atunci este cert că expeditorul actului de procedură are a prezenta atât dovada trimiterii actului, dar și dovada confirmării de primire a respectivului act de către destinatarul său”.

Față de cele mai sus reținute, rezultă că orice fel de acte procedurale prevăzute de Legea nr. 101/2016, începând cu actul de investire a Consiliului, prin contestație, se face cu confirmarea de primire din partea celui căruia i s-a adresat.

În acest sens s-au pronunțat anterior și Curțile de Apel, Brașov, Constanța, Galați, Oradea și Alba Iulia, în următoarele decizii civile:

- *Decizia nr. 98 din 16 ianuarie 2017 a Curții de Apel, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal:*

„(...) la solicitarea CNSC, bazată pe dispozițiile art. 16 alin. (5) din Legea nr. 101/2016, realizată prin adresa nr. (...), de a depune dovada primirii de către autoritatea contractantă a notificării transmise prin poșta electronică și a contestației, prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. (...), petenta a precizat că a depus la dosar dovada transmiterii notificării către autoritatea contractantă, iar în cazul în care aceasta insistă să afirme că nu a primit-o, înțelege să solicite efectuarea unei expertize care să confirme recepționarea corespondenței electronice de către autoritatea contractantă.

Față de acest răspuns al contestatoarei și raportat la dovezile administrate, CNSC a apreciat că, în cauză, contestatoarea nu a făcut dovada recepționării notificării sale de către autoritatea contractantă, iar captura de ecran din care rezultă că, în data de 03.10.2016, (...) a transmis autorității contractante, prin poșta electronică (e-mail), o corespondență având atașată și notificarea în discuție, face doar dovada transmiterii în acest mod a respectivei corespondențe, însă nu asigură dovedirea recepționării acesteia de către destinatar.

Curtea a găsit nefondată plângerea petentei (...) validând așadar raționamentul juridic al CNSC.

În drept, Curtea reține la rândul său conținutul prevederilor art. 16 alin. (5) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, prevederi potrivit cărora toate notificările și actele procedurale se transmit prin poștă, fax și/sau mijloace electronice, cu confirmare de primire.

Curtea observă că și în fața instanței de contencios competentă, petenta (...) a adoptat aceeași poziție procesuală cu cea din fața organismului jurisdicțional, CNSC, în concret faptul că ei îi revine doar sarcina probării formulării și transmiterii notificării prealabile către autoritatea contractantă, iar nu și dovada confirmării de primire de către aceasta din urmă a actului procedural reprezentat de notificarea prealabilă. A mai susținut petenta, în justificarea temeiniciei demersului judiciar promovat, că normele speciale incidente din Legea nr. 101/2016 prevăd sancțiunea inadmisibilității doar pentru ipoteza neformulării notificării prealabile către autoritatea contractantă, norma legală nereferindu-se și la ipoteza neprimirii de către autoritate a acestei notificări, prin ipoteza formulată și adresată de persoana ce se consideră vătămată. A afirmat petenta că nu-i revine sarcina probei cu privire la confirmarea de primire a actului de procedură, ci doar sarcina efectuării actului de procedură.

Curtea nu a primit aceste critici de nelegalitate formulate de petenta (...) pe calea plângerii împotriva deciziei CNSC.

Așa cum corect a observat CNSC, particularitatea corespondenței de orice fel, inclusiv cea electronică, cu confirmare de primire constă în dovada prezentată de expeditor privind primirea trimiterii de corespondență confirmată în scris de către destinatar. Această concluzie nu poate fi negată cu succes de către petentă, căci textul art. 16 alin. (5) din Legea nr. 101/2016 este clar în această privință, respectiv impune cerința unei trimiteri speciale, și anume cu confirmare de primire: toate notificările și actele procedurale se transmit prin poștă, fax și/sau mijloace electronice, cu confirmare de primire. Or, este bine cunoscut faptul că dovada constând în confirmarea de primire este restituită expeditorului actului de procedură care a efectuat transmiterea acestuia către destinatar. Așadar, dacă legea impune efectuarea unei comunicări cu confirmare de primire, atunci este cert că expeditorul actului de procedură are a prezenta atât dovada transmiterii actului, dar și dovada confirmării de primire a respectivului act de către destinatarul său.

Deși apărările petentei au fost centrate în esență pe argumentul că art. 6 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 ar prevedea sancțiunea inadmisibilității contestației doar în ipoteza neformulării, netransmiterii, unei notificări prealabile, iar nu și pentru ipoteza în care nu este

prezentată dovada confirmării de primire a acestei notificări de către autoritatea contractantă (deși persoana vătămată susține, afirmă, transmiterea notificării), Curtea arată petentei că în construcția argumentației sale juridice aceasta a omis a avea în vedere concluzia unei proceduri de comunicare legal efectuată, îndeplinită. Cu alte cuvinte, ceea ce subliniază Curtea este faptul că atunci când norma juridică incidentă pretinde efectuarea unei comunicări a actului de procedură cu confirmare de primire (indiferent de modalitatea de transmitere a actului, poștă, fax, email) atunci procedura de comunicare a actului în cauză este privită ca legal îndeplinită, efectuată, doar atunci când partea ce invocă, susține, efectuarea actului de procedură prezintă atât dovada transmiterii, cât și dovada confirmării de primire a actului de către destinatarul său. În cazul contrar, al neprezentării cumulate a celor două dovezi, concluzia este a neefectuării actului de procedură. Așadar, în cazul petentei excepția inadmisibilității contestației sale a fost una legală, tocmai pentru că ceea ce a reținut CNSC a fost lipsa notificării sale prealabile. Lipsa notificării prealabile din partea petentei, înainte de sesizarea CNSC cu contestația sa, a fost concluzia organismului jurisdicțional bazată pe probele prezentate de petenta contestatoare, aceasta din urmă nedepunând dovada confirmării de primire solicitată de art 16 alin 5 din legea nr 101/2016. Or, în atare situație concluzia juridică legală este cea a neefectuării actului de procedură, atâta timp cât dovezile privind comunicarea legală (dovada transmiterii și dovada confirmării de primire) a acestuia nu au fost prezentate de autorul actului de procedură în discuție”);

- Decizia nr. 3842/R din 20 septembrie 2012 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal:

„autoritatea contractantă a solicitat contestatorului clarificări prin adresa nr. din, din raportul fax, rezultând că transmiterea s-a făcut în data de ora 1:56 PM, acesta fiind numai o confirmare de transmitere, fără a exista o confirmare de primire (...), Comisia de evaluare fiind ținută să se asigure că adresa a fost primită de către ofertant”;

- deciziile civile ale Curții de Apel, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal:

- nr. 573 din 14 martie 2011:

„obligația dovedirii confirmării primirii documentelor transmise revine celui care o invocă, nefiind suficientă expresia „result ok” pe raportul aparatului de fax, caz în care obligația legală nu poate fi considerată ca îndeplinită”, nr. 1152 din 20 mai 2011 („Raportul fax invocat de autoritatea contractantă nu poate fi reținut deoarece acesta face dovada transmiterii documentului nu și recepționarea acestuia”;

- nr. 1777 din 19 aprilie 2013:

„În condițiile în care autoritatea contractantă a ales să procedeze la solicitarea de clarificări prin fax raportul de transmitere trebuia să fie însoțit de dovada documentului transmis pe această cale (imaginea documentului) și confirmarea de primire a acestui document (...) curtea reține că în mod greșit a procedat autoritatea contractantă, respingând oferta intimei A _____/PFA P _____ V _____ G _____ ca inacceptabilă pentru lipsa răspunsului la o solicitare pe care autoritatea contractantă nu dovedește că a comunicat-o efectiv intimei”;

- Decizia civilă nr. 15/CA din 23 ianuarie 2014 a Curții de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal:

„(...) Curtea apreciază că raportul fax depus de către petentul autoritate contractantă face doar dovada efectuării unei transmisii cantitative de înscrisuri prin copie faxibil, fără însă a face și dovada conținutului documentelor transmise. (...) Se impunea ca autoritatea contractantă să solicite destinatarului comunicării să confirme primirea corespondenței atât din punct de vedere cantitativ cât și ce privește conținutul”);

- Decizia nr. 3516 din 24 iulie 2013 a Curții de Apel Galați, Secția de contencios administrativ și fiscal:

„(...) Transmiterea fax, invocată de către autoritatea contractantă, este una dintre modalitățile permise de lege, dar raportul automat generat de aparatul fax poate constitui cel mult o dovadă a transmiterii documentelor și nicidecum o

dovadă/confirmare a primirii acestora de către destinatar, deoarece, din varii motive de ordin tehnic (erori de sistem, lipsă toner, lipsă hârtie, resetarea aparaturii în fluctuații de curent etc.), se poate întâmpla ca documentul transmis să nu ajungă la destinatar sau chiar dacă ajunge, conținutul acestuia poate fi alterat, fiind posibilă rularea, la destinatar, chiar a unor pagini albe. Confirmarea de primire a documentelor transmise prin modalitatea „fax” ar fi constat, fie în retransmiterea documentului înregistrat la destinatar, fie în transmiterea unui document separat prin care acesta să fi confirmat explicit primirea documentului transmis. În situația în care autoritatea contractantă nu a constituit dovada comunicării (...) a adresei nr. 1236/30.01.2013, prin care a solicitat prelungirea (...), sancționarea petentei cu respingerea ofertei pentru neremitarea unui răspuns până la data de (...), ora 13.00, este netemeinică, societatea contestatoare nefiind culpabilă pentru netransmiterea unui răspuns la o solicitare pentru a cărei comunicare autoritatea contractantă nu constituie dovada confirmării de primire”;

– Deciziile Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal:

- nr. 2966/CA/2012-R din 21 august 2012:

„În condițiile în care intimata contestatoarea a contestat primirea faxului, rapoartele de transmisie fax din data de 02. 02. 2012, depuse la dosarul cauzei de către autoritatea contractantă fac dovada, așa cum a reținut și Consiliul, doar că linia de comunicație dintre cele două posturi telefonice a fost deschisă și că s-a transmis un document de o pagină, fără însă a se face dovada conținutului acelui document și a primirii acestuia de către intimată, cauzele posibilei nerecepționări putând fi multiple - lipsa hârtiei sau a tonerului din aparat, intervenția unui terț, etc. - , cauze ce nu sunt semnalate în mod obligatoriu în raportul transmisiunii”;

- nr. 3565/CA/2012-R din 10 octombrie 2012:

„Pentru a face dovada transmiterii cererii de clarificări, autoritatea contractantă se prevalează de raportul de activitate al faxului și de factura telefonică detaliată, care în opinia acesteia, fac dovada transmiterii în data de 09.07.2012 a cererii de clarificări. De asemenea, o dovada în plus a realizării respectivei transmiteri o constituie și faptul că petenta a intrat în posesia tuturor celorlalte documente ce i-au fost transmise de comisia de evaluare la același nr. de fax. Contrar susținerilor autorității contractante și celor reținute de Consiliu, instanța apreciază că nici unul dintre aceste elemente nu este de natură să facă dovada incontestabilă a faptului că petenta ar fi intrat în posesia cererii de clarificări transmisă de autoritatea contractantă în data de 09.07.2012 (...) în măsura în care se apelează la acest mod de comunicare, persoana interesată trebuie să manifeste diligență și să se asigure ca destinatarul a intrat efectiv în posesia fax-ului. Și aceasta pentru că există situații în care deși expeditorul primește confirmarea transmiterii faxului, în realitate destinatarul nu a intrat în posesia lui, deoarece aparatul nu avea de pildă asigurată hârtie sau toner. Pe de altă parte, pe baza raportului de fax și a facturii telefonice detaliate se poate stabili cel mult faptul că linia de comunicație dintre cele două posturi telefonice a fost deschisă, fără însă a se face dovada conținutului documentului transmis și a primirii acestuia de către petentă”;

- Hotărârea nr. 1060 din 22-10-2019 a Curții de Apel Alba Iulia:

„(...) petenta înțelege să critice legalitatea deciziei prin prisma greșitei interpretări și aplicări a prevederilor art. 16 alin. (1) și (5) din Legea 101/2016, texte conform cărora:

(1) Sub sancțiunea respingerii contestației ca tardivă, aceasta se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante, nu mai târziu de expirarea termenului legal de contestare.

(...)

(5) Toate actele procedurale se transmit prin poștă, fax și/sau mijloace electronice, cu confirmare de primire.

Disputa juridică poartă asupra modalității concrete de aplicare a prevederilor alin. (5).

În accepțiunea petentei, faptul că a expediat, prin email, o copie a contestației la o adresă indicată de autoritatea contractantă în documentația de atribuire ca fiind dedicată procedurii de contestare reprezintă o îndeplinire întocmai a obligației prevăzute de art. 16 alin. (1) chiar

dacă a primit, în termen foarte scurt, un răspuns emis de sistemul informatic prin care i se aducea la cunoștință imposibilitatea de comunicare a documentului expediat.

Din analiza textului din art. 16 alin. (5) rezultă că, după enumerarea mijloacelor tehnice prin care se poate face expedierea, legiuitorul a instituit o condiție esențială de procedură: confirmarea de primire. Așadar, în accepțiunea legii, alegerea mijlocului folosit îi aparține expeditorului, condiția esențială fiind ca să fie asigurată confirmarea primirii de către destinatar.

(...)

Este adevărat că petenta a expediat mesajul la adresa juridică @ t_____.ro , (...) însă, în condițiile în care nu a primit confirmarea primirii de către destinatar ci, dimpotrivă, a primit confirmarea imposibilității de expediere, aceasta a cunoscut de îndată împrejurarea că modalitatea folosită de ea nu a fost eficace.

Or scopul procedurii de comunicare este acela de a aduce la cunoștința părților informații considerate esențiale, scop care în cauză nu a fost îndeplinit.

Lipsa confirmării de primire, prin modalitatea aleasă, impunea petentei , în virtutea obligației de diligență ce rezultă din norma invocată, să procedeze la folosirea unei modalități alternative permise, inclusiv expedierea pe una sau mai multe din adresele indicate de autoritatea contractantă (...)", Curtea de Apel Alba Iulia.

- Decizia nr. 440 din 23 mai 2022 a Curții de Apel Suceava:

„Plângerea a fost depusă direct la această instanță la data de 16.03.2022, însă, referitor la comunicarea actului procesual celorlalte părți implicate în procedura de contestare a Deciziei CNSC nr. _____, Curtea reține ca nefiind făcută dovada comunicării plângerii către autoritatea contractantă _____, și nici către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, părțile din cauză infirmând, prin răspunsurile transmise, comunicarea pretinsă de petentă (filele 94, 97).

În combaterea excepției procesuale peremptorii invocată de autoritatea contractantă, petenta a depus înscrisul de la fila 62 dosar, dar care nu face proba faptului transmiterii plângerii către autoritatea contractantă, către intimata SC _____ SRL și către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, întrucât această copie imprimată de petentă privitoare la gestiunea corespondenței din folderul de mesaje de pe propriul său computer nu dovedește primirea actului de către destinatarii săi, așa cum impun dispozițiile art. 16 alin. 5 din Legea nr. 101/2016 potrivit căreia „(5) Toate actele procedurale se transmit fie prin poștă, fie prin fax, fie prin mijloace electronice, cu confirmare de primire.”

În acest sens, Curtea arată că, din dispozițiile procedurale impuse prin art. 183 alin. 1 și 3 și art. 165 pct. 3 C. proc. civ., precum și cele precitate anterior, rezultă că particularitatea corespondenței, de orice fel, inclusiv cea electronică, cu confirmare de primire, constă în dovada înaintată de expeditor privind primirea trimiterii corespondenței confirmată în scris de destinatar. Or, este binecunoscut faptul că dovada confirmării de primire este restituită expeditorului actului de procedură care a efectuat transmiterea acestuia către destinatar.

Prin urmare, dacă legea impune efectuarea unei comunicări cu confirmare de primire, devine cert că expeditorul actului de procedură are a prezenta nu doar dovada transmiterii actului, dar și dovada confirmării de primire a respectivului act de către destinatarul său, astfel că atunci când comunicarea actelor de procedură se realizează prin telefax, poștă electronică sau prin alte mijloace ce asigură transmiterea textului actului și confirmarea primirii acestuia, expeditorul are obligația de a se asigura că documentul transmis este primit de destinatar, solicitând confirmarea din partea acestora a primirii. Aceasta întrucât caracteristic corespondenței electronice e-mail este faptul că mesajul se transmite succesiv pe anumite servere, în funcție de destinația corespondenței, fiecare server destinatar putând avea anumite limite peste care nu poate primi corespondența, iar scopul procedurii de comunicare cu confirmare de primire este de a asigura înștiințarea părților cu privire la existența unor date considerate esențiale.

Curtea observă că stabilirea procedurii de soluționare a plângerii împotriva deciziei pronunțate de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, inclusiv în ceea ce privește art. 31 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, reprezintă expresia aplicării dispozițiilor constituționale liberului acces la justiție, întrucât legiuitorul poate institui, în considerarea unor situații deosebite,

reguli speciale de procedură, precum și modalități particulare de exercitare a drepturilor procedurale, iar instituirea acestor reguli speciale privind exercitarea căilor de atac are ca finalitate respectarea drepturilor și intereselor în egală măsură ocrotite ale celorlalte subiecte de drept participante la procedură, și totodată creează premisele valorificării dreptului în concordanță cu exigențele generale proprii unui stat de drept.

Totodată, măsurile instituite prin Legea nr. 101/2016 sunt justificate prin chiar scopul întregului ansamblu legislativ în materia achizițiilor publice, respectiv asigurarea la nivel național a unor mecanisme și proceduri efective, rapide și eficiente de sesizare și remediere a neregulilor, care să garanteze respectarea dispozițiilor legale privind atribuirea contractelor (art. 1 alin. (3) din Legea nr. 101/2016), după cum trebuie remarcat și faptul că legea creează și o interconexiune a procedurilor referitoare la căile alternative de atac, pentru a nu exista o suprapunere sau sincope, iar toate aceste aspecte concură la realizarea cu transparență a procedurilor, desfășurarea cu celeritate a proceselor în materia achizițiilor publice, în scopul evitării tergiversării și pentru realizarea scopului pentru care a fost adoptat cadrul legislativ respectiv, totodată, avându-se în vedere antrenarea și responsabilizarea tuturor celor care au un interes în finalitatea procedurilor de achiziție publică, cu precădere a participanților la procedură - autoritate contractantă, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire.

Curtea constată că a fost voința deplină a petentei de a alege corespondența e-mail ca modalitate de transmitere a plângerii către celorlalte părți implicate în procedura de contestare, și că, pe cale de consecință, aceasta și-a asumat implicit și riscurile aferente căii de transmitere aleasă, având datoria de a verifica primirea actului transmis. În acest punct, Curtea nu poate să nu observe calea diferită aleasă de aceeași petentă pentru comunicarea plângerii instanței de judecată, tocmai pentru a evita riscul transmiterii electronice, precum și caracterul expres și imperativ al dispozițiilor art. 16 alin. 5 din Legea 101/2016, petenta neputându-se prevala de necunoașterea legii sau de propria culpă în modul de transmitere a corespondenței.

De altfel, însăși jurisprudența CJUE invocată de petentă înscrie chiar argumente în sprijinul concluziei opuse celei expuse în apărarea sa, instanța europeană arătând că transmiterea unui mesaj electronic nu garantează recepționarea sa efectivă de către destinatar, un mesaj electronic putând că nu îi parvină din motive tehnice și fiind posibil ca recepționarea să nu aibă loc la data transmiterii, iar pentru ca o decizie să fie notificată în mod valabil nu este necesar ca destinatarul său să fi luat în mod efectiv cunoștință de conținutul său, ci ca acesta să fi fost în măsură să ia cunoștință de ea în mod util.

Or, petentei îi revine sarcina de a dovedi că destinatarii au fost în măsură să ia cunoștință efectivă corespondența transmisă tocmai prin proba faptului recepționării, în cauză nefiind dovedit și fiind negat faptul primirii corespondenței e-mail. Copia mesajului e-mail ar putea face eventual proba transmiterii la 16.03.2022, prin poșta electronică (e-mail) a respectivei corespondențe având atașată și plângerea în discuție, dar fără a asigura confirmarea primirii de către destinatari, în stabilirea caracterului legal al comunicării Curtea neputându-se însă raporta decât la o dată a transmiterii efective.

Ca atare, întrucât petentei îi revenea nu doar sarcina probării formulării și transmiterii plângerii, ci și dovada confirmării primirii actului procedural, cum partea nu a depus la dosarul cauzei niciun înscris prin care să confirme recepționarea corespondenței sale e-mail, Curtea nu poate ține seama de screenshot-ul după căsuța sa e-mail, constatând necomunicarea actului de procedură înainte de expirarea termenului prevăzut de art. 29 din Legea nr. 101/2016, excepția tardivității invocată de autoritatea contractantă fiind găsită întemeiată și urmând a fi admisă, cu consecința respingerii ca tardivă a plângerii astfel formulate”;

- Decizia din 28 Aprilie 2021 a Curții de Apel Alba Iulia, cod ReJust RJ 9734286d (<https://www.rejust.ro/juris/9734286d>):

„Afirmația petentei că acesta ar fi transmis către CNSC contestația la data de 08.03.2021, orele 19,56, așa cum reiese din raportul e-mail și că a fost transmisă prin același e-mail și către autoritatea contractantă care, prin răspunsul său confirmă recepționarea contestației la data 08.03.2021 orele 19:56”, nu poate fi reținută deoarece copia corespondenței imprimată

de contestator din folderul „sent mail” de pe propriul său calculator nu este dovadă de primire de către destinatar (în speță de către CNSC), ci dovadă de transmitere către CNSC.

Dovada comunicării trebuie să parvină de la destinatar căci textul art 16 alin. (5) din Legea nr 101/2016 este clar în această privință, respectiv impune cerința unei transmiteri speciale, și anume cu confirmare de primire: toate notificările și actele procedurale se transmit prin poștă, fax și/sau mijloace electronice, cu confirmare de primire. Or, este bine cunoscut faptul că dovada constând în confirmarea de primire este restituită expeditorului actului de procedură care a efectuat transmiterea acestuia către destinatar. Așadar, dacă legea impune efectuarea unei comunicări cu confirmare de primire, atunci este cert că expeditorul actului de procedură are a prezenta atât dovada transmiterii actului, dar și dovada confirmării de primire a respectivului act de către destinatarul sau .

Or, astfel cum rezultă din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul nu a primit corespondența pe care _____ susține că ar fi transmis-o prin e-mail în data 08.03.2021, motiv pentru care curgerea termenului nu se poate raporta la data la care contestatorul susține că ar fi transmis contestația prin e-mail ci la data transmiterii efective a contestației, certificată de către oficiul poștal _____ Herculane prin aplicarea ștampilei pe plic.

Față de acest aspect și raportat la dovezile administrate, Curtea reține că, petenta nu a făcut dovada recepționării corespondenței e-mail din 08.03.2021, iar copia mesajului e-mail din data 08.03.2021 aflat la dosarul cauzei ar putea face doar dovada transmiterii în acest mod a respectivei corespondențe, însă nu asigură dovedirea recepționării acesteia de către destinatar.

Citarea și comunicarea actelor de procedură reprezintă unele dintre cele mai importante elemente ale dreptului la un proces echitabil astfel cum este acesta înțeles în jurisprudența Curții Constituționale prin intermediul articolului 21 din Constituție și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin intermediul articolului 6 din _____.

Disputa juridică poartă asupra modalității concrete de aplicare a prevederilor art. 16 alin. (5) din Legea nr 101/2016.

Din analiza textului din art. 16 alin. (5) rezultă că, după enumerarea mijloacelor tehnice prin care se poate face expedierea, legiuitorul a instituit o condiție esențială de procedură: confirmarea de primire. Așadar, în accepțiunea legii, alegerea mijlocului folosit îi aparține expeditorului, condiția esențială fiind ca să fie asigurată confirmarea primirii de către destinatar. _____ confirmării de primire, prin modalitatea aleasă, impunea petentei, în virtutea obligației de diligență ce rezultă din norma invocată, să procedeze la folosirea unei modalități alternative permise.

În același sens sunt relevante și dispozițiile art. 154 alin. 6/1 Cod pr civ, referitoare la dovada comunicării de către instanțele de judecată a actelor de procedură (nu către aceste instanțe), care stabilesc că „Citațiile și celelalte acte de procedură menționate la alin. (6) se consideră comunicate la momentul la care au primit mesaj din partea sistemului folosit că au ajuns la destinatar potrivit datelor furnizate de acesta”. Prin urmare se consacră regula confirmării (chiar automate) de către destinatar a comunicării, aspect care rezultă și din dispozițiile art. 165 alin 3 Cod pr. civ.

Faptul că autoritatea contractantă a primit exemplarul contestației transmis prin e-mail nu conduce în mod automat la concluzia că și CNSC ar fi primit la rândul său contestația transmisă prin aceeași modalitate deoarece caracteristic corespondenței electronice „e-mail” este faptul că mesajul se transmite succesiv pe anumite servere în funcție de destinația corespondenței”.

Consiliul constată că a fost voința deplină a contestatoarei de a alege corespondența e-mail, ca modalitatea de transmitere a contestației și, pe cale de consecință, și-a asumat, implicit, și riscurile aferente căii de transmitere alese, cu atât mai mult cu cât, prevederile art. 16 alin. (5) din Legea nr. 101/2016, sunt exprese și imperative **„toate notificările și actele procedurale se transmit prin poștă, fax și/sau mijloace electronice, cu confirmare de primire”**.

Prin opțiunea de a transmite prin e-mail, fără a verifica primirea înscrisurilor transmise, contestatoarea a acționat fără diligențele necesare unui bun administrator de afaceri, diligențe care se grefau pe o conduită în vederea conservării efective a dreptului la contestație în marja de timp prevăzută de lege.

Dacă ar fi fost diligentă și prudentă, contestatoarea ar fi putut, din vreme, să-și conserve dreptul la contestație, astfel încât, să permită, apoi jurisdicției Consiliului să poată analiza, pe fond, cererile ce fac obiectul contestației.

În aceste condiții, având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (1) și (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va admite excepția invocată de către autoritatea contractantă și, pe cale de consecință, va respinge, ca tardivă, contestația depusă de SRL, în contradictoriu cu SA.

De asemenea, raportat la dispozițiile art. 26 alin. (1) din lege și la cele corespondente din art. 248 alin. (1) din Codul de procedură civilă, operând excepția tardivității, Consiliul nu se va pronunța asupra altor excepții și a fondului contestației.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite excepția invocată de către autoritatea contractantă și, pe cale de consecință, respinge, ca tardivă, contestația depusă de SRL, în contradictoriu cu SA.

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

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

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

.....

Redactată practicaua deciziei ...

Redactată în 4 exemplare, conține 12 pagini.