CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE
Nr. 230 / C8 / 111
Data: 13.02.2020

Prin contestația nr. 14/29.01.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 3612/30.01.2020, depusă de SC ..... SRL, cu sediul în ....., ..., județul ....., CUI ....., număr de înregistrare în registrul comerțului ....., reprezentată de domnul .... - administrator, privind procedura de licitație deschisă pentru încheierea unui acord-cadru de furnizare dezinfectant de nivel mediu pentru suprafețe și pavimente, cod CPV 33631600-8, cu data-limită de depunere a ofertelor 24.02.2020, organizată de ....., cu sediul în ....., ..., județul ....., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat modificarea caietului de sarcini și obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor aferente contestației (onorariul avocațial).

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 operatorul economic SC ..... SRL reclamă caietul de sarcini elaborat de autoritatea contractantă ....., în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că este necesară

completarea spectrului de activitate al dezinfectantului-detergent cu activitatea fungicidă testată conform standardului EN 13624 (Candida albicans și Aspergillus brasilliensis) (2,1), timp de contact </= 5 min (pentru suprafețele ce intră în contact cu pacienții sau personalul medical) sau </= 60 min (pentru alte tipuri de suprafețe), reducere lg >/= 4,0.

Obiectul achiziției îl constituie un produs cu calități de curățare și dezinfecție a suprafețelor, nivelul de dezinfecție dorit fiind cel intermediar/mediu. Potrivit definiției legale, dezinfecția de nivel mediu/intermediar este „procedura de dezinfecție prin care se realizează distrugerea bacteriilor în formă vegetativă, a fungilor, a micobacteriilor și a virusurilor, fără acțiune asupra sporilor bacterieni".

În caietul de sarcini, spectrul de activitate este:

- bactericidă: EN 13727 - condiții de murdărie
- levuricidă: EN 13624 (Candida albicans) - condiții de murdărie
- micobactericid: EN 14348 - condiții de murdărie
- virucida (VHB, VHC, HIV, rotavirus).

Așadar, lipsește efectul de distrugere a fungilor, caracteristic și dezinfecției de nivel mediu.

Autoritatea trebuia să aibă în vedere impunerea efectului fungicid în spectrul de activitate al produsului, efect a cărui prezență este menționată expres în modul de efectuare a analizei comparative a ofertelor (în considerarea faptului că produsul este în formă concentrată):

„IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare

În cazul dezinfectanților în formă concentrată analiza comparativă a prețului - se va realiza în funcție de prețul unui litru de soluție de lucru la cea mai mică concentrație care acoperă spectrul bactericid, fungicid, virucid, micobactericid, în timp de ___minute."

Spectrul de activitate al unui dezinfectant de nivel mediu, destinat dezinfecției suprafețelor, trebuie să cuprindă efectul fungicid și în raport de prevederile EN 14885:2015 - standard general în raport de care se evaluează eficacitatea oricărui dezinfectant în Uniunea Europeană, inclusiv în Romania.

Produsul este un biocid TP2, conform specializării stabilite la art. 13 din anexa nr. 1 la Ordinul nr. 961/2016:

„(4) Produsele biocide încadrate, conform prevederilor legale în vigoare, în tipul 2 de produs sunt utilizate pentru:

a) dezinfecția suprafețelor."

Și standardul EN 14885:2015 prevede, pentru dezinfecția suprafețelor, un spectru de activitate al produsului dezinfectant care include și efectul fungicid.

Autoritatea achizitoare a formulat punctul de vedere nr. 2009/ 03.02.2020 asupra contestației, prin care solicită respingerea ei ca fiind „nefondată, netemeinică și nelegală”.

Văzând că respectiva contestație nu a fost depusă în original, ci sub formă de fișier electronic tip „.pdf”, fără semnătură electronică, contrar art. 148 alin. (2) C. proc. civ. coroborat cu Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică, transmis prin poștă electronică, Consiliul i-a pus în vedere SC ..... SRL, prin adresa nr. 3916/111-C8/03.02.2020, să prezinte originalul contestației, cu semnătura olografă (nu scanată sau ștampilată) a reprezentantului legal al societății.

Adresa a fost primită de destinatară la data expedierii de către Consiliu, ceea ce înseamnă că ultima zi a termenului de răspuns era marți - 06.02.2020 (trei zile, începând cu aceea următoare primirii adresei). În interiorul termenului acordat, contestatoarea a răspuns cu adresa nr. 18/04.02.2020, în sensul că a transmis originalul contestației sale prin serviciul poștal, iar plicul ar trebui să se afle deja în posesia Consiliului. Verificând această afirmație, forul jurisdicțional constată că, într-adevăr, SC ..... SRL a înaintat acestuia contestația și prin serviciul poștal, iar plicul a fost recepționat de Consiliu la 05.02.2020, primind numărul de înregistrare 4402. Din parcurgerea conținutului plicului, se observă că înscrisul denumit contestație nu constituie „originalul contestației, cu semnătura olografă (nu scanată sau ștampilată) a reprezentantului legal al SC ..... SRL”, semnătura fiind una aplicată prin ștampilare, identică sub aspectul formei cu aceea de pe nota de inventar nr. 17/ 30.01.2020, factura seria 1 nr. 378/29.01.2020, ordinul de plată nr. 1/29.01.2020, factura nr. DIV00002196/30.01.2020, nota de inventar nr. 16/30.01.2020 și patru pagini din standardul SR EN 14885:2016. De altminteri, însuși răspunsul nr. 18/04.02.2020 conține aceeași semnătură ștampilată, iar nu o semnătură olografă din partea administratorului .... Așadar, sunt zece pagini care au aplicate aceeași ștampilă sub formă de semnătură, care nu are valoare de semnătură olografă a autorului. În consecință, este dincolo de orice îndoială că societatea reclamantă nu s-a conformat solicitării exprese și clare primită de la Consiliu, de a depune contestația cu semnătura olografă a reprezentantului, nu cu semnătura ștampilată. Contestatoarea era datoare să manifeste o minimă diligență în îndeplinirea în termenul acordat a obligației procesuale care îi revenea, astfel încât Consiliul să primească până la sfârșitul zilei de 06.02.2020 actul original, cu semnătura valabilă necesară. Aplicarea unei ștampile pe un document, oricare ar fi forma acelei ștampile, nu semnifică semnarea documentului, respectiv nu îl transformă în document original.

Potrivit art. 11 alin. (1) din Legea nr. 101/2016: *„În situaţia în care Consiliul apreciază că în contestaţie nu sunt cuprinse toate informaţiile prevăzute la art. 10, acesta cere contestatorului ca, în termen de 3 zile de la înştiinţare, să completeze contestaţia. În cazul în care contestatorul nu se conformează obligaţiei impuse de Consiliu, contestaţia este anulată."*

Textul este echivalent celui de la art. 200 alin. (3) și (4) C. proc. civ.: *„(3) Când cererea nu îndeplineşte cerinţele prevăzute la art. 194-197, reclamantului i se vor comunica în scris lipsurile, cu menţiunea că, în termen de cel mult 10 zile de la primirea comunicării, trebuie să facă completările sau modificările dispuse, sub sancţiunea anulării cererii. [...] (4) Dacă obligaţiile privind completarea sau modificarea cererii prevăzute la art. 194 lit. a)-c), d) numai în cazul motivării în fapt şi f), precum şi art. 195-197 nu sunt îndeplinite în termenul prevăzut la alin. (3), prin încheiere se dispune anularea cererii*."

Curtea Constituțională a statuat că procedura regularizării reprezintă opțiunea legiuitorului și are drept scop remedierea unor lipsuri ale acțiunii introductive, astfel încât, la momentul demarării procedurii de fixare a primului termen de judecată, aceasta să cuprindă toate elementele prevăzute de art. 194-197 din Codul de procedură civilă. Legiuitorul a dorit disciplinarea părților din proces și, în acest fel, respectarea principiului celerității și al dreptului la un proces echitabil. Curtea a mai reținut că procedura regularizării cererii introductive are rolul de a degreva instanțele de judecată de cereri incomplete, fiind de natură a pregăti judecata sub toate aspectele sale. (Decizia nr. 264 din 10 mai 2016)

Prin Decizia nr. 479 din 21 noiembrie 2013 și Decizia nr. 31 din 21 ianuarie 2014, aceeași Curte a stabilit că, prin comunicarea reclamantului de către instanță a lipsurilor cererii introductive, judecătorul își manifestă rolul activ în asigurarea accesului efectiv la justiție al titularului cererii, instanța nerestituind cererea de chemare în judecată, ci doar pune în vedere reclamantului să completeze lipsurile în termenul prevăzut de lege. Instanța, potrivit art. 200 alin. (1) din Codul de procedură civilă, face aprecieri formale referitoare la întocmirea cererii de chemare în judecată, care trebuie să cuprindă toate elementele prevăzute de lege. Prin urmare, încheierea de anulare a cererii poate fi motivată succint, întemeindu-se pe motivele deja comunicate petentului și pe faptul că lipsurile nu au fost complinite în termenul prevăzut de lege, acesta luând cunoștință de motivele de anulare în termenul legal.

După cum s-a punctat, prin normele de regularizare, atât din cod, cât și din Legea nr. 101/2016, legiuitorul a dorit și disciplinarea părților dintr-un proces.

În speță, separat de formularea contestației prin e-mail, SC ..... SRL îi revenea obligația de a răspunde solicitării exprese a Consiliului, în sensul de a prezenta originalul actului de învestire a organului administrativ-jurisdicțional cu semnătura olografă a domnului administrator. Fișierul atașat e-mailului nu are valoare de înscris original, mai cu seamă că nu poartă semnătură electronică [potrivit art. 148 alin. (2) C. proc. civ., cererile adresate, personal sau prin reprezentant, instanțelor judecătorești pot fi formulate și prin înscris în formă electronică, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege, în speță de Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică]. Semnătura face dovada identității reclamantului și a însușirii de către acesta a cuprinsului cererii de chemare în judecată, fiind un element esențial al acesteia (Decizia nr. 410 din 3 iulie 2014).

Elocventă este și optica Tribunalului Uniunii Europene, în direcția obligativității prezentării originalul actului de învestire, nu a documentului scanat, sens în care invocăm Ordonanța din 3 februarie 2015, cauza T-708/14, Marpefa, SL, împotriva Oficiului pentru Armonizare în cadrul Pieței Interne (mărci, desene și modele industriale) (OAPI) și Hotărârea din 23 mai 2007, cauza T-223/06 P, Parlamentul European împotriva Ole Eistrup – **cerința semnării olografe a acțiunii trebuie să fie considerată o normă fundamentală de formă și să facă obiectul unei aplicări stricte, în așa fel încât nerespectarea sa determină inadmisibilitatea acțiunii. Este de la sine înțeles că semnătura trebuie aplicată în original, olograf, manuscris, de către autor, iar nu prin ștampilare sau reproducere la imprimantă** (a se vedea Hotărârea din 23 mai 2007, Parlamentul/Eistrup, T-223/06 P, EU:T:2007:153, precum și Ordonanța din 22 iunie 2016, 1&1 Telecom/Comisia, T-43/16, EU:T:2016:402).

Una dintre cerințele imperative care figurează la art. 10 din Legea nr. 101/2016 este ca, în cuprinsul contestației, să se regăsească semnătura reprezentantului persoanei juridice contestatoare, semnătură aplicată prin scriere în original, în mod evident, nu ștampliată, scanată ori fotocopiată. „În cazul în care contestatorul nu se conformează obligației impuse de Consiliu, contestația este anulată.” – art. 11 alin. (1) teza ultimă din Legea nr. 101/2016. În considerarea acestei dispoziții imperative, Consiliul reține că SC ..... SRL nu s-a conformat obligației de comunicare, în termenul fixat, a originalului cerut al contestației.

Acestea fiind circumstanțele, Consiliul urmează a aplica normele obligatorii ale art. 11 alin. (1) teza ultimă invocate mai sus și, pe cale de consecință, va anula contestația depusă de SC ..... SRL. Normele supracitate au prevalență în aplicare și împiedică

organul de jurisdicție să analizeze contestația pe fond sau din punct de vedere al excepțiilor, contestația fiind anulată indiferent și independent de orice analiză a ei. Anularea privește inclusiv capătul de cerere de obligare a Spitalului Județean de Urgență ..... la plata cheltuielilor aferente contestației (onorariul avocațial în cuantum de 1.000 de lei).

În același sens poate fi menționată, *mutatis mutandis*, și decizia nr. 1581/CA/2017-R din 18 august 2017 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal:

Potrivit art. 10 din Legea nr. 101/2016, *contestația se formulează în scris și trebuie să conțină următoarele elemente: [...] h)* ***semnătura contestatorului persoană fizică sau a reprezentantului persoanei juridice.***

În conformitate cu art. 7 din Legea nr. 455/2001, *în cazurile în care, potrivit legii, forma scrisă este cerută ca o condiție de probă sau de validitate a unui act juridic, un înscris în formă electronică îndeplinește această cerință dacă i s-a încorporat, atașat sau i s-a asociat logic o semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat și generată prin intermediul unui dispozitiv securizat de creare a semnăturii.*

Potrivit art. 11 alin. 1 din Legea nr. 101/2016, *în situația în care Consiliul apreciază că în contestație nu sunt cuprinse toate informațiile prevăzute la art. 10, acesta cere contestatorului ca, în termen de 3 zile de la înștiințare, să completeze contestația. În cazul în care contestatorul nu se conformează obligației impuse de Consiliu, contestația este anulată*.

Pe cale de consecință, **în mod corect, CNSC, prin raportare la textele legale mai sus citate, a dispus prin Decizia contestată anularea contestației** formulată. În speță, contestatoarea nu a făcut dovada transmiterii contestației în original, sau sub forma unui înscris în formă electronică căruia i s-a atașat semnătura electronică.

Mai recent, în decizia nr. 1432/R-cont din 4 noiembrie 2019, Curtea de Apel Pitești, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, a reținut, între altele:

La data de 04.11.2019, reclamanta E.E. & L. SRL a depus cerere de renunțare la judecata plângerii împotriva Deciziei CNSC nr. 1644/C9/1896/24.09.2019. Curtea constată că cererea de renunțare a fost comunicată instanței prin fax și prin email, **fără să aibă semnătură electronică extinsă**. De asemenea, constată că **un exemplar al cererii semnat olograf în original de reprezentantul legal al reclamantei nu a fost depus la dosar** până la momentul pronunțării asupra plângerii de față. Ca atare, față de dispozițiile art. 148 alin. 1-3 Cod procedură civilă și ale art. 7 din Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică, Curtea **nu va da eficiența prevăzută de art. 406 Cod procedură civilă menționatei cereri de renunțare, pentru că această cerere, care exprimă un act de dispoziție al părții, nu este însușită de reclamantă în maniera prevăzută de lege**.

În cuprinsul deciziei civile nr. 4100 din 25 iunie 2014, Curtea de Apel București, Secția a VII-a civilă și pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, a statuat „*instanțele de judecată nu judecă înscrisuri în formă electronică, ci cereri formulate pe suport de hârtie și* ***asumate prin semnătura olografă a titularului***".

Similar, Tribunalul Galați, Secția I civilă, prin decizia civilă nr. 1434 din 6 decembrie 2017, a anulat cererea de apel care nu era semnată cu semnătura olografă, ci avea aplicată o **semnătură scanată**:

Conform art. 470 alin. 1 lit. e și alin. 3 C. pr. civ., ... cererea de apel va cuprinde: ... e) semnătura.

Cerințele de la alin. (1) lit. b) și e) și cea de la alin. (2) sunt prevăzute sub sancțiunea nulității, iar cele de la alin. (1) lit. c) și d), sub sancțiunea decăderii. Lipsa semnăturii poate fi împlinită în condițiile art. 196 alin. (2), iar lipsa dovezii achitării taxei de timbru poate fi complinită până la primul termen de judecată la care partea a fost legal citată în apel.

Tribunalul constată faptul că pe cererea de apel este aplicată o **semnătură scanată**. Având în vedere acest aspect, la termenul de judecată din 13.11.2017, **tribunalul a pus în vedere apelantei-creditoare să semneze cererea de apel, cerință ce nu a fost îndeplinită de aceasta**.

Prin urmare, ținând cont de dispozițiile art. 470 alin. 1 lit. e și alin. 3 C. pr. civ., coroborate cu cele ale art. 196 alin. 2 C. pr. civ., tribunalul va admite excepția invocată din oficiu și **va constata ca fiind nulă cererea de apel** formulată de apelanta-creditoare [...].

În același sens, Tribunalul Specializat Cluj, în decizia nr. 1013 din 17 octombrie 2016, a consemnat:

La termenul de judecată din data de 17.10.2016, instanța, din oficiu, a invocat excepția de nulitate a cererii de apel pentru lipsa semnăturii în original. Analizând excepția nulității se reține urmatoarele:

Conform art. 470 alin. 3 NCPC cererea de apel care nu cuprinde (…) semnatura (partii sau a reprezentantului acesteia) este nulă. Cererea de apel a fost formulata prin reprezentantul partii, respectiv prin avocat P_____ C_____ cu imputernicirea anexata (f10), insa are **doar o semnatura scanata** (f4).

Tribunalul mai retine ca **lipsa semnaturii in original echivaleaza nesemnarea cererii de apel** si constata ca in speta partea, respectiv reprezentantul legal al acesteia, nu si-a indeplinit obligatia legala de a depune o cerere de apel semnată în original și nici nu s-a prezentat la termenul de judecată pentru a semna cererea de apel, astfel cum avea posibilitatea, pentru a acoperi lipsa semnăturii pe cererea de apel.

În consecinta, raportat la prevederile art. 470 alin. 1 lit. e) si a alin. 3 NCPC, tribunalul, constatand ca nu s-a acoperit lipsa semnaturii, va admite exceptia de nulitate invocata din oficiu si va anula apelul [...].

Elocvente sunt și deciziile nr. 997 și 999 din 17 octombrie 2016 a aceluiași Tribunal Specializat Cluj.

Aceeași orientare aparține și Înaltei Curți de Casație și Justiție, Secția de contencios administrativ și fiscal, dovadă fiind decizia nr. 2050 din 31 mai 2017, în care a reținut:

Potrivit art. 486 alin. (1) lit. e) C. proc. civ.: „Cererea de recurs va cuprinde următoarele mențiuni: [...] **semnătura** părții sau a mandatarului părții în cazul prevăzut la art. 13 alin. (2), a avocatului sau, după caz, a consilierului juridic.” Aceste dispoziții se corelează cu dispozițiile generale în materia depunerii cererilor adresate instanțelor de judecată, art. 148 C. proc. civ. indicând că: „Orice cerere adresată instanțelor judecătorești trebuie să fie formulată în scris și să cuprindă [...], precum și **semnătura**”.

Potrivit art. 268 C. proc. civ., având denumirea marginală „Rolul semnăturii”: „(1) Semnătura unui înscris face deplină credință, până la proba contrară, despre existența consimțământului părții care l-a semnat cu privire la conținutul acestuia. Dacă semnătura aparține unui funcționar public, ea conferă autenticitate acelui înscris, în condițiile legii. (2) Când semnătura este electronică, aceasta nu este valabilă decât dacă este reprodusă în condițiile prevăzute de lege”.

Prin urmare, întrucât semnătura are rolul de a atesta voința părții cu privire la conținutul înscrisului pe care l-a semnat, **ea trebuie să fie scrisă de mâna acesteia, neputând să fie dactilografiată, imprimată SAU ÎNLOCUITĂ PRIN PARAFĂ**.

Analizând actele dosarului, Înalta Curte constată că recurenta-pârâtă a depus cererea de recurs prin fax, la data de 12.02.2015, fiind înregistrată la instanța de fond la data de 13.02.2015, recursul purtând semnătura directorului/consilier juridic B., semnătură care, datorită modalității de depunere, se regăsește în forma imprimată.

Înalta Curte reține că, la dosarul cauzei, **nu se află un exemplar original** al recursului **care să cuprindă semnătura olografă** a reprezentantului legal al recurentei-pârâte.

Prin raportul asupra admisibilității recursului întocmit în cauză, magistratul raportor a apreciat în sensul că, raportat la dispozițiile art. 486 alin. (1) lit. e), art. 196 și art. 148 C. proc. civ., cererea de recurs trebuie depusă în original sau exemplarul cererii de recurs din dosar **trebuie să fie semnat de către reprezentantul recurentei-pârâte**.

Totodată, magistratul raportor a opinat în sensul soluției de admisibilitate a recursului numai sub rezerva depunerii cererii de recurs în original sau semnării exemplarului cererii de recurs din dosar de către reprezentantul recurentei, de la data comunicării raportului și până la termenul ce se va acorda pentru analiza admisibilității în principiu a recursului.

Raportul întocmit asupra admisibilității recursului, după analiza în completul de filtru, a fost comunicat recurentei-pârâte la data de 22 februarie 2017, conform dovezii de comunicare aflate la dosarul de recurs. Recurenta-reclamantă nu a depus un punct de vedere asupra raportului comunicat, **nu a comunicat instanței un exemplar original al recursului și nici nu a procedat la semnarea exemplarului aflat la dosarul cauzei**.

În aceste condiții, Înalta Curte constată că nu sunt întrunite condițiile de formă ale recursului prevăzute de dispozițiile art. 486 alin. (1) lit. e) C. proc. civ., recursul necuprinzând semnătura părții (a reprezentantului acesteia), **care trebuie aplicată în original pe actele procesuale depuse la instanțele de judecată, nefiind suficientă o copie imprimată a acesteia**.

Prin urmare, pentru considerentele arătate și în temeiul dispozițiilor art. 486 alin. (1) și (3) și art. 493 alin. (5) C. proc. civ., republicat, **Înalta Curte va dispune anularea recursului**.

Completul competent să judece recursul în interesul legii, în finalul Deciziei nr. 6 din 16 februarie 2015 a menționat că, atunci când înscrisul este primit de către destinatarul său pe suport hârtie, autenticitatea actului, atunci când forma scrisă este cerută de lege *ad validitatem*, este asigurată doar prin aplicarea, pe acest act, a semnăturii **olografe** a agentului instrumentator. În concluzie, Înalta Curte a reținut că procesele-verbale [...] sunt lovite de nulitate absolută pentru lipsa semnăturii olografe a agentului constatator. Raționamentul este valabil speței de față *mutatis mutandis*.

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

Anulează contestația SC ..... SRL nr. 14/ 29.01.2020, în contradictoriu cu .....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile lucrătoare.

PREȘEDINTE, **MEMBRU,** **MEMBRU,**
..... **.....** **.....**

Redactată în patru exemplare, conține opt pagini.