

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Przemysław Dzierzędzki

Protokolant: Piotr Ceglowski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 30 czerwca 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia **Contact sp. z o.o. w Wędrzynie, HR Kopalnie sp. z o.o. w Wilkanowie, DOIT sp. z o.o. w Wilkanowie**

w postępowaniu prowadzonym przez **Zakład Ubezpieczeń Społecznych z siedzibą w Warszawie, Oddział w Zielonej Górze**

na usługę sprzątania i utrzymania czystości wewnątrz budynków i na terenach zewnętrznych oraz pielęgnacja terenów zielonych wokół budynków Oddziału ZUS w Zielonej Górze i podległych terenowych jednostek organizacyjnych

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia **Seris Konsalnet Cleaning sp. z o.o. w Warszawie** oraz **Seris Konsalnet Ochrona sp. z o.o. w Warszawie**

orzeka:

1. uwzględnić odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty złożonej przez odwołującego,

2. kosztami postępowania obciąża Zakład Ubezpieczeń Społecznych z siedzibą w Warszawie, Oddział w Zielonej Górze i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15.000 zł 00 gr** (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia **Contact sp. z o.o. w Wędrzynie, HR Kopalnie sp. z o.o. w Wilkanowie, DOIT sp. z o.o. w Wilkanowie** tytułem wpisu od odwołania, kwotę **3.600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2. zasądza od **Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z siedzibą w Warszawie, Oddział w Zielonej Górze** na rzecz wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia **Contact sp. z o.o. w Wędrzynie, HR Kopalnie sp. z o.o. w Wilkanowie, DOIT sp. z o.o. w Wilkanowie** kwotę **18.600 zł 00 gr** (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy), stanowiącą koszty postępowania odwoławczego z tytułu wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodniczący:.....

Sygn. akt: KIO 2666/25

Uzasadnienie

Zakład Ubezpieczeń Społecznych z siedzibą w Warszawie, Oddział w Zielonej Górze, zwany dalej „zamawiającym”, prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320), zwanej dalej „ustawą Pzp” lub „Pzp”, którego przedmiotem jest usługa sprzątania i utrzymania czystości wewnątrz budynków i na terenach zewnętrznych oraz pielęgnacja terenów zielonych wokół budynków Oddziału ZUS w Zielonej Górze i podległych terenowych jednostek organizacyjnych.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 2 kwietnia 2025 r., Dz.U. S: 65/2025, nr 213120-2025.

Wobec czynności i zaniechań zamawiającego w ww. postępowaniu 30 czerwca 2025 r. do prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wnieśli odwołanie wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia **Contact sp. z o.o. w Wędrzynie, HR Kopalnie sp. z o.o. w Wilkanowie, DOIT sp. z o.o. w Wilkanowie**, zwani dalej „odwołującym”.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1) art. 239 ust. 1 Pzp przez wybór jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia **Seris Konsalnet Cleaning sp. z o.o. w Warszawie** oraz **Seris Konsalnet Ochrona sp. z o.o. w Warszawie**, zwanych dalej również „przystępującym”,

2) art. 226 ust. 1 pkt 4 Pzp przez uznanie, że oferta złożona przez odwołującego jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów.

Odwołujący wniósł o nakazanie zamawiającemu:

- 1) unieważnienia wyboru najkorzystniejszej oferty,
- 2) unieważnienia czynności odrzucenia oferty odwołującego,
- 3) dokonania ponownej czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z uwzględnieniem oferty odwołującego.

Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania. W odpowiedzi i w trakcie rozprawy przedstawił uzasadnienie faktyczne i prawne swego stanowiska.

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosili przystąpienie wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Seris Konsalnet Cleaning sp. z o.o. w Warszawie oraz Seris Konsalnet Ochrona sp. z o.o. w Warszawie. Wnieśli o oddalenie odwołania. W trakcie rozprawy przedstawili uzasadnienie faktyczne i prawne swego stanowiska.

Uwzględniając całość dokumentacji z przedmiotowego postępowania, w tym w szczególności: ogłoszenie o zamówieniu, postanowienia specyfikacji warunków zamówienia (SWZ), ofertę złożoną przez odwołującego, wezwania zamawiającego kierowane do oferentów w toku postępowania, odpowiedzi oferentów na ww. wezwania, zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej i o odrzuceniu oferty odwołującego, załączniki do pism procesowych stron, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia, stanowiska i dokumenty złożone przez strony i uczestnika postępowania w trakcie posiedzenia i rozprawy, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Art. 16 Pzp stanowi, że *Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:*

- 1) *zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców,*
- 2) *przejrzysty;*
- 3) *proporcjonalny.*

Art. 226 ust. 1 Pzp stanowi, że *Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:*

- 4) *jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów.*

Art. 239 ust. 1 Pzp stanowi, że *Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.*

Ustalono, że przedmiotem zamówienia jest usługa sprzątnia i utrzymania czystości wewnątrz budynków i na terenach zewnętrznych oraz pielęgnacja terenów zielonych wokół budynków Oddziału ZUS w Zielonej Górze i podległych terenowych jednostek organizacyjnych.

Kolejno ustalono, że w SWZ zamawiający przewidział m.in.:

4. *Warunki ubiegania się o udzielenie zamówienia, podstawy wykluczenia, oferta oraz dokumenty wymagane od Wykonawcy*

4.3.1. *Ofertę składa się na Formularzu oferty stanowiącym Załącznik nr 1 do SWZ.*

Na Ofertę składa się:

4.3.1.1. *Formularz oferty wypełniony zgodnie z Załącznikiem nr 1 do SWZ, wraz z Formularzami cenowymi;*

(...)

4.3.1.3. *Dokumenty i oświadczenia wskazane w pkt 4.4.1.2. – 4.4.1.7. – jeżeli dotyczy.*

4.4. *Wykaz wymaganych oświadczeń lub dokumentów, w tym podmiotowych środków dowodowych*

4.4.1.4. *W przypadku, gdy ofertę składają Wykonawcy ubiegający się wspólnie o udzielenie zamówienia, pełnomocnictwo określające zakres umocowania pełnomocnika ustanowionego do reprezentowania ich w postępowaniu.*

4.5. *Forma podmiotowych i przedmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów*

4.5.1. *Oferty, oświadczenie, o którym mowa w art. 125 ust. 1 ustawy Pzp (JEDZ), podmiotowe środki dowodowe, pełnomocnictwo sporządza się w postaci elektronicznej, w formatach danych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 18 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2024 r., poz. 1557 ze zm.), z zastrzeżeniem formatów, o których mowa w art. 66 ust. 1 ustawy, z uwzględnieniem rodzaju przekazywanych danych.*

4.5.2. *Podmiotowe środki dowodowe oraz inne dokumenty lub oświadczenia, w tym pełnomocnictwa, wymagane zapisami SWZ składa się w formie, zakresie i w sposób określony w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać Zamawiający od Wykonawcy oraz w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie sposobu sporządzania i przekazywania informacji oraz wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych oraz środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie.*

4.5.8. *Podmiotowe środki dowodowe, w tym oświadczenie, o którym mowa w art. 117 ust. 4 oraz pełnomocnictwo przekazuje się w postaci elektronicznej i opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym.*

4.5.9. W przypadku gdy podmiotowe środki dowodowe lub pełnomocnictwo, zostały sporządzone jako dokument w postaci papierowej i opatrzone własnoręcznym podpisem, przekazuje się cyfrowe odwzorowanie tego dokumentu opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym.

4.5.10. Poświadczenia zgodności cyfrowego odwzorowania z dokumentem w postaci papierowej, o którym mowa w pkt 4.5.9 SWZ, dokonuje w przypadku:

4.5.10.1. podmiotowych środków dowodowych - odpowiednio Wykonawca, Wykonawca wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia, podmiot udostępniający zasoby lub podwykonawca, w zakresie podmiotowych środków dowodowych, które każdego z nich dotyczą;;

4.5.10.2. pełnomocnictwa - mocodawca.

4.5.11. Poświadczenia zgodności cyfrowego odwzorowania z dokumentem w postaci papierowej, o którym mowa w pkt 4.5.9 SWZ, może dokonać również notariusz.

6. Informacje o sposobie i terminie składania i otwarcia ofert. Forma oferty

6.1.4. W przypadku składania oferty przez Wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia (konsorcjum), Wykonawcy ustanawiają pełnomocnika do reprezentowania ich w postępowaniu albo do reprezentowania ich w postępowaniu i zawarcia umowy (lider konsorcjum).

6.1.5. Pełnomocnik, o którym mowa powyżej, pozostaje w kontakcie z Zamawiającym w toku postępowania i do niego Zamawiający kieruje informacje, korespondencję itp. Wszelkie oświadczenia pełnomocnika Zamawiający uzna za wiążące dla wszystkich Wykonawców składających ofertę wspólną.

(por. SWZ, w aktach sprawy).

Kolejno ustalono, że termin składania ofert upłynął w dniu 7 maja 2025 r. Kolejno ustalono, że do upływu terminu składania ofert, ofertę zamawiającemu złożył odwołujący, to jest konsorcjum w skład którego wchodził wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: Contact sp. z o.o. w Wędrzynie, HR Kopalnie sp. z o.o. w Wilkanowie, DOIT sp. z o.o. w Wilkanowie.

(por. informacja z otwarcia ofert, na nośniku elektronicznym przekazanym przez zamawiającego).

Kolejno ustalono, że odwołujący załączył do formularza ofertowego pełnomocnictwo w rozumieniu art. 58 ustawy Prawo zamówień publicznych od Contact sp. z o.o. w Wędrzynie, HR Kopalnie sp. z o.o. w Wilkanowie, DOIT sp. z o.o. w Wilkanowie dla Contact sp. z o.o. w Wędrzynie do:

a) do podpisania i złożenia w imieniu wykonawców oferty wraz z załącznikami,

b) reprezentowania wykonawcy, jak również z każdej z ww. firmy z osobna, w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Dokument pełnomocnictwa konsorcjalnego został złożony w postaci elektronicznej i został podpisany podpisami kwalifikowanymi osób uprawnionych do reprezentowania Contact sp. z o.o. w Wędrzynie oraz DOIT sp. z o.o. w Wilkanowie. Dokument ten nie został podpisany podpisem kwalifikowanym przez jednego z konsorcjantów - HR Kopalnie sp. z o.o. w Wilkanowie.

(por. oferta odwołującego, w aktach sprawy).

Kolejno ustalono, że 22 maja 2025 r. zamawiający, działając na podstawie art. 128 ust. 1 Pzp wezwał odwołującego do uzupełnienia pełnomocnictwa. W wezwaniu zamawiający wskazał, co następuje.

W przypadku, gdy ofertę składają Wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia, winni ustanowić pełnomocnika do reprezentowania ich w postępowaniu o udzielenie zamówienia albo do reprezentowania w postępowaniu i zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego. Pełnomocnictwo musi być podpisane przez wszystkich członków konsorcjum, którzy upoważniają lidera do reprezentowania ich w postępowaniu, zgodnie z formą reprezentacji określoną w rejestrze sądowym lub innym dokumencie, właściwym dla danej formy organizacyjnej członków konsorcjum.

W załączonym do oferty Pełnomocnictwie brakuje podpisu osoby umocowanej do reprezentacji członka konsorcjum HR Kopalnie Sp. z o.o.

Zamawiający wzywa Wykonawcę do poprawienia przedmiotowego pełnomocnictwa.

Pełnomocnictwo przedłożone na wezwanie Zamawiającego winno być prawidłowe (wolne od wad) oraz potwierdzać istnienie umocowania do dokonania danej czynności na dzień jej dokonania. Zamawiający objaśnia, że możliwe jest przedłożenie pełnomocnictwa z datą odpowiadającą dacie dokonania czynności, a także z datą późniejszą, jeżeli z treści pełnomocnictwa wynika, iż pełnomocnik był umocowany do dokonania czynności w chwili jej dokonania, tj. złożenia oferty.

Dokument należy złożyć w formie elektronicznej, tj. postaci elektronicznej opatrzonej kwalifikowanym podpisem elektronicznym, przez osobę uprawnioną do reprezentowania Wykonawcy, za pośrednictwem Platformy zakupowej (...).

(por. ww. wezwanie, w aktach sprawy.)

Kolejno ustalono, że w odpowiedzi na ww. wezwanie 28 maja 2025 r. odwołujący złożył zamawiającemu plik pełnomocnictwo za zgodność z oryginałem z dn.22.04.2025.pdf

Plik ten stanowił skan pisemnego pełnomocnictwa konsorcjalnego o treści tożsamej z treścią pełnomocnictwa

załączonego do oferty, dodatkowo opatrzone datą 22 kwietnia 2025 r. Dokument został złożony w postaci elektronicznej i stanowił cyfrowe odzwierciedlenie dokumentu papierowego zawierającego własnoręczne podpisy osób umocowanych do reprezentacji każdego z członków konsorcjum odwołującego. Dokument ten został opatrzone podpisami kwalifikowanymi osób uprawnionych do działania w imieniu Contact sp. z o.o. w Wędrzynie i członka konsorcjum DOIT sp. z o.o. Dokument nie został opatrzone podpisem kwalifikowanym osoby uprawnionej do działania za członka konsorcjum HR Kopalnie sp. z o.o.

Ustalono także, że w określonym terminie odwołujący złożył także pełnomocnictwo konsorcjalne (plik o nazwie: „potwierdzenie umocowania.pdf”) – dokument analogicznej treści jak złożony wraz z ofertą zawierający komplet podpisów kwalifikowanych wszystkich członków konsorcjum – w tym HR Kopalnie Sp. z o.o. Podpisy elektroniczne na tym pliku zostały złożone w dniu 28 maja 2025 r.

Ustalono także, że określonym w wezwaniu terminie odwołujący złożył także pismo przewodnie do uzupełnienia pełnomocnictwa z dnia 28.05.2025 – objaśniające, iż „Konsorcjanci w dniu 22.04.2025 r. podjęli decyzję o wspólnym udziale w powyższym postępowaniu oraz ustanowili lidera do reprezentowania Wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie. Jako lidera wskazano firmę Contact sp. z o.o. – Prezes Zarządu J.L.. W załączeniu przedstawiamy pełnomocnictwo dotyczące powyższego postępowania podpisane przez wszystkich konsorcjantów w dniu 22.04.2025 roku (w terminie przed złożeniem ofert).

W załączonym do oferty Pełnomocnictwie brakuje podpisu osoby umocowanej do reprezentacji członka konsorcjum HR Kopalnie Sp. z o.o. Wykonawca potwierdza istnienie umocowania do dokonania czynności upoważniających lidera do reprezentowania ich w postępowaniu.

Na podstawie wezwania od Zamawiającego do poprawienia przedmiotowego pełnomocnictwa Wykonawca Contact sp. z o.o. – lider konsorcjum przedstawia oraz potwierdza umocowanie do dokonania czynności na dzień jej dokonania.”

Przedmiotowy dokument podpisany został przez J.L. Prezes Zarządu Contact Sp. z o.o. (umocowanego), będącą jednocześnie Prezesem Zarządu członka konsorcjum firmy DOIT Sp. z o.o. (mocodawcy nr 1). Na dokumencie nie ma podpisu osoby reprezentującej firmę HR Kopalnie Sp. z o.o. (mocodawcy nr 2). (por. ww. korespondencja, w aktach sprawy).

Kolejno ustalono, że 18 czerwca 2025 r. zamawiający zawiadomił odwołującego o wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez przystępującego i oraz odrzuceniu oferty odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 4 Pzp, gdyż jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów. W uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty odwołującego zamawiający wskazał:

W postępowaniu Wykonawca Contact Sp. z o.o., Lider konsorcjum, w którego skład wchodzi również firmy: HR KOPALNIE Sp. z o.o. i DOIT Sp. z o.o. wraz z ofertą złożył pełnomocnictwo dla Lidera konsorcjum, na którym brakował podpisu osoby umocowanej z ramienia członka konsorcjum - HR Kopalnie Sp. z o.o.

W dniu 22.05.2025 r. Zamawiający wezwał Wykonawcę do poprawienia pełnomocnictwa. W terminie wskazanym w wezwaniu wykonawca złożył poprawione dokumenty.

Poprawione dokumenty zawierały:

- Potwierdzenie pełnomocnictwa o treści identycznej jak złożony wraz z ofertą dokument Pełnomocnictwa dla Lidera konsorcjum, podpisany przez wszystkich umocowanych przedstawicieli firm tworzących konsorcjum kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi w dniu 28.05.2025 r. (po terminie składania ofert).

Za prawidłowe należy uznać nie tylko pełnomocnictwo z datą adekwatną dla daty dokonania czynności, ale również z datą późniejszą, jeżeli potwierdza istnienie umocowania do dokonania danej czynności na dzień jej dokonania, tj. z treści pełnomocnictwa wynika, że pełnomocnik był umocowany do dokonania czynności.

Poprawienie pełnomocnictwa, co do zasady wymaga podpisania pełnomocnictwa z datą, w której treść została poprawiona. Nie uprawnia to jeszcze do wniosku, iż składając ofertę pełnomocnik działał bez wiedzy i wbrew mocodawcy. Tym niemniej mocodawca w poprawionym dokumencie nie potwierdził skuteczności podjętych w jego imieniu działań. Na poprawionym pełnomocnictwie nie ma żadnej adnotacji np. o treści: „Niniejsze pełnomocnictwo obejmuje również wszystkie czynności wymienione w jego treści, dokonane przez pełnomocnika od dnia 22.04.2025 r. włącznie” (wyrok KIO z dnia 15.02.2023 r., KIO 279/23).

- Pełnomocnictwo za zgodność z oryginałem o treści identycznej jak dwa poprzednie dokumenty, tj. Pełnomocnictwo dla Lidera konsorcjum złożone wraz z ofertą oraz Potwierdzenie pełnomocnictwa z dnia 28.05.2025 r. – cyfrowe odwzorowanie dokumentu w postaci papierowej, podpisanej odręcznie przez wszystkich umocowanych przedstawicieli firm tworzących konsorcjum, ze wskazaną datą udzielenia pełnomocnictwa dla Lidera konsorcjum w dniu 22.04.2025 r. – potwierdzone za zgodność z oryginałem kwalifikowanym podpisem elektronicznym w dniu 28.05.2025 r. (po terminie składania ofert) przez przedstawiciela Lidera konsorcjum, któremu udzielono pełnomocnictwa – J.L. Prezes Zarządu Contact Sp. z o.o. (umocowanego), będącą jednocześnie Prezesem Zarządu członka konsorcjum firmy DOIT Sp. z o.o. (wykonawcy wspólnie ubiegającego się o udzielenie zamówienia-mocodawcy nr 1). Na dokumencie nie ma podpisu osoby

reprezentującej firmę HR Kopalnie Sp. z o.o. (wykonawcy wspólnie ubiegającego się o udzielenie zamówienia-mocodawcy nr 2).

W przypadku gdy pełnomocnictwo, zostało sporządzone jako dokument w postaci papierowej i opatrzone własnoręcznym podpisem, przekazuje się cyfrowe odwzorowanie tego dokumentu opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, a w przypadku postępowań lub konkursów, o wartości mniejszej niż progi unijne, kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym, poświadczającym zgodność cyfrowego odwzorowania z dokumentem w postaci papierowej. Poświadczenia zgodności cyfrowego odwzorowania z dokumentem w postaci papierowej, o którym mowa w ust. 2, dokonuje w przypadku: pełnomocnictwa - mocodawca (Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie sposobu sporządzania i przekazywania informacji oraz wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych oraz środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie Dz. U. z 2020 r. poz. 2452). Brzmienie przepisu § 7 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia, które wskazuje, że poświadczenia cyfrowego odwzorowania dokumentu w postaci papierowej w przypadku pełnomocnictwa dokonuje mocodawca jest konsekwencją kodeksowych uprawnień reprezentowanego w zakresie przepisów o pełnomocnictwie. Skoro bowiem w udzielonym pełnomocnictwie mocodawca wyraża wolę dokonania w jego imieniu danej czynności prawnej, to konsekwentnie tylko on może dokonać poświadczenia cyfrowego odwzorowania dokumentu pełnomocnictwa, które sam udzielił (Poświadczenie zgodności cyfrowego odwzorowania pełnomocnictwa przez mocodawcę, M.G., 18.10.2021 r., legalis). Wykonawca składając skan dokumentu pełnomocnictwa powinien złożyć go poświadczony za zgodność podpisany podpisem elektronicznym przez mocodawcę, a nie przyjmującego umocowanie. Ewentualnie pełnomocnictwo powinno zostać podpisane elektronicznie przez osoby udzielające pełnomocnictwa i złożone w postaci elektronicznej (wyrok KIO z dnia 22.02.2024 r., KIO 334/24).

Złożone poświadczenie, zawierające jedynie podpis Pani Justyny Lewickiej, w ocenie Zamawiającego jest wadliwe. Brak na nim podpisu drugiego z mocodawców tj. HR Kopalnie Sp. z o.o.

- Pismo do ZUS ZG 28.05.2025 – objaśniające, iż „Konsorcjanci w dniu 22.04.2025 roku podjęli decyzję o wspólnym udziale w powyższym postępowaniu oraz ustanowili lidera do reprezentowania Wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie. Jako lidera wskazano firmę Contact sp. z o.o. – Prezes Zarządu J.L.. W załączeniu przedstawiamy pełnomocnictwo dotyczące powyższego postępowania podpisane przez wszystkich konsorcjantów w dniu 22.04.2025 roku (w terminie przed złożeniem ofert).

W załączonym do oferty Pełnomocnictwie brakuje podpisu osoby umocowanej do reprezentacji członka konsorcjum HR Kopalnie Sp. z o.o. Wykonawca potwierdza istnienie umocowania do dokonania czynności upoważniających lidera do reprezentowania ich w postępowaniu.

Na podstawie wezwania od Zamawiającego do poprawienia przedmiotowego pełnomocnictwa Wykonawca Contact sp. z o.o. – lider konsorcjum przedstawia oraz potwierdza umocowanie do dokonania czynności na dzień jej dokonania.”

Przedmiotowy dokument podpisany został przez J.L. Prezes Zarządu Contact Sp. z o.o. (umocowanego), będącą jednocześnie Prezesem Zarządu członka konsorcjum firmy DOIT Sp. z o.o. (mocodawcy nr 1). Na dokumencie nie ma podpisu osoby reprezentującej firmę HR Kopalnie Sp. z o.o. (mocodawcy nr 2).

Pismo, jak również oferta Konsorcjum wraz ze wszystkimi załącznikami, zostały zatem złożone i podpisane przez osobę, która na moment składania ofert nie posiadała prawidłowo udzielonego umocowania.

(por. ww. zawiadomienie, w aktach sprawy)

Odwwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Przedmiotem oceny izby była prawidłowość czynności zamawiającego, który odrzucił ofertę odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 4 Pzp, jako nieważną na podstawie odrębnych przepisów. Jak wynikało z uzasadnienia czynności zamawiającego z 18 czerwca 2025 r., pomimo złożenia przez odwołującego w odpowiedzi na wezwanie w trybie art. 128 ust. 1 Pzp trzech dokumentów, mających wykazać umocowanie pełnomocnika do podpisania oferty, żaden z tych dokumentów nie został uznany przez zamawiającego za prawidłowy.

Nie było sporne między stronami, że załączone przez odwołującego do oferty pełnomocnictwo w rozumieniu art. 58 Pzp od Contact sp. z o.o. w Wędrzynie, HR Kopalnie sp. z o.o. w Wilkanowie, DOIT sp. z o.o. w Wilkanowie dla Contact sp. z o.o. w Wędrzynie do:

- a) do podpisania i złożenia w imieniu wykonawców oferty wraz z załącznikami,
- b) reprezentowania wykonawcy, jak również z każdej z ww. firmy z osobna, w postępowaniu o udzielenie zamówienia było niekompletne.

Omawiany dokument pełnomocnictwa konsorcjalnego został złożony w postaci elektronicznej i został podpisany podpisami kwalifikowanymi osób uprawnionych do reprezentowania Contact sp. z o.o. w Wędrzynie oraz DOIT sp. z o.o.

w Wilkanowie. Dokument ten nie został jednak podpisany podpisem kwalifikowanym przez jednego z konsorcjantów - HR Kopalnie sp. z o.o. w Wilkanowie.

W tej sytuacji zamawiający zasadnie wezwał odwołującego w trybie art. 128 ust.1 Pzp do uzupełnienia pełnomocnictwa do złożenia oferty. W treści wezwania zamawiający wskazał, że *pełnomocnictwo przedłożone na wezwanie Zamawiającego winno być prawidłowe (wolne od wad) oraz potwierdzać istnienie umocowania do dokonania danej czynności na dzień jej dokonania. Zamawiający objaśnia, że możliwe jest przedłożenie pełnomocnictwa z datą odpowiadającą dacie dokonania czynności, a także z datą późniejszą, jeżeli z treści pełnomocnictwa wynika, iż pełnomocnik był umocowany do dokonania czynności w chwili jej dokonania, tj. złożenia oferty.*

W odpowiedzi na wezwanie zamawiającego odwołujący złożył zamawiającemu trzy dokumenty. Po pierwsze, odwołujący przesłał plik *pełnomocnictwo za zgodność z oryginałem z dn.22.04.2025.pdf*. Plik ten stanowił skan pisemnego pełnomocnictwa konsorcjalnego o treści tożsamej z treścią pełnomocnictwa załączonego do oferty, dodatkowo opatrzony datą 22 kwietnia 2025 r. Dokument został złożony w postaci elektronicznej i stanowił cyfrowe odzwierciedlenie dokumentu papierowego zawierającego własnoręczne podpisy osób umocowanych do reprezentacji każdego z członków konsorcjum odwołującego. Następnie dokument ten został opatrzony podpisami kwalifikowanymi osób uprawnionych do działania w imieniu Contact sp. z o.o. w Wędrzynie i członka konsorcjum DOIT sp. z o.o. Dokument nie został opatrzony podpisem kwalifikowanym osoby uprawnionej do działania za członka konsorcjum HR Kopalnie sp. z o.o.

W zakreślonym terminie odwołujący złożył także pełnomocnictwo konsorcjalne (*plik o nazwie: „potwierdzenie umocowania.pdf”*) – dokument analogicznej treści jak pełnomocnictwo złożone wraz z ofertą zawierające komplet podpisów kwalifikowanych wszystkich członków konsorcjum – w tym HR Kopalnie sp. z o.o. Podpisy elektroniczne na tym pliku zostały złożone w dniu 28 maja 2025 r.

Wreszcie w zakreślonym w wezwaniu terminie odwołujący złożył także pismo przewodnie do uzupełnienia pełnomocnictwa z dnia 28 maja 2025 – objaśniające, iż *„Konsorcjanci w dniu 22.04.2025 r. podjęli decyzję o wspólnym udziale w powyższym postępowaniu oraz ustanowili lidera do reprezentowania Wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie. Jako lidera wskazano firmę Contact sp. z o.o. – Prezes Zarządu J.L.. W załączeniu przedstawiamy pełnomocnictwo dotyczące powyższego postępowania podpisane przez wszystkich konsorcjantów w dniu 22.04.2025 roku (w terminie przed złożeniem ofert).*

W załączonym do oferty Pełnomocnictwie brakuje podpisu osoby umocowanej do reprezentacji członka konsorcjum HR Kopalnie Sp. z o.o. Wykonawca potwierdza istnienie umocowania do dokonania czynności upoważniającego lidera do reprezentowania ich w postępowaniu.

Na podstawie wezwania od Zamawiającego do poprawienia przedmiotowego pełnomocnictwa Wykonawca Contact sp. z o.o. – lider konsorcjum przedstawia oraz potwierdza umocowanie do dokonania czynności na dzień jej dokonania.”

Przedmiotowy dokument podpisany został elektronicznie w dniu 28 maja 2025 r. przez J.L. Prezes Zarządu Contact Sp. z o.o. (umocowanego), będącą jednocześnie Prezesem Zarządu członka konsorcjum firmy DOIT Sp. z o.o. (mocodawcy nr 1). Na dokumencie nie ma podpisu elektronicznego osoby reprezentującej firmę HR Kopalnie Sp. z o.o. (mocodawcy nr 2).

Nie było sporne między stronami, że możliwe jest uzupełnienie nie tylko pełnomocnictwa z datą odpowiadającą dacie dokonania czynności, a także z datą późniejszą, jeżeli z treści pełnomocnictwa wynika, iż pełnomocnik był umocowany do dokonania czynności w chwili jej dokonania, tj. złożenia oferty, przypadającej na 7 maja 2025 r.

Strony różniły się natomiast w ocenie, czy z dokumentów uzupełnionych przez odwołującego wynika, że pełnomocnik był umocowany do dokonania czynności w chwili jej dokonania, to jest chwili złożenia oferty.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 Pzp w zw. z art. 65. § 1 Kodeksu cywilnego *Oświadczenie woli należy tak tłumaczyć, jak tego wymagają ze względu na okoliczności, w których złożone zostało, zasady współżycia społecznego oraz ustalone zwyczaje.*

Na wstępie podkreślenia wymagało, że zgodnie z ww. przepisem, analiza stanu faktycznego wymagała łącznej oceny wszystkich dokumentów złożonych przez wykonawcę, a nie tylko każdego z osobna. Ponadto ocena taka powinna uwzględniać wszystkie okoliczności, w jakich dokumenty takie zostały złożone.

Zdaniem izby zamawiający nieprawidłowo ocenił, że z dokumentów złożonych przez odwołującego odczytywanych łącznie nie wynika, iż pełnomocnik był umocowany do dokonania czynności w chwili jej dokonania, tj. złożenia oferty.

Na uwagę zasługiwał po pierwsze fakt, że w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego odwołujący złożył

pełnomocnictwo konsorcjalne w formie elektronicznej (plik o nazwie: „potwierdzenie umocowania.pdf”). Co istotne dokument pełnomocnictwa posiadał komplet podpisów kwalifikowanych wszystkich członków konsorcjum – w tym konsorcjanta HR Kopalnie sp. z o.o., którego brakowało na pełnomocnictwie dołączonym do oferty odwołującego. Owszem, podpisy elektroniczne na tym pliku zostały złożone przez wszystkich konsorcjantów w dniu 28 maja 2025 r., a więc po upływie terminu składania ofert. Jednakże, jak sam zamawiający podkreślał w czynności wezwania, możliwe było uzupełnienie pełnomocnictwa z datą późniejszą niż data złożenia oferty. Data złożenia podpisów elektronicznych na pełnomocnictwie przypadająca po 7 maja 2025 r. sama przez się nie mogła zatem dyskwalifikować złożonego dokumentu.

Zdaniem izby zamawiający nie dostrzegł, że pełnomocnictwo to - zgodnie jego treścią - mocowało pełnomocnika m.in. do:

a) *podpisania i złożenia w imieniu wykonawców oferty wraz z załącznikami;*

b) *reprezentowania wykonawcy, jak również każdej z ww. firmy z osobna, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego;*

c) *składania w imieniu wykonawców w toku postępowania wszelkich oświadczeń i dokonywania czynności przewidzianych przepisami prawa oraz składania innych oświadczeń w związku z postępowaniem, w tym zadawania pytań, składania wyjaśnień dotyczących treści oferty oraz innych dokumentów składanych przez wykonawców w związku z postępowaniem;*

d) *prowadzenia korespondencji związanej z postępowaniem; (...)*

Według izby na uwagę zasługiwał zwłaszcza fakt, że analizowane pełnomocnictwo posiadało charakter szczegółowy. Zostało ono wystawione bowiem wyłącznie na potrzeby jednego, konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Wskazywała na to okoliczność, że w jego treści wyraźnie postanowiono, iż dotyczy ono postępowania na „*Usługę sprzątnia i utrzymania czystości wewnątrz budynków i na terenach zewnętrznych oraz pielęgnacja terenów zielonych wokół budynków Oddziału ZUS w Zielonej Górze i podległych terenowych jednostek organizacyjnych*”, zidentyfikowanego prawidłowym nr postępowania, to jest 510000.271.01.2025-ZAP.

Skoro zatem konsorcjanci, w tym HR Kopalnie sp. z o.o., oświadczyli 28 maja 2025 r., że mocują pełnomocnika do złożenia oferty w tym konkretnym postępowaniu, to biorąc pod uwagę, że złożenie oferty miało miejsce 7 maja 2025 r., umocowanie miało charakter wsteczny.

O tym, że zawiązanie konsorcjum i ustanowienie pełnomocnika miało miejsce wcześniej niż 7 maja 2025 r. świadczył także drugi dokument złożony przez odwołującego. Był to skan pisemnego pełnomocnictwa konsorcjalnego o treści tożsamej z treścią pełnomocnictwa załączonego do oferty, dodatkowo opatrzony datą 22 kwietnia 2025 r. Dokument został złożony w postaci elektronicznej i stanowił cyfrowe odzwierciedlenie dokumentu papierowego zawierającego własnoręczne pisemne podpisy osób umocowanych do reprezentacji każdego z członków konsorcjum odwołującego. Owszem, dokument ten po jego zeskanowaniu został opatrzony podpisami kwalifikowanymi osób uprawnionych do działania jedynie w imieniu Contact sp. z o.o. w Wędrzynie i członka konsorcjum DOIT sp. z o.o. Dokument nie został opatrzony podpisem kwalifikowanym osoby uprawnionej do działania za członka konsorcjum HR Kopalnie sp. z o.o. Nie było zatem sporne między stronami, że skan pełnomocnictwa pisemnego nie został prawidłowo poświadczony za zgodność z oryginałem, gdyż podpisu elektronicznego nie złożyła pod nim osoba uprawniona do działania w imieniu HR Kopalnie. Dokument nie mógł zostać zatem uznany za prawidłowe pełnomocnictwo do podpisania oferty. Jednakże dokument ten, biorąc pod uwagę całokształt okoliczności sprawy, mógł i powinien zostać wzięty pod uwagę przez zamawiającego przy analizie skutków i wykładni omówionego wyżej prawidłowego pełnomocnictwa elektronicznego. Uchybienie popełnione przez odwołującego przy poświadczaniu za zgodność z oryginałem skanu pełnomocnictwa pisemnego nie powinno zwalniać zamawiającego z dostrzeżenia, że mimo tych uchybień złożenie takiego dokumentu wzmocniało dodatkowo stanowisko, iż prawidłowe pełnomocnictwo elektroniczne, jakkolwiek podpisane 28 maja 2025 r., odnosi się jednak do czynności złożenia oferty z 7 maja 2025 r., skoro już w dacie 22 kwietnia 2025 r. istniało pisemne pełnomocnictwo (choć nieprawidłowo poświadczone za zgodność z oryginałem).

Zamawiający oceniając sprawę nie dostrzegł także skutków, jakie złożenie prawidłowego pełnomocnictwa elektronicznego z 28 maja 2025 r. miało dla interpretacji pisma przewodniego do uzupełnienia pełnomocnictwa z dnia 28 maja 2025 r. W piśmie tym objaśniono, iż „*Konsorcjanci w dniu 22.04.2025 r. podjęli decyzję o wspólnym udziale w powyższym postępowaniu oraz ustanowili lidera do reprezentowania Wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie. Jako lidera wskazano firmę Contact sp. z o.o. – Prezes Zarządu J.L.. W załączeniu przedstawiamy pełnomocnictwo dotyczące powyższego postępowania podpisane przez wszystkich konsorcjantów w dniu 22.04.2025 roku (w terminie przed złożeniem ofert).*

W załączonym do oferty Pełnomocnictwie brakuje podpisu osoby umocowanej do reprezentacji członka konsorcjum HR Kopalnie Sp. z o.o. Wykonawca potwierdza istnienie umocowania do dokonania czynności upoważniających lidera do reprezentowania ich w postępowaniu.

Na podstawie wezwania od Zamawiającego do poprawienia przedmiotowego pełnomocnictwa Wykonawca Contact sp. z o.o. – lider konsorcjum przedstawia oraz potwierdza umocowanie do dokonania czynności na dzień jej dokonania.”

Zamawiający analizując omawiany dokument skupił się na okoliczności, że został on podpisany przez J.L. - Prezes Zarządu Contact Sp. z o.o. (umocowanego), będącą jednocześnie Prezesem Zarządu członka konsorcjum firmy DOIT Sp. z o.o. (mocodawcy nr 1). Zarzucił temu dokumentowi, że nie ma nim podpisu osoby reprezentującej firmę HR Kopalnie Sp. z o.o. (mocodawcy nr 2).

Zdaniem izby stanowisko zamawiającego byłoby zasadne, gdyby ten dokument miał stanowić pełnomocnictwo. Jednakże został on złożony tylko celem wykazania, że pomimo iż składane jest pełnomocnictwo konsorcjalne wystawione z datą późniejszą (28 maja 2025 r.), to jednak pełnomocnik był umocowany do dokonania czynności w chwili jej dokonania, tj. złożenia oferty.

Zamawiający nie dostrzegł, że składając ww. pismo przewodnie, p.J. złożyła je w imieniu całego konsorcjum, a więc także w imieniu HR Kopalnie sp. z o.o. (mocodawcy nr 2). Uszło uwadze zamawiającego, że p.J. miała prawo do składania takich oświadczeń nie tylko w imieniu własnym, ale także w imieniu całego konsorcjum w dacie 28 maja 2025 r., a to na mocy prawidłowego pełnomocnictwa elektronicznego podpisanego z datą 28 maja 2025 r. także przez HR Kopalnie sp. z o. o. W związku z powyższy należało uznać, że oświadczenie: „Wykonawca potwierdza istnienie umocowania do dokonania czynności upoważniających lidera do reprezentowania ich w postępowaniu” zostało złożone przez panią J.L. działającą nie tylko w imieniu umocowanego oraz mocodawcy nr 1, ale także skutecznie w imieniu mocodawcy nr 2, to jest HR Kopalnie sp. z o.o.

Wreszcie, na fakt zawarcia konsorcjum przez terminem składania ofert (7 maja 2025 r.) wskazywał także dokument wadialny złożony przez odwołującego wraz z ofertą. Odwołujący złożył bowiem wraz z ofertą dokument poręczenia wadialnego wystawiony wyraźnie na zlecenie wszystkich konsorcjantów już w dacie 25 kwietnia 2025 r. Dostrzeżenia wymagało, że dokument ten został wystawiony wyłącznie na potrzeby analizowanego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, co wprost wynikało z jego treści. Co istotne, w treści poręczenia, jako jednego z członków konsorcjum wymieniono także HR Kopalnie sp. z o.o. Powyższe może objaśniać, dlaczego już na dwa tygodnie przed terminem składania ofert powstał dokument pełnomocnictwa pisemnego opatrzony datą 22 kwietnia 2025 r. Mógł on powstać w związku z koniecznością złożenia wniosku do poręczyciela o wystawienie poręczenia wadialnego przez wszystkich członków konsorcjum odwołującego.

Kierując się powyższymi rozważaniami izba stwierdziła, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Stosownie do art. 553 ustawy Pzp, o oddaleniu odwołania lub jego uwzględnieniu Izba orzeka w wyroku. W pozostałych przypadkach Izba wydaje postanowienie. Orzeczenie Izby, o którym mowa w pkt 1 sentencji, miało charakter merytoryczny, gdyż odnosiło się do uwzględnienia odwołania. Z kolei orzeczenie Izby zawarte w pkt 2 sentencji miało charakter formalny, gdyż dotyczyło kosztów postępowania, a zatem było postanowieniem. O tym, że orzeczenie o kosztach zawarte w wyroku Izby jest postanowieniem przesądził Sąd Najwyższy w uchwale z 8 grudnia 2005 r. III CZP 109/05 (OSN 2006/11/182). Z powołanego przepisu art. 553 ust. 1 ustawy Pzp wynika zakaz wydawania przez Izbę orzeczenia o charakterze merytorycznym w innej formie aniżeli wyrok. Z uwagi zatem na zbieg w jednym orzeczeniu rozstrzygnięć o charakterze merytorycznym (pkt 1 sentencji) i formalnym (pkt 2 sentencji), całe orzeczenie musiało przybrać postać wyroku.

Zgodnie z przepisem art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp, Krajowa Izba Odwoławcza uwzględnia odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdza naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, konkursu lub systemu kwalifikowania wykonawców. W analizowanej sprawie stwierdzone naruszenia art. 226 ust.1 pkt 4 i art. 239 ust. 1 Pzp, mogą mieć istotny wpływ na wynik postępowania, gdyż zamawiający z naruszeniem ww. przepisów odrzucił ofertę odwołującego, która może być wybrana jako najkorzystniejsza.

W świetle art. 554 ust. 3 pkt 1 ustawy Pzp, uwzględniając odwołanie, Izba może jeżeli umowa nie została zawarta:

a) nakazać wykonanie lub powtórzenie czynności zamawiającego albo

b) nakazać unieważnienie czynności zamawiającego, albo

c) nakazać zmianę projektowanego postanowienia umowy albo jego usunięcie, jeżeli jest niezgodne z przepisami ustawy.

Na ww. podstawie Izba nakazała zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty złożonej przez odwołującego.

Wobec powyższego, na podstawie art. 554 ust. 1 pkt 1 i art. 554 ust. 3 pkt 1 Pzp, orzeczono jak w pkt 1 sentencji.

Zgodnie z art. 557 ustawy Pzp, w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego. Z kolei w świetle art. 575 ustawy Pzp, strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku.

Jak wskazuje się w piśmiennictwie, reguła ponoszenia przez strony kosztów postępowania odwoławczego stosownie do wyników postępowania odwoławczego oznacza, że „obowiązuje w nim, analogicznie do procesu cywilnego, zasada odpowiedzialności za wynik procesu, według której koszty postępowania obciążają ostatecznie stronę „przegrywającą” sprawę (por. art. 98 § 1 k.p.c.)” J.J., Komentarz do art.192 ustawy - Prawo zamówień publicznych, w: D.W., J.J., S.M.. Prawo zamówień publicznych. Komentarz, LEX, 2014, wydanie VI.

W analizowanej sprawie Izba uwzględniła odwołanie. Odpowiedzialność za wynik postępowania ponosił zatem zamawiający. Na koszty postępowania składał się wpis od odwołania uiszczony przez odwołującego w kwocie 15.000 zł oraz wynagrodzenie pełnomocnika odwołującego w kwocie 3.600 zł, ustalone na podstawie rachunku złożonego do akt sprawy.

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania - na podstawie art. 557 oraz art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodniczący:.....