

WYROK

Warszawa, dnia 10 lutego 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Monika Banaszekiewicz
Protokolantka: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 lutego 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 1 grudnia 2025 r. przez wykonawcę Podlaska Komunikacja Samochodowa Nova S.A. z siedzibą w Białymstoku w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gminę Hajnówka przy udziale wykonawcy zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego: Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. z siedzibą w Hajnówce

orzeka:

1. oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:

2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę Podlaska Komunikacja Samochodowa Nova S.A. z siedzibą w Białymstoku tytułem wpisu od odwołania i kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Gminę Hajnówka tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2 zasądza od wykonawcy Podlaska Komunikacja Samochodowa Nova S.A. z siedzibą w Białymstoku na rzecz zamawiającego Gminy Hajnówka kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego.

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.

Przewodnicząca:.....

Sygn. akt: KIO 5340/25

Uzasadnienie

Zamawiający Gmina Hajnówka (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620 dalej: „ustawa Pzp”) w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji postępowanie pod nazwą „Dowóz dzieci i uczniów do Szkoły Podstawowej w Dubinach oraz dzieci z niepełnosprawnością do placówek oświatowych w roku 2026”. Wartość zamówienia jest niższa, niż progi unijne. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 31 października 2025 r. pod nr 2025/BZP 00508146/01

1 grudnia 2025 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, w przedmiotowym postępowaniu na podstawie art. 513 ust. 1 ustawy Pzp odwołanie złożył wykonawca Podlaska Komunikacja Samochodowa Nova S.A. z siedzibą w Białymstoku (dalej: „Odwołujący”). Odwołanie (sygn. akt: KIO 5340/25) złożono od czynności, podjętej w postępowaniu przez Zamawiającego, polegającej na wyborze najkorzystniejszej oferty i odrzuceniu oferty Odwołującego. Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- art. 226 ust. 1 pkt 3), 4) i 6) ustawy Pzp w zw. z art. 781§ 1 Kodeksu cywilnego w zw. z art. 25 ust. 1, art. 26 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/214 z 23 lipca 2014 w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (dalej: „rozporządzenie eIDAS”) w zw. z art. 16 pkt 1) ustawy Pzp przez jego niewłaściwe zastosowanie, tj. uznanie, że oferta Odwołującego się jest niezgodna z przepisami ustawy, jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów oraz nie została sporządzona lub przekazana w sposób zgodny z wymaganiami technicznymi oraz organizacyjnymi sporządzania lub przekazywania ofert przy użyciu środków komunikacji elektronicznej określonymi przez zamawiającego w sytuacji gdy oferta ta została sporządzona w postaci elektronicznej, w ogólnie dostępnym formacie danych .pdf i złożył ją w formie elektronicznej opatrzonej ważnym podpisem kwalifikowanym, a zatem w postaci i formie zgodnej z wymaganiami Zamawiającego oraz przez odmowę uznania poświadczenia wystawionego przez dostawcę usług zaufania, w sytuacji, gdy weryfikacja wskazuje na prawidłowy i ważny podpis elektroniczny, a co za tym

idzie przez brak traktowania wszystkich oferentów na równych prawach i brak prowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji.

Odwolujący wnosił o uwzględnienie odwołania oraz o:

- 1) nakazanie Zamawiającemu powtórzenia czynności oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego,
- 2) nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej ofert,
- 3) nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,
- 4) przeprowadzenie dowodu z dokumentu SWZ na fakt wymagań technicznych dotyczących sporządzonej oferty,
- 5) przeprowadzenie dowodu z dokumentu oferty wraz z Raportem weryfikacji na fakt podpisania oferty ważnym podpisem kwalifikowanym, pozytywnym zweryfikowaniu podpisu, ważności oferty i skutecznego jej złożenia,
- 6) przeprowadzenia dowodu z dokumentu zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz o odrzuceniu oferty odwołującego się z 25.11.2025 r. na fakt wadliwego wyboru oferty najkorzystniejszej i bezpodstawnego odrzucenia oferty Odwołującego,
- 7) przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka Z.W. (adres do doręczeń jak adres odwołującego się) na fakt prawidłowego podpisania formularza ofertowego ważnym kwalifikowanym podpisem elektronicznym i umieszczenie tego pliku na platformie zakupowej wskazanej przez zamawiającego,
- 8) z daleko idącej ostrożności procesowej przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z zakresu informatyki na fakt prawidłowości złożonego podpisu kwalifikowanego, niemożności dokonania zmian w pliku po złożeniu podpisu kwalifikowanego i uzyskania pozytywnej weryfikacji, możliwości przeprowadzenia walidacji podpisu, możliwości uszkodzenia pliku przez system informatyczny zamawiającego, możliwości wpływu czynników zewnętrznych, jak przykładowo odnowienie certyfikatu wystawcy, na powstanie adnotacji,
- 9) zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocnika.

Odwolujący wskazał, że ma interes w uzyskaniu zamówienia, ponieważ w wyniku naruszenia przez Zamawiającego powołanych w odwołaniu przepisów, doszło do wypaczenia wyników postępowania, a Odwołujący utracił możliwość uznania jego oferty za najkorzystniejszą. Odwołujący wskazał, że poniósł szkodę w postaci nieuzyskania zamówienia w którym złożył najkorzystniejszą ofertę.

Odwolanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu wynikającego z art. 515 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania Odwołujący uzyskał 25 listopada 2025 r. (Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty i odrzuceniu oferty Odwołującego). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 1 grudnia 2025 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 7 500,00 złotych (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.

9 stycznia 2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wnosił o oddalenie odwołania w całości i obciążenie Odwołującego kosztami postępowania odwoławczego, w tym ewentualnymi kosztami zastępstwa procesowego. Dodatkowo Zamawiający wnosił o przeprowadzenie dowodu z dokumentów:

1. Raportu weryfikacji podpisu dotyczącego oferty odwołującego na potwierdzenie faktu wychwycenia przez platformę e-Zamówienia dokonywania modyfikacji oferty po złożeniu podpisu.
2. Danych identyfikacyjnych formularza ofertowego odwołującego na potwierdzenie faktu danych kluczowych dla rozstrzygnięcia niniejszego postępowania znajdujących się na 4. Stronie formularza, gdzie np. pole tekstowe „cena” stanowi input box, a zatem widget, który mógł zostać poddany modyfikacji.
3. Informacja z otwarcia ofert.
4. Informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty na potwierdzenie faktu uzasadnienia przez Zamawiającego wyboru oferty Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w Hajnówce.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron oraz uczestnika postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk stron, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła, że wykonawca wnoszący odwołanie wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej. Interes we wniesieniu odwołania wynika z faktu, iż w przypadku uwzględnienia zarzutów podniesionych w odwołaniu Odwołujący miałby szansę na uzyskanie zamówienia, gdyż jego oferta znalazłaby się na pierwszym miejscu w rankingu ofert.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego w ustawowym terminie zgłosił wykonawca Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. z siedzibą w Hajnówce. Strony nie zgłosiły opozycji, ani zastrzeżeń co

do skuteczności przystąpienia tego wykonawcy do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego. Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia wykonawcy Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. z siedzibą w Hajnówce (dalej: „Przystępujący”) do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, odwołania wraz z załącznikami, odpowiedzi na odwołanie wraz z załącznikami złożonej przez Zamawiającego, oświadczenia o przystąpieniu do postępowania odwoławczego, pisma procesowego z 9 stycznia 2026 r. wraz z załącznikami złożonego przez Przystępującego i oświadczenia złożonego podczas posiedzenia przed Izbą przez Odwołującego.

Izba oddaliła wniosek dowodowy zgłoszony przez Odwołującego podczas rozprawy o przesłuchanie w charakterze świadka pracownika Odwołującego p. A.Z. na okoliczność wykazania, że po podpisaniu oferty przez prezesa zarządu w ofercie nie były wykonywane żadne zmiany, wskazując, że przedmiotowy wniosek dowodowy zmierza do przedłużenia postępowania. Odwołujący składając jako dowód oświadczenie byłego prezesa zarządu miał świadomość, że jest on osobą składającą podpis, zaś za prawidłowe złożenie oferty odpowiada dedykowany do tego pracownik.

Odnosnie wniosku dowodowego Odwołującego o zeznań świadka Z.W. Izba wskazuje, że z uwagi na złożenie dowodu w postaci oświadczenia pisemnego pana Z.W. podczas posiedzenia, Odwołujący cofnął złożony wniosek dowodowy.

Izba oddaliła wniosek dowodowy Odwołującego o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z zakresu informatyki na fakt prawidłowości złożonego podpisu kwalifikowanego, niemożności dokonania zmian w pliku po złożeniu podpisu kwalifikowanego i uzyskania pozytywnej weryfikacji, możliwości przeprowadzenia walidacji podpisu, możliwości uszkodzenia pliku przez system informatyczny zamawiającego, możliwości wpływu czynników zewnętrznych, jak przykładowo odnowienie certyfikatu wystawcy, na powstanie adnotacji wskazując, że przedmiotowy wniosek dowodowy zmierza do przedłużenia postępowania. Fakt złożenia przez Odwołującego prawidłowego podpisu był bezsporny między stronami, zaś informacja o zmodyfikowaniu pliku oferty po złożeniu podpisu oraz to, że podpis wymaga weryfikacji we własnym zakresie wynika wprost z raportu z otwarcia ofert. Dodatkowo Izba wskazuje, że rozpoznając zarzuty podniesione w odwołaniu dokonuje oceny czynności i zaniechania czynności Zamawiającego oceniając materiał znajdujący się w posiadaniu Zamawiającego w momencie dokonywania oceny ofert.

Biorąc pod uwagę stanowiska Stron i uczestnika postępowania odwoławczego oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i podlegało oddaleniu.

W zakresie podniesionych zarzutów Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi w oparciu o ustawę Pzp w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji postępowanie pod nazwą „Dowóz dzieci i uczniów do Szkoły Podstawowej w Dubinach oraz dzieci z niepełnosprawnością do placówek oświatowych w roku 2026”.

Zgodnie z XII SWZ (Opis sposobu przygotowania oferty):

„1. Wykonawca przygotowuje ofertę przy pomocy interaktywnego „Formularza ofertowego” udostępnionego przez Zamawiającego na Platformie e-Zamówienia i zamieszczonego w podglądzie postępowania w zakładce „Informacje podstawowe”.

2. Zalogowany wykonawca używając przycisku „Wypełnij” widocznego pod „Formularzem ofertowym” zobowiązany jest do zweryfikowania poprawności danych automatycznie pobranych przez system z jego konta i uzupełnienia pozostałych informacji dotyczących wykonawcy/wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia.

3. Następnie wykonawca powinien pobrać „Formularz ofertowy”, zapisać go na dysku komputera użytkownika, uzupełnić pozostałymi danymi wymaganymi przez Zamawiającego i ponownie zapisać na dysku komputera użytkownika oraz podpisać odpowiednim rodzajem podpisu elektronicznego, zgodnie z pkt 7.

Uwaga! Nie należy zmieniać nazwy pliku nadanej przez Platformę e-Zamówienia. Zapisany „Formularz ofertowy” należy zawsze otwierać w programie Adobe Acrobat Reader DC.

4. Wykonawca składa ofertę za pośrednictwem zakładki „Oferty/wnioski”, widocznej w podglądzie postępowania po zalogowaniu się na konto Wykonawcy. Po wybraniu przycisku „Złóż ofertę” system prezentuje okno składania oferty umożliwiające przekazanie dokumentów elektronicznych, w którym znajdują się dwa pola drag&drop („przeciągnij” i „upuść”) służące do dodawania plików.

5. Wykonawca dodaje wybrany z dysku i uprzednio podpisany „Formularz oferty” w pierwszym polu („Wypełniony formularz oferty”). W kolejnym polu („Załączniki i inne dokumenty przedstawione w ofercie przez Wykonawcę”) wykonawca dodaje pozostałe pliki stanowiące ofertę lub składane wraz z ofertą.

6. Jeżeli wraz z ofertą składane są dokumenty zawierające tajemnicę przedsiębiorstwa wykonawcy, w celu utrzymania w poufności tych informacji, przekazuje je w wydzielonym i odpowiednio oznaczonym pliku, wraz z jednoczesnym zaznaczeniem w nazwie pliku „Dokument stanowiący tajemnicę przedsiębiorstwa”. Zarówno załącznik stanowiący tajemnicę przedsiębiorstwa jak i uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa należy dodać w polu „Załączniki i inne dokumenty przedstawione w ofercie przez Wykonawcę”.

7. Formularz ofertowy podpisuje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem

osobistym. Rekomendowanym wariantem podpisu jest typ wewnętrzny. Podpis formularza ofertowego wariantem podpisu w typie zewnętrznym również jest możliwy, tylko w tym przypadku, powstały oddzielny plik podpisu dla tego formularza należy załączyć w polu „Załączniki i inne dokumenty przedstawione w ofercie przez Wykonawcę”.

Pozostałe dokumenty wchodzące w skład oferty lub składane wraz z ofertą, które są załącznikami do SWZ oraz są zgodne z ustawą PZP lub rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów w sprawie wymagań dla dokumentów elektronicznych opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym, mogą być zgodnie z wyborem wykonawcy/wykonawcy wspólnie ubiegającego się o udzielenie zamówienia/podmiotu udostępniającego zasoby opatrzone podpisem typu zewnętrznego lub wewnętrznego. W zależności od rodzaju podpisu i jego typu (zewnętrzny, wewnętrzny) w polu „Załączniki i inne dokumenty przedstawione w ofercie przez Wykonawcę” dodaje się uprzednio podpisane dokumenty wraz z wygenerowanym plikiem podpisu (typ zewnętrzny) lub dokument z wszytym podpisem (typ wewnętrzny).

W przypadku przekazywania dokumentu elektronicznego w formacie poddającym dane kompresji, opatrzenie pliku zawierającego skompresowane dokumenty kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym, jest równoznaczne z opatrzeniem wszystkich dokumentów zawartych w tym pliku odpowiednio kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym.

8. System sprawdza, czy złożone pliki są podpisane i automatycznie je szyfruje, jednocześnie informując o tym wykonawcę. Potwierdzenie czasu przekazania i odbioru oferty znajduje się w Elektronicznym Potwierdzeniu Przesłania (EPP) i Elektronicznym Potwierdzeniu Odebrania (EPO). EPP i EPO dostępne są dla zalogowanego Wykonawcy w zakładce „Oferty/Wnioski”.

W prowadzonym przez Zamawiającego postępowaniu zostały złożone cztery oferty.

25 listopada 2025 r. Zamawiający poinformował wykonawców o dokonaniu wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 3, art. 226 ust. 1 pkt 4 oraz art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp.

„Uzasadnienie prawne:

Art. 226 ust. 1 pkt 3, art. 226 ust. 1 pkt 4 oraz art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 z późn. zm.) mówią, że Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jest niezgodna z przepisami ustawy, jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów oraz nie została sporządzona lub przekazana w sposób zgodny z wymaganiami technicznymi oraz organizacyjnymi sporządzania lub przekazywania ofert przy użyciu środków komunikacji elektronicznej określonymi przez zamawiającego.

Uzasadnienie faktyczne:

W dniu 31.10.2025 r. Zamawiający opublikował ogłoszenie o zamówieniu nr 2025/BZP 00508146/01 na Platformie e-Zamówienia (<https://ezamowienia.gov.pl>) w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji na podstawie art. 275 pkt 1 ww. ustawy na realizację zadania pn. Dowóz dzieci i uczniów do Szkoły Podstawowej w Dubinach oraz dzieci z niepełnosprawnością do placówek oświatowych w roku 2026”. Termin składania ofert został wyznaczony zgodnie z art. 283 ustawy Prawo zamówień publicznych na dzień 12.11.2025 roku do godziny 12.00. W wyznaczonym terminie zostały złożone cztery oferty. Otwarcie ofert nastąpiło w dniu 12.11.2025 roku do godziny 12.53. Z przebiegu otwarcia ofert z Platformy e-Zamówienia pobrano Raport z przebiegu otwarcia ofert, z którego wynika, iż Oferta nr 1 złożona przez PODLASKA KOMUNIKACJA SAMOCHODOWA NOVA SPÓŁKA AKCYJNA, ul. Bohaterów Monte Cassino 8, 15 Białystok zawiera następujące pliki: 1) ocds-148610-fb50a348-b083-4336-95be-e256c09798fa_Oferta_1-sig.pdf, 2) Załącznik nr 2-sig.pdf, 3) Potwierdzenie transakcji - PODLASKA KOMUNIKACJA SAMOCHODOWA NC SPÓŁKA. Z raportu wynika, iż plik nr 1) ocds-148610-fb50a348-b083-4336-95be-e256c09798fa_Oferta_1-sig.pdf, zawiera uwagi: „czy podpisany: Tak, ale zmodyfikowany po podpisaniu” „czy formularz poprawnie przetworzony: Tak, ale wymaga weryfikacji własnej po stronie użytkownika” Zamawiający przy pomocy kwalifikowanego dostawcy usług zaufania, tj. KIR Szafir przeprowadził proces weryfikacji podpisanego dokumentu pod nazwą ocds-148610-fb50a348-b083-4336-95be-e256c09798fa_Oferta_1-sig.pdf. W wyniku weryfikacji Zamawiający otrzymał następujące zastrzeżenia:

„Zastrzeżenia

Usunięto adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 2

Usunięto adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 2

Usunięto adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 3

Usunięto adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 3

Usunięto adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 3

Usunięto adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 3

Usunięto adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 3

Usunięto adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 3

Usunięto adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 4

Usunięto adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 4
Usunięto adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 4
Usunięto adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 4
Dodano adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 4
Dodano adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 3
Dodano adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 3
Dodano adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 3
Dodano adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 4
Dodano adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 4
Dodano adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 3
Dodano adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 3
Dodano adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 2
Dodano adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 3
Dodano adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 4
Dodano adnotacje po podpisie: /Widget : na stronie: 2”

Treść tych dokumentów prowadzi do wniosku, że wyniki procesu walidacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego zawartego w pliku o nazwie ocds-148610-fb50a348-b083-4336-95be-e256c09798fa_Oferta_1-sig.pdf wskazują na naruszenie integralności danych po podpisaniu dokumentu. Należało więc uznać, że oferta nie została opatrzona prawidłowo podpisem elektronicznym. Treść art. 32 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE, mówi, że proces walidacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego potwierdza ważność kwalifikowanego podpisu elektronicznego, pod warunkiem spełnienia

wszystkich przesłanek wyszczególnionych w tym ustępie. Przeprowadzony proces walidacji podpisu złożonego na badanej ofercie potwierdził, iż integralność podpisanych danych została naruszona. Należało więc uznać, że nie zostały spełnione wszystkie określone w art. 32 ust. 1 Rozporządzenia warunki potwierdzenia ważności ww. kwalifikowanego podpisu elektronicznego. W tym stanie rzeczy należało przyjąć, że oferta PODLASKIEJ KOMUNIKACJI SAMOCHODOWEJ NOVA SPÓŁKA AKCYJNA nie została opatrzona prawidłowo kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Powyższe potwierdzają liczne wyroki Krajowej Izby Odwoławczej – między innymi: Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 6 marca 2024 r. KIO 512/24 oraz Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 15 listopada 2024 r. KIO 3935/24.

W związku z powyższym oferta Wykonawcy: PODLASKA KOMUNIKACJA SAMOCHODOWA NOVA SPÓŁKA AKCYJNA, ul. Bohaterów Monte Cassino 8, 15-873 Białystok podlega odrzuceniu na podstawie 226 ust. 1 pkt 3, art. 226 ust. 1 pkt 4 oraz art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 z późn. zm.).”

1 grudnia 2025 r. Odwołujący złożył odwołanie wobec czynności podjętej w postępowaniu przez Zamawiającego, polegającej na wyborze najkorzystniejszej oferty i odrzuceniu oferty Odwołującego.

Przedmiotem rozpoznania niniejszej sprawy było ustalenie, czy Zamawiający dopuścił się naruszenia wskazanych przez Odwołującego przepisów poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, tj. uznanie, że oferta Odwołującego się jest niezgodna z przepisami ustawy, jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów oraz nie została sporządzona lub przekazana w sposób zgodny z wymaganiami technicznymi oraz organizacyjnymi sporządzania lub przekazywania ofert przy użyciu środków komunikacji elektronicznej określonymi przez zamawiającego w sytuacji gdy oferta ta została sporządzona w postaci elektronicznej, w ogólnie dostępnym formacie danych .pdf i złożył ją w formie elektronicznej opatrzonej ważnym podpisem kwalifikowanym, a zatem w postaci i formie zgodnej z wymaganiami Zamawiającego oraz przez odmowę uznania poświadczenia wystawionego przez dostawcę usług zaufania, w sytuacji, gdy weryfikacja wskazuje na prawidłowy i ważny podpis elektroniczny, a co za tym idzie przez brak traktowania wszystkich oferentów na równych prawach i brak prowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 3, 4 i 6 ustawy Pzp:

„1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:

(...)

3) jest niezgodna z przepisami ustawy;

4) jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów;

6) nie została sporządzona lub przekazana w sposób zgodny z wymaganiami technicznymi oraz organizacyjnymi sporządzania lub przekazywania ofert przy użyciu środków komunikacji elektronicznej określonymi przez zamawiającego;”

Zgodnie z art. 78¹§ 1 Kodeksu cywilnego:

„§ 1. Do zachowania elektronicznej formy czynności prawnej wystarcza złożenie oświadczenia woli w postaci elektronicznej i opatrzenie go kwalifikowanym podpisem elektronicznym.”

Zgodnie z art. 25 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/214 z 23 lipca 2014 w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (dalej również: „rozporządzenie”):

„1.Podpisowi elektronicznemu nie można odmówić skutku prawnego ani dopuszczalności jako dowodu w postępowaniu sądowym wyłącznie z tego powodu, że podpis ten ma postać elektroniczną lub że nie spełnia wymogów dla kwalifikowanych podpisów elektronicznych.”

Zgodnie z art. 26 rozporządzenia:

„Wymogi dla zaawansowanych podpisów elektronicznych

1.Zaawansowany podpis elektroniczny musi spełniać następujące wymogi:

a)jest unikalnie przyporządkowany podpisującemu;

b)umożliwia ustalenie tożsamości podpisującego;

c)jest składany przy użyciu danych służących do składania podpisu elektronicznego, których podpisujący może, z dużą dozą pewności, użyć pod wyłączną swoją kontrolą; oraz

d)jest powiązany z danymi podpisanymi w taki sposób, że każda późniejsza zmiana danych jest rozpoznawalna.

2.Do dnia 21 maja 2026 r. Komisja oceni, czy konieczne jest przyjęcie aktów wykonawczych w celu ustanowienia wykazu norm referencyjnych oraz, w razie potrzeby, ustanowienia specyfikacji i procedur w odniesieniu do zaawansowanych podpisów elektronicznych. Komisja może przyjąć takie akty wykonawcze na podstawie tej oceny. W przypadku gdy zaawansowany podpis elektroniczny jest zgodny z tymi normami, specyfikacjami i procedurami, domniemywa się zgodność z wymogami dotyczącymi zaawansowanych podpisów elektronicznych. Te akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 48 ust. 2.”

Zgodnie z art. 32 ust. 1 i 2 rozporządzenia:

„Wymogi dla walidacji kwalifikowanych podpisów elektronicznych

1. Proces walidacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego potwierdza ważność kwalifikowanego podpisu elektronicznego, pod warunkiem że:

a)certyfikat, który towarzyszy podpisowi, był w momencie składania podpisu kwalifikowanym certyfikatem podpisu elektronicznego zgodnym z załącznikiem I;

b)kwalifikowany certyfikat został wydany przez kwalifikowanego dostawcę usług zaufania i był ważny w momencie składania podpisu;

c)dane służące do walidacji podpisu odpowiadają danym dostarczonym stronie ufającej;

d)unikalny zestaw danych reprezentujących podpisującego umieszczony w certyfikacie jest prawidłowo dostarczony stronie ufającej;

e)jeżeli w momencie składania podpisu użyty został pseudonim, zostaje to wyraźnie wskazane stronie ufającej;

f)podpis elektroniczny został złożony za pomocą kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego;

g)integralność podpisanych danych nie została naruszona;

h)wymogi przewidziane w art. 26 zostały spełnione w momencie składania podpisu.

W przypadku, gdy walidacja kwalifikowanych podpisów elektronicznych jest zgodna z normami, specyfikacjami i procedurami, o których mowa w ust. 3, domniemywa się zgodność z wymogami określonymi w akapicie pierwszym niniejszego ustępu.

2.System wykorzystany do walidacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego zapewnia stronie ufającej prawidłowy wynik procesu walidacji i umożliwia stronie ufającej wykrycie wszelkich problemów związanych z bezpieczeństwem.”

Zgodnie z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp:

„Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

1)zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;”

Odnosząc się do podniesionego w odwołaniu zarzutu Izba wskazuje, że bezsporne między stronami było to, jaki był w niniejszym postępowaniu sposób komunikacji. Bezsporne było również to, że sam podpis elektroniczny został złożony przez Odwołującego prawidłowo. Kwestią sporną było to, czy Odwołujący złożył ofertę opatrzoną ważnym i zachowującym integralność dokumentu podpisem elektronicznym, jak również to jakie zmiany zostały naniesione z dokumencie. Izba wskazuje, że w wyniku weryfikacji złożonej przez Odwołującego oferty Zamawiający uzyskał raport, w którym pomimo pozytywnego weryfikowania podpisu znalazła się informacja o szeregu zastrzeżeń. Ich treść wskazuje na dokonanie modyfikacji w formularzu oferty po złożeniu podpisu. Odwołujący podniósł, że pola formularza mogły zostać usunięte automatycznie przy podpisywaniu. Są to jednak gołostowne twierdzenia. Odwołujący nie przedłożył

żadnego dowodu, który potwierdzałby jego przypuszczenia. Dodatkowo istotne zdaniem Izby jest to, że program identyfikuje zmiany jako zaistniałe już po złożeniu podpisu, a nie podczas jego składania. Izba wskazuje, że inicjatywa dowodowa w postępowaniu odwoławczym spoczywa po stronie Odwołującego. Na potwierdzenie swoich twierdzeń Odwołujący nie przedłożył żadnych dowodów oczekując m.in. że Zamawiający wystąpi do dostawcy usługi (Szafir/KIR) albo wykona dodatkowe czynności wyjaśniające, podczas gdy sam składając odwołanie nie wykonał żadnych działań mających na celu potwierdzenie lub chociażby uprawdopodobnienie jego stanowiska. Odwołujący powoływał się na wiedzę pochodzącą od dostawców usług kwalifikowanych stwierdzając, że podpis przy naruszeniu integralności staje się nieważny. Nie przedstawił jednak żadnego dowodu np. oświadczenia czy wydruku z dokumentu, na który się powołuje, który by potwierdzał jego stanowisko. Dodatkowo Izba wskazuje, że Zamawiający weryfikował wszystkie oferty w jednakowy sposób, zgodnie z zasadą zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców i jedynie podczas weryfikacji oferty złożonej przez Odwołującego wystąpiły komunikaty o naniesieniu zmian w ofercie już po złożeniu podpisu. Odwołujący podczas posiedzenia przed Krajową Izbą Odwoławczą przedłożył oświadczenie byłego prezesa zarządu, stanowi ono jednak jedynie potwierdzenie tego, że dokument oferty jest zdaniem tej osoby tożsamy z dokumentem, który opatrzył podpisem elektronicznym oraz że nie dokonywał on w formularzu oferty żadnych zmian. Izba wskazuje, że oświadczenie to nie przesądza o tym, że zmiany nie zostały naniesione, gdyż jak wynika z odpowiedzi na pytanie zadane przez przewodniczącą podczas rozprawy, za proces złożenia oferty odpowiada pracownik Odwołującego, a nie prezes zarządu, który złożył oświadczenie stanowiące dowód.

Z raportu z otwarcia ofert jednoznacznie wynika, że dokument oferty został przez Odwołującego podpisany, ale zmodyfikowany po podpisaniu oraz że formularz wymaga weryfikacji własnej po stronie użytkownika. W raporcie weryfikacji podpisu KIR Szafir pod ofertą Odwołującego znalazła się informacja o zastrzeżeniach o usuniętych lub dodanych adnotacjach na stronach od 2 do 4. Zgodnie z treścią art. 32 ust. 1 rozporządzenia proces walidacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego potwierdza ważność kwalifikowanego podpisu elektronicznego, pod warunkiem że m.in. integralność podpisanych danych nie została naruszona. Komunikaty uzyskane przez Zamawiającego w raportach jednoznacznie wskazują, że integralność podpisanych danych, pod którymi został złożony podpis na skutek dokonanych modyfikacji została naruszona. Zasadnie w związku z tym Zamawiający przyjął, że oferta nie została opatrzona przez Odwołującego prawidłowo kwalifikowanym podpisem elektronicznym, ponieważ podpis nie został złożony podczas ostateczną jej treścią, gdyż po złożeniu podpisu była ona modyfikowana.

Reasumując Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, a w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyła się naruszenia przepisów podnoszonych przez Odwołującego.

Orzekając o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania odwoławczego stronę przegrywającą, czyli Odwołującego.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca: