Sygn. akt:KIO 329/26

WYROK

Warszawa, 10 marca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący:Bartosz Stankiewicz

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie 6 marca 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 23 stycznia 2026 r. przez wykonawcę Wojewódzką Stację Ratownictwa Medycznego z siedzibą w Łodziprzy ul. Wareckiej 2 (91-202 Łódź) w postępowaniu prowadzonym przez Wojewódzki Specjalistyczny Szpital im dr. Wł. Biegańskiego z siedzibą
w Łodzi przy ul. Kniaziewicza 1/5 (91-347 Łódź)

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę Wojewódzką Stację Ratownictwa Medycznego z siedzibą w Łodzi i:
2.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez tego wykonawcę tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty odwołującego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty zamawiającego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika;
2.2. zasądza od wykonawcy Wojewódzkiej Stacji Ratownictwa Medycznego z siedzibą w Łodzina rzecz zamawiającego Wojewódzkiego Specjalistycznego Szpitala im dr. Wł. Biegańskiego z siedzibą w Łodzi kwotę w wysokości 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty strony poniesione z tytułu 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 329/26

U z a s a d n i e n i e

Wojewódzki Specjalistyczny Szpital im dr. Wł. Biegańskiego z siedzibą w Łodzi zwany dalej „zamawiającym”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U.
z 2024 r., poz. 1320 ze zm.) zwanej dalej: „Pzp”, w trybie podstawowym, *na usługę samochodowego transportu sanitarnego, transportu krwi i składników krwiopochodnych oraz transportu dla potrzeb niektórych komórek medycznych Szpitala,* o numerze ZP 27/25, zwane dalej „postępowaniem”. Postępowanie zostało podzielona na dwie części (pakiety).

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych 15 października 2025 r., pod numerem 2025/BZP 00475156.

Szacunkowa wartość zamówienia, którego przedmiotem są usługi jest niższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp.

23 stycznia 2026 r. wykonawca Wojewódzka Stacja Ratownictwa Medycznego
z siedzibą w Łodzi (zwany dalej: „odwołującym”) wniósł odwołanie od czynności zamawiającego polegającej na odrzuceniu z postępowania jego oferty w zakresie pakietu nr 1), co nastąpiło pismem zamawiającego z 19 stycznia 2026 r., nr WSSz-NZP 30/26 – wynik postępowania, zamieszczonym na dedykowanej do komunikacji w postępowaniu: platformazakupowa.pl (ID postępowania: 1190318).

Odwołujący zarzucił zamawiającemu, że dopuścił się naruszenia przepisów Pzp tj.: art. 16 w związku z art. 226 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 63 ust. 2 Pzp w zw. z art. 32 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z 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, przez ich błędne zastosowanie i ponowne odrzucenie oferty odwołującego w zakresie pakietu nr 1), jako niezgodnej z przepisami ustawy z uwagi na nieprawidłowość kwalifikowanego podpisu elektronicznego złożonego pod jednym z dokumentów oferty, tj. formularzem cenowym dla pakietu nr 1, podczas gdy pozytywny raport walidacyjny dla oryginalnych plików zawierających ofertę potwierdza złożenie przez odwołującego oferty

w postaci elektronicznej, opatrzonej kwalifikowanym podpisem elektronicznym, a tym samym z zachowaniem formy zastrzeżonej dla ważności czynności, wynikającej z obowiązujących przepisów prawa, co zostało przesądzone wyrokiem Izby z 22 grudnia 2025 r., sygn. akt: KIO 4815/25.

Odwołujący wniósł o:
- uwzględnienie odwołania w całości;
- nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na odrzuceniu oferty odwołującego w zakresie pakietu nr 1;
- nakazanie zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert w zakresie pakietu nr 1.

Odwołujący wyjaśnił, że jest podmiotem, który ma interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów Pzp. Odwołujący podkreślił, że spełnia wszystkie wymogi stawiane przez zamawiającego i jest zainteresowany uzyskaniem zamówienia będącego przedmiotem postępowania, czego wyraz przejawia się w fakcie złożenia oferty. Jego zdaniem w wyniku niezgodnych z Pzp czynności zamawiającego, doszło do nieprawidłowego odrzucenia jego oferty, co naraziło go na szkodę w postaci utraconego zysku. Nie bez znaczenia pozostaje bowiem fakt, iż odwołujący spełnia wszystkie kryteria stawiane przez zamawiającego, w konsekwencji czego prawidłowa czynność w postaci badania i oceny złożonych w postępowaniu ofert dawałby odwołującemu realne szanse uzyskania zamówienia. W jego przekonaniu uzyskałby on bowiem największą ilość punktów w ustalanych przez zamawiającego kryteriach oceny ofert.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

W ramach postępowania odwoławczego nie zostały zgłoszone przystąpienia.

5 marca 2026 r. zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której przedstawił stanowisko dla wniosku o oddalenie odwołania w całości.

6 marca 2026 r. odwołujący złożył do akt sprawy pismo procesowe, w którym odniósł się do argumentacji przedstawionej w odpowiedzi na odwołanie.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, złożonych dowodów oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron postępowania odwoławczego, Izba ustaliła
i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.

Izba uznała, że odwołujący posiadał interes w uzyskaniu zamówienia oraz mógł ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego:
1)dokumentację przekazaną w postaci elektronicznej, zapisaną na płycie CD, przesłaną do akt sprawy przez zamawiającego 18 lutego 2026 r., w tym w szczególności:
- ogłoszenie o zamówieniu;
- specyfikację warunków zamówienia (zwaną dalej jako: „SWZ") wraz z załącznikami;
- ofertę złożoną w postępowaniu przez odwołującego;
- informację o wyborze najkorzystniejszej oferty z 29 października 2025 r.;
- pismo z 14 stycznia 2026 r. skierowane do odwołującego na podstawie art. 223 ust. 1 Pzp;
- wyjaśnienia z 15 stycznia 2026 r. udzielone przez odwołującego w odpowiedzi na powyższe wezwanie wraz z załącznikami;
- pismo z 16 stycznia 2026 r. stanowiące informację o wykonaniu wyroku z 22 grudnia 2025 r. o sygn. akt KIO 4815/25;
- informację o wyborze najkorzystniejszej oferty z 29 października 2025 r. w zakresie pakietu nr 1;
2)dokumenty załączone do odwołania:
- raport walidacyjny – wynik pozytywny dla plików źródłowych (sprzed wgrania na platformę);
- raport walidacyjny – wynik negatywny dla plików pobranych z platformy;
- oryginalne pliki źródłowe: „pakiet 1.xls" oraz „pakiet 1.xls.xades" (wersje sprzed wgrania na platformę);
- wyrok z 22 grudnia 2025 r., sygn. akr: KIO 4815/25 wraz z uzasadnieniem;
- pismo odwołującego z 15 stycznia 2026 r., stanowiące złożenie wyjaśnień w trybie 223 ust. 1 Pzp w zakresie pakietu nr

1;
3)załączone do odpowiedzi na odwołanie pismo Open Nexus Sp. z o.o. z 5 marca 2026 r.

Odwołujący przedstawił w odwołaniu wniosek o zobowiązanie zamawiającego na podstawie art. 536 Pzp o przedstawienie logów lub artefaktów systemowych platformazakupowa.pl dotyczących uploadu lub obsługi przedmiotowych plików (w tym ewentualnego percent-encodingu spacji w nazwie pliku), a także konfiguracji walidatorów użytych przez zamawiającego. Odwołujący wskazał, że nie ma dostępu do rzeczonych dowodów, ani możliwości ich pozyskania, a stanowią one dowody istotne dla rozstrzygnięcia sprawy. Ich weryfikacja pozwoli bowiem na jednoznaczne określenie prawidłowości podpisu złożonego przez odwołującego i ingerencji w podpis ze strony platformy.

Izba oddaliła powyżej zaprezentowany wniosek zgłoszony przez odwołującego.

W ocenie składu orzekającego zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwolił na merytoryczne rozpoznanie sprawy. Przede wszystkim w aktach sprawy znajdowała się oferta odwołującego, wyjaśnienia z 15 stycznia 2026 r. złożone przez odwołującego oraz stanowisko operatora platformy zakupowej z 5 marca 2026 r., które zostało załączone do odpowiedzi na odwołanie. Ponadto odwołujący nie uprawdopodobnił, że wnioskowane przez niego materiały byłyby dostępne dla zamawiającego w taki sposób, żeby mógł je złożyć w postępowaniu odwoławczym. Tym samym Izba uznała, że przedmiotowy wniosek doprowadziłby wyłącznie do nieuzasadnionego wydłużenia postępowania odwoławczego co było wystarczającą przesłanką do jego oddalenia.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka – pana P.K. – pracownika Open Nexus Sp. z o.o., celem ustalenia, jakie były dane pliku wprowadzonego do systemu platformy zakupowej przez odwołującego oraz czy pomiędzy wprowadzeniem do systemu pliku zawierającego ofertę a czynnością jego pobrania przez zamawiającego doszło do naruszenia integralności i danych tego pliku, a jeśli nie, czy do tego naruszenie doszło przed złożeniem oferty przez odwołującego.

Izba oddaliła przedmiotowy wniosek dowodowy zgłoszony przez zamawiającego.

W tym zakresie należało wyjaśnić, że zamawiający załączył do odpowiedzi na odwołanie pismo Open Nexus Sp. z o.o. z 5 marca 2026 r., celem ustalenia, że pomiędzy złożeniem prawidłowego podpisu pod treścią oferty a jej złożeniem za pośrednictwem platformy zakupowej, odwołujący dokonał modyfikacji pliku, co spowodowało naruszenie jego integralności i wadliwość podpisu. Skład orzekający uznał, że przedstawienie ww. pisma czyniło zbędnym dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka. Dodatkowo należało wskazać, że skład orzekający podczas rozprawy zwrócił się do stron z pytaniem czy w świetle przedmiotowego pismo zasadne było przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka. Strony, w tym przede wszystkim zamawiający, nie przekonały Izby, aby dowód z zeznań świadka prowadził do uzyskania nowych informacji ponad to co zostało już przedstawione
w piśmie. W związku z tym Izba potraktowała przedmiotowy wniosek dowodowy jako powołany jedynie dla zwłoki. Zgodnie z treścią art. 541 Pzp ustalenie takiej okoliczności skutkuje odmówieniem przeprowadzenia wnioskowanego dowodu. Tym samym Izba odmówiła przeprowadzenia, wnioskowanego przez zamawiającego, dowodu z zeznań świadka.

Izba ustaliła co następuje

Rozdział 3 SWZ został opatrzony nagłówkiem *Komunikacja w postępowaniu*. Zgodnie z pkt 3.1. SWZ:
Wymagania techniczne i organizacyjne wysyłania i odbierania dokumentów elektronicznych, elektronicznych kopii dokumentów i oświadczeń oraz informacji przekazywanych przy ich użyciu opisane zostały w Regulaminie Internetowej Platformy zakupowej platformazakupowa.pl Open Nexus Sp. z o.o. ().
W rozdziale 11 SWZ zamawiający opisał zasady obowiązujące podczas przygotowywania ofert. Pkt 11.1. i 11.4. SWZ posiadały następującą treść:
11.1. Oferta wraz z załącznikami musi zostać sporządzona w języku polskim, złożona
w postaci elektronicznej oraz podpisana kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem osobistym lub podpisem zaufanym pod rygorem nieważności. Złożenie oferty wymaga od wykonawcy zarejestrowania się i zalogowania na Platformie zakupowej Zamawiającego dostępnej pod adresem
(…)
11.4. Oferta powinna być sporządzona w języku polskim, z zachowaniem postaci elektronicznej w ogólnodostępnym formacie danych np. doc, docx, PDF, xls, xlsx, .rtf, .odt
i podpisana kwalifikowanym podpisem elektronicznym wystawionym przez dostawcę kwalifikowanej usługi zaufania, będącego podmiotem świadczącym usługi certyfikacyjne - podpis elektroniczny, spełniające wymogi bezpieczeństwa określone w ustawie
W pakiecie 1 oferty złożyło dwóch wykonawców, w tym odwołujący.
29 października 2025 r. zamawiający opublikował informację o wyborze najkorzystniejszej oferty w postępowaniu.

Zgodnie z tą informacją oferta odwołującego
w pakiecie 1 została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 3 Pzp.
3 listopada 2025 r. odwołujący wniósł odwołanie od ww. czynności. Odwołanie zostało oznaczone sygn. akt KIO 4815/25.
22 grudnia 2025 r. został ogłoszony wyrok z sprawie o sygn. akt KIO 4815/25. Zgodnie z tym wyrokiem Izba uwzględniła odwołanie i nakazała zamawiającemu unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego, powtórzenie czynności badania i oceny ofert, po uprzednim wezwaniu odwołującego do złożenia wyjaśnień, w zakresie pakietu nr 1.
Pismem z 14 stycznia 2026 r. zamawiający wezwał odwołującego do wyjaśnień w trybie przewidzianym w art. 223 ust. 1 Pzp. W treści wezwania zamawiający wskazał:
W wykonaniu wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dn. 22.12.2025r. sprawa nr KIO 4815/25, Wojewódzki Specjalistyczny Szpital im. dr. Wł. Biegańskiego w Łodzi, na podstawie art. 223 ust. 1 ustawy z dn. 11.09.2019r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. 2024r. poz. 1320 ze zm.) wzywa Państwa do wyjaśnień w zakresie przedstawienia raportu z czynności wprowadzenia pliku z formularzem cenowym dla pakietu nr 1 do systemu Platformy zakupowej, na której prowadzone jest postępowanie (do pobrania Historia ofertowania —Akcje — Raport złożenia oferty / Raport oferty) oraz wykazania, że:
1)plik wprowadzony do systemu (znaczony sumą kontrolną) zawiera prawidłowo walidujący się podpis,
2)plik wprowadzony do systemu (znaczony sumą kontrolną) jest innym plikiem, niż plik, który z platformy mógł pobrać Zamawiający (plikiem o innej sumie kontrolnej).
Wnosimy ponadto o wskazanie, jaką sumę kontrolną ma prawidłowo podpisany plik przedstawiony na rozprawie przed KIO w dniu 16 grudnia 2025 roku (sygn. akt KIO 4815/25).
Odwołujący złożył wyjaśnienia na powyżej wskazane wezwanie pismem z 15 stycznia 2026 r. W wyjaśnieniach odwołujący wskazał:
W wykonaniu wyroku KIO z dnia 22.12.2025 r., sygn. akt KIO 4815/25, w którym Izba nakazała unieważnienie odrzucenia naszej oferty oraz powtórzenie badania i oceny ofert po uprzednim wezwaniu WSRM do złożenia wyjaśnień – niniejszym składamy wyjaśnienia dotyczące formularza cenowego dla pakietu nr 1.
1) Plik zawierający prawidłowo walidujący się podpis
Prawidłowo podpisany zestaw plików (oryginał sprzed wgrania na platformę, przedstawiony również na rozprawie KIO w dniu 16.12.2025 r.) ma następujące sumy kontrolne SHA-256:
- *pakiet 1.xls –*
98240e25bdc67a8bba34d1fc554f07ce18d416c757f41aea1db2581376ea2f29
- *pakiet 1.xls.xades –*
8ad635b926f41d91da29519066327a7ca928852f64c5e8759235ea8a5e305b1b

Dla powyższego zestawu podpis waliduje się pozytywnie (załączony raport walidacji pozytywnej).
2) Różnica między plikiem wprowadzonym a plikiem możliwym do pobrania z platformy
Z danych z platformy (Raport złożenia oferty / Raport oferty) dla plików pakietu nr 1 wynika, że na platformie wskazano sumy SHA-256:
- *pakiet 1.xls –*
3ae029005ce5059960b4ec623179ac9e0de80cdfd873816417c5bd46422fc906
- *pakiet 1.xls.xades –*
8ad635b926f41d91da29519066327a7ca928852f64c5e8759235ea8a5e305b1b

Powyższe oznacza, że plik „pakiet 1.xls" wskazany na platformie ma inną sumę kontrolną niż prawidłowo podpisany oryginał (różne SHA-256), a więc jest to inny plik (o tej samej zawartości merytorycznej co było podkreślane na rozprawie). Jednocześnie suma SHA-256 pliku podpisu „pakiet 1.xls.xades" (plik podpisu jest prawidłowy) jest taka sama. W konsekwencji zestaw „platformowy" (xls: 3ae0…) nie waliduje się poprawnie – co potwierdza załączony raport walidacji negatywnej.
3) Suma kontrolna prawidłowo podpisanego pliku przedstawionego na rozprawie KIO (16.12.2025 r.)
- *pakiet 1.xls –*
98240e25bdc67a8bba34d1fc554f07ce18d416c757f41aea1db2581376ea2f29
- *pakiet 1.xls.xades –*
8ad635b926f41d91da29519066327a7ca928852f64c5e8759235ea8a5e305b1b

Załączniki (zgodnie z wezwaniem):
1. bieganski.zip – zawiera:
o wersję „prawidłową – przed wrzuceniem" (pliki, hash-e, raport walidacji pozytywnej),
o wersję „platformową" (pliki, hash-e, raport walidacji negatywnej).
Ponadto odwołujący załączył do przedmiotowych wyjaśnień raport złożenia ofert wygenerowany 22 października 2025 r. o godz. 13:43:04. Przedmiotowy raport wskazywał

m. in.:
Postępowanie: ZP 27/25 Samochodowy transport sanitarny, transport krwi i składników krwiopochodnych oraz transport dla potrzeb niektórych komórek medycznych Szpitala (ID 1190318)
Data złożenia oferty: 2025-10-22 13:43:04
Dane wykonawcy
Nazwa firmy: Wojewódzka Stacja Ratownictwa Medycznego w Łodzi
(…)
Pliki przesłane przez wykonawcę
(…)
pakiet 1.xls Rozmiar: 41 kb, Suma kontrolna: 3ae029005ce5059960b4ec623179ac9e0de80cdfd873816417c5bd46422fc906
16 stycznia 2026 r. zamawiający zawiadomił o unieważnieniu czynności
z 29 października 2025 r., polegających na:
- odrzuceniu oferty odwołującego z postępowania w pakiecie nr 1 oraz
- wyborze oferty wykonawcy SEVEN MED Sp. z o.o. jako oferty najkorzystniejszej w zakresie pakietu nr 1.
19 stycznia 2026 r. zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty w zakresie pakietu nr 1. W informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty w tej części podał również informację o ofertach odrzuconych. Oferta odwołującego została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 3 Pzp. W uzasadnieniu faktycznym tej czynności zamawiający wskazał:
Zgodnie z art. 63 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, oferty w przedmiotowym postępowaniu składa się w formie elektronicznej lub w postaci elektronicznej opatrzonej podpisem zaufanym lub podpisem osobistym, co Zamawiający potwierdził w pkt 11.11.2 SWZ.
Zgodnie z art. 3 pkt 12 rozporządzenia eIDAS (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 (Dz.Urz. UE seria L 2014 r. Nr 257, s. 73) „kwalifikowany podpis elektroniczny" oznacza zaawansowany podpis elektroniczny, który jest składany za pomocą kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego i który opiera się na kwalifikowanym certyfikacie podpisu elektronicznego.
Co więcej, zgodnie z art. 32 ust. 1 Rozporządzenia eIDAS kwalifikowany podpis elektroniczny można uznać za prawidłowo złożony tylko wówczas, gdy można go skutecznie zweryfikować i potwierdzić jego ważność w procesie walidacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego.
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.
Zamawiający dokonuje walidacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego poprzez system zapewniający prawidłowy wynik walidacji i umożliwiający wykrycie wszelkich problemów związanych z bezpieczeństwem, korzystając z usług kwalifikowanego dostawcy usług zaufania, zgodnie z art. 33 Rozporządzenia eIDAS.
Na szczególną uwagę zasługuje przy tym treść uzasadnienia wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 marca 2022 roku, sygn. akt KIO 457/22, opubl. LEX nr 3399145,
w którym wskazano, że „kwalifikowany podpis elektroniczny można uznać za prawidłowo złożony tylko wówczas, gdy można go skutecznie zweryfikować i potwierdzić jego ważność. Powyższe może nastąpić w ten sposób, że Zamawiający posługując się narzędziem do walidacji podpisu elektronicznego pochodzącego od kwalifikowanego podmiotu uprawnionego do dokonywania walidacji takich podpisów jest w stanie zweryfikować, czy złożony podpis jest oparty na kwalifikowanym certyfikacie czy też nie. Dla przyjęcia, że dokument został opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym, konieczne jest, aby Zamawiający, jako osoba ufająca, miał możliwość dokonania walidacji podpisu za

pośrednictwem kwalifikowanego dostawcy usług zaufania, który jest wpisany do rejestru".
Oferta złożona przez Wykonawcę Wojewódzka Stacja Ratownictwa Medycznego w Łodzi została złożona w formie elektronicznej, natomiast jeden z przesłanych dokumentów, tj. formularz cenowy dla pakietu nr 1, został złożony (wprowadzony do systemu) w wersji, która nie zawierała prawidłowego podpisu.
Zamawiający weryfikował prawidłowość podpisów złożonych przez Wykonawcę z użyciem pięciu różnych oprogramowani służących do walidacji podpisu, tj.
- *Szafir, Krajowej Izba Rozliczeniowej,*
- *proCertum SmartSign, Asseco Data Systems SA,*
- *SigillumSIGN, Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A.,*
- *weryfikator podpisów elektronicznych Open Nexus,*
- *usługa online www.weryfikacjapodpisu.pl, Madkom.*

Zaden z ww. walidatorów nie potwierdził prawidłowości podpisu złożonego w dokumencie Formularz cenowy, w szczególności wskazując na niezachowaną integralność danych, co oznacza, że podpisane dane prawdopodobnie zostały zmienione już po ich uwierzytelnieniu elektronicznym, a przed przesłaniem za pośrednictwem platformy, na której prowadzone jest postępowanie (przed wprowadzeniem pliku do systemu platformy).
Zamawiający podjął również czynności zmierzające do ustalenia, czy do naruszenia integralności danych nie doszło wskutek czynności przesyłania wprowadzonych danych do systemu platformy, za pośrednictwem której złożono ofertę.
Odpowiedź operatora OPEN NEXUS Sp. z o.o., prowadzącego platformę, uzyskana w dniu 28.11.2025 r., jednoznacznie wyklucza taką możliwość, wskazując, że dane wprowadzone przez wykonawcę są identyczne z danymi przesłanymi (do Zamawiającego).
Wykonując wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 22 grudnia 2025 r. (sygn. akt KIO 4815/25), w dniu 14.01.2026 r. Zamawiający zwrócił się do Wykonawcy Wojewódzka Stacja Ratownictwa Medycznego w Łodzi z prośbą o wyjaśnienia w zakresie czynności wprowadzenia do systemu platformy, na której prowadzone jest postępowanie, pliku z formularzem cenowym dla pakietu nr 1.
Wyjaśnienia uzyskane w dniu 16.01.2026 r., a zwłaszcza dowód w postaci Raportu oferty pobranego przez Wykonawcę jednoznacznie wskazują, że Wykonawca wprowadził do systemu plik, dla którego suma kontrolna to: 3ae029005ce5059960b4ec623179ac9eOde80cdfd873816417c5bd46422fc906, podczas gdy plik prawidłowo podpisany (przedstawiony na rozprawie przed KIO) posiada sumę kontrolną: 98240e25bdc67a8bba34d1fc554f07ce18d416c757f41aea1db2581376ea2f29.
Powyższe przesądza o tym, że pomimo tej samej zawartości merytorycznej, przesłany plik nie posiada właściwości umożliwiających uznanie go za prawidłowo podpisany.
Dokonanie czynności bez zachowania wymogu formy zastrzeżonej przez ustawę pod rygorem nieważności stanowi wadę tej czynności prawnej, która polega na niewywołaniu przez czynność zamierzonych skutków prawnych związanych z jej dokonaniem (nieważność bezwzględna). Tym samym niepodpisanie oferty w wymaganej formie lub nieprawidłowe złożenie podpisu pod ofertą powoduje, że oferta podlega odrzuceniu na podst. art. 226 ust. 1 pkt 3) Pzp.
W związku z powyższym, Zamawiający zobowiązany jest odrzucić ofertę Wojewódzkiej Stacji Ratownictwa Medycznego w Łodzi złożoną w przedmiotowym postępowaniu w zakresie pakietu nr 1.

Treść przepisów dotyczących zarzutów w obu odwołaniach:
- art. 16 Pzp – *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 pkt 3 Pzp – *1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:*
(…)
3) jest niezgodna z przepisami ustawy;
- art. 63 ust. 2 Pzp – *W postępowaniu o udzielenie zamówienia lub konkursie o wartości mniejszej niż progi unijne ofertę, wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu*
o udzielenie zamówienia lub w konkursie, oświadczenie, o którym mowa w art. 125 ust. 1, składa się, pod rygorem nieważności, w formie elektronicznej lub w postaci elektronicznej opatrzonej podpisem zaufanym lub podpisem osobistym.;
- 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 – *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.

Izba zważyła co następuje.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron postępowania odwoławczego Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.
W przedmiotowej sprawie Izba w znacznej mierze przyjęła i uznała za własną argumentację przedstawioną przez zamawiającego. W pierwszej kolejności skład orzekający stwierdził, że wyrokiem z 22 grudnia 2025 r., sygn. akt KIO 4815/25, Izba nie przesądziła
o prawidłowości podpisu elektronicznego widniejącego pod treścią oferty złożonej przez odwołującego w zakresie Pakietu nr 1, a jedynie nakazała unieważnienie czynności odrzucenia oferty, powtórzenie czynności badania i oceny ofert, po uprzednim wezwaniu odwołującego do złożenia wyjaśnień w zakresie Pakietu nr 1. Izba ustaliła, że zamawiający wykonał ww. wyrok.
Pismem z 14 stycznia 2026 r. zamawiający wezwał odwołującego do złożenia wyjaśnień w zakresie Pakietu nr 1, przez przedstawienie raportu z czynności wprowadzenia pliku z formularzem cenowym dla Pakietu nr 1 do systemu platformy zakupowej, na której prowadzone było postępowanie oraz wykazania, że:
1) plik wprowadzony do systemu (znaczony sumą kontrolną) zawiera prawidłowo walidujący się podpis;
2) plik wprowadzony do systemu (znaczony sumą kontrolną) jest innym plikiem, niż plik, który z platformy mógł pobrać zamawiający (plikiem o innej sumie kontrolnej).
Co najistotniejsze w kontekście zarzutów i twierdzeń zawartych w odwołaniu, dokumentem przedłożonym 15 stycznia 2026 r. („Raport złożenia oferty"), odwołujący potwierdził, że do systemu platformy zakupowej wprowadził plik o innej sumie kontrolnej niż suma kontrolna pliku zawierającego prawidłowo podpisaną ofertę. Z raportu wygenerowanego w momencie złożenia oferty jednoznacznie wynikało, że plik oznaczony jako *pakiet 1.xls* (dotyczący Pakietu nr 1) posiadał sumę kontrolną oznaczoną jako: 3ae029005ce5059960b4ec623179ac9e0de80cdfd873816417c5bd46422fc906. Ta suma kontrolna była tożsama dla pliku, który nie został zwalidowany poprawnie, co jednoznacznie wynikało z pkt 2 wyjaśnień odwołującego z 15 stycznia 2026 r. Okoliczność ta potwierdzała, że to odwołujący przesłał na platformę zakupową błędny plik. Tym samym sam odwołujący potwierdził, że pomiędzy podpisaniem oferty a jej wgraniem do systemu platformy zakupowej doszło do ingerencji w plik (niekoniecznie jego treść), co spowodowało zmianę jego sumy kontrolnej.
Co więcej, po zestawieniu sum kontrolnych (SHA-256) plików:
- przesłanych przez odwołującego do platformy zakupowej przed kliknięciem ikony „złóż ofertę" oraz
- plików pobranych przez zamawiającego z systemu, zamawiający w sposób niebudzący wątpliwości ustalił, że dla każdego z plików sumy kontrolne były identyczne, co potwierdzało, że platforma nie zmodyfikowała zawartości plików, nie zmieniła ich nazw, a w trakcie przesyłania, przechowywania czy pobierania plik nie został w żaden sposób przekształcony.
Tym samym system platformy zakupowej przechowywał i udostępniał dokładnie te same dane, które zostały wgrane przez odwołującego.
Idąc dalej Izba ustaliła, że 5 marca 2026 r. zamawiający uzyskał nowe informacje od operatora platformy zakupowej – Open Nexus Sp. z o.o. (pismo zostało załączone do odpowiedzi na odwołanie). Z informacji przekazanej przez operatora platformy zakupowej wynikało, że pomiędzy złożeniem prawidłowego podpisu pod treścią oferty a jej złożeniem za pośrednictwem platformy zakupowej, odwołujący dokonał modyfikacji pliku, co spowodowało naruszenie jego integralności i wadliwość podpisu. Plik został prawidłowo podpisany
22 października 2025 r. o godzinie 12:23. Natomiast plik z ofertą złożony za pośrednictwem platformy był ostatnio edytowany o godzinie 13:20, co potwierdzało w całości twierdzenia zamawiającego, zgodnie z którymi, do ingerencji w dane pliku doszło po jego podpisaniu, lecz przed złożeniem pliku za pośrednictwem platformy. Personel Open Nexus Sp. z o.o. dokonał ww. ustaleń po dodatkowej analizie danych poszczególnych plików. Pliki xls, poza informacją o czasie

utworzenia i modyfikacji, zawierały bowiem dodatkowy wewnętrzny znacznik czasu modyfikacji, niedostępny z poziomu aplikacji Microsoft Excel. Znacznik ten był aktualizowany w momencie zapisywania pliku, zmieniając jego zawartość binarną, bez modyfikacji widocznych dla użytkownika treści. Ponieważ proces podpisywania dokumentu i generowania sumy kontrolnej opiera się na całej zawartości binarnej pliku – podczas otwierania pliku
i automatycznego zapisywania go przez program Microsoft Excel lub inny, zmieni się suma kontrolna, a podpis staje się nieprawidłowy. Jak wynika z informacji uzyskanych od Open Nexus Sp. z o.o., wartość tego znacznika można zobaczyć korzystając z oprogramowania oletools: .
Zgodnie z treścią art. 32 ust. 1 lit. g) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 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 (Dz.U.UE.L.2014.257.73, ze zm.) – dalej jako: „rozporządzenie eIDAS", proces walidacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego potwierdza jego ważność, pod warunkiem, że integralność podpisanych danych nie została naruszona. W tym kontekście Izba stwierdziła, że kwalifikowany podpis elektroniczny można uznać za prawidłowo złożony tylko wówczas, gdy można go skutecznie zweryfikować i potwierdzić jego ważność. Powyższe może nastąpić w ten sposób, że zamawiający posługując się narzędziem do walidacji podpisu elektronicznego pochodzącego od kwalifikowanego podmiotu uprawnionego do dokonywania walidacji takich podpisów jest w stanie zweryfikować, czy złożony podpis jest oparty na kwalifikowanym certyfikacie czy też nie. Dla przyjęcia, że dokument został opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym, konieczne jest, aby zamawiający, jako osoba ufająca, miał możliwość dokonania walidacji podpisu za pośrednictwem kwalifikowanego dostawcy usług zaufania, który jest wpisany do rejestru. Właśnie to, stosownie do art. 32 ust. 2 rozporządzenia e-IDAS, zapewnia prawidłowy wynik procesu walidacji i umożliwienia wykrycie wszelkich problemów związanych z bezpieczeństwem. W konsekwencji negatywny wynik weryfikacji złożonej oferty musiał prowadzić do wniosku, że kwalifikowany podpis elektroniczny nie został złożony lub został złożony w sposób nieprawidłowy, co rodziło skutek w postaci uznania oferty odwołującego jako nieopatrzonej kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Tym samym oferta złożona przez odwołującego podlegała odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 3 Pzp jako niezgodna z ustawą tj. z art. 63 ust. 1 Pzp (zob. wyrok z 14 marca 2022 r., sygn. akt KIO 457/22).
Dla rozpoznania sprawy nie było istotne, to czy odwołujący posiadał ważny kwalifikowany podpis elektroniczny i czy pierwotnie złożył go pod treścią oferty, tj. w momencie jej przygotowania. Zgodnie z art. 32 ust. 2 rozporządzenia eIDAS system wykorzystany do walidacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego zapewnia stronie ufającej prawidłowy wynik procesu walidacji i umożliwia stronie ufającej wykrycie wszelkich problemów związanych z bezpieczeństwem. Wyników wielokrotnych weryfikacji dokonywanych przez zamawiającego nie sposób uznać za potwierdzenie, że integralność podpisanych danych nie została naruszona, a w konsekwencji za potwierdzenie ważności złożonego kwalifikowanego podpisu elektronicznego. Należało więc uznać, że nie zostały spełnione wszystkie określone w art. 32 ust. 1 Rozporządzenia eIDAS warunki potwierdzenia ważności ww. kwalifikowanego podpisu elektronicznego. W tym stanie rzeczy należało przyjąć, że oferta odwołującego nie została opatrzona prawidłowo kwalifikowanym podpisem elektronicznym.
Do uwzględnienia odwołania nie przekonało składu orzekającego pismo złożone na posiedzeniu przez odwołującego. Po ponownej analizie całego materiału odwołujący stwierdził, że nowe pisma nie obaliły ustalenia, że kwalifikowany podpis XAdES był prawidłowy dla lokalnej wersji dokumentu, który został podpisany przed złożeniem oferty. Zdaniem odwołującego pisma te potwierdzały jedynie, że w systemie platformy znalazła się inna bajtowo wersja pliku pakiet 1. xls. Nie wykazywały jednak, że tę zmianę spowodował odwołujący. Przeciwnie, pozostawiały zasadniczą lukę dowodową: brak łańcucha dowodowego obejmującego moment przyjęcia pliku przez system, etap liczenia checksumy oraz ewentualne przetwarzanie pliku pomiędzy jego dołączeniem a utrwaleniem w platformie. Izba nie zgodziła się wnioskami odwołującego zawartymi w powyżej opisanym piśmie.
Z argumentacji przedstawionej i zebranej przez zamawiającego jednoznacznie wynikało, że pomiędzy złożeniem prawidłowego podpisu pod treścią oferty a jej złożeniem za pośrednictwem platformy zakupowej, odwołujący dokonał modyfikacji pliku, co spowodowało naruszenie jego integralności i wadliwość podpisu. Plikiem tym przed złożeniem oferty mógł dysponować tylko odwołującym, zatem nie mogło ulegać wątpliwości, że jeśli został on zmodyfikowany przed złożeniem oferty to modyfikacji tej musiał dokonać odwołujący. Odwołujący nie przedstawił odpowiednich argumentów do podważenia stanowiska zamawiającego, które było klarowne, wynikowe oraz co najistotniejsze opierało się na ustalonych i zebranych w toku postępowania dokumentach.

W związku z powyższym Izba uznała, że odwołanie podlegało oddaleniu i na podstawie art. 553 zdanie pierwsze Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, na podstawie art. 557 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 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), zaliczając na poczet kosztów postępowania odwoławczego koszt wpisu od odwołania oraz koszty poniesione przez strony z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika. Jednocześnie Izba zasądziła od odwołującego na rzecz zamawiającego koszty związane z wynagrodzeniem pełnomocnika (na podstawie rachunku złożonego na rozprawie).

Przewodniczący:……..……