

WYROK

Warszawa, dnia 15 lipca 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Beata Pakulska-Banach

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 13 lipca 2026 roku w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 8 czerwca 2026 roku przez Odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: 1) P.T., prowadzącą działalność gospodarczą pod firmą: P.T. NOVA FARBY w Ostrowie Wielkopolskim i 2) A.S., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: 1. NOVA FARBY – A.S. – wspólnik spółki cywilnej, 2. NOVA – FARBY A.S. w Ostrowie Wielkopolskim, działających w ramach spółki cywilnej NOVA FABRY S.C. w Ostrowie Wielkopolskim w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego - POLREGIO Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie

przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego - wykonawcy NOVOL Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Komornikach

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża Odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: 1) P.T., prowadzącą działalność gospodarczą pod firmą: P.T. NOVA FARBY w Ostrowie Wielkopolskim i 2) A.S., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: 1. NOVA FARBY – A.S. – wspólnik spółki cywilnej, 2. NOVA – FARBY A.S. w Ostrowie Wielkopolskim, działających w ramach spółki cywilnej NOVA FABRY S.C. w Ostrowie Wielkopolskim i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego: kwotę 15 000 zł (słownie: piętnaście tysięcy złotych), uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania; kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych), poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych), poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, a także kwotę 381,91 zł (słownie: trzysta osiemdziesiąt jeden złotych dziewięćdziesiąt jeden groszy), poniesioną przez Zamawiającego tytułem dojazdu na wyznaczone posiedzenie Izby;

2.2. zasądza od Odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: 1) Patrycji Trzmiel, prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą: P.T. NOVA FARBY w Ostrowie Wielkopolskim i 2) A.S., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: 1. NOVA FARBY – A.S. – wspólnik spółki cywilnej, 2. NOVA – FARBY A.S. w Ostrowie Wielkopolskim, działających w ramach spółki cywilnej NOVA FABRY S.C. w Ostrowie Wielkopolskim na rzecz Zamawiającego POLREGIO Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie kwotę 4071,91 zł (słownie: cztery tysiące siedemdziesiąt jeden złotych dziewięćdziesiąt jeden groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez Zamawiającego w związku z wynagrodzeniem pełnomocnika i dojazdem na wyznaczone posiedzenie Izby.

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:.....

UZASADNIENIE

Zamawiający – POLREGIO Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie - prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia sektorowego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 132 w związku z art. 376 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2026 roku, poz. 793 ze zm.), zwanej dalej „ustawą Pzp”, na realizację zadania pn.: „*Sukcesywne dostawy komponentów malarskich wykorzystywanych do wykonania malatury na pojazdach kolejowych podczas czwartego poziomu utrzymania P4*”, numer referencyjny: Id.240.4779.2025.

Zamówienie zostało podzielone na części.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 27 lutego 2026 roku, numer publikacji ogłoszenia: 138728-2026, numer wydania: Dz.U. S: 41/2026. Wartość zamówienia przekracza kwoty progów unijnych, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp.

W dniu 8 czerwca 2026 roku wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: 1) P.T., prowadząca działalność gospodarczą pod firmą: Patrycja Trzmiel NOVA FARBY w Ostrowie Wielkopolskim i 2) A.S., prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: 1. NOVA FARBY – A.S. – wspólnik spółki cywilnej, 2. NOVA – FARBY A.S. w Ostrowie Wielkopolskim, działający w ramach spółki cywilnej NOVA FABRY S.C. w Ostrowie Wielkopolskim (zwani dalej łącznie: „Odwołującym”) wnieśli odwołanie – w zakresie części 2 zamówienia – od niezgodnych z przepisami ustawy Pzp czynności i zaniechań Zamawiającego, tj.:

1. czynności polegającej na przeprowadzeniu aukcji elektronicznej, podczas gdy w Postępowaniu nie zostały złożone co najmniej dwie (2) oferty niepodlegające odrzuceniu, co uniemożliwia przeprowadzenie aukcji elektronicznej zgodnie z art. 227 ustawy Pzp oraz rozdz. XX pkt 3 SWZ;
2. czynności polegającej na zaproszeniu Wykonawców, w tym Wykonawcy NOVOL Sp. z o.o. do udziału w aukcji elektronicznej, pomimo tego, że oferta Wykonawcy NOVOL Sp. z o.o. powinna zostać odrzucona z Postępowania na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp i/lub art. 226 ust. 1 pkt 4 Pzp [a co najmniej zaproszenie takie jest przedwczesne, bowiem Wykonawca NOVOL Sp. z o.o. winien zostać wezwany do poprawienia / złożenia poprawnego dokumentu pełnomocnictwa w trybie przewidzianym w art. 128 ust. 1 Pzp – na wypadek uwzględnienia zarzutu ewentualnego];
3. zaniechania odrzucenia oferty Wykonawcy NOVOL Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, a to ze względu na niezgodność oferty złożonej przez Wykonawcę NOVOL Sp. z o.o. z warunkami zamówienia do czego Zamawiający był zobowiązany przepisami ustawy Pzp i czego winien dokonać przed zaproszeniem do aukcji oraz przed przeprowadzeniem aukcji elektronicznej;
4. zaniechania odrzucenia oferty NOVOL Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, a to ze względu na podpisanie i złożenie oferty przez osobę nieumocowaną, a to ze względu na nieprawidłowe pełnomocnictwo do podpisania i złożenia oferty, do czego Zamawiający był zobowiązany przepisami ustawy Pzp i czego winien dokonać przed zaproszeniem do aukcji oraz przed przeprowadzeniem aukcji elektronicznej;
5. *[z daleko posuniętej ostrożności procesowej – na wypadek uwzględnienia zarzutu ewentualnego]* zaniechania wezwania Wykonawcy NOVOL Sp. z o.o. do poprawienia/złożenia poprawnego dokumentu pełnomocnictwa w trybie przewidzianym w art. 128 ust. 1 Pzp, a to ze względu na podpisanie i złożenie oferty przez osobę nieumocowaną, a to ze względu na nieprawidłowe pełnomocnictwo do podpisania i złożenia oferty przez do czego Zamawiający był zobowiązany przepisami ustawy Pzp i czego winien dokonać przed zaproszeniem do aukcji oraz przed przeprowadzeniem aukcji elektronicznej.

Wskazany wyżej czynnościom Zamawiającego, Odwołujący zarzucił naruszenie:

1. [zarzut nr 1 główny] art. 227 ust. 1 ustawy Pzp poprzez jego niezastosowanie i w konsekwencji przeprowadzenie aukcji pomimo tego, że w Postępowaniu nie zostały złożone co najmniej dwie oferty niepodlegające odrzuceniu, co uniemożliwia przeprowadzenie aukcji elektronicznej zgodnie z rozdz. XX pkt 3 SWZ [a co najmniej aukcja taka jest przedwczesna, bowiem pełnomocnictwo do złożenia oferty przedstawione przez NOVOL Sp. z o.o. jest nieprawidłowe – na wypadek uwzględnienia zarzutu ewentualnego];
2. [zarzut nr 2 główny] art. 232 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 227 ust. 1 ustawy Pzp przez zaproszenie wykonawców do udziału w aukcji elektronicznej pomimo tego, że w Postępowaniu nie zostały złożone dwie oferty niepodlegające odrzuceniu, co uniemożliwia przeprowadzenie aukcji elektronicznej zgodnie z XX pkt 3 SWZ [a co najmniej zaproszenie takie jest przedwczesne, bowiem pełnomocnictwo do złożenia oferty przedstawione przez NOVOL Sp. z o.o. jest nieprawidłowe – na wypadek uwzględnienia zarzutu ewentualnego];
3. [zarzut nr 3 główny] art. 232 ust. 1 ustawy Pzp przez zaproszenie Wykonawcy NOVOL Sp. z o.o. do udziału w aukcji elektronicznej pomimo tego, że oferta Wykonawcy NOVOL Sp. z o.o. powinna zostać odrzucona z Postępowania na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp i/lub art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp [a co najmniej zaproszenie takie jest przedwczesne, bowiem Wykonawca NOVOL Sp. z o.o. winien zostać wezwany do poprawienia / złożenia poprawnego dokumentu pełnomocnictwa w trybie przewidzianym w art. 128 ust. 1 Pzp - na wypadek uwzględnienia zarzutu ewentualnego];
4. [zarzut nr 4 główny] art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez jego niezastosowanie i zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy NOVOL Sp. z o.o. z Postępowania, w sytuacji, gdy oferta złożona przez Wykonawcę NOVOL Sp. z o.o. nie jest zgodna z warunkami zamówienia;

5. [zarzut nr 5 główny] art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp poprzez jego niezastosowanie, a w konsekwencji zaniechanie odrzucenia oferty NOVOL Sp. z o.o., mimo że jest ona nieważna na podstawie odrębnych przepisów, tj. przepisów Kodeksu cywilnego, w szczególności art. 99 § 1 KC w zw. z art. 63 ust. 1 Pzp, ponieważ została ona podpisana przez osobę nieumocowaną, a to ze względu na nieprawidłowe pełnomocnictwo do podpisania i złożenia oferty;
6. [zarzut nr 6 główny z *daleko posuniętej ostrożności procesowej, w sytuacji, gdyby doszło do wyboru oferty Wykonawcy NOVOL Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej*] art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez wybór oferty Wykonawcy NOVOL Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej podczas gdy oferta Wykonawcy NOVOL Sp. z o.o. powinna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp;
7. z *daleko posuniętej ostrożności procesowej, na wypadek nieuwzględnienia zarzutów głównych nr 1 – nr 5* - zarzut ewentualny – art. 128 ust. 1 ustawy Pzp poprzez jego niezastosowanie lub niewłaściwe zastosowanie, a w konsekwencji zaniechanie wezwania NOVOL Sp. z o.o. do złożenia prawidłowego pełnomocnictwa (podpisanego przez mocodawcę – członków zarządu NOVOL Sp. z o.o. – podpisami elektronicznymi kwalifikowanymi mocodawcy przed terminem składania ofert).

W oparciu o powyższe zarzuty Odwołujący wnosil o:

- 1) uwzględnienie odwołania w całości;
- 2) przeprowadzenie dowodów z dokumentacji postępowania, a w szczególności wskazanych w treści odwołania;
- 3) nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności przeprowadzenia aukcji elektronicznej;
- 4) nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności zaproszenia do udziału w aukcji elektronicznej;
- 5) nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty Wykonawcy NOVOL Sp. z o.o. jako oferty, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia i/lub jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów;
- 6) nakazanie Zamawiającemu dokonania ponownego badania i oceny ofert złożonych w Postępowaniu;
- 7) wybór oferty Odwołującego bez przeprowadzenia aukcji elektronicznej z uwzględnieniem ceny zawartej w ofercie;
- 8) ewentualnie – w przypadku uwzględnienia zarzutu ewentualnego - wezwania Wykonawcy NOVOL Sp. z o.o. na podstawie art. 128 ust. 1 PZP do złożenia prawidłowego pełnomocnictwa do złożenia oferty;
- 9) z *ostrożności procesowej* – na wypadek dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej przed terminem rozprawy – nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
- 10) obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła co następuje:

Przedmiotem zamówienia są sukcesywne dostawy komponentów malarskich wykorzystywanych do wykonania malatury na pojazdach kolejowych podczas czwartego poziomu utrzymania P4. Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia (dalej OPZ) zawarty jest w Załączniku nr 1 do Wzoru umowy, który stanowi Załącznik nr 1 do SWZ. Postępowanie podzielone jest na trzy (3) części – Zadania. Odwołanie zostało wniesione w ramach Zadania nr 2 - Komponenty malarskie wykorzystywane do stworzenia systemów powłokowych wykorzystywanych we wnętrzu pojazdu szynowego.

Zgodnie z Rozdziałem II SWZ Postępowanie ust. 2 Zamawiający przewidział, *wybór oferty najkorzystniejszej z zastosowaniem aukcji elektronicznej, o której mowa w art. 227-238 ustawy Pzp pod warunkiem, że zostaną złożone co najmniej 2 oferty niepodlegające odrzuceniu.*

W Rozdziale V SWZ Przedmiotowe środki dowodowe Zamawiający wskazał:

„1. W celu potwierdzenia zgodności oferowanych dostaw z wymaganiami Zamawiającego w zakresie Zadania nr 1, 2 i 3, Zamawiający żąda złożenia wraz z ofertą następujących przedmiotowych środków dowodowych, tj.:

- a) Aktualnych kart technicznych dostarczanych wyrobów lakierowych w języku polskim (dokładny opis kart technicznych znajduje się w Załączniku nr 1 do SWZ);
- b) Aktualnych kart charakterystyki dostarczanych komponentów malarskich zgodne z Rozporządzeniem (WE) nr 1907/2006 [22] wraz z późniejszymi zmianami w języku polskim;
- c) Sprawozdania z badań w zakresie oceny wymaganych parametrów fizyko-chemicznych dla całych systemów powłokowych (o grubościach poszczególnych powłok deklarowanych przez Dostawcę, również z dodatkową warstwą szpachlówki o ustalonej wcześniej grubości – dotyczy zestawu I) wydane przez niezależną akredytowaną jednostkę badawczą zgodnie z wymaganiami opisanymi w poszczególnych zadaniach.
- d) Sprawozdania z badań w zakresie ochrony przeciwpożarowej dla całych systemów powłokowych przeprowadzonych zgodnie z wymaganiami PN-EN 45545-2 [3]. Alternatywnie dopuszcza się dostarczenie Certyfikatu Zgodności ze wspomnianą normą.

2. Przedmiotowy środek dowodowy należy złożyć wraz z ofertą.

3. W przypadku, gdy Wykonawca nie złoży wraz z ofertą przedmiotowego środka dowodowego lub jeśli złożony przedmiotowy środek dowodowy okaże się niekompletny, Zamawiający wezwie Wykonawcę do jego złożenia lub uzupełnienia.

4. Zamawiający może żądać od Wykonawców wyjaśnień dotyczących treści przedmiotowego środka dowodowego.”.

W Załączniku nr 1 do Wzoru umowy (OPZ), który stanowi Załącznik nr 1 do SWZ w ust. Wnne dodatkowe wymogi dla przedmiotu zamówienia / umowy punkt 2 Zamawiający ustanowił wymóg, iż:

„2. Dostarczane komponenty malarskie tworzące dany system powłokowy muszą posiadać udokumentowane wyniki badań laboratoryjnych oceniające właściwości fizyko-chemicznych oraz w zakresie ochrony przeciwpożarowej wydane przez niezależne akredytowane jednostki badawcze potwierdzające spełnienie wymogów opisanych w poszczególnych zadaniach. Wyniki badań fizyko-chemicznych a w przypadku badań w zakresie ochrony przeciwpożarowej nie powinny być starsze niż 5 lat. Badania powinny być opatrzone również opinią końcową akredytowanej jednostki badawczej / stwierdzeniem zgodności z wyspecyfikowanymi wymaganiami. Dopuszcza się alternatywnie przedstawienie certyfikatu zgodności z dokumentami odniesienia zawierającymi wymagania.”.

Natomiast zgodnie z Rozdziałem XI SWZ Opis sposobu przygotowania oferty ust. 3 Ofertę Wykonawca sporządza pod rygorem nieważności w postaci elektronicznej i opatruje kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zgodnie zaś z ust. 4 Ofertę podpisuje osoba (osoby) uprawniona do reprezentowania Wykonawcy, zgodnie z zasadami reprezentacji Wykonawcy lub zgodnie z udzielonym pełnomocnictwem. Z kolei w ust. 6 pkt 4 i 5 Zamawiający wskazał, że oferta składa się z:

4) Pełnomocnictwa do podpisania oferty (w przypadku reprezentacji Wykonawcy przez pełnomocnika);

5) Przedmiotowych środków dowodowych, o których mowa w Rozdziale V SWZ.

W przedmiotowym postępowaniu w ramach Zadania nr 2 zostały złożone 2 oferty, tj.: oferta Odwołującego oraz oferta wykonawcy NOVOL Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Komornikach.

Wykonawca NOVOL Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Komornikach złożył wraz z ofertą m.in.:

- pełnomocnictwo dla Pana G.W. do samodzielnego reprezentowania NOVOL sp. z o.o. w tym do podpisywania i składania ofert i wniosków w Postępowaniu, jak również składania ofert w trakcie aukcji elektronicznej. Pełnomocnictwo datowane jest na 23.03.2026 r. i zostało udzielone przez Prezesa i Wiceprezesa Zarządu NOVOL sp. z o.o., tj. przez osoby uprawnione zgodnie z odpisem KRS do reprezentacji spółki NOVOL sp. z o.o. Pełnomocnictwo zostało udzielone w formie pisemnej z własnoręcznymi podpisami mocodawców i załączone do oferty w postaci skanu, bez opatrzenia kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi mocodawców.
- Badanie właściwości fizyko-chemicznych wyrobów i powłoki lakierowej na podłożu stalowym do zewnętrznych i wewnętrznych wymalowań pojazdów szynowych – Instytutu Kolejnictwa Laboratorium Badań Materiałów i Elementów Konstrukcji datowane na marzec 2016 r.,
- Badania powłoki lakierowej z emalią NOVOPUR – Instytutu Kolejnictwa Laboratorium Badań Materiałów i Elementów Konstrukcji datowane na luty 2017 r.,
- Certyfikat Zgodności IK/CZ/013/2024/V01 potwierdzający, że system lakierniczy na podłożu stalowym spełnia wymagania normy PN-EN 45545-2:2021-01 z 14 marca 2024 roku.

W dniu 10 kwietnia 2026 roku Zamawiający – działając na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp - wezwał wykonawcę NOVOL Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Komornikach do uzupełnienia pełnomocnictwa dla Pana G.W. do samodzielnego reprezentowania Wykonawcy NOVOL sp. z o.o. wskazując, że pełnomocnictwo nie zostało opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym mocodawcy, tj. dwóch Członków Zarządu. Zamawiający wyjaśnił, że pełnomocnictwo winno być złożone w formie oryginału dokumentu elektronicznego opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym mocodawcy, tj. dwóch Członków Zarządu.

Wykonawca NOVOL sp. z o.o. w odpowiedzi na ww. wezwanie przedłożył pełnomocnictwo dla Pana G.W. o treści tożsamej jak pełnomocnictwo złożone wraz z ofertą, opatrzone tą samą datą: 23.03.2026 r., a ponadto uzupełnione i opatrzone o kwalifikowane podpisy elektroniczne mocodawców, tj. Prezesa i Wiceprezesa Zarządu NOVOL sp. z o.o.

W dniu 14 maja 2026 roku Zamawiający zaprosił obu Wykonawców do udziału w aukcji elektronicznej.

W dniu 18 maja 2026 roku Zamawiający zawiadomił Wykonawców o anulowaniu aukcji elektronicznej.

W dniu 27 maja 2026 roku Zamawiający ponownie zaprosił obu Wykonawców do udziału w aukcji elektronicznej.

Odwołanie od powyższej czynności Zamawiającego (zaproszenia do udziału w aukcji elektronicznej wykonawcy

NOVOL Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Komornikach), stanowiące przedmiot niniejszego rozstrzygnięcia, wniósł Odwołujący w dniu 8 czerwca 2026 roku.

W dniu 15 czerwca 2026 roku wykonawca NOVOL Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Komornikach (dalej jako: „NOVOL sp. z o.o.”), zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

Izba ustaliła, że zgłoszenie przystąpienia ww. Wykonawcy spełnia wymagania określone w art. 525 ust. 1 i 2 ustawy Pzp.

W dniu 29 czerwca 2026 roku Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

W dniu 10 lipca 2026 roku Odwołujący złożył pismo procesowe, przedstawiając dodatkową argumentację w sprawie.

W dniu 13 lipca 2026 roku – w toku posiedzenia z udziałem Stron i Uczestnika postępowania odwoławczego – Zamawiający złożył pismo stanowiące replikę na pismo procesowe złożone przez Odwołującego.

Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznając na rozprawie w dniu 13 lipca 2026 roku w Warszawie odwołanie, a także uwzględniając dokumentację z niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz stanowiska Stron i Uczestnika postępowania odwoławczego, złożone w pismach i podane do protokołu rozprawy zważyła, co następuje.

Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia przez niego szkody z uwagi na kwestionowane czynności Zamawiającego.

Ponadto, Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

Tytułem wstępu Izba przytoczy brzmienie przepisów powoływanych przez Odwołującego w ramach podstawy prawnej podnoszonych zarzutów.

Zgodnie z art. 227 ust. 1 ustawy Pzp w przypadku postępowań o udzielenie zamówienia prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego lub negocjacji z ogłoszeniem, zamawiający może przewidzieć w ogłoszeniu o zamówieniu, że wybór najkorzystniejszej oferty zostanie poprzedzony aukcją elektroniczną, jeżeli warunki zamówienia, w szczególności opis przedmiotu zamówienia, są określone w dokumentach zamówienia w sposób precyzyjny i świadczenia mogą być sklasyfikowane za pomocą metod automatycznej oceny oraz złożono co najmniej 2 oferty niepodlegające odrzuceniu.

Zgodnie z art. 232 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający zaprasza do udziału w aukcji elektronicznej jednocześnie wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty niepodlegające odrzuceniu, przy użyciu połączeń elektronicznych wskazanych w zaproszeniu.

Stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:

- 4) jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów;
- 5) jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Jak wynika z art. 63 ust. 1 ustawy Pzp w postępowaniu o udzielenie zamówienia lub konkursie o wartości równej lub przekraczającej progi unijne ofertę, wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia lub w konkursie, wniosek, o którym mowa w , oraz oświadczenie, o którym mowa w , składa się, pod rygorem nieważności, w formie elektronicznej.

Z kolei przepis art. 128 ust. 1 ustawy Pzp stanowi, że jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w , podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że:

- 1) wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie lub
- 2) zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania.

Z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp wynika, że zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Natomiast zgodnie z art. 99 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny jeżeli do ważności czynności prawnej potrzebna jest szczególna forma, pełnomocnictwo do dokonania tej czynności powinno być udzielone w tej samej formie.

W ocenie Izby odwołanie należało oddalić z następujących względów.

I. W pierwszej kolejności w uzasadnieniu odwołania Odwołujący odniósł się do zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp podnosząc, że Zamawiający w treści SWZ wymagał złożenia wraz z ofertą przedmiotowych środków dowodowych, w tym sprawozdania z badań w zakresie oceny wymaganych parametrów fizyko-chemicznych dla całych systemów powłokowych oraz sprawozdania z badań w zakresie ochrony przeciwpożarowej dla całych systemów powłokowych, przy czym wyniki tych badań nie powinny być starsze niż 5 lat. Tymczasem wykonawca NOVOL sp. z o.o. złożył wraz z ofertą wyniki badań fizyko-chemicznych, które są starsze niż 5 lat. Stąd też w ocenie Odwołującego zachodzi jawna niezgodność oferty wykonawcy NOVOL sp. z o.o. (niezgodność przedmiotowych środków dowodowych) z jasnym wymogiem przedstawionym przez Zamawiającego.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez jego niezastosowanie i zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy NOVOL sp. z o.o. z Postępowania, w sytuacji, gdy oferta złożona przez wykonawcę NOVOL sp. z o.o. nie jest zgodna z warunkami zamówienia, podkreślić należy, że spór w istocie dotyczył kwestii rozumienia postanowień zawartych w dokumentach zamówienia, w tym w OPZ, w zakresie wymaganych przez Zamawiającego przedmiotowych środków dowodowych. Nie było bowiem sporne, że wykonawca NOVOL sp. z o.o. przedłożył sprawozdania z badań fizyko-chemicznych starsze niż 5 lat.

Izba nie podziela stanowiska Odwołującego, że wymóg OPZ w tym zakresie był jasny. Wymaganie w zakresie przedmiotowych środków dowodowych, opisanych w Rozdziale V ust. 1 lit. c) i d) zostało doprecyzowane w OPZ, stanowiącym Załącznik nr 1 do Umowy. A mianowicie w ust. IV w punkcie 2 OPZ Zamawiający wskazał, że: „Dostarczane komponenty malarskie tworzące dany system powłokowy muszą posiadać udokumentowane wyniki badań laboratoryjnych oceniające właściwości fizyko-chemicznych oraz w zakresie ochrony przeciwpożarowej wydane przez niezależne akredytowane jednostki badawcze potwierdzające spełnienie wymogów opisanych w poszczególnych zadaniach. Wyniki badań fizyko-chemicznych a w przypadku badań w zakresie ochrony przeciwpożarowej nie powinny być starsze niż 5 lat. Badania powinny być opatrzone również opinią końcową akredytowanej jednostki badawczej / stwierdzeniem zgodności z wyspecyfikowanymi wymaganiami. Dopuszcza się alternatywnie przedstawienie certyfikatu zgodności z dokumentami odniesienia zawierającymi wymagania.”

W ocenie Izby postanowienie dotyczące wymagania przedłożenia badań nie starszych niż 5 lat jest niejednoznaczne poprzez użycie litery „a” w zdaniu: „Wyniki badań fizyko-chemicznych a w przypadku badań w zakresie ochrony przeciwpożarowej nie powinny być starsze niż 5 lat.”. Litera „a” w tym przypadku może oznaczać zarówno „spójnik”, jak i „alternatywę rozłączną”. Niewątpliwie wymóg przedstawienia badań nie starszych niż 5 lat odnosi się do badań w zakresie ochrony przeciwpożarowej. W przypadku wyników badań fizyko-chemicznych już tej pewności nie ma. Sformułowanie „a w przypadku badań w zakresie ochrony przeciwpożarowej nie powinny być starsze niż 5 lat” – zgodnie z zasadami konstrukcji językowej – należałoby odnosić tylko do tego członu zdania. Gdyby bowiem wymóg, że badania nie powinny być starsze niż 5 lat, zgodnie z intencją Zamawiającego, miał się odnosić również do wyników badań fizyko-chemicznych, to Zamawiający powinien użyć spójnika „i” lub „,” („przecinka”). Z drugiej strony, rację ma Odwołujący, który wskazywał, że przy przyjęciu takiego rozumienia tego zdania, nielogiczny i całkowicie pozbawiony znaczenia byłby pierwszy człon zdania, który odnosi się do wyników badań fizyko-chemicznych.

Natomiast Izba całkowicie nie podziela twierdzeń Zamawiającego, który z użycia sformułowania „nie powinny być starsze niż 5 lat” próbował wywodzić, że jest to jedynie zalecenie, a nie bezwzględny obowiązek / bezwzględny wymóg.

W ocenie Izby także nieuzasadniona była argumentacja Zamawiającego odnosząca się do aspektu funkcjonalnego i celowościowego wymogu. Zamawiający zwracał uwagę, że oferowane przez wykonawcę NOVOL komponenty są wytwarzane w niezmiennym składzie technologicznym od dnia wykonania badania, a sprawozdania z badań – choć starsze niż 5 lat – nadal w sposób miarodajny – zdaniem Zamawiającego – potwierdzają aktualne parametry fizyko-chemiczne. Takie stanowisko Zamawiającego nie znajduje oparcia w treści SWZ. Po pierwsze, aspekt ten nie został odzwierciedlony w treści SWZ w kontekście obowiązku złożenia wymaganych przedmiotowych środków dowodowych. Po drugie, na jakiej podstawie Zamawiający powziąłby wiedzę, że skład technologiczny komponentów malarskich oferowanych przez NOVOL sp. z o.o. nie uległ zmianie od ostatnich badań, skoro nie przeprowadził wyjaśnień w tym zakresie?

Ze względów, o których mowa powyżej, Izba uznała, że dowód złożony przez Uczestnika postępowania odwoławczego – wykonawcę NOVOL sp. z o.o. w postaci oświadczenia własnego spółki z dnia 10.07.2026 r., iż badania właściwości fizyko-chemicznych wyrobów i powłoki lakierowej na podłożu stalowym oraz badań powłoki lakierowej z emalią

NOVOPUR nie miał znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy. Z żadnego bowiem postanowienia SWZ (OPZ) nie wynika, że aktualność badań fizyko-chemicznych Zamawiający będzie oceniał pod kątem nie zmienionych cech wyrobów i powłok lakierowych, które były objęte przedłożonymi sprawozdaniami z badań.

W konsekwencji Izba uznała, że postanowienie o treści „Wyniki badań fizyko-chemicznych a w przypadku badań w zakresie ochrony przeciwpożarowej nie powinny być starsze niż 5 lat.” jest niejednoznaczne, niejasne i może budzić uzasadnione wątpliwości wykonawców. W orzecznictwie natomiast ukształtowało się jednolite stanowisko, iż niejasne i niejednoznaczne postanowienia zawarte w SWZ nie mogą powodować negatywnych skutków dla wykonawców, lecz muszą być rozpatrywane na ich korzyść.

Wobec powyższego Izba uznała, że brak jest podstaw do odrzucenia oferty wykonawcy NOVOL sp. z o.o. jako niezgodnej z warunkami zamówienia tylko z tego tytułu, że przedłożone przez tego wykonawcę wyniki badań fizyko-chemicznych są starsze niż 5 lat.

Natomiast za wykraczającą poza zarzuty odwołania Izba uznała argumentację Odwołującego dotyczącą oparcia badań fizyko-chemicznych na nieaktualnym Dokumencie Normatywnym Instytutu Kolejnictwa DN 001/08/A1/10.

II. Kolejne zarzuty zaprezentowane w uzasadnieniu odwołania to zarzuty naruszenia art. 227 ust. 1 ustawy Pzp i art. 232 ust. 1 w zw. z art. 227 ust. 1 ustawy Pzp.

Odwołujący w ramach tych zarzutów zaskarżył czynność Zamawiającego polegającą na zaproszeniu wykonawców do udziału w aukcji elektronicznej pomimo tego, że w Postępowaniu nie zostały złożone dwie oferty niepodlegające odrzuceniu, co uniemożliwia przeprowadzenie aukcji elektronicznej [a co najmniej zaproszenie takie jest przedwczesne, bowiem pełnomocnictwo do złożenia oferty przedstawione przez NOVOL sp. z o.o. jest nieprawidłowe], a także pomimo tego, że oferta Wykonawcy NOVOL sp. z o.o. powinna zostać odrzucona z Postępowania na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp i/lub art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp [a co najmniej zaproszenie takie jest przedwczesne, bowiem Wykonawca NOVOL Sp. z o.o. winien zostać wezwany do poprawienia / złożenia poprawnego dokumentu pełnomocnictwa w trybie przewidzianym w art. 128 ust. 1 Pzp].

Odwołujący podnosił, że skoro oferta wykonawcy NOVOL sp. z o.o. powinna zostać odrzucona z uwagi na niezgodność z warunkami zamówienia i/lub z uwagi na jej nieważność na podstawie innych przepisów, to w Postępowaniu istnieje tylko jedna oferta niepodlegająca odrzuceniu, która została złożona przez Odwołującego. Tym samym przeprowadzenie aukcji elektronicznej przez Zamawiającego było niedopuszczalne, a przystępując do otwarcia aukcji Zamawiający naruszył przepis art. 227 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 232 ust. 1 w zw. z art. 227 ust. 1 ustawy Pzp.

Także te zarzuty – w ocenie Izby - są niezasadne, a to z tego prostego powodu, że zarzuty Odwołującego zmierzające do wyeliminowania oferty wykonawcy NOVOL sp. z o.o. z Postępowania nie potwierdziły się.

O braku zasadności zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp była już mowa powyżej. Poniżej zaś Izba odniesie się do zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp:

W ramach zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp Odwołujący podnosił m.in., że: „Jako, że pełnomocnictwo zostało wydane w formie pisemnej (w postaci papierowej), a co więcej, nie zostało opatrzone żadnym podpisem kwalifikowanym elektronicznym – mamy do czynienia z nieważnością czynności prawnej dokonanej na podstawie takiego pełnomocnictwa (złożenia oferty), ponieważ ustawa PZP dla tej czynności przewiduje bezwzględną formę elektroniczną pod rygorem nieważności (art. 63 ust. 1 PZP). Powyższe skutkować winno odrzuceniem oferty złożonej przez NOVOL Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 4 PZP, jako nieważnej na podstawie odrębnych przepisów – a to na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego” i dalej wywodził, że gdyby: „NOVOL sp. z o.o. uzupełnił w późniejszym czasie pełnomocnictwo na pełnomocnictwo w formie elektronicznej – data złożenia podpisów przez członków zarządu NOVOL sp. z o.o. jest późniejsza niż samo składanie ofert – a zatem oferta (w momencie jej złożenia) była składana przez osobę nieumocowaną do jej złożenia”.

Na wstępie podkreślić należy, że Odwołujący formułując zarzuty odwołania nie miał wiedzy, że Zamawiający wystosował wezwanie do wykonawcy NOVOL sp. z o.o. w trybie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp w zakresie pełnomocnictwa oraz że pełnomocnictwo to zostało uzupełnione. Niemniej jednak ten fakt i powzięcie informacji o tych okolicznościach nie zmieniło stanowiska Odwołującego w zakresie podtrzymywanych zarzutów, albowiem Odwołujący w ramach podnoszonego zarzutu wyraźnie wskazywał i podtrzymał to stanowisko na rozprawie, że jeśli „data złożenia podpisów mocodawców wymaganej formie jest późniejsza niż data złożenia oferty, to należałoby uznać, że oferta została złożona przez osobę nieumocowaną do jej złożenia.”

Izba nie podzieliła stanowiska Odwołującego.

Niewątpliwie przepisy prawa nakładały obowiązek złożenia pełnomocnictwa wraz z ofertą w formie elektronicznej. Bezsprzecznie wynika to z brzmienia art. 63 ust. 1 ustawy Pzp, który stanowi, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia lub konkursie o wartości równej lub przekraczającej progi unijne ofertę, wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia lub w konkursie, wniosek, o którym mowa w , oraz oświadczenie, o którym mowa w , składa się, pod rygorem nieważności, w formie elektronicznej oraz z art. 99 § 1 ustawy Kodeks cywilny, zgodnie z którym jeżeli do ważności czynności prawnej potrzebna jest szczególna forma, pełnomocnictwo do dokonania tej czynności powinno być udzielone w tej samej formie.

Zgodnie zaś z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 2025 r. poz. 1071, 1172 i 1508 oraz z 2026 r. poz. 184 i 507), jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej.

Nie można też zapomnieć o regulacji wynikającej z brzmienia art. 128 ust. 1 ustawy Pzp zgodnie z którym jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w , podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że:

- 1) wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie lub
- 2) zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania.

Mając na uwadze powyżej przywołane przepisy prawa Izba stwierdziła co następuje.

Po pierwsze, wykonawcy zobowiązani byli złożyć ofertę w formie elektronicznej pod rygorem nieważności, a w sytuacji złożenia oferty przez pełnomocnika (jak w przypadku wykonawcy NOVOL sp.z o.o.), pełnomocnictwo do złożenia oferty również powinno być udzielone w formie elektronicznej. W przeciwnym wypadku czynność taka byłaby nieważna.

Jednakże nie ulega też wątpliwości, że na gruncie przepisów ustawy Pzp dopuszczona jest możliwość uzupełnienia pełnomocnictwa w oparciu o art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, również w zakresie wymaganej przepisami prawa formy. W związku z czym Zamawiający prawidłowo zwrócił się do wykonawcy NOVOL sp. z o.o. o uzupełnienie pełnomocnictwa złożonego wraz z ofertą, wskazując, że: *„W dniu 30 marca 2026 r. Wykonawca złożył ofertę. Otwarcie ofert nastąpiło w dniu 30 marca 2026 r. Wykonawca wraz z ofertą złożył ww. dokument, lecz dokument ten nie został opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym mocodawcy, tj. dwóch Członków Zarządu. Pełnomocnictwo winno być złożone w formie oryginału dokumentu elektronicznego opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym mocodawcy, tj. dwóch Członków Zarządu.”*

W odpowiedzi na wezwanie wykonawca NOVOL sp. z o.o. uzupełnił pełnomocnictwo składając ten sam dokument pełnomocnictwa, który został złożony przy ofercie, tj. pełnomocnictwo z dnia 23 marca 2026 roku opatrzony dodatkowo kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi mocodawców, złożonymi dnia 13 kwietnia 2026 roku, a zatem już po dacie złożenia oferty. Izba przy tym podziela stanowisko, że wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 13 czerwca 2024 roku, sygn. akt: XXIII Zs 58/24 nie ma przełożenia bezpośredniego na okoliczności podnoszone w niniejszej sprawie, albowiem dotyczył on sytuacji, w której uzupełniono pełnomocnictwo przez złożenie skanu pełnomocnictwa poświadczonego za zgodność przez notariusza.

Mając na uwadze powyższe ustalenia Izba uznała, że pełnomocnictwo zostało uzupełnione w sposób prawidłowy. Uzupełnione pełnomocnictwo spełnia wymóg formy elektronicznej i potwierdza umocowanie pełnomocnika do złożenia oferty od dnia 23 marca 2026 roku. Słusznie Zamawiający wskazywał, że mocodawcy opatrując dokument pełnomocnictwa datowany na dzień 23 marca 2026 roku wymaganymi kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi nie udzielali nowego pełnomocnictwa, ani nie kreowali nowego umocowania, a wyłącznie potwierdzali umocowanie pełnomocnika do złożenia oferty, którego udzielili w dniu 23 marca 2026 roku, czyli przed upływem terminu składania ofert, w formie pisemnej. Tym samym bezzasadne jest stanowisko Odwołującego, że oferta została złożona przez osobę nieumocowaną.

W ocenie Izby, przyjęcie interpretacji, że w oparciu o przepis art. 128 ust. 1 ustawy Pzp możliwe jest uzupełnienie pełnomocnictwa w formie elektronicznej wyłącznie przez uzupełnienie dokumentu opatrzonego kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi przed datą składania ofert, przeczyłoby istocie możliwości uzupełniania dokumentu pełnomocnictwa, dopuszczonej na gruncie przepisów ustawy Pzp.

Ze względów, o których powyżej, Izba uznała, że zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp nie potwierdził się.

W konsekwencji nie potwierdziły się zarzuty nr 6 i nr 7 opisane w *petitum* odwołania, a podniesione z *daleko posuniętej ostrożności procesowej*, przy czym w zakresie zarzutu nr 6 - wybór oferty wykonawcy NOVOL sp. z o.o. nie został dokonany na dzień wyrokowania, zaś zarzut ewentualny nr 7 – zarzut naruszenia art. 128 ust. 1 ustawy Pzp – jest bezprzedmiotowy, gdyż Zamawiający wezwał wykonawcę NOVOL sp. z o.o. do uzupełnienia pełnomocnictwa w trybie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp.

Mając powyższe na uwadze Izba oddaliła odwołanie w całości.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 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 2020 r. poz. 2437).

Mając powyższe na uwadze Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....