

Centrum Unijnych Projektów Transportowych

ZBIGNIEW MAZUR  
ORCID: 0000-0003-1244-5763  
zibimaz@gmail.com

## Komunikacja elektroniczna w zamówieniach publicznych. Aspekty prawne, organizacyjne i informatyczne

---

Electronic Communication in Public Procurement: Legal, Organizational and IT Aspects

### WPROWADZENIE

Postęp techniczny związany z rozwojem informatyzacji, rozumianej jako proces korzystania z nowoczesnych metod przetwarzania informacji<sup>1</sup>, przyczynił się do powstania społeczeństwa informacyjnego. Informatyzacja w ogromnym stopniu dotyczy również administracji publicznej, która coraz częściej realizuje swoje zadania przy pomocy narzędzi informatycznych.

Ogół działań administracji publicznej stosującej nowe technologie informatyczne określa się pojęciem *e-government*<sup>2</sup>. W modelu funkcjonowania administracji publicznej oprócz relacji między podmiotami administracji publicznej czy relacji tych podmiotów z obywatelami istnieje również zakres spraw dotyczących relacji tych podmiotów z przedsiębiorcami<sup>3</sup>, w których podmioty administracji publicznej udzielają zamówień publicznych.

Zgodnie z art. 7 pkt 32 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>4</sup> zamówienia publiczne stanowią umowy odpłatne, zawierane między zamawiającym a wykonawcą, mające za przedmiot nabycie przez zamawiającego

---

<sup>1</sup> Hasło: *Informatyzacja*, [w:] *Słownik języka polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/informatyzacja.html> (dostęp: 10.05.2022).

<sup>2</sup> M. Ganczar, A. Sytek, *Informatyzacja administracji publicznej. Skuteczność regulacji*, Warszawa 2021, s. 60.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 61.

<sup>4</sup> Dz.U. 2019, poz. 2019, ze zm., dalej: ustawa p.z.p.

od wybranego przez niego wykonawcy dostaw, usług lub robót budowlanych, co wskazuje na przynależność prawa zamówień publicznych do prawa cywilnego. Zamówienia publiczne mieszczą się także w obszarze zainteresowania prawa administracyjnego w kontekście definicji *sensu largo*, zgodnie z którą ta gałąź prawa publicznego stanowi normy prawne regulujące organizację i zachowanie administracji publicznej<sup>5</sup>. Zachowania zamawiających, którymi są podmioty administracji publicznej, wynikają z określonego w art. 4 ustawy p.z.p. obowiązku stosowania przepisów tej ustawy przez jednostki sektora finansów publicznych, do których zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>6</sup> zalicza się organy administracji rządowej, jednostki samorządu terytorialnego, agencje wykonawcze i inne podmioty należące do administracji publicznej.

Celem artykułu jest analiza komunikacji elektronicznej, czyli jednego z najważniejszych zagadnień informatyzacji zamówień publicznych. Zagadnienie to zostało ujęte z perspektywy prawnej i organizacyjnej, istotnej dla nauk administracyjnych. Jednocześnie – biorąc pod uwagę fakt, że rozważany problem w dużym stopniu związany jest z wszechobecnymi w naszych czasach procesami informatycznymi – analizą objęto też wybrane aspekty informatyczne komunikacji elektronicznej w zamówieniach publicznych.

## ROZWÓJ ELEKTRONIZACJI ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Wpływ czynników technicznych na funkcjonowanie administracji był dostrzegany i badany przez przedstawicieli doktryny. Przykładowo Z. Leoński wskazał, że wprowadzanie udogodnień technicznych w administracji publicznej jest możliwe i pożyteczne<sup>7</sup>. Procesy zachodzące w otoczeniu administracji, do których zalicza się powszechną automatyzację procesów zakupowych oraz korzystanie z elektronicznych narzędzi komunikacji, z pewnością wpłynęły na przyspieszenie informatyzacji zamówień publicznych.

Prawo zamówień publicznych stanowi przykład regulacji podlegającej dynamicznym zmianom ze względu na rozwój informatyzacji. Pierwszym aktem z tego zakresu po transformacji ustrojowej w 1989 r. była ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych<sup>8</sup>. Ustawa ta została zastąpiona przez ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>9</sup>. Nowelizacja tej ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów

<sup>5</sup> E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2015, s. 24.

<sup>6</sup> T.j. Dz.U. 2021, poz. 305.

<sup>7</sup> Z. Leoński, *Nauka administracji*, Warszawa 2010, s. 54.

<sup>8</sup> Dz.U. 1994, nr 26, poz. 344, ze zm.

<sup>9</sup> Dz.U. 2004, nr 19, poz. 177, ze zm.

publicznych<sup>10</sup> wprowadziła nowy tryb udzielania zamówień w postaci licytacji elektronicznej, który polega na tym, że wykonawcy za pomocą formularza na stronie internetowej składają kolejne, korzystniejsze postąpienia podlegające automatycznej ocenie i klasyfikacji. Znacząca nowelizacja ustawy o zamówieniach publicznych miała miejsce w 2016 r., na mocy ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw<sup>11</sup>. Przepisy tego aktu normatywnego implementują rozwiązania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych uchylającej dyrektywę 2004/18/WE<sup>12</sup>, która w art. 22 ustala zasadę prymatu elektronicznej formy komunikacji, stanowiąc, iż państwa członkowskie zapewniają, że wszelka komunikacja i wymiana informacji odbywająca się na mocy dyrektywy, w szczególności elektroniczne składanie ofert, przeprowadzane są z wykorzystaniem elektronicznych środków komunikacji. Obowiązek stosowania elektronicznych środków komunikacji został podkreślony również w motywie 52 preambuły przedmiotowej dyrektywy, który wskazuje, że przekazywanie ogłoszeń w formie elektronicznej, elektroniczna dostępność dokumentów zamówienia oraz – po 30-miesięcznym okresie przejściowym – w pełni elektroniczna komunikacja oznaczająca komunikację za pomocą środków elektronicznych na wszystkich etapach postępowania, łącznie z przekazywaniem wniosków o dopuszczenie do udziału i w szczególności przekazywaniem ofert, powinny być obowiązkowe.

Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy p.z.p. wprowadziła w art. 15b ust. 2 obowiązek prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez Centralnego Zamawiającego przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Z kolei zgodnie z brzmieniem art. 15 ust. 1 pkt. 2 przepisów przejściowych wprowadzonych przedmiotową ustawą, z dniem 18 października 2018 r. nastąpiła elektroniczacja wszystkich postępowań o wartości powyżej progów unijnych, co stanowiło kolejny kamień milowy w rozwoju elektroniczacji zamówień publicznych w Polsce.

Ostatnim etapem w procesie elektroniczacji zamówień publicznych było uchwalenie aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, która z dniem 1 stycznia 2021 r. ustanowiła obowiązek komunikacji elektronicznej w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego dla wszystkich postępowań niezależnie od ich wartości. Wejście w życie nowej ustawy wprowadziło pełną komunikację elektroniczną i skończyło zarazem okres odmiennego, ze względu na wartość udzielanego zamówienia, sposobu

<sup>10</sup> Dz.U. 2006, nr 79, poz. 551.

<sup>11</sup> Dz.U. 2016, poz. 1020, ze zm.

<sup>12</sup> Dz.Urz. UE L 94/65, 28.03.2014, ze zm.

prowadzenia komunikacji w postępowaniach o udzielanie zamówień publicznych, „przenosząc je w całości do świata elektronicznych zakupów”<sup>13</sup>.

### KOMUNIKACJA ZAMAWIAJĄCEGO Z WYKONAWCAMI

W świetle art. 61 ust. 1 ustawy p.z.p. zasadą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego jest komunikacja przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Zamawiający nie mogą korzystać z dotychczasowych środków komunikacji (jak faks, operator pocztowy), gdyż przepisy ustawy p.z.p. nie uwzględniają możliwości prowadzenia komunikacji z wykonawcami tą drogą<sup>14</sup>.

Komunikacja elektroniczna w zamówieniach publicznych obejmuje składanie ofert, składanie wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, wymianę informacji, przekazywanie dokumentów lub oświadczeń między zamawiającym a wykonawcą. Zgodnie z art. 134 ust. 1 pkt 10 ustawy p.z.p. do obligatoryjnych elementów specyfikacji warunków zamówienia (SWZ) w przypadku przetargu nieograniczonego należą informacje o środkach komunikacji elektronicznej, przy użyciu których zamawiający będzie komunikował się z wykonawcami, oraz informacje o wymaganiach technicznych i organizacyjnych sporządzania, wysyłania i odbierania korespondencji elektronicznej. Podobnie w przypadku trybu podstawowego zgodnie z art. 281 ust. 1 pkt 8–9 ustawy p.z.p. SWZ zawiera informacje o środkach komunikacji elektronicznej i informacje o sposobie komunikowania się z wykonawcami.

Należy wskazać, że treść art. 7 pkt 23 ustawy p.z.p. odsyła do definicji środków elektronicznych zawartej w ustawie z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną<sup>15</sup>. W świetle art. 2 pkt 5 tej ustawy środkami komunikacji elektronicznej są rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, umożliwiające indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności poczta elektroniczna.

Sposób komunikacji elektronicznej w zamówieniach publicznych zależy od wartości zamówienia. W świetle art. 63 ustawy p.z.p. w postępowaniu o udzielenie zamówienia o wartości równej lub przekraczającej progi unijne ofertę czy wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu składa się, pod rygorem nieważności, w formie elektronicznej, co w obecnym stanie prawnym dotyczy postępowania o wartości powyżej 5 382 000 euro dla robót budowlanych oraz powyżej 140 000 euro dla usług i dostaw w przypadku zamawiających z sektora finansów

<sup>13</sup> A. Wiktorowski, *Komentarz do art. 61*, [w:] A. Gawrońska-Baran, E. Wiktorowska, P. Wójcik, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, LEX/el. 2022.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> Dz.U. 2002, nr 144, poz. 1204, ze zm.

publicznych. Przez formę elektroniczną należy rozumieć zgodnie z treścią art. 781 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny<sup>16</sup> postać elektroniczną opatrzoną kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia o wartości mniejszej niż wskazane wyżej progi unijne dokumenty składa się, pod rygorem nieważności, w formie elektronicznej lub w postaci elektronicznej opatrzonej podpisem zaufanym lub podpisem osobistym. Podpis zaufany jest dostępny z poziomu profilu zaufanego, natomiast podpis osobisty to zaawansowany podpis elektroniczny ujęty w e-dowodzie.

Należy pamiętać, że zasada komunikacji elektronicznej w zamówieniach elektronicznych nie ma charakteru bezwzględnego. Zgodnie z art. 61 ust. 2 ustawy p.z.p. w toku negocjacji lub dialogu oraz w odniesieniu do informacji, które nie są istotne, dopuszczalna jest komunikacja ustna, ale jej treść powinna zostać w jakiś sposób udokumentowana.

Ponadto – zgodnie z art. 65 ust. 1 ustawy p.z.p. – zamawiający może odstąpić od wymagania użycia środków komunikacji elektronicznej w enumeratywnie wliczonych sytuacjach. Po pierwsze, gdy z uwagi na wyspecjalizowany charakter zamówienia użycie środków komunikacji elektronicznej wymagałoby narzędzi, urządzeń lub formatów plików, które nie są ogólnie dostępne. Po drugie, gdy aplikacje do obsługi formatów plików, które nadają się do przygotowania ofert lub prac konkursowych, korzystają z formatów plików, których nie można obsługiwać za pomocą żadnych innych aplikacji ogólnie dostępnych, lub są one objęte licencją i nie mogą zostać udostępnione do pobierania lub zdalnego wykorzystania przez zamawiającego. Po trzecie, gdy użycie środków komunikacji elektronicznej wymagałoby pozyskania przez zamawiającego specjalistycznego sprzętu biurowego. Po czwarte, gdy zamawiający wymaga przedstawienia modelu fizycznego, modelu w skali lub próbki, których nie można przekazać przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Po piąte, gdy jest to niezbędne z powodu naruszenia bezpieczeństwa środków komunikacji elektronicznej. Po szóste, gdy jest to niezbędne z uwagi na potrzebę ochrony informacji szczególnie wrażliwych. Po siódme, gdy zamówienie jest udzielane przez placówkę zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej w państwie niebędącym członkiem Unii Europejskiej.

## ZAGADNIENIA ORGANIZACYJNE KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

Perspektywa organizacyjna każdego zagadnienia wymaga ustalenia celu danej pracy<sup>17</sup>. Elektronizacja procesów w zamówieniach publicznych ma na celu eliminację dokumentacji papierowej, co jest istotne z przyczyn ekonomicznych

<sup>16</sup> T.j. Dz.U. 2020, poz. 1740.

<sup>17</sup> J. Szreniawski, *Wstęp do nauki administracji*, Lublin 2004, s. 30.

(redukcja kosztów drukowania dokumentów) i ekologicznych (mniejsze zużycie papieru, czyli mniej wyciętych drzew)<sup>18</sup>. Co warto podkreślić, wprowadzenie komunikacji elektronicznej miało na celu przede wszystkim ułatwienie składania ofert i uzupełniania dokumentów oraz zapewnienie zamawiającym możliwości przesłania czasu wpływu poszczególnych dokumentów składanych w postępowaniach<sup>19</sup>.

Na duże znaczenie wymogów technicznych i organizacyjnych komunikacji elektronicznej wskazuje treść art. 134 ust. 1 pkt 10 ustawy p.z.p., zgodnie z którym wymagania w tym zakresie stanowią obligatoryjny element SWZ. W celu wykonania dyspozycji tego przepisu zamawiający jako narzędzie komunikacji wskazują platformy zakupowe.

Warto odnotować, że na rynku zamówień publicznych dostępne są platformy komercyjne, ale prowadzenie zamówień publicznych za pośrednictwem tych narzędzi wiąże się z określonymi kosztami, które nie wszyscy zamawiający są gotowi ponieść. Z tego powodu mogłoby to prowadzić do zjawiska wykluczenia pewnej grupy podmiotów, co dosyć często występuje w różnych obszarach procesu informatyzacji.

Pierwszym powszechnym narzędziem umożliwiającym elektroniczną komunikację w zamówieniach publicznych, w tym składanie ofert i wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz automatyczne generowanie kluczy do szyfrowania i deszyfrowania ofert, jest miniPortal dostępny na stronie Urzędu Zamówień Publicznych<sup>20</sup>. Jest to narzędzie dla zamawiających, którzy nie mają własnych narzędzi informatycznych, a wykorzystują państwowe narzędzia i usługi cyfrowe, takie jak elektroniczna platforma usług administracji publicznej (ePUAP), która zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 13 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>21</sup> jest systemem teleinformatycznym, w którym instytucje publiczne udostępniają usługi przez pojedynczy punkt dostępowy w sieci internetowej.

Postępowania na miniPortalu można wszczynać tylko do 1 września 2022 r. ze względu na wprowadzenie przez Urząd Zamówień Publicznych nowej platformy w postaci e-Zamówień, dzięki której możliwe jest składanie ofert i wniosków oraz komunikacja między zamawiającym a wykonawcą. To nowe narzędzie prowadzenia komunikacji elektronicznej pozwoli na ograniczenie czasu potrzebnego na przygotowanie ogłoszeń o zamówieniu, umożliwi natychmiastowy dostęp do kompletnych danych dotyczących rynku zamówień publicznych oraz ponowne

<sup>18</sup> A. Serpina-Forkasiewicz, *Wprowadzenie – po co ta cała elektronizacja?*, [w:] J. Liput, A. Serpina-Forkasiewicz, M. Tabor, *Elektronizacja zamówień publicznych w praktyce*, Warszawa 2020.

<sup>19</sup> M. Stoppel, *Elektronizacja zamówień publicznych*, LEX/el. 2017.

<sup>20</sup> Urząd Zamówień Publicznych, <https://miniportal.uzp.gov.pl> (dostęp: 10.05.2022).

<sup>21</sup> Dz.U. 2005, nr 64, poz. 565, ze zm.

wykorzystanie raz wprowadzonych danych. Dla zamawiających korzystne ma być też skrócenie czasu przygotowania pojedynczego ogłoszenia o zamówieniu oraz zmniejszenie obciążeń związanych z wypełnieniem sprawozdań<sup>22</sup>. Nie oznacza to jednak pełnej automatyzacji wszystkich czynności związanych z udzieleniem zamówień publicznych, gdyż platforma e-Zamówienia nie umożliwia podpisania umowy o udzielenie zamówienia publicznego i jej rozliczenia ani nie zapewnia funkcjonalności aukcji elektronicznej<sup>23</sup>.

Drugim obowiązkiem zamawiającego w zakresie organizacji komunikacji elektronicznej jest określenie niezbędnych wymagań sprzętowo-aplikacyjnych, które umożliwią pracę na wskazanej przez zamawiającego platformie. Do tych wymagań – zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie sposobu sporządzania i przekazywania informacji oraz wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych oraz środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie<sup>24</sup> – należy m.in. dostęp do sieci internetowej o określonej przepustowości, posiadanie komputera o określonych parametrach, zainstalowanie przeglądarki internetowej czy oprogramowania.

Jak podkreśla M. Stachowiak, zamawiający powinni zadbać o to, aby komunikacja elektroniczna nie ograniczała dostępu do zamówienia. Zgodnie z art. 64 ustawy p.z.p. można posłużyć się takimi narzędziami i urządzeniami oraz wymagać zastosowania takich urządzeń, które są ogólnie dostępne i zapewniają interoperacyjność z produktami służącymi elektronicznemu przechowywaniu, przetwarzaniu oraz przesyłaniu danych, będących w powszechnym użyciu, co oznacza, że przystępując do postępowania, wykonawcy nie będą musieli dokonywać specjalnych nakładów na zakup oprogramowania czy innego produktu tylko w celu wzięcia udziału w postępowaniu<sup>25</sup>.

## KOMUNIKACJA ELEKTRONICZNA W ORZECZNICTWIE KRAJOWEJ IZBY ODWOŁAWCZEJ

Zgodnie z treścią art. 68 ustawy p.z.p. komunikacja elektroniczna powinna zapewniać integralność danych, autentyczność danych, poufność danych, nie naruszalność danych, w tym możliwość zapoznania się z treścią informacji wyłącznie po upływie terminu na składanie ofert czy wniosków o dopuszczenie do

---

<sup>22</sup> Zob. Platforma e-Zamówienia, <https://www.uzp.gov.pl/e-zamowienia2/informacje> (dostęp: 10.05.2022).

<sup>23</sup> A. Serpina-Forkasiewicz, *op. cit.*

<sup>24</sup> Dz.U. 2020, poz. 2452.

<sup>25</sup> M. Stachowiak, *Art. 64. Interoperacyjność narzędzi i urządzeń*, [w:] W. Dzierżanowski, Ł. Jaźwiński, J. Jerzykowski, M. Kittel, M. Stachowiak, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2021.

udziału w postępowaniu. Przedmiotowe zagadnienia przysparzają uczestnikom procesu zamówień publicznych wiele trudności, a jednocześnie – jak wskazuje M. Grabarczyk – stawiają nowe wyzwania przed organami orzeczniczymi, gdyż nie dotyczą jedynie problemów *stricte* prawnych, związanych w dużej mierze z oceną składanego oświadczenia woli, lecz także zagadnień informatycznych<sup>26</sup>.

Jedną z pierwszych kwestii spornych po wprowadzeniu komunikacji elektronicznej w zamówieniach publicznych była sprawa oceny stanu faktycznego, w którym został podpisany skan oferty bądź skan oświadczeń składanych w ramach komunikacji elektronicznej. W odniesieniu do oświadczenia woli wykonawcy, jakim jest oferta, w wyroku z dnia 18 czerwca 2019 r. Krajowa Izba Orzecznicza (KIO) stwierdziła, że nie ma znaczenia, w jaki technicznie sposób została ona sporządzona elektronicznie – czy od początku powstawała w tej postaci, czy też postać elektroniczną nadano jej przez zeskanowanie treści uprzednio utrwalonej na papierze. W tym drugim przypadku, nawet jeśli nadano postać elektroniczną podpisanemu uprzednio własnoręcznym podpisem oświadczeniu woli w postaci papierowej, a przesłana zamawiającemu oferta została opatrzona kwalifikowanym podpisem elektronicznym, należy uznać, że zostały dopełnione wymagania formalne<sup>27</sup>. Ponadto KIO zajmowała się kwestią zeskanowanych oświadczeń w formie pisemnej, a następnie opatrzenia ich skanu kwalifikowanym podpisem elektronicznym. W wyroku z dnia 4 lipca 2019 r. KIO nie podzieliła stanowiska odwołującego, który zarzucił nieprawidłowe złożenie oświadczenia o przynależności do grupy kapitałowej oraz oświadczenia o braku podstaw do wykluczenia. Krajowa Izba Orzecznicza również w tym orzeczeniu nie stwierdziła naruszeń ustawy p.z.p., gdyż oba oświadczenia zostały złożone w postaci elektronicznej i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym<sup>28</sup>.

Warto zaznaczyć, że inna byłaby sytuacja w przypadku braku podpisania oferty. Jak słusznie zauważył S. Wikariak, w postępowaniach prowadzonych za pośrednictwem miniPortalu oferty są przekazywane z użyciem formularza przeznaczonego do złożenia, zmiany lub wycofania oferty. Formularze te mogą być przed wysłaniem podpisane przez użytkownika z wykorzystaniem systemu ePUAP. Nie oznacza to jednak podpisania samej oferty, a jedynie podpisanie właściwym podpisem formularza przeznaczonego do wysłania oferty, co powoduje odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 3 ustawy p.z.p. z uwagi na niezgodność z art. 63 ustawy p.z.p., który wymaga złożenia oferty w formie elektronicznej<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> M. Grabarczyk, *Elektronizacja zamówień publicznych*, „Kwartalnik PZP” 2021, nr 2(61), s. 63.

<sup>27</sup> Wyrok KIO z dnia 18 czerwca 2019 r., KIO 1006/19, LEX nr 2711610.

<sup>28</sup> Wyrok KIO z dnia 4 lipca 2019 r., KIO 1154/19, LEX nr 2723778.

<sup>29</sup> S. Wikariak, *Źle podpisana oferta musi zostać odrzucona*, „Monitor Prawa Zamówień Publicznych” 2021, nr 3(14), s. 46–47.



Innej sytuacji w zakresie podpisu elektronicznego dotyczy wyrok KIO z dnia 17 stycznia 2019 r., w którym wykonawca zarzucił zamawiającemu nieprawidłowe przygotowanie postępowania o zamówienie publiczne, gdyż wykonawca nie mógł podpisać oferty za pomocą podpisu kwalifikowanego. Ocena stanu faktycznego dokonana przez KIO pozwoliła na stwierdzenie, że możliwe było pobranie formularza i opatrzenie go kwalifikowanym podpisem elektronicznym<sup>30</sup>.

Oprócz spraw związanych z oceną prawidłowości złożenia oświadczenia woli, innym rodzajem problemów w komunikacji elektronicznej są sytuacje, gdy zamawiający nie jest w stanie zapoznać się z ofertą elektroniczną złożoną przez wykonawcę. W wyroku z dnia 14 czerwca 2019 r. oceniająca to zagadnienie KIO ustaliła, że nie było możliwe otworzenie przesłanych przez odwołującego plików składających się na ofertę z uwagi na błędne wskazanie przez wykonawcę w pliku numeru ID postępowania. Stan ten powoduje brak możliwości odszyfrowania oferty za pomocą klucza prywatnego, co prowadzi do wniosku, że sytuacja ta spowodowana jest przez wykonawcę<sup>31</sup>.

Należy jednak pamiętać, że jeżeli w wyniku przeprowadzonych czynności wyjaśniających okaże się, iż przyczyna braku możliwości otwarcia przesłanych plików leży po stronie zamawiającego i spowodowana jest np. brakiem odpowiedniego oprogramowania do otwarcia plików czy też problemami technicznymi w infrastrukturze informatycznej zamawiającego, zamawiający zobowiązany jest do rozważenia zaistnienia przesłanek unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, o których mowa w art. 255 pkt 6 ustawy p.z.p., gdyż postępowanie jest obarczone niemożliwą do usunięcia wadą, uniemożliwiającą zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego.

## PODSUMOWANIE

W toku rozważań w niniejszym opracowaniu uwagę zwrócono na komunikację elektroniczną w zamówieniach publicznych jako części informatyzacji administracji publicznej. Komunikacja elektroniczna wprowadzona została w celu poprawienia efektywności zamówień publicznych, zmniejszenia kosztów i przyspieszenia prowadzonych postępowań.

Wdrożenie komunikacji elektronicznej wymaga działań organizacyjnych w postaci przygotowania platform, które stanowią narzędzia umożliwiające komunikację elektroniczną zamawiającego z wykonawcami. Dzięki pracom podjętym przez Urząd Zamówień Publicznych uczestnicy zamówień publicznych mogą bezpłatnie korzystać z narzędzi umożliwiających prowadzenie komunikacji elektronicznej.

<sup>30</sup> Wyrok KIO z dnia 17 stycznia 2019 r., KIO 2658/18, LEX nr 2630078.

<sup>31</sup> Wyrok KIO z dnia 14 czerwca 2019 r., KIO 994/19, LEX nr 2687830.

Komunikacja elektroniczna jest korzystna zarówno dla zamawiających, jak i dla wykonawców, gdyż ułatwia składanie ofert i innych dokumentów w postępowaniu o udzielenie zamówień publicznych.

Zagadnienia związane z komunikacją elektroniczną stanowią spore wyzwania dla KIO ze względu na fakt, że mają charakter nie tylko *stricte* prawny, lecz także informatyczny.

## BIBLIOGRAFIA

### LITERATURA

- Ganczar M., Sytek A., *Informatyzacja administracji publicznej. Skuteczność regulacji*, Warszawa 2021.
- Grabarczyk M., *Elektronizacja zamówień publicznych*, „Kwartalnik PZP” 2021, nr 2(61).
- Leoński Z., *Nauka administracji*, Warszawa 2010.
- Serpina-Forkasiewicz A., *Wprowadzenie – po co ta cała elektronizacja?*, [w:] J. Liput, A. Serpina-Forkasiewicz, M. Tabor, *Elektronizacja zamówień publicznych w praktyce*, Warszawa 2020.
- Stachowiak M., *Art. 64. Interoperacyjność narzędzi i urzędzeń*, [w:] W. Dzierżanowski, Ł. Jaźwiński, J. Jerzykowski, M. Kittel, M. Stachowiak, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2021.
- Stompel M., *Elektronizacja zamówień publicznych*, LEX/el. 2017.
- Szreniawski J., *Wstęp do nauki administracji*, Lublin 2004.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2015.
- Wikariak S., *Żle podpisana oferta musi zostać odrzucona*, „Monitor Prawa Zamówień Publicznych” 2021, nr 3(14).
- Wiktorowski A., *Komentarz do art. 61*, [w:] A. Gawrońska-Baran, E. Wiktorowska, P. Wójcik, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, LEX/el. 2022.

### NETOGRAFIA

- Hasło: *Informatyzacja*, [w:] *Słownik języka polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/informatyzacja.html> (dostęp: 10.05.2022).
- Platforma e-Zamówienia, <https://www.uzp.gov.pl/e-zamowienia2/informacje> (dostęp: 10.05.2022).
- Urząd Zamówień Publicznych, <https://miniportal.uzp.gov.pl> (dostęp: 10.05.2022).

### AKTY PRAWNE

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.Urz. UE L 94/65, 28.03.2014, ze zm.).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie sposobu sporządzania i przekazywania informacji oraz wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych oraz środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie (Dz.U. 2020, poz. 2452).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1740).
- Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz.U. 1994, nr 26, poz. 344, ze zm.).
- Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. 2002, nr 144, poz. 1204, ze zm.).
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2004, nr 19, poz. 177, ze zm.).
- Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. 2005, nr 64, poz. 565, ze zm.).

- Ustawa z dnia 7 kwietnia 2006 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. 2006, nr 79, poz. 551).  
Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. 2021, poz. 305).  
Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016, poz. 1020, ze zm.).  
Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2019, poz. 2019, ze zm.).

#### ORZECZNICTWO

- Wyrok KIO z dnia 17 stycznia 2019 r., KIO 2658/18, LEX nr 2630078.  
Wyrok KIO z dnia 14 czerwca 2019 r., KIO 994/19, LEX nr 2687830.  
Wyrok KIO z dnia 18 czerwca 2019 r., KIO 1006/19, LEX nr 2711610.  
Wyrok KIO z dnia 4 lipca 2019 r., KIO 1154/19, LEX nr 2723778.

#### ABSTRACT

The article analyzes the issue of electronic communication in public procurement. This issue has not only a legal aspect, but also an organizational and IT aspects. Full electronic communication will reduce costs and simplify public procurement. The article also discusses some of the difficulties connected with electronic communication of public procurement.

**Keywords:** public procurement; electronic communication; costs

#### ABSTRAKT

W artykule przeprowadzono analizę zagadnienia komunikacji elektronicznej w zamówieniach publicznych. Zagadnienie to ma nie tylko aspekt prawny, lecz także organizacyjny i informatyczny. Pełna komunikacja elektroniczna pozwoli na ograniczenie kosztów i uproszczenie zamówień publicznych. W artykule omówiono również niektóre trudności związane z elektroniczną komunikacją zamówień publicznych.

**Słowa kluczowe:** zamówienia publiczne; komunikacja elektroniczna; koszty