

# **ELEKTRONIZACJA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W PRAKTYCE**

Anna Serpina-Forkasiewicz  
Jacek Liput, Michał Tabor

---

**ZAMÓWIENIA PUBLICZNE 2021**

---



# **ELEKTRONIZACJA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W PRAKTYCE**

Anna Serpina-Forkasiewicz  
Jacek Liput, Michał Tabor

---

---

---

Stan prawny na 1 września 2020 r.

Wydawca  
Izabella Matecka

Redaktor prowadzący  
Paulina Ambroży

Opracowanie redakcyjne  
Agnieszka Witczak

Projekt okładek serii  
Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

Poszczególne rozdziały książki napisali:  
Anna Serpina-Forkasiewicz – 1, 3, 4, 8, 10, 12, 14, 15, 16, 19, 23  
Jacek Liput – 2, 7, 13, 17, 18, 20, 24, 26  
Michał Tabor – 5, 6, 22  
Anna Serpina-Forkasiewicz, Michał Tabor – 9, 11, 25  
Jacek Liput, Michał Tabor – 21



Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście známym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2020

ISBN 978-83-8223-027-7

Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. 22 535 82 19  
e-mail: [ksiazki@wolterskluger.pl](mailto:ksiazki@wolterskluger.pl)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

## SPIS TREŚCI

|                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Wykaz skrótów .....                                                                                     | 7   |
| 1. Wprowadzenie – po co ta cała elektronizacja? .....                                                   | 9   |
| 2. Obowiązek elektronizacji zamówień, wyłączenia .....                                                  | 18  |
| 3. Środki komunikacji elektronicznej .....                                                              | 28  |
| 4. Platforma e-Zamówienia .....                                                                         | 53  |
| 5. Podpisy i pieczęcie elektroniczne .....                                                              | 66  |
| 6. Elektroniczne dowody doręczeń .....                                                                  | 84  |
| 7. Obowiązki informacyjne zamawiających .....                                                           | 90  |
| 8. Komunikacja w formie elektronicznej powyżej<br>progu unijnego .....                                  | 104 |
| 9. Komunikacja w formie elektronicznej w trybach<br>poniżej progu unijnego (postępowania krajowe) ..... | 108 |
| 10. Komunikacja w formie elektronicznej w postępowaniach<br>bagatelnych .....                           | 117 |
| 11. Komunikacja w formie elektronicznej i forma<br>dokumentów elektronicznych .....                     | 123 |
| 12. Otwarcie ofert elektronicznych .....                                                                | 145 |
| 13. Pełnomocnictwo w przetargach .....                                                                  | 155 |
| 14. Katalog elektroniczny .....                                                                         | 166 |
| 15. Dynamiczny system zakupów .....                                                                     | 171 |
| 16. Aukcje elektroniczne .....                                                                          | 185 |
| 17. Wykonawcy występujący wspólnie .....                                                                | 200 |
| 18. Wadium .....                                                                                        | 210 |
| 19. Kryteria i sposób oceny ofert z uwzględnieniem<br>zautomatyzowanych funkcji systemów .....          | 218 |
| 20. Przesłanki odrzucenia oferty .....                                                                  | 221 |
| 21. Umowa o udzielenie zamówienia publicznego .....                                                     | 225 |

|                                                         |     |
|---------------------------------------------------------|-----|
| 22. e-faktury.....                                      | 233 |
| 23. Wgląd do protokołu postępowania .....               | 239 |
| 24. Środki ochrony prawnej w dobie elektronizacji ..... | 254 |
| 25. Archiwum elektroniczne .....                        | 271 |
| 26. Ochrona danych osobowych .....                      | 284 |

# WYKAZ SKRÓTÓW

## Akty prawne

- k.c.** – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.)
- p.z.p.2019** – ustawa z 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. poz. 2019) – akt oczekujący, wejdzie w życie 1.01.2021 r.
- p.z.p.2004** – ustawa z 29.01.2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.) – zostanie uchylona z dniem 1.01.2021 r.
- RODO** – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.Urz. UE L 119, s. 1)
- rozporządzenie – eIDAS** – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z 23.07.2014 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 L 257, s. 73)
- rozporządzenie – ws. e-zamówień** – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 27.06.2017 r. w sprawie użycia środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz udostępniania i przechowywania dokumentów elektronicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1261)

- rozporządzenie ws. KRI** – rozporządzenie Rady Ministrów z 12.04.2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2247)
- specustawa dot. COVID-19** – ustawa z 2.03.2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz. 374 ze zm.)

## Inne

- BZP** – Biuletyn Zamówień Publicznych
- CRD** – Centralne Repozytorium Danych
- Dz.U.** – Dziennik Ustaw
- Dz.Urz. UE/WE** – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej/Wspólnot Europejskich
- ePUAP** – Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej
- JEDZ** – jednolity europejski dokument zamówienia
- KIO** – Krajowa Izba Odwoławcza
- KOM** – Komponent Komunikacji
- KRI** – Krajowe Ramy Interoperacyjności
- KRK** – Krajowy Rejestr Karny
- MMiA** – Moduł Monitorowania i Analiz
- MOW** – Moduł Ofert/Wniosków
- MŚP** – Mali i Średni Przedsiębiorcy
- QSCD** – Qualified Signature Creation Device
- SIWZ** – specyfikacja istotnych warunków zamówienia (na gruncie ustawy – Prawo zamówień publicznych z 2004 r.)
- SWZ** – specyfikacja warunków zamówienia (na gruncie ustawy – Prawo zamówień publicznych z 2019 r.)
- TED** – Tenders Electronic Daily – internetowa wersja „Suplementu do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej”
- US** – Urząd Skarbowy
- UZP** – Urząd Zamówień Publicznych
- ZUS** – Zakład Ubezpieczeń Społecznych

# 1. WPROWADZENIE – PO CO TA CAŁA ELEKTRONIZACJA?

**1.1. Elektronizacja procesów** w administracji to trend, który można określić jako *paperless*, czyli eliminacja dokumentacji papierowej w celu usprawnienia procesów biznesowych. Jednostki samorządu terytorialnego i administracja centralna od ponad 10 lat wdrażają – z różnym skutkiem – rozwiązania służące eliminowaniu papieru, wprowadzaniu elektronicznego obiegu dokumentów, świadczeniu e-usług. Digitalizacja procesów w administracji nie jest zatem procesem nowym. Bariera psychologiczna odejścia od papierowego obiegu dokumentów, gromadzenia dokumentacji w segregatorach, pudłach i archiwach powoli pęka. Problemem w klasycznym obiegu dokumentów jest również komunikacja urzędu ze światem zewnętrznym. Aby przesłać/dostarczyć oświadczenia, wnioski, oferty czy wezwania, trzeba korzystać z usług operatorów pocztowych, a to proces długi i trwałe, ponadto w dobie pandemii COVID-19 również nie do końca bezpieczny. Nie bez znaczenia są również aspekty ekonomiczne – koszt drukowania i kopiowania dokumentów, jak również ich bezpiecznego przechowywania w archiwach zakładowych. Oczywisty jest również aspekt ekologiczny – mniej papieru to mniej wyciętych lasów, mniej produkcja makulatury, mniej spalonego paliwa przez kurierów czy pracowników poczty przy doręczaniu fizycznych przesyłek.

**1.2. Elektronizacja zamówień publicznych** to dosyć sformalizowany obszar działalności urzędów. Zamawiający od ponad 20 lat prowadzili postępowania z wykorzystaniem papieru, z przeprowadzaniem publicznego otwarcia poprzez rozcięcie koperty. Spora część pracowników wydziałów zamówień publicznych przez większość zawodowe-

go życia używała w pracy segregatorów, kserokopiarek i faksów. Część kadry zarządzającej, która zatwierdza treść specyfikacji warunków zamówienia, nie wyobrażała sobie, aby mogła to robić z wykorzystaniem podpisu kwalifikowanego zamiast własnoręcznego podpisu z atramentową pieczęcią. Zmiana sposobu komunikacji między zamawiającym a wykonawcą na formę elektroniczną jest zatem nie tylko zmianą przepisów, ale przede wszystkim zmianą mentalną i organizacyjną całego urzędu.

**1.3. Rys historyczny, czyli „elektronizacji nie będzie”.** Moje doświadczenia w rozmowach z zamawiającymi na temat elektronizacji zamówień sięgają 2016 r., gdy jeżdżąc po całej Polsce spotkałam się z setkami przedstawicieli różnych szczebli administracji, w tym centralnej, małych i dużych jednostek samorządu terytorialnego, szpitali, sądów, prokuratur, szkół, uczelni. Obserwowałam zmieniające się nastawienie, ale te zmiany nie były gwałtowne. Dominowało wyparcie – „zamówień publicznych nie da się prowadzić elektronicznie”. A jak już, to wykonawca powinien sobie wydrukować ofertę, podpisać, zeskanować, nagrać na płytę CD i wysłać ją pocztą do zamawiającego. Potem nastąpiła niewielka zmiana w podejściu. W 2017 i 2018 r. prowadziłam dziesiątki szkoleń w całej Polsce, pisałam mnóstwo artykułów o elektronizacji do publikatorów branżowych, a w kwietniu 2018 r. wszedł obowiązek przesyłania jednolitych europejskich dokumentów zamówienia (JEDZ) w formie elektronicznej i przypieczętował sprawę, uświadamiając wszystkim, że jednak od elektronizacji ucieczki nie ma. Nie było to jeszcze specjalne wyzwanie dla zamawiających, ponieważ JEDZ nie zawierał treści, które trzeba było szyfrować przed terminem otwarcia wniosków czy ofert, stąd można było do tego wykorzystać pocztę elektroniczną. Schody zaczęły się w październiku 2018 r., kiedy to w postępowaniach o wartości równej lub wyższej od progu unijnego należało prowadzić komunikację w formie elektronicznej. Obligatoryjnie podpisem kwalifikowanym należało podpisać ofertę, wniosek, oświadczenia, w tym JEDZ, i przesłać do zamawiającego z użyciem środków komunikacji elektronicznej, które do terminu ich otwarcia gwarantowały ich nienaruszalność, zatem musiały być bezpieczne i musiały zapewniać ograniczony dostęp dla uprawnionych użytkowników oraz szyfrowanie. Jak się później

okazało, wielu zamawiających przesłało swoje ogłoszenia o zamówieniu tuż przed 18.10.2018 r., żeby elektronizacji jeszcze uniknąć, więc „Tenders Electronic Daily” (TED) nie zdążył wszystkich w terminie opublikować i z dnia na dzień urzędy stanęły w obliczu konieczności przeprowadzenia postępowania w formie elektronicznej. Później kilka razy została przesunięta data obowiązkowej elektronizacji postępowań krajowych, która ostatecznie została ustalona na 1.01.2021 r. Wcześniej jednak katalizatorem elektronizacji zamówień stało się wprowadzenie obowiązku zachowania dystansu społecznego, który był spowodowany pandemią COVID-19. Jak się okazało, trudne czasy wymuszają na nas bardziej elastyczne podejście do dokumentów elektronicznych, elektronicznej komunikacji i w końcu do podpisów elektronicznych, co przełożyło się na wcześniejsze, niż wynika z terminu wejścia w życie ustawy z 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>1</sup>, uruchomienie licznych postępowań krajowych i bagatelnych z zachowaniem elektronicznej komunikacji.

**1.4. Kogo dotyczy elektronizacja zamówień publicznych?** Głównymi beneficjentami elektronizacji zamówień publicznych są wykonawcy, zamawiający, Urząd Zamówień Publicznych, Krajowa Izba Odwoławcza oraz operatorzy portali e-usług.

**1.5. Największa zmiana w zakresie funkcjonowania dotyczy zamawiających,** którzy muszą się przestawić na prowadzenie postępowania w nowej formie. Końcowym rezultatem elektronicznego procesu będzie archiwum elektroniczne, które powinno zawierać dokumentację analogiczną jak dzisiejsze papierowe akta postępowania – czyli powinno zawierać protokół postępowania wraz z załącznikami, oryginały (elektroniczne) tych dokumentów, które obecnie przechowywane są w oryginale, elektroniczne kopie oryginalnych dokumentów oraz dokumenty robocze.

**1.6. Forma protokołu postępowania** nie została wprost określona w ustawie – Prawo zamówień publicznych z 2019 r. Ustawodawca w jej dziale I rozdziale 8 „Dokumentowanie przebiegu postępowania

---

<sup>1</sup> Dz.U. poz. 2019. Wejście w życie 1.01.2021 r.

o udzielenie zamówienia” nie sformułował wymogu, aby protokół postępowania był prowadzony w formie elektronicznej. Niektórych zamawiających nadal obowiązuje instrukcja kancelaryjna, wskazująca na konieczność papierowego obiegu dokumentów. Wówczas w miejsce dokumentu w formie elektronicznej (złożenia podpisów elektronicznych przez członków komisji przetargowej i odpowiednio kierownika zamawiającego) zamawiający posługują się skanem odręcznie podpisanego protokołu. Nie będzie zatem pełnej elektronicznej elektronicznej procesy udzielenia zamówienia publicznego, a jedynie pełna elektroniczna komunikacji między zamawiającym a wykonawcą. Oczywiście przejście na prowadzenie postępowania (prowadzenie protokołu postępowania) w formie elektronicznej jest ze wszystkich miar słuszne i pożądane, ale w związku z tym że nie będzie obligatoryjne, zamawiający mogą posługiwać się skanem protokołu podpisanym odręcznie przez komisję przetargową i kierownika zamawiającego. Generowanie papierowego oryginału protokołu jest kosztowne z uwagi na konieczność zapewnienia zarówno archiwum elektronicznego dla części dokumentów i oświadczeń, jak i klasycznego archiwum, w którym ten protokół byłby przechowywany w sposób zapewniający jego nienaruszalność. Na marginesie tylko należy wskazać, że posługiwanie się skanem protokołu uniemożliwia skorzystanie z najważniejszej właściwości dokumentów elektronicznych – szukania kontekstowego treści w nim zawartych. Co więcej, zamawiający korzystając z platformy przetargowej (publicznej lub komercyjnej), będą zobowiązani przekazywać na bieżąco (korzystając ze zdefiniowanych interfejsów dla systemów informatycznych – tzw. API) ustandaryzowane dane o prowadzonym postępowaniu do Centralnego Repozytorium Danych Platformy e-Zamówienia Urzędu Zamówień Publicznych. Ze skanu papierowego dokumentu niestety żadnych danych nie da się przekazać automatycznie, co spowoduje konieczność ręcznego ich przygotowywania przez zamawiających. Przykładem takich danych jest przepis art. 81 ust. 1 p.z.p.2019, który wprowadza dla zamawiających obowiązek przekazywania Prezesowi Urzędu informacji o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału lub o ofertach, nie później niż w terminie siedmiu dni od dnia otwarcia – odpowiednio – ofert albo ofert wstępnych lub ofert ostatecznych albo unieważnienia postępowania.



- art. 81 p.z.p.2019 r.**
1. Zamawiający przekazuje Prezesowi Urzędu informację o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofertach, nie później niż w terminie 7 dni od dnia otwarcia odpowiednio ofert albo ofert wstępnych lub ofert ostatecznych albo unieważnienia postępowania.
  2. Minister właściwy do spraw gospodarki określa, w drodze rozporządzenia, zakres danych zawartych w informacji, o której mowa w ust. 1, jej wzór, sposób sporządzania oraz sposób i tryb jej przekazywania, mając na względzie obowiązek Prezesa Urzędu do dokonywania bieżącej analizy funkcjonowania systemu zamówień, w tym w szczególności w zakresie informacji dotyczących rodzajów zamawiających, rodzajów i wartości zamówień, liczby wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofert i trybów postępowania o udzielenie zamówienia.

**1.7. Jak ostatecznie będzie wyglądał protokół postępowania,** sposób dokumentowania oraz jej przechowywania, jak również w jakiej formie będzie udostępniany – dowiemy się po publikacji przepisów wykonawczych wydanych na podstawie przepisu art. 80 p.z.p.2019.

**1.8. Ostatecznym celem elektronizacji** jest całkowite wyeliminowanie wersji papierowych dokumentacji postępowania (poza nielicznymi wyjątkami wynikającymi wprost z przepisów), a także wyeliminowanie klasycznych archiwów na rzecz elektronicznych, które pozwalają na przetwarzanie danych nie poprzez żmudne czytanie dokumentów, tylko poprzez wyszukiwanie ich w sposób zautomatyzowany. Na razie jednak protokół w formie pisemnej w pewnych sytuacjach może być jeszcze niezbędny.

**1.9. Urząd Zamówień Publicznych** podpisał umowę na stworzenie Platformy e-Zamówienia, która będzie powstawała w kolejnych etapach aż do 2022 r. Platforma jest przewidziana jako duży system teleinformatyczny, którego celem jest umożliwienie komunikacji między zamawiającymi a wykonawcami w postaci zadania pytań do

specyfikacji warunków zamówienia, złożenia oferty czy wniosku, przesłania wyjaśnień i oświadczeń. Kolejne funkcjonalności dotyczą zbudowania centralnego repozytorium danych, do którego zamawiający będą zobowiązani przekazywać informacje o prowadzonych postępowaniach na wszystkich etapach procesu. Takie repozytorium zawierające w jednym zbiorze danych elektronicznych dane z wszystkich postępowań umożliwi Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych prowadzenie analiz i monitorowanie wydatkowania środków publicznych. Ponadto w ramach zamówienia wymieniony zostanie dotychczasowy Biuletyn Zamówień Publicznych. Stworzona zostanie funkcjonalność obsługi odwołań wnoszonych do Krajowej Izby Odwoławczej.

**1.10. Z punktu widzenia prowadzonego postępowania** o udzielenie zamówienia publicznego Platforma e-Zamówienia częściowo wspiera tylko proces składania ofert, wniosków i komunikację między zamawiającym a wykonawcą. Nie obsługuje zatem procesu planowania zamówienia, prac przygotowawczych ani zatwierdzania (ang. *workflow*). Zamawiający pobiera otrzymane od wykonawców pliki i musi je przechowywać jako załącznik do protokołu w sposób zapewniający ich niezniszczalność przez okres 4 lat od dnia zakończenia postępowania, czyli musi zapewnić funkcjonalność archiwum elektronicznego. Platforma e-Zamówienia nie umożliwi również podpisania umowy o udzielenie zamówienia publicznego i jej rozliczenia ani nie zapewni funkcjonalności aukcji elektronicznych.

**1.11. Architektura tego centralnego rozwiązania** przewiduje, że zamawiający będą mogli dowolnie wybrać rozwiązanie, z którego chcą korzystać. Jedną ścieżką jest wykorzystanie darmowej funkcjonalności Platformy e-Zamówienia w zakresie komunikacji między zamawiającym a wykonawcami, z koniecznością zapewnienia własnych narzędzi do planowania zamówień, obiegu dokumentów w urzędzie (*workflow*), archiwizacji czy prowadzenia aukcji. Drugą ścieżką jest wykorzystanie narzędzi komercyjnych, które w szerszym zakresie wspierają procesy od zaplanowania zamówienia, przez komunikację z wykonawcami i automatyczne generowanie dokumentów z oceny ofert, po rozliczenie umowy o udzielenie zamówienia. Platformy ko-

mercyjne będą natomiast wspierały zamawiających w obowiązkach informacyjnych wynikających z przepisów wykonawczych, o których mowa powyżej, aby na bieżąco przekazywać ustrukturyzowane informacje do Platformy e-Zamówienia.

**1.12. Wykonawców** oczywiście również dotyczą zmiany związane z elektronizacją zamówień publicznych. Najważniejsza zmiana dotyczy tego, że zamiast dokumentów papierowych muszą składać dokumenty elektroniczne lub w formie elektronicznej. Istotna jest w tym przypadku skala – zważywszy na fakt, że nawet dla kilkuset tysięcy przedsiębiorców zamówienia publiczne są podstawowym źródłem przychodów i część z tych podmiotów na co dzień nie używa podpisu elektronicznego do realizacji procesów biznesowych – ta z pozoru „niewielka zmiana” może okazać się dużym problemem w związku z brakiem zdolności pozyskiwania zamówień, o ile wcześniej nie rozpocznie się intensywny proces edukacji wykonawców, który powinni zainicjować sami zamawiający. Jeśli jednak wykonawcy zostaną przygotowani i uświadomieni, że osoby składające w ich imieniu oferty muszą posiadać kwalifikowany podpis elektroniczny lub dla postępowań krajowych profil zaufany lub podpis osobisty (podpis na warstwie elektronicznej dowodu osobistego), jak przygotować i kompletować dokumenty elektroniczne wchodzące w skład oferty, to proces składania ofert będzie prosty jak wysłanie przelewu z aplikacji bankowej. Istotne jest to, aby wykonawcy już teraz wyposażyli się w odpowiednie podpisy elektroniczne, w tym w obligatoryjny kwalifikowany podpis elektroniczny w postępowaniach unijnych, żeby mogli podpisywać oferty, wnioski i oświadczenia, w tym JEDZ.

**1.13. Obecnie wiele urzędów wydaje dokumenty elektroniczne** (zaświadczenie z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, urzędu skarbowego, Krajowego Rejestru Karnego czy banku). Skończą się więc wycieczki do urzędów i „czatowanie” z ofertą pod sekretariatem czy wgląd do ofert z koniecznością wykonania setek zdjęć. Niestety równocześnie należy się spodziewać tego, że nieprzygotowany przedsiębiorca być może straci szansę pozyskania zamówienia ze względu na prozaiczny problem – nie będzie potrafił złożyć ważnej oferty.

**1.14. Startowanie w postępowaniach przez podmioty występujące wspólnie.** Poza dokumentami przygotowywanymi w oryginale przez wykonawcę pozostaje problem załączania w oryginale elektronicznych dokumentów przygotowanych przez inne podmioty. Podmioty występujące wspólnie (współkonsorcjanci), podwykonawcy czy osoby trzecie używające swoich zasobów również muszą być przygotowani do elektroniczacji, podobnie jak sami wykonawcy, i muszą przekazać wykonawcy dokumenty w oryginale w postaci elektronicznej.

**1.15. Wadium** w formie elektronicznej nie jest już na szczęście wyzwaniem. Banki i ubezpieczyciele wystawiający wadium w formie niepieniężnej (gwarancja bankowa lub ubezpieczeniowa) poradzili sobie z koniecznością wystawiania dokumentu elektronicznego podpisanego kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez przedstawicieli wystawcy dokumentu wadialnego.

**1.16. Wprowadzenie elektroniczacji** procesu udzielania zamówień publicznych wiąże się z pewnym kosztem dla organizacji. Mam tu na myśli zarówno samą organizację komunikacji między zamawiającym a wykonawcami, jak również etap planowania zamówienia, przygotowania postępowania czy zawarcia i rozliczenia umowy o udzielenie zamówienia publicznego. Jest to koszt zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i w wymiarze organizacyjnym. Jak każda zmiana, wymaga ona przemyślenia całego procesu i ostatecznie wybrania narzędzia, które w kontekście danej organizacji pozwoli wdrożyć optymalne rozwiązanie. Wdrożenie nowego narzędzia wiąże się z koniecznością opracowania regulaminów, instrukcji, jak również gruntownego przeszkolenia pracowników. Czy taki wysiłek organizacji się w dłuższej perspektywie opłaca? Na pewno tak, niewątpliwie jest to jedyny słuszny kierunek. Warto w tym miejscu posłużyć się uzasadnieniem wprowadzenia elektroniczacji zamówień przyjętym w dyrektywach Unii Europejskiej, które wskazuje na zwiększenie szybkości i sprawności przeprowadzenia postępowania, jak również konkurencyjności, rozumianej jako ułatwienie dostępu do zamówień małym i średnim przedsiębiorcom. Niewątpliwie elektroniczacja wpływa także na uporządkowanie procesów oraz transparentność postępowania. Temu celowi ma służyć konieczność zapewnienia przez zama-

wiających narzędzi i urządzeń komunikacji elektronicznej, których właściwości techniczne są niedyskryminujące, ogólnie dostępne oraz interoperacyjne z produktami służącymi elektronicznemu przechowywaniu, przetwarzaniu i przesyłaniu danych będących w powszechnym użyciu oraz nie ograniczają wykonawcom dostępu do postępowania o udzielenie zamówienia.

**1.17. Po pewnym wydatku kosztowym** charakterystycznym dla każdej zmiany uzyskamy urząd przyjazny dla wykonawcy, znacznie zwiększoną transparentność postępowania, obniżenie kosztów przygotowania i złożenia ofert, a także obsługi i archiwizacji postępowania. Co więcej, Urząd Zamówień Publicznych uzyska nowoczesne narzędzie dla realizacji swoich celów statutowych, jednocześnie zdejmując z zamawiających obowiązek składania rocznych sprawozdań. Pozostaje mieć nadzieję, że proces ten będzie postępował bez większych trudnień.

## 2. OBOWIĄZEK ELEKTRONIZACJI ZAMÓWIEŃ, WYŁĄCZENIA

**2.1. Wstęp.** Ustawa – Prawo zamówień publicznych z 2019 r. wzorem dyrektyw unijnych przewiduje obowiązek elektronicznej komunikacji w postępowaniach o udzielenie zamówienia i konkursach. Komunikacja tego rodzaju ma, przynajmniej w założeniu, spełniać kilka celów. Po pierwsze, chodzi o zwiększenie szybkości i sprawności przeprowadzania postępowań zamówieniowych. Po drugie, założeniem jest zwiększenie dostępu małych i średnich przedsiębiorstw do rynku zamówieniowego i poprawa konkurencyjności przetargów. Wreszcie, po trzecie, deklarowanym celem elektroniczacji jest zwiększenie transparentności postępowań przetargowych oraz eliminacja zjawisk korupcyjnych. Wszystkie te cele zostały potwierdzone w uzasadnieniu do projektu nowej ustawy na etapie prac legislacyjnych.

Od 1.01.2021 r. elektroniczacja przetargów w Polsce ma być już pełna, co oznacza, że mają być nią objęte wszystkie postępowania zamówieniowe. Nie tylko te, które muszą być elektroniczne ze względu na wymogi dyrektyw, czyli postępowania o wartościach szacunkowych powyżej tzw. progów unijnych, ale również postępowania mniejsze. Elektroniczacja ma więc dotyczyć również postępowań krajowych o wartościach niższych niż progi unijne, ale jednocześnie nie mniejszych niż 130 000 złotych, czyli od zasadniczego progu obowiązującego ustawy – Prawo zamówień publicznych z 2019 r.

W związku z tym, że przepisy dyrektyw unijnych nie wymagały od Polski elektroniczacji postępowań poniżej progów, była ona kilku-

krotnie odkładana w czasie<sup>2</sup>. Ostatecznie, na mocy art. 11 ustawy z 19.07.2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych<sup>3</sup>, znowelizowano wcześniejszą ustawę z 22.06.2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw<sup>4</sup>, wyznaczając w jej art. 15 ust. 1 pkt 3 dzień 1.01.2021 r. jako datę wejścia w życie elektronicznej postępowania poniżej progów. Elektroniczna przetargów krajowych, mimo że formalnie została wprowadzona na podstawie odrębnej ustawy, a nie ustawy – Prawo zamówień publicznych, zbiegnie się więc z rozpoczęciem obowiązywania ustawy – Prawo zamówień publicznych z 2019 r.

Elektroniczna oznacza w praktyce zerwanie z prowadzeniem postępowań w formie pisemnej. To duża zmiana, zważywszy, że pisemność postępowania była nierozdzielnie związana z systemem zamówień publicznych od wejścia w życie poprzednio obowiązującej ustawy – Prawo zamówień publicznych w 2004 r., a nawet wcześniej – pod rządami ustawy z 10.06.1994 r. o zamówieniach publicznych<sup>5</sup>.

**2.2. Poprzedni stan prawny i etapy elektronicznej w Polsce.** Częściowo elektroniczna przetargów obowiązywała już w poprzednim stanie prawnym, przed wejściem w życie Prawa zamówień publicznych z 2019 r. – wymagały tego bowiem dyrektywy unijne w stosunku do zamówień o wartościach szacunkowych powyżej progów unijnych.

Ujmując zagadnienie w pewnym skrócie, elektroniczna przetargów o wartościach powyżej progów unijnych została w Polsce wprowadzona w dwóch etapach. I tak, od 18.04.2018 r. wprowadzono ustawowy wymóg, aby wykonawcy składali w formie elektronicznej jednolity europejski dokument zamówienia (JEDZ) opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Z kolei od 18.10.2018 r. przepisy wymagały już, aby postępowania zamówieniowe powyżej progów unijnych były w pełni elektroniczne<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Najpierw do 1.01.2020 r., a następnie do 1.01.2021 r.

<sup>3</sup> Dz.U. poz. 1649.

<sup>4</sup> Dz.U. poz. 1020, 1579 i 1920 oraz z 2018 r. poz. 1603.

<sup>5</sup> Opublikowana w: Dz.U. Nr 76, poz. 344 ze zm.

<sup>6</sup> W zakresie postępowań prowadzonych przez centralnych zamawiających wymóg ten obowiązywał nawet jeszcze wcześniej – od 18.04.2017 r.

Ustawa – Prawo zamówień publicznych z 2019 r. kontynuuje ten kierunek. Pod jej rządami wszelka komunikacja zamawiającego z wykonawcami ma się odbywać, co do zasady, w formie elektronicznej. Oznacza to, że są nią objęte między innymi takie aktywności, jak: składanie ofert, wniosków, oświadczeń oraz pozostałych dokumentów wymaganych od wykonawców, wymiana bieżącej korespondencji między zamawiającym a wykonawcami, pytania do specyfikacji warunków zamówienia oraz udzielanie odpowiedzi, a także przekazywanie przez zamawiającego wszelkich informacji o postępowaniu wykonawcom.

**2.3. Elektroniczacja jako zasada ogólna.** W ustawie – Prawo zamówień publicznych z 2019 r. ogólna zasada komunikacji elektronicznej została uregulowana w art. 61 ust. 1, zgodnie z którym:



**art. 61 ust. 1  
p.z.p.2019**

Komunikacja w postępowaniu o udzielenie zamówienia i w konkursie, w tym składanie ofert, wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub konkursie, wymiana informacji oraz przekazywanie dokumentów lub oświadczeń między zamawiającym a wykonawcą, z uwzględnieniem wyjątków określonych w ustawie, odbywa się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.

Jak widać już na pierwszy rzut oka, komunikacja elektroniczna jest podstawową zasadą, ale jednocześnie nie ma ona charakteru nieograniczonego. Ustawodawca dopuszcza w tej materii wyjątki. Jest ich kilka i mają one zróżnicowany charakter. Mogą one być uzasadnione zarówno z technicznego punktu widzenia (przy czym wiele z nich ma tak naprawdę charakter zdroworozsądkowy), jak i na przykład z uwagi na potrzebę zachowania bezpieczeństwa informacji. Wyjątki zostały opisane w dalszej części niniejszego rozdziału.

**2.4. Składanie ofert i innych wybranych oświadczeń w postępowaniach elektronicznych.** Prawo zamówień publicznych z 2019 r. w art. 63 przewiduje, w jakiej formie wykonawcy powinni składać określone oświadczenia, w tym przede wszystkim oferty, w postępowaniach elektronicznych. Zasady są różne w zależności od rodza-

ju postępowania – tj. w zależności od tego, czy są to postępowania o udzielenie zamówienia o wartości równej lub przekraczającej progi unijne, czy też poniżej tych progów.

I tak, w postępowaniach o udzielenie zamówienia o wartości równej progom unijnym lub powyżej tych progów, zgodnie z art. 63 ust. 1 p.z.p.2019, oferty, wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia lub w konkursie, wnioski o dopuszczenie do systemu kwalifikowania wykonawców oraz oświadczenia o niepodleganiu wykluczeniu oraz spełnianiu warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji (JEDZ) muszą być składane, pod rygorem nieważności, w formie elektronicznej.



**art. 63 ust. 1  
p.z.p.2019**

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 art. 371 ust. 3, oraz oświadczenie, o którym mowa w art. 125 ust. 1, składa się, pod rygorem nieważności, w formie elektronicznej.

Pojęcie formy elektronicznej jest znane prawu polskiemu co najmniej od 2016 r., kiedy to weszła w życie nowelizacja Kodeksu cywilnego wprost przewidująca tę formę oświadczenia woli<sup>7</sup>. W aktualnym stanie prawnym, po kolejnej nowelizacji Kodeksu cywilnego<sup>8</sup>, zgodnie z jego art. 78<sup>1</sup> § 1, do zachowania elektronicznej formy czynności prawnej wystarczy złożenie oświadczenia woli w postaci elektronicznej i opatrzenie go kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Z ko-

<sup>7</sup> Ustawa z 10.07.2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1311); nowelizacja wprowadziła do Kodeksu cywilnego pojęcie formy elektronicznej oświadczenia woli. Tego rodzaju oświadczenia funkcjonowały już wcześniej na podstawie zasady wyrażonej w art. 60 k.c., zgodnie z którą wola osoby dokonującej czynności prawnej może być co do zasady wyrażona przez każde zachowanie się tej osoby, które ujawnia jej wolę w sposób dostateczny.

<sup>8</sup> Ustawa z 5.09.2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz.U. poz. 1579 ze zm.).

lei zgodnie z art. 78<sup>1</sup> § 2 k.c. oświadczenie woli w formie elektronicznej jest równoważne z oświadczeniem woli złożonym w formie pisemnej.

Przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych z 2019 r. dotyczące elektroniczacji należy czytać z uwzględnieniem powyżej wskazanych przepisów Kodeksu cywilnego.

Oznacza to w praktyce, że forma elektroniczna oświadczenia woli zastrzeżona dla określonych czynności dokonywanych w postępowaniu powyżej progów unijnych, takich jak w szczególności złożenie oferty, oznacza wymóg użycia kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

Trochę inaczej wygląda sytuacja w postępowaniach poniżej progów unijnych, gdzie na mocy art. 63 ust. 2 ustawy p.z.p.2019 oprócz kwalifikowanego podpisu elektronicznego ustawa dopuszcza złożenie dokumentów w postaci elektronicznej opatrzonej podpisem zaufanym lub podpisem osobistym. Wykonawcy mają więc więcej możliwości.



**art. 63 ust. 2  
p.z.p.2019**

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.

**2.5. Komunikacja w postępowaniach elektronicznych.** Sposób komunikacji elektronicznej w postępowaniach objętych obowiązkiem elektroniczacji został opisany w rozdziale 3. Środki komunikacji elektronicznej.

**2.6. Komunikacja ustna.** W określonych prawem przypadkach elektroniczacja nie wyklucza ustnego porozumiewania się zamawiającego z wykonawcami. Zgodnie z art. 61 ust. 2 p.z.p.2019 nie wyklucza się ustnej komunikacji w toku negocjacji lub dialogu (tj. w trybach, które

obejmują tego rodzaju etap postępowania – co jest rozwiązaniem logicznym, trudno byłoby przyjąć inaczej), a także w odniesieniu do informacji, które nie są istotne, w szczególności nie dotyczą ogłoszenia o zamówieniu lub dokumentów zamówienia, wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub konkursie, potwierdzenia zainteresowania, ofert lub prac konkursowych, o ile treść takiej komunikacji jest udokumentowana.



**art. 61 ust. 2  
p.z.p.2019**

Komunikacja ustna dopuszczalna jest w toku negocjacji lub dialogu oraz w odniesieniu do informacji, które nie są istotne, w szczególności nie dotyczą ogłoszenia o zamówieniu lub dokumentów zamówienia, wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub konkursie, potwierdzenia zainteresowania, ofert lub prac konkursowych, o ile jej treść jest udokumentowana.

Przepis art. 61 ust. 2 p.z.p.2019 pozwala więc na ograniczone prowadzenie komunikacji w formie ustnej, ale jednocześnie wymaga, aby treść takiej komunikacji została w jakiś sposób utrwalona, tak aby można było do niej w razie potrzeby wrócić i wykazać jej przebieg. W przypadku negocjacji lub dialogu wymóg ten będą spełniać notatki lub protokoły ze spotkań odbywanych z wykonawcami, stanowiące załączniki do protokołu postępowania o udzielenie zamówienia. Takie notatki były sporządzane przez wielu zamawiających już pod rządami poprzedniej ustawy. Różnica jest jednak taka, że to, co uprzednio było jedynie dobrą praktyką, w ustawie – Prawo zamówień publicznych z 2019 r. zostało usankcjonowane przepisami prawa.

Nie ma przeszkód, aby wymóg udokumentowania treści negocjacji lub dialogu był spełniony poprzez utrwalenie przebiegu spotkania w formie zapisu audio/wideo lub też samego audio.

Nie jest do końca jasne sformułowanie, że ustna komunikacja może mieć zastosowanie do informacji, które „nie są istotne”. Wydaje się, że chodzić może tu na przykład o informacje o charakterze techniczno-formalnym, dotyczące prowadzonego postępowania, ale niezwiązane

ne wprost z wymogami dokumentów zamówienia ani z zawartością ofert. Uzasadnienie projektu ustawy – Prawo zamówień publicznych z 2019 r. precyzowało, że nie może w tym zakresie chodzić w szczególności o informacje dotyczące zmian ogłoszenia, wyjaśnienia dotyczące treści dokumentów zamówienia, treści wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, ofert lub prac konkursowych.

Z formalnoprawnego punktu widzenia komunikacja ustna nie jest jednak przypadkiem uzasadniającym odstępnie od komunikacji elektronicznej, ale możliwością określonego postępowania w przypadku, gdy postępowanie co do zasady jest prowadzone elektronicznie. Kolejne przypadki omówione w tym rozdziale będą już przykładami wyłączenia elektronicznej.

**2.7. Zamknięty katalog wyłączeń.** Okoliczności uzasadniające odstępnie od środków komunikacji elektronicznej zostały uregulowane w art. 65 ust. 1 p.z.p.2019. Katalog wyjątków jest zamknięty.



**art. 65 ust. 1  
p.z.p.2019**

Zamawiający może odstąpić od wymagania użycia środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu, jeżeli:

- 1) z uwagi na wyspecjalizowany charakter zamówienia, użycie środków komunikacji elektronicznej wymagałoby narzędzi, urządzeń lub formatów plików, które nie są ogólnie dostępne lub nie są obsługiwane za pomocą ogólnie dostępnych aplikacji;
- 2) 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 otwartoźródłowych lub ogólnie dostępnych, lub są one objęte licencją i nie mogą zostać udostępnione do pobierania lub zdalnego wykorzystania przez zamawiającego;
- 3) użycie środków komunikacji elektronicznej wymagałoby pozyskania przez zamawiającego specjalistycznego sprzętu biurowego;

- 4) zamawiający wymaga przedstawienia modelu fizycznego, modelu w skali lub próbki, których nie można przekazać przy użyciu środków komunikacji elektronicznej;
- 5) jest to niezbędne z powodu naruszenia bezpieczeństwa środków komunikacji elektronicznej;
- 6) jest to niezbędne z uwagi na potrzebę ochrony informacji szczególnie wrażliwych, której nie można zagwarantować w sposób dostateczny przy użyciu środków komunikacji elektronicznej lub innych narzędzi, lub urządzeń, które są ogólnie dostępne dla wykonawców lub, które mogłyby być udostępnione przez zamawiającego.

Sytuacje uzasadniające odstąpienie od komunikacji elektronicznej można podzielić na podgrupy. Po pierwsze, chodzi o kwestie techniczne i konieczność zapewnienia szerokiej dostępności do narzędzi zapewniających sprawną komunikację elektroniczną, tak dla zamawiającego, jak i dla wykonawców (pkt 1–3 powyżej). Po drugie, chodzi o kwestie praktyczne w sytuacji, w której w ramach przetargu składany jest model fizyczny, model w skali lub próbka – w oczywisty sposób tych czynności nie da się przeprowadzić elektronicznie (pkt 4 powyżej). Wreszcie po trzecie, odstąpienie od komunikacji elektronicznej może być uzasadnione kwestiami bezpieczeństwa, przy czym może chodzić o bezpieczeństwo środków komunikacji elektronicznej (pkt 5 powyżej) lub o potrzebę ochrony informacji szczególnie wrażliwych (pkt 6 powyżej). Warto zauważyć, że w tych ostatnich przesłankach ustawa wymaga, aby odstąpienie od komunikacji elektronicznej było niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa – a więc nie wystarczy okoliczność, że odstąpienie byłoby tylko korzystne dla kwestii bezpieczeństwa.

Okoliczności uzasadniające odstąpienie od środków komunikacji elektronicznej wskazane w ustawie – Prawo zamówień publicznych z 2019 r. stanowią w zasadzie powtórzenie przesłanek zawartych w art. 10c ust. 1 p.z.p.2004. Jest tak dlatego, że przesłanki te bazują na przepisach dyrektyw unijnych, a więc musiały być wprowadzone do polskiego porządku prawnego już wcześniej.

Z uwagi na charakter katalogu możliwych wyłączeń dotyczących użycia środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu zamówieniowym przesłanki określone w art. 65 ust. 1 p.z.p.2019 muszą być wykładane ściśle. Katalog ten jest zamknięty. Z kolei zgodnie z art. 65 ust. 4 p.z.p.2019 zamawiający, który zastosuje którykolwiek z powyżej opisanych wyjątków, obowiązany jest do opisanie w protokole postępowania powodów odstąpienia od wymogu użycia środków komunikacji elektronicznej.

**2.8. Komunikacja w postępowaniach objętych wyjątkami.** Zgodnie z art. 65 ust. 2 p.z.p.2019 w przypadku odstąpienia przez zamawiającego od wymogu komunikacji elektronicznej, w szczególności w odniesieniu do wniosku o dopuszczenie w postępowaniu, oferty, pracy konkursowej albo ich części, podmiotowego środka dowodowego lub przedmiotowego środka dowodowego, z uwagi na wystąpienie okoliczności uzasadniającej odstąpienie od użycia środków komunikacji elektronicznej, o których mowa w art. 65 ust. 1 p.z.p.2019, przekazuje się je w postaci innej niż elektroniczna, za pośrednictwem operatora pocztowego<sup>9</sup>, osobiście lub za pośrednictwem pośłańca. Szczegółowe zasady postępowania w tym zakresie powinny znaleźć się w dokumentach zamówienia.



**art. 65 ust. 2  
p.z.p.2019**

W przypadku odstąpienia przez zamawiającego od wymagania użycia środków komunikacji elektronicznej, w szczególności w odniesieniu do wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, oferty, pracy konkursowej albo ich części, podmiotowego środka dowodowego lub przedmiotowego środka dowodowego, z uwagi na wystąpienie jednej z okoliczności, o której mowa w ust. 1, przekazuje się je w postaci innej niż elektroniczna, za pośrednictwem operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 2188 oraz z 2019 r. poz. 1051, 1495 i 2005), osobiście lub za pośrednictwem pośłańca.

<sup>9</sup> W rozumieniu ustawy z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2020 r. poz. 1041).

Wydaje się, że zgodnie przepisami ustawy – Prawo zamówień publicznych z 2019 r. możliwe jest odstępianie od wymagania środków komunikacji elektronicznej tylko w stosunku do wybranych elementów postępowania o udzielenie zamówienia lub konkursu. Tytułem przykładu warto zaznaczyć, że możliwe wydaje się odstępianie od zasady komunikacji elektronicznej dla etapu składania ofert (przy założeniu spełnienia przesłanek takiego odstępiania), ale pozostanie przy tej zasadzie dla wszystkich innych etapów postępowania. Przyjęcie takiego sposobu postępowania byłoby zgodne ze sposobem rozumienia listy wyłączeń z art. 65 ust. 1 p.z.p.2019 jako katalogu zamkniętego, podlegającego ścisłej interpretacji. Poza wszystkim taką interpretację potwierdzają również motyw 53 preambuły dyrektywy 2014/24/UE<sup>10</sup> i motyw 64 preambuły dyrektywy 2014/25/UE<sup>11</sup>, zgodnie z którymi stosowanie środków komunikacji innych niż elektroniczne „powinno być ograniczone tylko do tych części oferty, dla których droga elektroniczna nie jest wymagana”.

W sytuacji odstępiania od użycia środków komunikacji elektronicznej określone oświadczenia, tj. wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, wnioski o dopuszczenie do systemu kwalifikowania wykonawców, oferty lub ich części, składa się, pod rygorem nieważności, w formie pisemnej. Wynika to wprost z art. 65 ust. 3 p.z.p.2019.

**§ art. 65 ust. 3  
p.z.p.2019**

W przypadku, o którym mowa w ust. 2, wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub konkursie, wnioski, o których mowa w art. 371 ust. 3, oferty lub ich części składa się, pod rygorem nieważności, w formie pisemnej.

<sup>10</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z 26.02.2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE, Dz.Urz. UE L 94, s. 65.

<sup>11</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z 26.02.2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE, Dz.Urz. UE L 94, s. 243.

## 3. ŚRODKI KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

**3.1. W niniejszym rozdziale omówione zostaną prawne i praktyczne aspekty związane ze środkami komunikacji elektronicznej.** Postaram się odpowiedzieć na pytanie, jakie są dopuszczalne narzędzia do przesyłania ofert, wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz oświadczeń, w tym jednolitych europejskich dokumentów zamówienia, w procesie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Poszczególne zagadnienia zostaną przedstawione na gruncie analizy przepisów, doświadczeń autorów i orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej.

**3.2. Norm** regulujących kwestię właściwości środków komunikacji elektronicznej należy szukać w kilku aktach prawnych różnej rangi; aktualnie są to trzy ustawy i dwa rozporządzenia. Nie istnieje niestety jeden akt, który w sposób kompletny dawałby odpowiedź na to pytanie. Należy zatem zbadać wymagane właściwości, różnicując wymagania na te dotyczące przekazywania informacji istotnych i te dotyczące informacji mniej istotnych w postępowaniu, o czym będzie mowa poniżej.

**3.3. Podstawowa regulacja** dotycząca konieczności użycia środków komunikacji elektronicznej w komunikacji pomiędzy zamawiającym a wykonawcą zawarta jest w przepisie art. 61 ust. 1 p.z.p.2019.



**art. 61 ust. 1  
p.z.p.2019**

Komunikacja w postępowaniu o udzielenie zamówienia i w konkursie, w tym składanie ofert, wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub konkursie, wymiana informacji oraz przekazywanie dokumentów lub oświadczeń między zamawiającym a wykonawcą, z uwzględnieniem wyjątków określonych w ustawie, odbywa się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.

**3.4. Ustawodawca nie tworzy w ustawie – Prawo zamówień publicznych z 2019 r. nowej definicji środka komunikacji elektronicznej,** odwołuje się w tym zakresie do innych przepisów rangi ustawowej.



**art. 64 p.z.p.2019**

Zamawiający korzysta, w postępowaniu o udzielenie zamówienia lub w konkursie, tylko z takich narzędzi i urządzeń komunikacji elektronicznej, które są niedyskryminujące, ogólnie dostępne oraz interoperacyjne w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2019 r. poz. 700, 730, 848 i 1590), z produktami powszechnie używanymi służącymi elektronicznemu przechowywaniu, przetwarzaniu i przesyłaniu danych, i które nie ograniczają wykonawcom dostępu do postępowania o udzielenie zamówienia lub konkursu.

**3.5. W Prawie zamówień publicznych z 2019 r. w przepisie art. 64** pojawia się sformułowanie „narzędzi i urządzeń komunikacji elektronicznej” wraz z odesłaniem do ustawy z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>12</sup>. Ta z kolei odsyła do definicji pojęcia środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z 18.07.2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną<sup>13</sup>:

<sup>12</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 346 ze zm.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 344.