

Sygn. akt I A Ca 960/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 marca 2015 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący	:	SSA Irena Ejsmont - Wiszowata
Sędziowie	:	SA Magdalena Pankowiec (spr.) SA Beata Wojtasiak
Protokolant	:	Iwona Aldona Zakrzewska

po rozpoznaniu w dniu 26 marca 2015 r. w Białymstoku

na rozprawie

sprawy z powództwa **Gminy B.**

przeciwko **Województwu (...)**

o zapłatę

na skutek apelacji **powoda**

od wyroku Sądu Okręgowego w Białymstoku

z dnia 29 sierpnia 2014 r. sygn. akt I C 890/14

I. **prostuje w zaskarżonym wyroku oznaczenie strony pozwanej poprzez określenie jej (...);**

II. **zmienia zaskarżony wyrok:**

a) **w punkcie I w ten sposób, że zasądza od pozwanego Województwa (...) na rzecz powoda Gminy (...).910,16 (osiemdziesiąt siedem tysięcy dziewięćset dziesięć i 16/100) zł;**

b) **w punkcie II w ten sposób, że zasądza od pozwanego na rzecz powoda 7.996 zł tytułem zwrotu kosztów procesu;**

III. **zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 7.096 zł tytułem zwrotu kosztów instancji odwoławczej.**

UZASADNIENIE

Gmina B. pozwała Województwo (...) o zapłatę kwoty 87.910,16 zł wraz z kosztami procesu z tytułu pomocy na rozwój turystyki i rekreacji poprzez budowę budynku przy zbiorniku wodnym O. – K., której wypłaty pozwany jej odmówił. Pozwany wnosił o oddalenie powództwa na koszt powódki.

Wyrokiem z dnia 29.08.2014 r. Sąd Okręgowy w Białymstoku oddalił powództwo i obciążył powódkę kosztami procesu. Rozstrzygnięcie to oparł o następujące ustalenia faktyczne i ocenę prawną.

Umową z 15.11.2012 r. o przyznanie pomocy Nr (...), pozwany przyznał powódce pomoc na operację pn.: „Budowa budynku rekreacji indywidualnej przy zbiorniku wodnym O. – K.” w ramach działania 4.1/413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju (...) 2007 – 2013” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 w wysokości 91.427,00 zł. W styczniu 2013 r. powódka wszczęła procedurę o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie powyższego obiektu. W pkt XIII Specyfikacji istotnych warunków zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego wskazano, że przy wyborze oferty zamawiający będzie się kierował w 100% kryterium ceny oferty.

1.02.2013 r. powódka zawiadomiła o wyborze oferty. Wskazała, iż w postępowaniu wpłynęło 13 ofert, a do realizacji zamówienia wybrano ofertę numer 8 złożoną przez firmę (...). Odrzucono ofertę firmy (...) Sp. z o.o. z Z. z uwagi na brak drugiej strony formularza ofertowego określonego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej powoływane jako SIWZ), co spowodowało, że wykonawca nie podał w swojej ofercie terminu wykonania zamówienia, okresu gwarancji, warunków płatności. Odrzucona oferta nie zawierała również podpisu osoby uprawnionej do reprezentowania podmiotu.

Weryfikacja postępowania przetargowego dokonana przez Departament (...) O. (...) Urzędu Marszałkowskiego Województwa (...) w B. wykazała, że powódka nieprawidłowo odrzuciła ofertę z najniższą ceną firmy (...) Sp. z o.o. z Z.. Ocenę tę podtrzymał także Urząd Zamówień Publicznych Departament Kontroli Zamówień Współfinansowanych ze Środków Unii Europejskiej, a następnie także Prezes Urzędu Zamówień Publicznych i ostatecznie Krajowa Izba Odwoławcza swojej w uchwale z 17.01.2014 r., (...), stwierdzając naruszenie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych (dalej powoływane jako P.z.p.). W konsekwencji powyższego, pozwany odmówił powódce wypłaty przyznanej pomocy, argumentując, że poniesione przez nią wydatki na budowę obiektu określonego w umowie z 15.11.2012 r. nie mają cech wydatków kwalifikowanych w rozumieniu § 1 pkt 13 tej umowy.

W ocenie Sądu, powództwo nie było uzasadnione. Wprawdzie formularz ofertowy (...) Sp. z o.o. zawierał tylko pierwszą stronę, która została podpisana nieczytelnym podpisem (parafą), przy którym nie przybito pieczętki, jak również wykonawca nie załączył drugiej strony formularza ofertowego, gdzie powinny zostać wpisane m.in.: termin wykonania zamówienia, okres rękojmi i gwarancji oraz warunki płatności, jednak do oferty tej załączono podpisane przez osobę upoważnioną do reprezentowania (...) Sp. z o.o. – prezesa zarządu R. B., projekt umowy o treści identycznej jak załącznik nr 5 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, z którego wynika przede wszystkim to, że w § 2 wykonawca zobowiązał się do wykonania umowy do dnia 28.06.2013 r., a w § 5 zostały określone warunki płatności, natomiast w § 8 wskazano okres, na jaki wykonawca udziela gwarancji i rękojmi – 3 lata od daty podpisania przez zamawiającego i wykonawcę protokołu odbioru końcowego. W konsekwencji, wszystkie istotne elementy oferty zostały przez oferenta podane, a co więcej, zostały one już określone i narzucone w SIWZ przez zamawiającego, nie podlegały więc dowolności i ocenie. Zdaniem Sądu, niezgodność oferty z treścią SIWZ, co stanowi przesłankę odrzucenia oferty na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 P.z.p. ma miejsce jedynie w sytuacji, gdy zawartość merytoryczna oferty nie odpowiada specyfikacji istotnych warunków zamówienia pod względem przedmiotu zamówienia oraz sposobu jego wykonania. Odrzucenia oferty w tym przypadku można zatem dokonać tylko wówczas, gdy oferowane świadczenie nie odpowiada wymaganiom opisanym w specyfikacji czy istniejący brak możliwości zgodnego z opisanymi wymaganiami wykonania umowy nie budzi jakichkolwiek wątpliwości. Stąd też niezgodność treści oferty ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia musi mieć charakter zasadniczy i nieusuwalny. Brak drugiej strony oferty nie oznaczał, iż (...) Sp. z o.o. nie zaoferowała świadczenia odpowiadającego wymaganiom wyrażonym w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

W kwestii dotyczącej braku podpisu ocenił, że podpis nie musi spełniać warunków szczególnych odnośnie jego treści lub wyglądu, ponieważ znaczenie ma jedynie identyfikacja osoby, od której pochodzi. Brak jest zatem podstaw do uznania, aby podpis zawierający inicjały, ujęte jednak w określony, powtarzalny i przez to charakterystyczny dla danej osoby znak graficzny, stanowił jedynie parafę. W świetle całej dokumentacji złożonej w ofercie przez wykonawcę (...) Sp. z o.o., istniała możliwość weryfikacji tego podpisu. W wielu miejscach oferty został bowiem złożony taki sam podpis, dodatkowo opatrzony pieczęcią firmową. Nie ma więc jakichkolwiek wątpliwości, iż podpis ten pochodzi od tej samej osoby, która jest osobą upoważnioną do reprezentowania (...) Sp. z o.o. Niezależnie od tego, Sąd wyjaśnił, że na podstawie art. 87 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert. Powyższe wątpliwości powód jako zamawiający mógł więc wyjaśnić korzystając z tej procedury, czego jednak nie uczynił. Z uwagi na powyższe Sąd oddalił powództwo i obciążył powódkę kosztami procesu.

Powódka wniosła apelację od powyższego wyroku, zaskarżając go w całości i zarzucając mu:

- sprzeczność istotnych ustaleń Sądu z treścią zebranego materiału dowodowego przez przyjęcie, że powód naruszył art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, a tym samym pozwany negatywnie oceniając postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego słusznie odmówił wypłaty przyznanej pomocy;
- naruszenie prawa materialnego, przez niewłaściwe zastosowanie przepisów: art. 60 i 78 § 1 k.c., art. 89 ust.1 pkt 2 i 8 P.z.p. - przez przyjęcie, że oferta złożona przez firmę (...) Sp. z o.o. była ofertą zgodną z przepisami ustawowymi i specyfikacją istotnych warunków zamówienia.

Wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i uwzględnienie powództwa w całości oraz zasądzenie na rzecz powoda kosztów procesu za obie instancje.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja była uzasadniona.

Na wstępie należy wskazać, że pierwszy zarzut apelacyjny w istocie dotyczył naruszenia przez Sąd pierwszej instancji prawa materialnego, a to art. 89 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych, nie zaś sprzecznych z treścią materiału dowodowego ustaleń Sądu, które od początku były bezsporne. Kwestia oceny przez Sąd Okręgowy, a wcześniej przez orzekające w sprawie organy administracji, czy powód uchybił art. 89 ust. 1 pkt 2 P.z.p. w bezspornych okolicznościach faktycznych, dotyczy sfery stosowania prawa materialnego, nie zaś sfery ustalania faktów. Generalnie można także stwierdzić, że tak odczytany zarzut pierwszy zasadniczo zawiera się w zarzucie drugim, negującym prawidłowość zastosowania przez Sąd Okręgowy art. 60 i 78 § 1 k.c. w zw. z art. 89 ust. 1 pkt 2 i 8 P.z.p. przez przyjęcie, że oferta złożona przez firmę (...) Sp. z o.o. była ofertą zgodną z przepisami ustawowymi i specyfikacją istotnych warunków zamówienia.

Tak rozumiane zarzuty powódki Sąd Apelacyjny podzielił w zupełności. Powódka prawidłowo odrzuciła ofertę (...) Sp. z o.o. na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 i 8 P.z.p., które stanowią, że zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub, gdy jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów.

Analizując pierwszą z powołanych podstaw (art. 89 ust 1 pkt 2 P.z.p.), należy wskazać, że oferta (...) Sp. z o.o. bezspornie była niekompletna i nie odpowiadała treści SIWZ, jaki wymóg stawia jej dosłownie art. 82 ust. 3 P.z.p., gdyż składała się tylko z pierwszej strony i nie zawierała oświadczeń oferenta w zakresie terminu wykonania zamówienia, terminu i warunków płatności, okresu rękojmi i gwarancji i innych. Oświadczenia te natomiast winny się znaleźć w ofercie, jako akceptacja dla warunków narzuconych przez zamawiającego, skoro z literalnego brzmienia art. 82 ust. 3 P.z.p. taki obowiązek wynika. Treść oferty określona tym przepisem ma o tyle doniosłe znaczenie, że zgodnie z art. 140 ust. 1 P.z.p., zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy jest tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w

ofercie. Odnoszenie zakresu świadczenia nie następuje więc do SIWZ, lecz do oferty (por. J. Pieróg, Prawo zamówień publicznych, Komentarz, C.H. BECK, Warszawa 2013, str. 307).

Niezależnie od tego oferta była także nieważna na mocy art. 89 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 82 ust. 2 P.z.p. i art. 73 § 1 k.c. i art. 78 § 1 k.c. w zw. z art. 14 P.z.p., bowiem nie czyniła zadość sformułowanej w art. 82 ust. 2 P.z.p. zasadzie pisemności oferty, obowiązującej pod rygorem jej nieważności.

Zgodnie z art. 73 § 1 k.c., jeżeli ustawa zastrzega dla czynności prawnej formę pisemną, czynność dokonana bez zachowania zastrzeżonej formy jest nieważna, tylko wtedy, gdy ustawa przewiduje rygor nieważności. Zgodnie zaś z art. 78 zd. 1 k.c. (stosowanym do czynności zamawiającego i wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na mocy art. 14 P.z.p.) do zachowania pisemnej formy czynności prawnej wystarcza złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli.

Zgodnie z dominującym w orzecznictwie i w doktrynie poglądem (por. wyrok SN z 20.01.2012 r., I CSK 373/2011, LexisNexis nr (...), Z. R., System Prawa Prywatnego, str. 129), do zachowania formy pisemnej oświadczenia woli, konieczne jest złożenie podpisu przez jego autora pod treścią odzwierciedlającą całość tego oświadczenia woli. Podpis stanowi bowiem zatwierdzenie treści dokumentu i dlatego powinien być umieszczony pod treścią stwierdzoną pismem na znak, że jest objęta oświadczeniem woli lub wiedzy podpisującego.

W kwestii samego podpisu przyjmuje się natomiast, że nawet jeśli jest nieczytelny, nie może budzić wątpliwości, że zamieściła go osoba, której złożenie ujętego w dokumencie oświadczenia woli się przypisuje. „Zasadniczo bowiem podpis powinien wyrażać co najmniej nazwisko. Nie jest jednak konieczne, aby było to nazwisko w pełnym brzmieniu, gdyż dopuszczalne jest jego skrócenie, nie musi ono być także w pełni czytelne. Podpis powinien jednak składać się z liter i umożliwiać identyfikację autora, a także stwarzać możliwość porównania oraz ustalenia, czy został złożony w formie zwykle przezeń używanej; podpis powinien więc wykazywać cechy indywidualne i powtarzalne.” (tak SN w postanowieniu z 17.06.2009 r., IV CSK 78/2009, LexisNexis nr 2044496, por. też wyrok).

Znak graficzny naniesiony pod treścią pierwszej strony oferty (...) Sp. z o.o., w świetle powyższych wywodów, nie jest podpisem, gdyż nie ma cech identyfikowalności osoby, która go złożyła. Wbrew stanowisku Sądu Okręgowego, który bezkrytycznie podzielił pogląd Krajowej Izby Odwoławczej wyrażony w uchwale z 17.01.2014 r., (...) (k. 10 i nast.), nie wiadomo więc w istocie, kto fragmentaryczną ofertę MAXIMA Sp. z o. złożył w jej imieniu. Ponadto, co jednak w okolicznościach sprawy nie ma już znaczenia, „podpis” ten nie jest powtarzalny na tle innych podpisów widniejących pod treścią pozostałych dokumentów złożonych przez działającego w imieniu oferenta w omawianym postępowaniu przetargowym. Zasadniczo odbiega ona bowiem swoją formą od tych podpisów, które zawierają nazwisko i opatrzone są służbową pieczęcią (k. 107, 110-180).

Zatem samo umiejscowienie „podpisu”, nie pod kompletną treścią oferty, oraz jego forma wskazują, że należy traktować go jako tylko parafę, spełniającą w tym przypadku funkcję akceptacji opatrzonego nią fragmentu dokumentu, przez co rozumie się, że został, ale także tylko w tej części, przygotowany do złożenia na nim podpisu (zob. Z. Radwański, op. cit. s. 130).

W sytuacji, gdy złożona oferta była niekompletna i nie odpowiadała zasadzie pisemności, powódka nie miała podstaw prawnych do tego, by umożliwić (...) Sp. z o.o. jej sanowanie w trybie art. 87 P.z.p. Przepis ten dopuszcza bowiem wyjaśnienie przez wykonawców na żądanie zamawiającego treści złożonych ofert, nie zaś dokonywanie w nich jakichkolwiek zmian, poza poprawieniem oczywistych omyłek pisarskich, rachunkowych lub innych, niepowodujących istotnych zmian w treści oferty. Wyjaśnienie oferty nie może także prowadzić do uzupełnienia jakiegokolwiek brakującego dokumentu, w tym samej oferty, co w tym ostatnim przypadku stanowiłoby obejście prawa – art. 82 ust. 1 i 84 P.z.p. (por. J. Pieróg, Prawo zamówień publicznych, Wyd. C.H. BECK, Warszawa 2013, str. 320).

Sąd Apelacyjny podzielił także argumentację apelacji, w której skarżący wskazując na sprzeczność między stanowiskami różnych składów Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych, podniósł,

że nie może ponosić odpowiedzialności za brak jednolitej wykładni przepisów przez organ, którego orzecznictwo jest punktem odniesienia w procedowaniu w zakresie zamówień publicznych. Mimo bowiem, że w sprawie niniejszej KIO uznała, że oferta (...) Sp. z o.o., oceniona łącznie z całą złożoną przez ten podmiot dokumentacją przetargową, spełniała warunki ustawowe, w innych orzeczeniach prezentowała odmienne zapatrywanie – zgodne z wyrażonym wyżej stanowiskiem Sądu Apelacyjnego, przyjmując, że taka oferta bezwzględnie podlega odrzuceniu (por. wyrok (...) z 7.04.2014 r., KIO 537/14; KIO 599/14, LEX nr 1455502, wyrok KIO z 3.01.2014 r., KIO 2831/13, LEX nr 1430533) wobec braku zastrzeżonej pod rygorem nieważności formy pisemnej, który to brak nie może być konwalidowany.

Reasumując, postawione przez pozwanego powódce zarzuty, że, w związku z błędami w toku procedury przetargowej, wydatki na budowę określonego w umowie z 15.11.2012 r. o przyznanie pomocy Nr (...) obiektu nie mają cech wydatków kwalifikowanych w rozumieniu § 1 pkt 13 tej umowy, są nieuzasadnione w świetle art. 89 ust.1 pkt 2 i 8 P.z.p. 78 § 1 k.c. Ujęte w pozwie roszczenie, jako niekwestionowane przez pozwanego co do jego wysokości, podlegało zatem zasądzeniu w całości na mocy § 4 ust. 1 i 2 tej umowy, o czym Sąd Apelacyjny orzekł w oparciu o art. 386 § 1 k.p.c.

Uwzględniając taki wynik sprawy, kosztami postępowania za pierwszą instancję Sąd Apelacyjny w całości obciążył pozwanego, jako stronę przegrywającą proces – art. 98 k.p.c. w zw. z art. § 6 pkt 6 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenie przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (t. jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 490). O kosztach za instancję odwoławczą orzekł także na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. z § 12 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 6 pkt 6 w/w Rozporządzenia.

Finalnie należy wskazać, że Sąd Apelacyjny z urzędu, na mocy art. 350 § 3 k.p.c., sprostował oznaczenie strony pozwanej. Z art. 6 ust. 2 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t. jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 596) wynika, że osobowość prawną (a zatem także zdolność sądową) ma województwo, stąd to województwo – w tym przypadku Województwo (...) – jest podmiotem, w stosunku do którego powód winien kierować swe roszczenia.