

Sygn. akt: KIO 2425/25

WYROK

Warszawa, dnia 15 lipca 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Emilia Garbala

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 15 lipca 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 16 czerwca 2025 r. przez wykonawcę **HYDRO-MASZ sp. z o.o. sp. k., Zapole 79/5, 98-275 Brzeźnio**,

w postępowaniu prowadzonym przez: **Związek Spółek Wodnych w Sierpcu, ul. Józefa Bema 1B, 09-200 Sierpc**,
orzeka:

1. **uwzględnić odwołanie** i nakazuje zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, odrzucenie oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Handlowo-Produkcyjne ROLSERWIS S.A. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert,
2. kosztami postępowania obciąża zamawiającego, i:
 - 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika odwołującego,
 - 2.2. zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę 11 100 zł 00 gr (słownie: jedenaście tysięcy sto złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez odwołującego.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - sądu zamówień publicznych.

Przewodnicząca:.....

Sygn. akt: KIO 2425/25

UZASADNIENIE

Zamawiający – Związek Spółek Wodnych w Sierpcu, ul. Józefa Bema 1B, 09-200 Sierpc, prowadzi w trybie podstawowym bez negocjacji, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Zakup i dostawa zaopatrzenia w sprzęt do utrzymania urządzeń wodnych na potrzeby Związku Spółek Wodnych w Sierpcu”, numer referencyjny: 271.2.2025. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 28.05.2025 r., nr 2025/BZP 00252599/01.

W dniu 16.06.2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy HYDRO-MASZ sp z o.o. sp. k., Zapole 79/5, 98-275 Brzeźnio (dalej: „Odwołujący”), w którym Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1) art. 223 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą Pzp”, polegające na wezwaniu przez Zamawiającego wykonawcy Przedsiębiorstwo Handlowo-Produkcyjne ROLSERWIS S.A. do złożenia wyjaśnień co do treści oferty, podczas gdy wskazane przez Odwołującego w piśmie skierowanym do Zamawiającego braki w ofercie ww. wykonawcy nie pozwalały na ich uzupełnienie w trybie przywołanego przepisu, ponieważ tego rodzaju uzupełnienie stanowi istotną zmianę treści oferty,
- 2) art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp polegające na nieodrzczeniu oferty ww. wykonawcy mimo jej oczywistej nieważności wynikającej z niezgodności jej treści z warunkami zamówienia, w szczególności z wymogami wskazanymi przez Zamawiającego w ust. II pkt 1 ppkt 2 SWZ oraz w Załączniku nr 8 do SWZ, albowiem ww. wykonawca w formularzu ofertowym nie wykazał wszystkich urządzeń wskazanych w ww. dokumentach,
- 3) art. 239 ustawy Pzp poprzez wybór oferty Przedsiębiorstwo Handlowo-Produkcyjne ROLSERWIS S.A., która to oferta podlegała odrzuceniu wobec braku spełnienia wymogów stawianych przez Zamawiającego wynikających wprost z SWZ,
- 4) art. 239 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej,
- 5) art. 16 i art. 17 ustawy Pzp poprzez niezapewnienie przez Zamawiającego w toku prowadzenia postępowania zachowania zasad prawidłowego przygotowania i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym również równego traktowania jego uczestników, w tym przede wszystkim niezapewnienie przejrzystości postępowania.

W związku z tym Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty,
- 2) odrzucenia oferty Przedsiębiorstwa Handlowo-Produkcyjnego ROLSERWIS S.A.,

3)powtórzenia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.

W dniu 17.06.2025 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o jego oddalenie.

W trakcie rozprawy Strony podtrzymały swoje stanowiska w sprawie.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła następujący stan faktyczny sprawy.

Przedmiotem zamówienia jest dostawa fabrycznie nowego ciągnika wraz z dwoma nowymi kosiarkami wysięgnikowymi. Wymagane minimalne parametry dla ciągnika i kosiarek zostały określone w załączniku nr 8 do specyfikacji warunków zamówienia (dalej: „SWZ”).

Wykonawca Przedsiębiorstwo Handlowo-Produkcyjne ROLSERWIS S.A. złożył ofertę wraz z wypełnionym formularzami charakterystyki technicznej i wyposażenia, w tym dla kosiarki wysięgnikowej o zasięgu ramienia 6,00-7,50 m oraz kosiarki wysięgnikowej o zasięgu ramienia 5,00-6,00 m. W ww. formularzach wykonawca wskazał jako markę i model obu kosiarek odpowiednio: SAMASZ KWT 650EP i SAMASZ KWT 550EP.

W dniu 09.06.2025 r. Zamawiający poinformował o wyborze jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Handlowo- Produkcyjne ROLSERWIS S.A.

Pismem z dnia 10.06.2025 r. Zamawiający, na podstawie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp, wezwał ww. wykonawcę do złożenia wyjaśnień wskazując, że: *„Po analizie strony internetowej producenta wymienionego powyżej sprzętu wynika, że powyższe modele stanowią określenie modelu ramienia wysięgnika, nie zaś określenie modelu kosiarki wraz z wysięgnikiem. Prosimy o wyjaśnienie tych rozbieżności w ofercie i potwierdzenie, że złożona oferta spełnia warunki wskazane w SWZ oraz OPZ - Załączniku nr 8 do SWZ”*.

W odpowiedzi z dnia 10.06.2025 r. ww. wykonawca wskazał w szczególności: *„Firma PHP. Rolserwis S.A. w przedstawionej ofercie przetargowej zapewniła zgodność ze wszystkimi parametrami technicznymi, między innymi podając wartość szerokości roboczej głowicy koszącej, liczbę noży, formę napędu, masę kosiarek wysięgnikowych itp. Przedstawiona oferta przetargowa w sposób oczywisty określa, że oferta dotyczy kosiarki wysięgnikowej gotowej do pracy, a nie wyłącznie ramienia wysięgnikowego czyt. Ramienia wysięgnikowego bez głowicy koszącej. Przedstawiając ofertę na zakup kosiarki wysięgnikowej model SAMASZ KWT 650EP oraz KWT 550EP wraz z podaniem parametrów technicznych głowic koszących oczywistym jest, że oferta przetargowa dotyczy kosiarki wysięgnikowej uzbrojonej w głowicę koszącą (zgodnie z wymogami OPZ- załącznik nr 8 do SWZ) gotowej do pracy w sposób nie budzący wątpliwości. Reasumując, firma PHP. Rolserwis S.A. oświadcza, że złożona oferta przetargowa na zakup kosiarki wysięgnikowej SAMASZ KWT 650EP oraz kosiarki wysięgnikowej SAMASZ KWT 550EP jest ofertą zgodną z wymogami Zamawiającego i spełnia wszystkie kryteria oceny oferty”*.

Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznając na rozprawie złożone odwołanie i uwzględniając dokumentację z niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz stanowiska Stron złożone na piśmie i podane do protokołu rozprawy, zważyła, co następuje.

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

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

Zgodnie z art. 223 ust. 1 ustawy Pzp, w toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń. Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187, dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

W przedmiotowej sprawie należy zwrócić uwagę, że w przygotowanych przez Zamawiającego formularzach charakterystyki technicznej i wyposażenia kosiarki wysięgnikowej, Zamawiający w pkt 1 żądał podania marki i modelu kosiarki. Nie jest jednocześnie sporne pomiędzy Stronami, że kosiarka wysięgnikowa składa się z pewnych podstawowych elementów, do których należą ramię wysięgnikowe i głowica kosząca. Wynika to także z dołączonego do odwołania dowodu w postaci instrukcji obsługi maszyny, w której opisano kosiarkę obejmującą ramię wysięgnikowe i głowicę koszącą, przy czym podkreślić należy, że zgodnie z tą instrukcją ww. elementy posiadają odrębne oznaczenia modelu. Również sam Zamawiający na rozprawie stwierdził, że kosiarka składa się z ramienia wysięgnikowego i głowicy koszącej.

Mimo stanowiska przedstawionego na rozprawie Zamawiający jednocześnie twierdzi, że wykonawca Przedsiębiorstwo Handlowo-Produkcyjne ROLSERWIS S.A. wskazując jedynie modele ramion wysięgnikowych złożył kompletną ofertę na zespół roboczy, czyli „kosiarkę wysięgnikową”. Zamawiający opiera swoje stanowisko na wyjaśnieniach udzielonych przez ww. wykonawcę oraz na oświadczeniu SAMASZ sp. z o.o., w którym stwierdzono w

szczegółności: „przedstawiane pozycje w ofertach handlowych przez autoryzowanych dealerów marki SAMASZ Sp. z o.o. na zakup ramion wysięgnikowych wraz z głowicami koszącymi są zespołami roboczymi, które można potocznie określić mianem kosiarek wysięgnikowych. (...) W przypadku złożenia oferty handlowej na zakup maszyny z głowicą koszącą, maszyna traktowana jest przez naszych dilerów jako „Kosiarka wysięgnikowa”. (...) Bardzo często sposób tworzenia zapytania do przetargu determinuje dopasowywanie terminologii jaką posługują się dilerzy, aby spełnić wymagania założeń przetargu”. W ocenie Izby, wbrew argumentacji Zamawiającego, z powyższego oświadczenia nie wynika, że oferta ww. wykonawcy obejmuje zarówno wysięgnik, jak i głowicę koszącą, żadne takie stwierdzenie się w ww. oświadczeniu nie pojawia. W oświadczeniu tym potwierdzono natomiast, że na kosiarkę składa się ramię wysięgnikowe i głowica kosząca i że dopiero te dwa elementy łącznie tworzą to, co potocznie nazywane jest kosiarką wysięgnikową. Zatem ww. oświadczenie spółki SAMASZ w istocie potwierdza argumentację zawartą w odwołaniu i treść instrukcji obsługi dołączonej do odwołania w zakresie, w jakim instrukcja ta wskazuje dwa osobne elementy tworzące kosiarkę, czyli: wysięgnik i głowicę, posiadające też odrębne oznaczenia modelu. Również wyjaśnienia złożone przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Handlowo-Produkcyjne ROLSERWIS S.A. nie potwierdzają, że jego oferta jest kompletna i zgodna z warunkami zamówienia, gdyż ich treść sprowadza się w istocie do głoślowego oświadczenia, że wykonawca oferuje ramię wysięgnikowe i głowicę koszącą.

Wobec zatem treści instrukcji obsługi załączonej do odwołania, oświadczenia spółki SAMASZ oraz oświadczenia samego Zamawiającego złożonego na rozprawie, w ocenie Izby bezsporne jest, że kosiarkę wysięgnikową (również w znaczeniu potocznym) tworzy ramię wysięgnikowe i głowica kosząca, co prowadzi do wniosku, że w pkt 1 formularza charakterystyki wykonawcy zobowiązani byli wpisać markę lub model obu tych urządzeń.

W związku z tym należy ponownie zauważyć, że w pkt 1 formularza charakterystyki, wykonawca Przedsiębiorstwo Handlowo-Produkcyjne ROLSERWIS S.A. wskazał jedynie: SAMASZ KWT 650EP i SAMASZ K1 550EP, co jest oznaczeniem wyłącznie modeli ramion wysięgnikowych. Tym samym ww. wykonawca nie podał w pkt 1 formularza modelu głowicy koszącej, mimo że jak wskazano już wyżej, na kosiarkę wysięgnikową składa się ramię wysięgnikowe i głowica kosząca. Oznacza to, że w pkt 1 formularza charakterystyki wykonawca Przedsiębiorstwo Handlowo-Produkcyjne ROLSERWIS S.A. nie wskazał jednej z podstawowych informacji, do których wskazania by zobowiązany. W efekcie wykonawca pozbawił Zamawiającego możliwości ustalenia, jaki model głowicy jest oferowany i czy elementy kosiarki, w tym także głowica, spełniają szczegółowe parametry wymienione w formularzach charakterystyki.

W tym miejscu należy przytoczyć wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 11.01.2019 r. o sygn. akt KIO 2665/18 (zachowujący aktualność na gruncie obecnie obowiązujących przepisów), który dotyczył podobnego stanu faktycznego, w którym wykonawca zobowiązany do podania w ofercie producenta oraz typu/modelu zestawu komputerowego składającego się z jednostki centralnej i monitora, podał dane tylko jednostki centralnej. Izba stwierdziła w ww. wyroku: „Brak podania producenta, typu/modelu zaoferowanego monitora, stanowi nieusuwalny brak oferty, bowiem oznacza brak złożenia oświadczenia woli Odwołującego, co do tego jaki konkretny monitor oferuje. Należy zgodzić się z Zamawiającym, że sposób sporządzenia oferty przez Odwołującego uniemożliwia zbadanie tej oferty przez Zamawiającego pod względem zgodności z wymaganiami SIWZ. W ocenie Izby nie można braku podania przez Odwołującego wymaganych danych, identyfikujących objęty zamówieniem monitor, uznać za inną omyłkę, o której mowa w art. 87 ust. 2 pkt. 3 ustawy Pzp. Jakkolwiek jest to niezgodność z SIWZ to jednak nie można tego braku uznać za omyłkę i to taką która nie powoduje istotnych zmian w treści oferty. Przedmiot zamówienia obejmuje zakup 125 zestawów komputerów, w tym 125 monitorów, a zatem brak dotyczy znaczącej części zamówienia. Nadto sugerowane przez Odwołującego uzupełnienie przez Zamawiającego oferty Odwołującego o konkretny model monitora, z uwagi na brak w ofercie informacji o konkretnym monitorze, jaki Odwołujący zamierza zaoferować Zamawiającemu, mogłoby nastąpić dopiero po wystąpieniu o wyjaśnienia na podstawie art. 87 ust. 1 ustawy Pzp, co stanowiłoby niedozwolone negocjacje oraz zmianę treści oferty po upływie terminu jej złożenia. Nie można natomiast podzielić stanowiska Odwołującego, iż powyższy brak podania producenta i modelu monitora jest jedynie brakiem formalnym, niemającym istotnego znaczenia. Przeciwnie, jest to brak o istotnym znaczeniu, dotyczy bowiem braku w zakresie wymaganego oświadczenia woli wykonawcy”. Izba stwierdziła zatem w ww. wyroku, że brak podania danych identyfikujących jeden z elementów oferowanego przedmiotu zamówienia stanowi niezgodność oferty ze specyfikacją i nie może być uzupełniony.

Analogiczna sytuacja ma miejsce w niniejszej sprawie, w której wykonawca zobowiązany był podać markę/model kosiarki, na którą składa się wysięgnik oraz głowica kosząca. Wykonawca Przedsiębiorstwo Handlowo-Produkcyjne ROLSERWIS S.A. podał model tylko wysięgnika, co oznacza, że jego oferta jest niezgodna z warunkami zamówienia. Niezgodność ta polega na braku wskazania modelu głowicy koszącej identyfikującego oferowany przedmiot zamówienia i pozwalającego Zamawiającemu zweryfikować spełnienie pozostałych wymogów dotyczących tego przedmiotu zamówienia. Brak ten jest nieusuwalny, ponieważ ewentualne wskazanie przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Handlowo-Produkcyjne ROLSERWIS S.A. w toku wyjaśnień, jaki model głowicy oferuje, stanowiłoby uzupełnienie treści oferty.

Tymczasem uzupełnienie treści oferty o model oferowanego sprzętu byłoby zmianą oferty, czyli działaniem zakazanym na gruncie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp. Dlatego brak wskazania modelu głowicy koszącej w formularzu charakterystyki powoduje nieusuwalną niezgodność oferty ww. wykonawcy z warunkami zamówienia, co oznacza obowiązek odrzucenia tej oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.

Na koniec należy wskazać, że badając ofertę zamawiający nie może ograniczyć się tylko do sprawdzenia, czy cena mieści się w kwocie przeznaczony na sfinansowanie zamówienia i czy generalnie oferta dotyczy danego przedmiotu zamówienia. Obowiązkiem zamawiającego jest zweryfikować zaistnienie wszystkich podstaw odrzucenia oferty przewidzianych w ustawie Pzp, w tym również pod kątem zgodności ze wszystkimi warunkami zamówienia, jakie sam zamawiający wskazał w dokumentach zamówienia. Dlatego istotne jest, aby zamawiający w sposób przemyślany formułował swoje wymagania i wzory dokumentów, które wykonawca ma wypełnić, a następnie skrupulatnie sprawdzał, czy rzeczywiście wykonawca należycie podał wszystkie wymagane informacje i czy oferta nie podlega odrzuceniu. Jednocześnie Izba dodaje, że termin rozliczenia środków przyznanych Zamawiającemu na sfinansowanie zamówienia nie ma znaczenia dla ustalenia, czy zachodzi podstawa odrzucenia oferty.

Wobec powyższego Izba postanowiła jak w sentencji, orzekając na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553 i art. 554 ust. 1 ustawy Pzp.

Orzeczenie Izby zostało wydane w oparciu o dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia oraz w oparciu o stanowiska Stron przedstawione w pismach procesowych i na rozprawie.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 574 ustawy Pzp oraz w oparciu o § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodnicząca