

WYROK

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie: **Przewodniczący: Piotr Kozłowski**

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie **11 sierpnia 2025 r.** w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej **1 lipca 2025 r.**

przez wykonawcę: **E.J. Hurtownia Materiałów Elektro-Instalacyjnych Candela1 z siedzibą w Głogówku** [„Odwołujący”]

w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Modernizacja oświetlenia ulicznego na terenie gminy Lubrza* (V.272.1.2025)

prowadzonym przez zamawiającego: **Gmina Lubrza** [„Zamawiający”]

orzeka:

- 1. Uwzględnić odwołanie i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania i odrzucenia oferty Odwołującego oraz nakazuje ponowne badanie i ocenę ofert.**
- 2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża Zamawiającego, tj.:**
 - 1) zalicza w poczet tych kosztów kwotę 10000 zł 00 gr** (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) **uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania** oraz **kwotę 3600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) **uzasadnionych kosztów Odwołującego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika,**
 - 2) zasądza od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 13600 zł 00 gr** (słownie: trzynaście tysięcy sześćset złotych zero groszy).

Na niniejsze 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.**

Uzasadnienie

Gmina Lubrza {dalej: „Gmina” lub „Zamawiający”) prowadzi na podstawie Ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.) {dalej również: „ustawa pzp”, „ustawa Pzp”, „pzp”, „Pzp”} w trybie podstawowym postępowanie o udzielenie zamówienia na roboty budowlane pn. *Modernizacja oświetlenia ulicznego na terenie gminy Lubrza* (V.272.1.2025).

Ogłoszenie o tym zamówieniu 26 czerwca 2025 r. zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 00295418..

Wartość tego zamówienia jest poniżej progów unijnych.

26 czerwca 2025 r. Zamawiający zawiadomił drogą elektroniczną o odrzuceniu wszystkich siedmiu złożonych ofert i unieważnieniu powyższego postępowania.

1 lipca 2025 r. E.J. Hurtownia Materiałów Elektro-Instalacyjnych Candela1 z siedzibą w Głogówku {dalej również: „Candela-1” lub „Odwołujący”) wniósł odwołanie od odrzucenia jego oferty i unieważnienia postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu następujące naruszenia przepisów ustawy pzp:

1. Art. 226 ust. 1 pkt 5 – przez bezpodstawne odrzucenie oferty Candeli-1 jako niezgodnej z warunkami zamówienia, podczas gdy oferta ta powinna zostać wybrana jako najkorzystniejsza.
2. Art. 239 ust. 1 – przez zaniechanie wyboru oferty Candeli-1 jako najkorzystniejszej.
3. Art. 255 pkt 2 – przez bezpodstawne unieważnienie postępowania z powołaniem się na podleganie odrzuceniu wszystkich złożonych ofert, podczas gdy oferta Candeli-1 nie podlega odrzuceniu i powinna zostać wybrana jako najkorzystniejsza.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1. Unieważnienia czynności unieważnienia postępowania.
2. Unieważnienia odrzucenia oferty Candeli-1.
3. Powtórzenia badania i oceny ofert.

W uzasadnieniu odwołania sprecyzowano powyższe zarzuty przez podniesienie okoliczności faktycznych i prawnych, które wzięto pod uwagę i odzwierciedlono dalej w zakresie, który miał znaczenie dla rozstrzygnięcia.

W odpowiedzi na odwołanie z 11 lipca 2025 r. Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania, podnosząc okoliczności faktyczne i argumentację prawną, jak to poniżej zrelacjonowano, jeżeli miało to znaczenie dla sprawy.

Izba ustaliła, co następuje:

Wstępnie zaznaczyć należy, że przedmiot tego zamówienia dotyczy modernizacji oświetlenia ulicznego na terenie Gminy Lubrza z zastosowaniem czterystu pięćdziesięciu ośmiu sztuk opraw drogowych i ubocznie zaledwie dwóch sztuk opraw parkowych.

W zawiadomieniu z 26 czerwca 2025 r. o unieważnieniu postępowania w związku z odrzuceniem wszystkich złożonych ofert Zamawiający zamieścił następująco sformułowane uzasadnienie odrzucenia oferty Candeli-1 [pisownia oryginalna]: ...*E.J. Hurtownia Materiałów Elektro-Instalacyjnych CANDELA-1...*) – oferta podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP, albowiem Jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia. Oferent zastosował w obliczeniach oprawy o skuteczności świetlnej poniżej 160 lm/W (wbrew oczekiwaniom Zamawiającego, które potwierdzone zostały jeszcze w odpowiedzi na pytanie nr 2 udzielanej w dniu 04.03.2025r. Oprawa TownTune Conical Comfort Bowl, BDP275 T25 DM30/730 posiada parametry: strumień z oprawy: 1975 lm i moc 15,6 W, co przekłada się na skuteczność świetlną z oprawy 126,6 lm/W. Graniczna skuteczność świetlna dla wszystkich opraw musi wynosić powyżej 160 lm/W potwierdzona obliczeniami fotometrycznymi. Ponadto przedstawiony certyfikat ENEC+: „TownTune_ENEC_PLUS.pdf określa maksymalną skuteczność świetlną dla zastosowanej oprawy na poziomie 143 lm/W.

Tymczasem dokumenty tego zamówienia zawierają następujące postanowienia, które były również przedmiotem wyjaśnień treści SWZ w odpowiedzi na pytania wykonawców [dalej cytaty z oryginalną pisownią, z tym że pominięto wytłuszczenia; pokreślenia własne]:

DOKUMENTACJA TECHNICZNA

(...)

Nazwa zadania: *Modernizacja oświetlenia ulicznego na terenie gminy Lubrza*

(...)

Data: październik 2024r.

(...)

Zakres i cel opracowania

Zakres niniejszego projektu obejmuje remont sieci elektroenergetycznej do 1kV w zakresie oświetlenia ulicznego na terenie Gminy dla lokalizacji zgodnie z załącznikami do projektu.

(...)

Remontowana sieć elektroenergetyczna oświetlenia ulicznego jest zasilana z napowietrznych lub budynkowych stacji transformatorowych z członów oświetlenia drogowego. Układy sterowania oświetleniem znajdują się na m.in. na słupach stacji transformatorowych, na słupach niskiego napięcia oraz w szafach na gruncie.

Do wymiany zostały wskazane oprawy oświetleniowe przedstawione w załącznikach do projektu

(...)

Oprawy

Projektuje się demontaż istniejących opraw i montaż w ich miejsce (lokalizacje zgodne z załącznikami do projektu) nowych opraw LED w II klasie ochronności i sumie mocy zainstalowanej nie większej niż 22,04 [kW]. Nowe oprawy LED muszą być dostarczone i zainstalowane w komplecie z nowymi przewodami zasilającymi, nowymi zabezpieczeniami i nowymi urządzeniami bezprzewodowej automatyki sterującej.

Dla opraw drogowych, montaż urządzeń bezprzewodowej automatyki sterującej musi być zgodny z rysunkiem poglądowym:

(...)

Oprawy drogowe LED muszą mieć górną powierzchnię korpusu w pełni gładką, pozwalającą na swobodne odprowadzanie wody i brudu. Nie dopuszcza się opraw o bryle posiadającej w górnej części, przestrzenie czy łączenia, które gromadzą wodę lub zabrudzenia – zwłaszcza w postaci zewnętrznych uzebrowań (tzw. radiatorów żeberkowych) i gniazd Zhaga-D4i. Złącze Zhaga-D4i może być zainstalowane tylko od dołu korpus oprawy, zgodnie z rysunkiem poglądowym. Ze względu na estetykę, urządzenia bezprzewodowej automatyki sterującej zainstalowane w komplecie z oprawą LED nie mogą mieć wysokości większej niż 40 mm +/-5%.

Wszystkie oprawy LED muszą mieć:

- temperaturę barwową źródeł światła: 3000K +/-5%
- skuteczność świetlna każdej oprawy musi być powyżej 160 lm/W potwierdzona obliczeniami fotometrycznymi
- łącznie certyfikaty: ENEC, ENEC+, ZD4i (Zhaga-D4i).

Pozostałe wymagania określone w Szczegółowej Specyfikacji Technicznej.

(...)

SZCZEGÓŁOWA SPECYFIKACJA TECHNICZNA WYKONANIA I ODBIORU ROBÓT

(...)

Nazwa zadania: Modernizacja oświetlenia ulicznego na terenie gminy Lubrza

(...)

Data: październik 2024r.

(...)

3. MATERIAŁY – WYMAGANIA TECHNICZNE/WARUNKI RÓWNOWAŻNOŚCI

Zamawiający wymaga dostawy i montażu nowych opraw energooszczędnych LED w II klasie ochronności. Nowe oprawy LED muszą być dostarczone i zainstalowane w komplecie z nowymi przewodami zasilającymi, nowymi zabezpieczeniami i nowymi urządzeniami bezprzewodowej automatyki sterującej. Komplet należy rozumieć jako trwałe połączenia bezpośrednio z oprawą energooszczędną LED. Zamawiający nie dopuszcza do instalacji urządzeń, które nie są trwałe połączone z dostarczaną oprawą. W szczególności dotyczy to urządzeń (typu router, Gateway, nadajnik radiowy), które będą dodatkowo obciążać Zamawiającego w zakresie opłat za pobór energii elektrycznej.

Dla opraw drogowych, montaż urządzeń bezprzewodowej automatyki sterującej musi być zgodny z rysunkiem poglądowym

(...)

Oprawy drogowe LED muszą mieć górną powierzchnię korpusu w pełni gładką, pozwalającą na swobodne odprowadzanie wody i brudu. Nie dopuszcza się opraw o bryle posiadającej w górnej części, przestrzenie czy łączenia, które gromadzą wodę lub zabrudzenia – zwłaszcza w postaci zewnętrznych uźebrowań (tzw. radiatorów żeberkowych) i gniazd Zhaga-D4i. Złącze Zhaga-D4i może być zainstalowane tylko od dołu korpus oprawy, zgodnie z rysunkiem poglądowym. Ze względu na estetykę, urządzenia bezprzewodowej automatyki sterującej zainstalowane w komplecie z oprawą LED nie mogą mieć wysokości większej niż 40 mm +/-5%.

Wszystkie oprawy LED muszą mieć:

- temperaturę barwową źródeł światła: 3000K +/-5%
- skuteczność świetlna każdej oprawy nie mniejsza niż w Referencyjnych obliczeniach fotometrycznych
- łącznie certyfikaty: ENEC, ENEC+, ZD4i (Zhaga-D4i) lub równoważne

(...)

Wymagania dotyczące opraw.

(...)

Wymagania oprawa typ nr 1 – drogowa:

(...)

d) Oprawa musi posiadać aktualny certyfikat akredytowanego ośrodka badawczego potwierdzający wiarygodność podawanych przez producenta parametrów funkcjonalnych deklarowanych w momencie wprowadzenia wyrobu do obrotu, takich jak: napięcie zasilania, klasa ochronności elektrycznej, pobierana moc, skuteczność świetlna, temperatura barwowa, strumień świetlny – certyfikat ENEC+ lub równoważny, wraz z załącznikami w postaci listy przebadanych komponentów/dokument TRF

(...)

i) Skuteczność świetlna oprawy, rozumiana jako strumień świetlny emitowany przez oprawę z uwzględnieniem wszelkich występujących strat do całkowitej energii zużywanej przez oprawę, jako system, nie może być gorsza niż w Referencyjnych obliczeniach fotometrycznych

(...)

Wymagania oprawa typ nr 2 – parkowa (montaż na szczycie)

(...)

• Oprawa musi posiadać aktualny certyfikat akredytowanego ośrodka badawczego potwierdzający wiarygodność podawanych przez producenta parametrów funkcjonalnych deklarowanych w momencie wprowadzenia wyrobu do obrotu, takich jak: napięcie zasilania, klasa ochronności elektrycznej, pobierana moc, skuteczność świetlna, temperatura barwowa, strumień świetlny – certyfikat ENEC+ lub równoważny, wraz z załącznikami w postaci listy przebadanych komponentów/dokument TRF

(...)

• skuteczność świetlna oprawy, rozumiana jako strumień świetlny emitowany przez oprawę z uwzględnieniem wszelkich występujących strat do całkowitej energii zużywanej przez oprawę jako system nie może być gorsza niż w Referencyjnych obliczeniach fotometrycznych

(...)

• W kartach kat. wymaga się przedstawienia wartości strumienia świetlnego z panelu LED i z oprawy, z uwzględnieniem wszystkich strat.

(...)

DOBÓR OPRAW

Wykonawca zrealizuje dobór i obliczenia opraw bez zastosowania redukcji mocy, zgodnie z PN-EN13201:2016, przy zastosowaniu współczynnika utrzymania wartości 0,80.

Sprawdzenie spełnienia wymagań będzie odbywało się na podstawie złożonych przez Wykonawcę dokumentów:

- karta katalogowa oferowanych opraw LED
- certyfikaty ENEC, ENEC+ wraz z załącznikami lub równoważne
- certyfikat Zhaga-D4i oferowanych opraw LED lub równoważne
- deklaracja zgodności oferowanych opraw LED
- obliczenia fotometryczne wraz z wypełnioną Tabelą - Załącznik do oferty – Tabela do obliczeń fotometrycznych

(...)

Dla potwierdzenia osiągnięcia spodziewanych poziomów parametrów dla zaproponowanych w ofercie opraw, Wykonawca przekaże obliczenia parametrów oświetleniowych dla przewidzianej geometrii montażu opraw na odcinkach ulic i dróg. Obliczenia muszą zawierać siatkę zgodną z danymi z pliku „Referencyjne obliczenia fotometryczne” wraz z wartościami luminancji i muszą być wykonane w bezpłatnym ogólnodostępnym oprogramowaniu.

Celem przedstawienia obliczeń jest udokumentowanie, że proponowane przez Wykonawcę oprawy oświetleniowe LED, spełniają wymagania techniczno-użytkowe Zamawiającego. Na Wykonawcy ciąży obowiązek udokumentowania, spełnienia wymagań, poprzez wykonanie i złożenie obliczeń fotometrycznych oświetlenia dróg i ulic, wykonanych w ogólnodostępnym programie komputerowym do wspomagania obliczeń i zawierających wszystkie elementy zawarte w obliczeniach, stanowiących załącznik do Dokumentacji Projektowej – „Referencyjne obliczenia fotometryczne”.

Obliczenia oraz prezentacja wyników obliczeń musi być w pełni zgodna z przyjętymi założeniami Zamawiającego, tj. identyczna geometria dróg i usytuowania słupów, identyczny poziom współczynnika zapasu (ew. odwrotności – wskaźnika utrzymania), parametrów rodzaju nawierzchni, parametrów – położenia obserwatorów, oraz wydruki muszą zawierać wszystkie wyliczone parametry jak w załączniku do Dokumentacji Projektowej – „Referencyjne obliczenia fotometryczne”, a ich wartości muszą potwierdzać spełnienie wymagań normy PNEN13201 dla przyjętych klas oświetleniowych Różnica efektu oświetleniowego proponowanych opraw równoważnych musi być zgodna ze wskazanymi klasami oświetleniowymi i nie powinna być większa niż $\pm 15\%$ w stosunku do podanych w referencyjnych obliczeniach fotometrycznych dla każdego parametru.

Obliczenia fotometryczne Wykonawca składa zapisane w formacie pdf i w plikach programu ogólnodostępnego jaki posłużył do obliczeń (edytowalne pliki obliczeniowe) oraz dane rozsyłu opraw zapisane w formie bazy danych umożliwiających na ich podstawie dokonanie wyliczeń parametrów oświetleniowych - pliki w formacie eulumdat (Ldt).

(...)

Informacja dla wykonawców [z 4 marca 2025 r. dot. postępowania o oznaczeniu V.271.1.2025]

(...)

Działając na podstawie art. 284 ust. 2 oraz art. 286 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 11 września 2019r. (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320) Zamawiający udziela odpowiedzi na postawione pytania oraz dokonuje zmiany w treści swz:

Pytanie 2

Zamawiający wymaga dostarczenia opraw, których skuteczność świetlna jest nie gorsza od skuteczności świetlnej opraw użytych w referencyjnych obliczeniach fotometrycznych. Wykonawca zwraca uwagę, że skuteczności, które widnieją w obliczeniach, są skutecznościami źródeł światła a nie oprawy oświetleniowej (nie zostały uwzględnione straty na szkle, soczewkach, zasilaczu). Dodatkowo, należy pamiętać, że diody wymagane przez Zamawiającego są o temperaturze barwowej 3000K, które charakteryzują się niższą skutecznością świetlną o około 5-8% względem temperatury barwowej 4000K. W trosce o wysoką konkurencyjność przetargu, a także o realność zaproponowanych rozwiązań, Wykonawca wnosi o dopuszczenie opraw, które spełniają obliczenia fotometryczne załączone w dokumentacji technicznej o skuteczności świetlnej min. 160 lm/W.

Odp: Zamawiający podtrzymuje wymaganie określone w Dokumentacji Technicznej: „skuteczność świetlna każdej oprawy musi być powyżej 160 lm/W potwierdzona obliczeniami fotometrycznymi”

(...)

3. Załącznik do oferty – Tabela do obliczeń fotometrycznych – Nowa tabela stanowi załącznik do niniejszej odpowiedzi

Wspomniany załącznik zawiera tabelę m.in. z kolumnami opisanymi odpowiednio: Moc oprawy z obliczeń [W] i strumień świetlny oprawy [lm], w której dla wiersza opisanego jako Sytuacja nr 11 dla dwóch sztuk opraw parkowych zawiera w tych kolumnach odpowiednio dane: 15,6 i 2400. Ponadto w załączniku jest też tabela sprawdzająca, gdzie te dane zostały powtórzone, z dookreśleniem odpowiednio, że strumień świetlny ma być nie mniejszy, a moc oprawy nie większa.

(...)

Informacja dla wykonawców [z 7 marca 2025 r. dot. postępowania o oznaczeniu V.271.1.2025]

(...)

Działając na podstawie art. 284 ust. 2 oraz art. 286 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 11 września 2019r. (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320) Zamawiający udziela odpowiedzi na postawione pytania oraz dokonuje zmiany w treści swz:

Pytanie 1

W dniu 4 marca 2025 Zamawiający opublikował aktualizację załącznika A-Tabela do obliczeń fotometrycznych. Zamawiający wskazał ilość, typ oraz graniczne parametry opraw dla poszczególnych sytuacji. Ze względu na rażąco wysokie skuteczności świetlne opraw w temperaturze barwowej 3000K prosimy o potwierdzenie, że wskazana wymagana wartość strumienia świetlnego w kolumnie F powinna być opisana jako Strumień świetlny źródła światła oprawy [lm].

Odp. Zamawiający potwierdza, że wskazana w wymaganiach wartość w kolumnie F jest Strumieniem świetlnym źródła światła oprawy [lm]. Do odpowiedzi, Zamawiający publikuje zaktualizowaną wersję załącznika „Załącznik do oferty – Tabela do obliczeń fotometrycznych – aktualizacja 7.03.2025”.

Ważne:

Załącznik do oferty – Tabela do obliczeń fotometrycznych – opublikowany w dniu 04.03.2025 r. traci ważność.

Powyższe wyjaśnienia i dokonane zmiany stanowią integralną część SWZ i należy je uwzględnić przy sporządzaniu oferty.

Wspomniany załącznik zawiera tabelę m.in. z kolumnami opisanymi tym razem odpowiednio: Moc oprawy z obliczeń [W] i Strumień świetlny źródła oprawy [lm], co zmienia znaczenie wpisanych dla wiersza opisanego jako Sytuacja nr 11 dla dwóch sztuk opraw parkowych w tych kolumnach odpowiednio danych: 15,6 i 2400. Ponadto tym razem tabela sprawdzająca ma tylko dwie kolumny, w tym tylko powtarzającą dane co do mocy oprawy, która ma być w tym przypadku nie większa niż 15,6 W.

Niesporne jest, że jako oprawy parkowe Candela-1 zaoferowała takie oprawy o takich parametrach, jak opisane w ramach przywołanego powyżej uzasadnienia odrzucenia oferty.

Powyższy fakt należy jednak zestawiać z faktem braku istnienia wymogu, aby oprawy parkowe miały skuteczność świetlną nie niższą niż 160 lm/W, co prawda Zamawiający podtrzymał taki wymóg w ramach wyjaśnień z 4 marca 2025 r., ale w kolejnych wyjaśnieniach z 7 marca 2025 r. zreflektował się, *de facto* uchylając poprzednie wyjaśnienia i zasadniczo zmieniając znaczenie wskazanej wartości skuteczności świetlnej nie niższej niż 160 lm/W jako odnoszącej się do źródła światła w oprawie, czyli strumienia światła opuszczającego oprawę po przejściu przez elementy optyczne (klosze, odbłyśniki, pryzmaty itp.), zamiast, jak poprzednio, do strumienia światła emitowanego bezpośrednio przez samo źródło światła (w tym przypadku typu LED)

Jednocześnie Zamawiający na rozprawie nie zaprzeczył, że jak wskazano w odwołaniu, że dla opraw parkowych straty ilości światła emitowanego przez źródło po przejściu przez soczewki i klosz oprawy wynoszą zazwyczaj około 30%.

Niezależnie od powyższego Odwołujący udowodnił, że w odniesieniu do opraw parkowych z dokumentacją techniczną, na którą powołano się w ramach uzasadnienia odrzucenia oferty Cndeli-1, nie wynikał wymóg skuteczności świetlnej nie mniejszej niż 160 lm/W, który został określony w stosunku do opraw drogowych. Odwołujący złożył bowiem na rozprawie obowiązującą w nowym postępowaniu prowadzonym na ten sam przedmiot zamówienia pod oznaczeniem V.271.5.2025 dokumentację techniczną, która jest tą samą dokumentacją, której obszernie fragmenty zacytowano powyżej, w odniesieniu do której Zamawiający dokonał następującej wykładni autentycznej w ramach wyjaśnień treści SWZ z 4 lipca 2025 r.:

Informacja dla wykonawców

(...)

Zapytanie nr 2

(...)

b. (dokumentacja techniczna str 4)

Jest skuteczność świetlna każdej oprawy musi być powyżej 160 lm/W potwierdzona obliczeniami fotometrycznymi.

Propozycja

skuteczność świetlna każdej oprawy drogowej musi wynosić co najmniej 160 lm/W i być potwierdzona obliczeniami fotometrycznymi, zaś dla opraw parkowych musi być nie gorsza niż w obliczeniach fotometrycznych.

Zdaniem oferenta nie istnieją oprawy parkowe mające skuteczność świetlną na poziomie 160 lm/W oraz jednocześnie spełniające pozostałe wymagania Zamawiającego, co uniemożliwia skuteczne rozstrzygnięcie postępowania przetargowego.

Zaproponowana zmiana jest zgodna z opisem opraw na stronach 7-10 niniejszej dokumentacji.

Ponadto Zamawiający, przy zaproponowanej zmianie realizuje swoje cele określone w dokumentacji technicznej. Poprzez wymóg utrzymania maksymalnej mocy opraw gwarantuje sobie osiągnięcie zakładanych korzyści związanych z oszczędnością energii, a przez wymóg spełnienia obliczeń fotometrycznych, właściwą jakość oświetlenia.

Odpowiedź:

Wymóg minimalnej skuteczności świetlnej na poziomie 160 lm/W dotyczy wyłącznie opraw drogowych typu nr 1, co zostało jednoznacznie określone w dokumentacji technicznej oraz Szczegółowej Specyfikacji Technicznej (SST). Parametr ten nie ma zastosowania do opraw parkowych typu nr 2, co znajduje odzwierciedlenie zarówno w opisie przedmiotu zamówienia, jak i w załączonych materiałach referencyjnych. Potwierdzeniem tego są załączone do postępowania referencyjne obliczenia fotometryczne. Z sytuacji nr 11 wynika jednoznacznie, że dla opraw parkowych należy przyjąć wartości minimalne na poziomie:

- moc: nie mniejsza niż 15,6 W.

- strumień świetlny: nie mniejszy niż 2400 lm.

Powyższe dane są również zawarte w tabeli do obliczeń fotometrycznych, która stanowi integralny załącznik do dokumentacji przetargowej i na podstawie, której należy przeprowadzić własne obliczenia.

(...)

Reasumując, Odwołujący udowodnił ponad wszelką wątpliwość, że w powyżej opisanych dokumentach zamówienia nie było i nie ma wymagania, za którego niespełnienie została odrzucona oferta Candeli-1.

Izba zważyła, co następuje:

Art. 226 ust. 1 pkt 5 pzp nakazuje zamawiającemu odrzucenie oferty, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, przez które – według definicji zawartej w art. 7 pkt 29 pzp – należy rozumieć warunki dotyczące zamówienia lub postępowania o udzielenie zamówienia, wynikające w szczególności z opisu przedmiotu zamówienia, wymagań związanych z realizacją zamówienia, kryteriów oceny ofert, wymagań proceduralnych lub projektowanych postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego. Ponieważ poprzednio obowiązująca ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.) {dalej: „ppzp”} zawierała analogiczne uregulowania, w przeważającej mierze zachowuje aktualność dorobek doktryny i orzecznictwa wypracowany na tle stosowania art. 89 ust. 1 pkt 2 popzp. Zgodnie z tym przepisem zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, z zastrzeżeniem art. 87 ust. 2 pkt 3 popzp. Przy czym ten ostatni przepis miał niemal identyczne brzmienie jak obecnie obowiązujący art. 223 ust. 1 pkt 3 pzp. Różnice sprowadzają się do nieistotnych w okolicznościach tej sprawy zmian terminologii, wynikających z uczynienia obecnie punktem odniesienia dokumentów zamówienia zamiast, jak poprzednio, samej specyfikacji istotnych warunków zamówienia {w skrócie: „SIWZ”}, która z kolei obecnie nazywana jest specyfikacją warunków zamówienia {w skrócie: „SWZ”}. Innymi słowy, na potrzeby dalszego wyводу „SWZ” i „SIWZ” należy poczytać za synonimiczne określenia specyfikacji (istotnych) warunków zamówienia {inaczej w skrócie: „specyfikacji”} jako zasadniczego dokumentu zamówienia opracowywanego przez zamawiających na potrzeby prowadzonego postępowania.

Zarówno w obecnym, jak i poprzednim stanie prawnym co do zasady odrzuceniu podlega oferta, której treść – rozumiana jako oświadczenie woli wykonawcy (zawartość merytoryczna oferty) – nie odpowiada warunkom zamówienia w odniesieniu do zakresu, rodzaju lub sposobu realizacji przedmiotu zamówienia. Innymi słowy zachodzi niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia polegająca na niezgodności zobowiązania wykonawcy wyrażonego w jego ofercie ze świadczeniem, którego zaoferowania wymagał zamawiający w dokumentach zamówienia. Stąd zamawiający powinien zweryfikować, czy oferowane mu roboty budowlane, dostawy lub usługi odpowiadają tym wymaganiom co do rodzaju, zakresu, ilości, jakości, warunków realizacji i innych elementów, jakie uznał za istotne dla zaspokojenia jego potrzeb, jeżeli znalazło to odzwierciedlenie w ramach opisu przedmiotu zamówienia (z uwzględnieniem proponowanych warunków umowy).

Aby zapewnić możliwość zweryfikowania zgodności treści oferty z warunkami zamówienia, z jednej strony art. 20 ust. 1 pzp (art. 9 ust. 1 popzp) obliguje zamawiającego, aby prowadził całe postępowanie o udzielenie zamówienia w formie pisemnej, w tym art. 133 ust. 1 pzp nakazuje udostępnienie specyfikacji (art. 37 ust. 2 popzp), która ma zawierać w szczególności opis przedmiotu zamówienia, określenie terminu wykonania zamówienia, opis sposobu przygotowania oferty, sposób obliczenia ceny oferty, opis kryteriów oceny ofert wraz z podaniem wag tych kryteriów i sposobu oceny ofert, projektowane postanowienia umowy w sprawie zamówienia publicznego, istotne warunki umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz opis sposobu przygotowania ofert (art. 134 ust. 1 pkt 4, 6, 14, 17, 18, 20; art. 36 ust. 1 pkt 3, 4, 10, 12 13 i 16 popzp). Z drugiej strony art. 63 ust. 1 i 2 pzp zastrzega pod rygorem nieważności dla oferty składanej przez wykonawcę w postępowaniu o udzielenie zamówienia formę elektroniczną (art. 10a ust. 5 popzp, przy czym w jeszcze dawniejszym stanie prawnym była to forma pisemna pod rygorem nieważności), a według art. 218 ust. 2 pzp treść takiej oferty musi być zgodna z wymaganiami zamawiającego określonymi w dokumentach zamówienia (w art. 82

ust. 3 popzp mowa była o zgodności treści oferty z treścią specyfikacji).

W doktrynie i orzecznictwie przyjęło się stanowisko, że rozumienie terminu oferta należy opierać na art. 66 § 1 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym jest nią oświadczenie drugiej stronie woli zawarcia umowy, jeżeli określa istotne postanowienia tej umowy. Z uwagi na odpłatny charakter zamówień publicznych, nieodzownym elementem treści oferty będzie zawsze określenie ceny za jaką wykonawca zobowiązuje się wykonać zamawiane świadczenie. W pozostałym zakresie to zamawiający określa w specyfikacji wymagany od wykonawcy zakres i sposób konkretyzacji oświadczenia woli, który będzie podstawą dla oceny zgodności treści złożonej oferty z merytorycznymi wymaganiami opisu przedmiotu zamówienia i warunkami umowy. W szczególności nie budzi wątpliwości, że zamawiający może wymagać skonkretyzowania producenta i oznaczenia indywidualizującego przedmiot oferty np. przez wymaganie podania producenta, marki, typu modelu itp. oferowanego urządzenia. W takim przypadku należy uznać te informacje za stanowiące elementy treści umowy podmiotowo istotne (*accidentalialia negotii*).

Niezależnie od charakteru niezgodności, aby zastosować podstawę odrzucenia oferty z art. 226 ust. 1 pkt 5 pzp musi być możliwe uchwycenie na czym konkretnie taka niezgodność polega, czyli co i w jaki sposób w ofercie nie jest zgodne z konkretnie wskazanymi, skwantyfikowanymi i ustalonymi jednoznacznie warunkami zamówienia. Przy czym o ile art. 223 ust. 1 pzp (87 ust. 1 popzp) uprawnia zamawiającego w toku badania i oceny ofert do zażądania od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert, o tyle zabrania prowadzenia między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz – z zastrzeżeniem ust. 2 (oraz szczególnego trybu dialogu konkurencyjnego) – dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści. Jednocześnie z art. 223 ust. 2 pkt 1-3 pzp (art. 87 ust. 2 pkt 1-3 popzp) wynika nakaz poprawienia przez zamawiającego w ofercie zarówno oczywistych omyłek pisarskich czy rachunkowych, jak i innych omyłek, polegających na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, jeżeli poprawienie tych nieoczywistych omyłek nie powoduje istotnych zmian w treści oferty. W konsekwencji nawet wystąpienie stanu niezgodności treści oferty z treścią specyfikacji nie zawsze może być podstawą odrzucenia oferty, gdyż odrzuceniu podlega wyłącznie oferta, której treść jest niezgodna z treścią specyfikacji w sposób zasadniczy i nieusuwalny.

Zakresem normy prawnej wynikającej z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp objęta jest również sytuacja, w której pomimo zadeklarowania przez wykonawcę w ofercie, że jej treść odnośnie przedmiotu świadczenia jest zgodna z opisem przedmiotu zamówienia, nie znajduje to potwierdzenia w zażądanych – na zasadzie art. 104 (etykiety), art. 105 (certyfikaty) lub art. 106 (inne dokumenty) ustawy pzp (przy czym ten ostatni art. jest odpowiednikiem regulacji zawartej w art. 25 ust. 2 pkt 2 popzp) – przez zamawiającego i składanych przez wykonawcę – co do zasady wraz z ofertą (o czym z kolei stanowi art. 107 ust. 1 pzp) – przedmiotowych środkach dowodowych. Stąd zostały one zdefiniowane w art. 6 pkt 20 ustawy pzp jako środki służące potwierdzeniu zgodności oferowanych dostaw, usług lub robót budowlanych z wymaganiami, cechami lub kryteriami określonymi w opisie przedmiotu zamówienia lub kryteriów oceny ofert, lub wymaganiami związanymi z realizacją zamówienia.

W ustalonych powyżej okolicznościach w żaden z powyższych sposobów nie została wypełniona hipoteza normy objętej art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp, więc zarzut naruszenia tego przepisu przez Zamawiającego potwierdził się.

W konsekwencji Zamawiający naruszył zarówno art. 239 ust. 1, jak i art. 255 pkt 2 ustawy pzp, gdyż zamiast dokonać wyboru najkorzystniejszej oferty na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach tego zamówienia, unieważnił prowadzone postępowanie, błędnie stwierdzając, że wszystkie złożone w nim oferty podlegały odrzuceniu.

Mając powyższe na uwadze, Izba stwierdziła, że naruszenie przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 239 ust. 1 i art. 255 pkt 2 ustawy pzp miało wpływ na wynik prowadzonego przez niego postępowania o udzielenie zamówienia, stąd – działając na podstawie art. 554 ust. 1 pkt 1, ust. 3 pkt 1 lit. a oraz b ustawy pzp – orzekła, jak w pkt 1. sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego w tej sprawie, na które złożył się uiszczony przez Odwołującego wpis od odwołania oraz jego uzasadnione koszty z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika (potwierdzone złożoną fakturą VAT), orzeczono w pkt 2. sentencji stosownie do ustalonego wyniku sprawy, tj. na podstawie art. 557 ustawy pzp w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. b Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. poz. 2437) obciążono nimi Zamawiającego.