

Sygn. akt: KIO 2834/25

WYROK

Warszawa, dnia 14 sierpnia 2025 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Jodłowska

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 sierpnia 2025 roku odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 9 lipca 2025 roku przez wykonawcę FAL-BRUK SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ SPÓŁKA KOMANDYTOWA z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gminę Piaseczno - Urząd Miasta i Gminy Piaseczno przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego: MABAU SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Szymanowie

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie wyboru najkorzystniejszej oferty, unieważnienie czynności odrzucenia oferty wykonawcy FAL-BRUK SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ SPÓŁKA KOMANDYTOWA z siedzibą w Warszawie powtórzenie czynności badania i oceny oferty z uwzględnieniem oferty ww. wykonawcy.
2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża zamawiającego Gminę Piaseczno – Urząd Miasta i Gminy Piaseczno i:
 - 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę tytułem wpisu od odwołania;
 - 2.2. zasądza od zamawiającego Gminy Piaseczno – Urząd Miasta i Gminy Piaseczno na rzecz wykonawcy FAL-BRUK SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ SPÓŁKA KOMANDYTOWA z siedzibą w Warszawie kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) tytułem wpisu od odwołania.

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 2834/25

UZASADNIENIE:

Zamawiający Gmina Piaseczno - Urząd Miasta i Gminy Piaseczno prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na robotę budowlaną pn.: „Ulica Bobrowiecka – na odcinku Bobrowiec do ronda Ceramiczna – poprawa infrastruktury”, nr referencyjny: 56/2025.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych zwanej dalej „ustawa Pzp”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 26 maja 2025 r. pod numerem: BZP/ 00247433.

W postępowaniu tym wykonawca FAL-BRUK SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ SPÓŁKA KOMANDYTOWA z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Odwołujący”) w dniu 9 lipca 2025 r. wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wobec czynności i zaniechań Zamawiającego, tj.:

- 1) odrzucenie oferty Odwołującego pomimo braku przesłanek do uznania, że złożona przez niego treść oferty nie jest zgodna z warunkami zamówienia,
- 2) zaniechanie poprawienia w trybie art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp omyłki polegającej na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodującej istotnych (żadnych) zmian w treści oferty, mianowicie kosztorysu szczegółowego dla robót energetycznych w formacie .pdf (ściśle odwzorowanego z pliku .ath) na kosztorys wyłącznie w formacie .ath;
- 3) a) w konsekwencji – uznanie i wybór jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy MABAU Sp. z o.o.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1) art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego pomimo tego, że Odwołujący złożył w postępowaniu ofertę zgodną z warunkami zamówienia, w tym kosztorys szczegółowy dla robót energetycznych sporządzony był w formacie .ath, a jedynie odwzorowany w formacie .pdf i w takiej formie przesłany Zamawiającemu i zawierający wszelkie dane i warunki merytoryczne pozwalające na ocenę oferty i odpowiadający warunkom zamówienia;
- 2) art. 223 ust. 2 pkt. 3 ustawy PZP poprzez zaniechanie i nie skorzystanie z uprawnień do korekty kosztorysu szczegółowego dla robót energetycznych w formacie .pdf na format .ath;

3)art. 239 ust. 1 i 2 Pzp poprzez wadliwy wybór oferty MABAU sp. z o.o., która nie jest najkorzystniejsza biorąc pod uwagę, iż nie jest to oferta z najniższą ceną (wynagrodzeniem ryczałtowym).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- 1)unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;
- 2)unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego;
- 3)ponowne badanie i ocenę ofert.

W uzasadnieniu powyższych zarzutów i żądań Odwołujący wskazał:

Odwołujący złożył wraz z ofertą kosztorys szczegółowy dla robót energetycznych w formacie .pdf, ściśle odwzorowany z pliku .ath, który zawierał wszelkie identyczne dane i pozycje kosztorysowe, merytorycznie odpowiadające kosztorysowi składanemu w formacie .ath.

W przekonaniu Odwołującego, załączenie do oferty kosztorysu szczegółowego dla robót energetycznych, który sporządzony był w formacie .ath, a jedynie odwzorowany w formacie .pdf i w takiej formie przesłanej Zamawiającemu miało swoje głębokie uzasadnienie. Otóż z punktu widzenia treści złożonego kosztorysu oba formaty zawierały tożsamą treść, przy czym plik w formacie .pdf umożliwia jego podpisanie kwalifikowanym podpisem elektronicznym zabezpieczając w ten sposób integralność i autentyczność dokumentu. Kosztorys w formacie .ath generowany jest w programie do kosztorysowania, przy czym format .ath uniemożliwia podpisanie tego pliku w analogicznej formie, lecz wymaga utworzenia i dołączenia dodatkowego pliku zawierającego sam podpis. Innymi słowy format .pdf zawiera w sobie już sam podpis i plik taki jest zabezpieczony w sposób uniemożliwiający jego zmodyfikowanie bądź zniekształcenie.

Odwołujący podniósł, że wartość robót objęta kosztorysem szczegółowym wyłącznie dla robót energetycznych jest znikoma, ponieważ w odniesieniu do oferty Odwołującego opiewa jedynie na kwotę 168 100,80 zł, przy całej oferowanej kwocie ryczałtowej, która wyniosła 19 827 600,00 zł. Z tych względów stawianie przez Zamawiającego tak daleko idącego wymogu złożenia jedynie tego rodzaju kosztorysu w formacie .ath, mijają się z jakąkolwiek racjonalnością jego działań podjętych w postępowaniu. Nie ma również żadnego znaczenia dla oceny oferty złożenie kosztorysu dotyczącego części robót (o znikomym wymiarze) wobec przyjęcia formy wynagrodzenia ryczałtowego w przedmiotowym postępowaniu.

Odwołujący zwrócił uwagę, że kwestie techniczne zostały uregulowane w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 30.12.2020 r. w sprawie sposobu sporządzania i przekazywania informacji oraz wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych oraz środków w komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie (Dz.U. z 2020 r. poz. 2452) z regulacji których nie wynika format .ath, jako wymagany przywołany przez Odwołującego przepisami.

Odwołujący stawia także na kanwie tej sprawy zarzut zaniechania, w ramach którego Zamawiający naruszył art. 223 ust. 2 pkt. 3 ustawy Pzp ponieważ zaniechał i w konsekwencji, nie skorzystał z uprawnień do korekty kosztorysu szczegółowego dla robót energetycznych z formatu .pdf na format .ath. W warunkach braku istotności takiej zmiany, która polegałaby jedynie na zmianie formatu, bądź prośby o przesłanie pliku w rekomendowanej przez Zamawiającego formie, działanie takie nie tyle jest pożądane, co stanowi obowiązek Zamawiającego, w szczególności, gdy oferta Odwołującego była znacząco korzystniejsza dla Zamawiającego i prowadziła do zaoszczędzenia niebagatelnej kwoty 1 754 977,42 zł.

Pismem z dnia 11 sierpnia 2025 r., stanowiącym odpowiedź na odwołanie, Zamawiający ustosunkował się do zarzutów podniesionych przez Odwołującego wnosząc o oddalenie odwołania w całości, podtrzymując stanowisko wyrażone w rozstrzygnięciu postępowania.

Wykonawca MABAU SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Szymanowie z przystąpieniem do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

Izba postanowiła dopuścić do udziału w postępowaniu odwoławczym ww. wykonawcę. Wszystkie warunki formalne związane ze zgłoszonym przystąpieniem zostały spełnione. Co za tym idzie wykonawca skutecznie zgłosił swoje przystąpienie do postępowania odwoławczego, stając się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Pismem z dnia 11 sierpnia 2025 r. Uczestnik postępowania odniósł się do zarzutów podniesionych w odwołaniu i wniósł o ich oddalenie w całości.

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron oraz Uczestnika postępowania uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron wyrażone odpowiednio w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, piśmie procesowym ustaliła i zważyła, co następuje:

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

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj.

istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez nich szkody w wyniku kwestionowanych czynności Zamawiającego.

Izba nie zaliczyła w poczet materiału dowodowego dowodów przedłożonych przez Uczestnika postępowania wraz z pismem procesowym z dnia 11 sierpnia 2025 r., uznając je za nieistotny dla rozstrzygnięcia sprawy. Spór sprowadzał się do oceny, czy oferta Odwołującego winna zostać odrzucona z uwagi na przestanie kosztorysu w formacie .pdf. zamiast w formacie .ath. Spór nie dotyczył właściwości obu formatów, czy też praktyki zamawiających do żądania kosztorysów we wspomnianym formacie. Nie miało również znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy to, że Odwołujący w innych postępowaniach przedkładał kosztorysy w formacie .ath.

Z uwagi na powyższe, zgłoszone przez Uczestnika postępowania dowody Izba uznała za powołane dla zwłoki i na podstawie art. 541 ustawy Pzp odmówiła ich przeprowadzenia.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Stan faktyczny nie był sporny. Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest budowa drogi gminnej (ul. Bobrowieckiej) od skrzyżowania z drogą powiatową nr 2839W w Gołkowie i Bąkówce do skrzyżowania z drogą powiatową nr 2841W w Bobrowcu i Kamionce.

Zgodnie z częścią III ust. 1 pkt 7 specyfikacji warunków zamówienia (SWZ) Zamawiający wymagał złożenia wraz z ofertą **wypełniony kosztorys szczegółowy dla robót energetycznych (obowiązuje kosztorys szczegółowy w formacie ath).**

Zamawiający pismem z dnia 3 czerwca 2025 r. odniósł się do wniosków o wyjaśnienia treści SWZ, wskazując m.in.:

Pytanie 3

(...)

1. Prosimy o wyjaśnienie czy podpunkt nr 7, Części III SWZ tj. 7) wypełniony kosztorys szczegółowy dla robót energetycznych (obowiązuje kosztorys szczegółowy w formacie ath) dotyczy również zakresu oświetlenia?

Odpowiedź na pytanie 3

Kosztorys szczegółowy w formacie ath dotyczy tylko branży energetycznej (zakres prac związany z infrastrukturą PGE). Oświetlenia nie dotyczy.

Zamawiający w piśmie z dnia 11 czerwca 2025 r. udzielając odpowiedzi na pytanie nr 6 podtrzymał wymóg złożenia na etapie postępowania wskazanych dokumentów, wskazując, że w materiałach przetargowych znajdują się przedmiary w formacie ath., do wykorzystania w przypadku robót elektrycznych – likwidacja kolizji.

Poza sporem było również to, że Odwołujący przedłożył wraz z ofertą kosztorys w formacie .ath.

Pismem z dnia 4 lipca 2025 r. Zamawiający poinformował o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego, wskazując w uzasadnieniu:

Oferta firmy „Fal-Bruk” Sp. z o.o, Sp.k. ul. Sarabandy 42, 02-868 Warszawa, została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, ponieważ jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia. Zgodnie z częścią III ust.1 pkt 7 SWZ Wykonawca zobowiązany jest złożyć wraz z ofertą wypełniony kosztorys szczegółowy dla robót energetycznych (obowiązuje kosztorys szczegółowy w formacie ath). Do oferty nie załączono kosztorysu szczegółowego w formacie ath.

Zamawiający udzielił odpowiedzi na pytania i pismem RZP.271.56.2025.BN.946 z dnia 03.06.2025 r. „2 pytania-odpowiedzi” doprecyzował, że:

„Kosztorys szczegółowy w formacie ath dotyczy tylko branży energetycznej (zakres prac związany z infrastrukturą PGE). Oświetlenia nie dotyczy”.

Dodatkowo pismem RZP.271.56.2025.BN.989 z dnia 11.06.2025 r. Zamawiający udzielił odpowiedzi:

„Zamawiający podtrzymuje wymóg złożenia na etapie oferty przetargowej wskazanych powyżej dokumentów.

W materiałach przetargowych znajdują się przedmiary w formacie ath, do wykorzystania w przypadku robót elektrycznych - likwidacja kolizji. W przypadku robót oświetleniowych Zamawiający nie wymaga kosztorysów szczegółowych”.

Izba zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Przytaczając, zgodnie z wymaganiami art. 559 ust. 2 ustawy Pzp, przepisy stanowiące podstawą prawną zapadłego rozstrzygnięcia wskazać należy, że zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp *Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.*

W pierwszej kolejności wskazać należy, że Izba związana jest zarzutami odwołanie, które determinowane są zakresem uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego. Uzasadnienie Zamawiającego sprowadzało się do tego, że Zamawiający wymagał kosztorysu szczegółowego dla robót elektrycznych w formacie .ath. Skoro Odwołujący przedłożył kosztorys w formacie .pdf, to ofertę należało odrzucić. Co prawda na rozprawie Zamawiający próbował rozszerzyć

uzasadnienie przez wskazywanie, że na podstawie pliku .pdf nie będzie w stanie rozliczyć z PGE kolizji bowiem nie będzie posiadał odpowiednich danych, jednak Izba uznała argumentację Zamawiającego za spóźnioną, ale przede wszystkim gołosłowną. Na pytanie przewodniczącej czego konkretnie Zamawiający nie będzie w stanie odczytać – Zamawiający odpowiedzieć nie potrafił, wskazując jedynie, że wymagał kosztorysu w formacie .ath.

Izba nie neguje prawa Zamawiającego do żądania kosztorysu w formacie .ath oraz tego, że Odwołujący powinien zadośćuczynić powyższemu. Jednak Izba uznała, że przedłożenie przez Odwołującego kosztorysu, który zawiera wszystkie niezbędne dane, w formacie .pdf jest niewystarczające do odrzucenia jego oferty. Przede wszystkim dlatego, że Zamawiający w specyfikacji warunków zamówienia nie przewidział skutku w postaci odrzucenia oferty wykonawcy w sytuacji, gdy ten przedłoży wraz z ofertą sporny kosztorys w innym formacie niż ath. Nadto, przepis art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp odnosi się do merytorycznego aspektu zaoferowanego przez wykonawcę świadczenia. W rozpoznawanej sprawie Zamawiający nie wskazywał na merytoryczną niezgodność.

Zdaniem Izby, w zależności od charakteru kosztorysu, przepisy ustawy Pzp dają Zamawiającemu narzędzia do usunięcia niezgodności co do formatu pliku, nie stosując tak daleko idącego skutku w postaci odrzucenia oferty Odwołującego.

Izba uwzględniła zarzut nr 1 zatem zarzut ewentualny pozostawiła bez rozpoznania. Jedynie na marginesie należy wskazać, że nie można mówić o omyłce w sytuacji, gdy Odwołujący nie przyznaje się do omyłki, ale wskazuje na celowe zastosowanie formatu .pdf.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 2 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 lit. a 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.

Mając powyższe na uwadze, Izba orzekła, jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....