

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

**Przewodniczący: Jolanta Markowska**

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 01 lipca 2025 r. przez wykonawcę: **Konica Minolta Business Solutions Polska Sp. z o.o., ul. Krakowiaków 44, 02-255 Warszawa** postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Polska Agencja Prasowa S.A. w likwidacji, ul. Bracka 6/8, 00 – 502 Warszawa,**

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy: **Ricoh Polska sp. z o.o.,**

**ul. Żwirki i Wigury 18A, 02-092 Warszawa,** zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego w sprawie o sygn. akt KIO 2715/25 po stronie zamawiającego,

**orzeka:**

**1. umarza postępowanie odwoławcze w części – w zakresie zarzutu nr 2 i nr 3 odwołania;**

**2. oddala odwołanie;**

**3. kosztami postępowania odwoławczego obciąża wykonawcę: Konica Minolta Business Solutions Polska Sp. z o.o., ul. Krakowiaków 44, 02-255 Warszawa, i:**

**3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę: Konica Minolta Business Solutions Polska Sp. z o.o., ul. Krakowiaków 44, 02-255 Warszawa** tytułem wpisu od odwołania,

**3.2. zasądza kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) od wykonawcy: Konica Minolta Business Solutions Polska Sp. z o.o., ul. Krakowiaków 44, 02-255 Warszawa** na rzecz wykonawcy: **Ricoh Polska sp. z o.o., ul. Żwirki i Wigury 18A, 02-092 Warszawa** stanowiącą koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

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.

**Przewodniczący: .....**

Sygn. akt: KIO 2715/25

### Uzasadnienie

Zamawiający, Polska Agencja Prasowa S.A. w likwidacji z siedzibą w Warszawie, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.) zwanej dalej „Pzp” w przedmiocie: „*Najem długoterminowy systemu obsługi technicznej środowiska dokumentowego do realizacji procesów drukowania, kopiowania i skanowania dokumentów biurowych (sprzęt, oprogramowanie, konfiguracja, wdrożenie, szkolenie) wraz z opieką serwisową*”. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 15 maja 2025 r. pod numerem 2025/BZP 00233520.

W dniu 26 czerwca 2025 r. Zamawiający przekazał wykonawcom informację o wyborze oferty złożonej przez wykonawcę Ricoh Polska sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie jako najkorzystniejszej.

Wykonawca Konica Minolta Business Solutions Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie wniósł odwołanie wobec:

- 1) czynności wyboru oferty wykonawcy Ricoh Polska sp. z o.o. jako najkorzystniejszej,
- 2) zaniechania odrzucenia oferty Ricoh z uwagi na niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia;
- 3) ewentualnie, w przypadku nie potwierdzenia się zarzutu z pkt. 2) powyżej - zaniechania wezwania Ricoh do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny oferty;
- 4) ewentualnie, w przypadku nie potwierdzenia się zarzutu z pkt. 1), 2) powyżej – zaniechania udostępnienia wezwania do wyjaśnień ceny oferty oraz wyjaśnień ceny oferty lub zastrzeżenia ich utajnienia, jeżeli Zamawiający wezwał wykonawcę Ricoh do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny oferty.

W związku z powyższym, Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów Pzp:

- 1.art. 107 ust. 2 i art. 223 ust. 1 Pzp, art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp, poprzez bezpodstawne wezwanie wykonawcy Ricoh do wyjaśnienia treści oferty, a ściślej wyjaśnienia przedmiotowego środka dowodowego - oświadczenia Ricoh *Szczegółowa specyfikacja oferowanych urządzeń*, które *de facto* zmierzało do jego poprawienia o treść potwierdzającą spełnienie wymagania posiadania modułu automatycznego drukowania dwustronnego przez urządzenie P C375, a zatem odpowiedź Ricoh była *de facto* uzupełnieniem przedmiotowego środka dowodowego i miała charakter merytoryczny, podczas gdy dyspozycja art. 107 ust. 2 Pzp dotyczy sytuacji niezłożenia przedmiotowego środka dowodowego lub złożenia niekompletnego przedmiotowego środka dowodowego, zaś błędy merytoryczne wykonawcy nie mieszczą się w dyspozycji tego przepisu, a w konsekwencji - poprzez zaniechanie odrzucenia oferty RICOH, jako niezgodnej z warunkami zamówienia,
- 2.ewentualnie, jedynie w przypadku nie potwierdzenia się zarzutu nr 1 - art. 224 ust. 2 pkt 1) Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp, poprzez zaniechanie przeprowadzenia przez Zamawiającego pogłębionego, merytorycznego badania i oceny ofert, tj. zaniechanie wezwania wykonawcy Ricoh do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp, mimo, że cena oferty tego wykonawcy jest rażąco niska w stosunku do wartości zamówienia, w związku z czym Zamawiający był zobowiązany do wezwania do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, a rozbieżność ta nie wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia,
- 3.ewentualnie, jedynie w przypadku nie potwierdzenia się zarzutów nr 1 i nr 2 – art. 18 ust. 1-3 oraz art. 74 ust. 1 Pzp, poprzez zaniechanie udostępnienia wezwania do wyjaśnień ceny oferty oraz wyjaśnień ceny oferty Ricoh lub zastrzeżenia ich utajnienia, jeżeli Zamawiający wezwał wykonawcę Ricoh do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny oferty.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności wyboru oferty wykonawcy Ricoh jako najkorzystniejszej,
  - 2) odrzucenia oferty wykonawcy Ricoh,
  - 3) dokonania ponownego badania i oceny ofert złożonych w postępowaniu,
  - 4) wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu,
  - 5) ewentualnie – jedynie w przypadku nieuwzględnienia przez Izbę zarzutu nr 1, wezwania wykonawcy Ricoh do wyjaśnienia ceny oferty;
  - 6) ewentualnie – jedynie w przypadku nieuwzględnienia przez Izbę zarzutów nr 1 i nr 2, udostępnienia Odwołującemu dokumentów w postaci wezwania do wyjaśnień ceny oferty skierowanego do wykonawcy Ricoh oraz wyjaśnień ceny oferty i uzasadnienia ich utajnienia, jeżeli takowy dokument został złożony,
- oraz o dopuszczenie dowodów wskazanych w odwołaniu na okoliczności szczegółowo wskazane w treści odwołania i zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

Odwołujący wyjaśnił, że złożył w postępowaniu ofertę zgodną z wymaganiami SWZ oraz nie podlega wykluczeniu z postępowania. Odwołujący ma realne szanse na uzyskanie zamówienia i zawarcie umowy, gdyż w przypadku zgodnego z przepisami Pzp odrzucenia oferty wykonawcy Ricoh, jego oferta zajęłaby pierwsze miejsce w rankingu ofert i zostałaby wybrana jako najkorzystniejsza. W ocenie Odwołującego, Zamawiający, badając i oceniając ofertę Ricoh, błędnie uznał, że nie podlega ona odrzuceniu, zaniechał przy tym wezwania do wyjaśnień ceny oferty tego wykonawcy, pomimo ustawowych przesłanek, w konsekwencji czego Odwołujący zostanie pozbawiony możliwości uzyskania zamówienia, co spowoduje u niego szkodę w postaci utraty korzyści, jakie osiągnąłby realizując zamówienie. Tym samym, Odwołujący, w przypadku odrzucenia oferty Ricoh będzie miał szansę na uzyskanie zamówienia, ewentualnie będzie mógł również zakwestionować złożone przez RICOH wyjaśnienia w zakresie ceny oferty.

Zarzut nr 1 – zaniechanie odrzucenia oferty Ricoh z uwagi na jej niezgodność z warunkami zamówienia

Zgodnie z pkt. 6, III. Opis przedmiotu zamówienia, termin wykonania zamówienia SWZ

*„W celu potwierdzenia, że oferowana usługa spełnia określone przez Zamawiającego wymagania, cechy lub kryteria, na podstawie art. 106 ust. 1 ustawy Pzp, Zamawiający wymaga złożenia przez Wykonawcę wraz z ofertą następujących przedmiotowych środków dowodowych niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, tj.:*

- deklarację CE dopuszczającą urządzenia do obrotu na terenie UE,
- deklarację ECO potwierdzającą spełnienie norm emisyjnych,
- program szkoleń dla pracowników Zamawiającego, zawierający szczegółowy zakres szkoleń, miejsce i czas trwania szkoleń,
- opis funkcjonalny oferowanego Systemu oprogramowania z urządzeniami i drukarkami),
- dokładne dane techniczne oferowanych urządzeń.”

Odwołujący podniósł, że wykonawca Ricoh złożył wraz z ofertą wymagany przedmiotowy środek dowodowy w postaci oświadczenia własnego - *Szczegółowa specyfikacja oferowanych urządzeń*. Zamawiający zauważył, że ów dokument nie potwierdza spełnienia wymagania posiadania modułu automatycznego drukowania dwustronnego przez

urządzenie P C375, gdyż wykonawca Ricoh nie wypełnił właściwego pola w tym dokumencie. Pismem z dnia 11 czerwca 2025 r. Zamawiający wezwał wykonawcę Ricoh w trybie art. 223 ust. 1 do wyjaśnienia treści oferty.

Pomijając fakt, że do wyjaśnienia przedmiotowych środków dowodowych zastosowanie ma art. 107 ust. 4, a nie art. 223 ust. 1 Pzp, w ocenie Odwołującego, biorąc pod uwagę treść art. 107 ust. 2 Pzp, Zamawiający nie miał podstaw do wezwania wykonawcy Ricoh do wyjaśnień dot. złożonego przedmiotowego środka dowodowego, gdyż błąd tkwiący w *Szczegółowej specyfikacji oferowanych urządzeń* był błędem merytorycznym. Dyspozycja art. 107 ust. 2 Pzp dotyczy niezłożenia przedmiotowego środka dowodowego lub złożenia niekompletnego przedmiotowego środka dowodowego, zaś błędy merytoryczne wykonawcy nie mieszczą się w dyspozycji tego przepisu, a co za tym idzie - Zamawiający winien uznać, że nie jest w stanie ocenić, czy oferowane urządzenie przez Ricoh o modelu P C375 spełnia wymaganie posiadania modułu automatycznego drukowania dwustronnego, a następnie uznać, że wykonawca Ricoh nie wykazał spełnienia warunków zamówienia i odrzucić jego ofertę na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp. Jakikolwiek następcze potwierdzenia, oświadczenia wykonawcy Ricoh złożone w postępowaniu, czy po wniesieniu odwołania nie mogą sanować ww. błędu merytorycznego, który znajduje się w złożonym przedmiotowym środku dowodowym.

W ocenie Odwołującego, z całą pewnością wykonawca Ricoh złożył przedmiotowy środek dowodowy o nazwie *Szczegółowa specyfikacja oferowanych urządzeń*, zatem oś przedmiotu sporu w zakresie tego zarzutu dot. kwestii możliwości uznania, że złożył on dokument niekompletny, który w świetle art. 107 ust. 2 Pzp można było uzupełnić. Dyspozycja art. 107 ust. 2 Pzp nie daje takiej możliwości, na co wskazuje orzecznictwo Izby i komentarze przedstawicieli doktryny.

Odwołujący wskazał, że „niekompletność” przedmiotowego środka dowodowego (dająca podstawę do wezwania do jego uzupełnienia) odnosi się wyłącznie do cech fizycznych dokumentu, np. nie zawiera on niektórych stron lub fragmentów stron (np. skutkiem ich niezamierzonego przesłonięcia przy skanowaniu dokumentu) lub nie zawiera daty czy podpisu. W żadnym wypadku o niekompletności dokumentu nie można mówić, jeżeli dokument, jako taki, jest kompletny, ale od strony merytorycznej jego treść nie potwierdza parametrów wymaganych w SWZ – a z taką sytuacją bez wątplenia mamy do czynienia w przedmiotowym postępowaniu.

Odwołując się do literatury przedmiotu Odwołujący podkreślił, że art. 107 ust. 2 Pzp nie służy do sanowania błędów wykonawcy – bez względu na ich przyczynę i charakter. Przyczyna i charakter tego błędu jest pozbawiona znaczenia. Jeżeli przedmiotowy środek dowodowy przedłożony przez wykonawcę z jakichkolwiek względów nie potwierdza spełnienia chociażby jednego z parametrów wymaganych przez Zamawiającego, nie jest możliwe ani poprawienie, ani uzupełnienie przez wykonawcę złożonego przedmiotowego środka dowodowego.

Przy ocenie możliwości zastosowania art. 107 ust. 2 Pzp do oferty wykonawcy Ricoh należy również mieć na uwadze specyfikę omawianego przedmiotowego środka dowodowego w prowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia. Otóż nie był to „klasyczny” przedmiotowy środek dowodowy – „klasyczny” w tym znaczeniu, że jest to dokument pochodzący od podmiotu trzeciego i przez niego sporządzony (vide art. 104-105 Pzp). Mając na uwadze Wyrok KIO o sygn. akt KIO 663/22 – w niektórych, sporadycznych wypadkach można rozważyć uznanie przedmiotowego środka dowodowego za niekompletny, jeżeli nie zawiera on w ogóle informacji o wymaganym przez zamawiającego parametrze. Jednakże taka możliwość może być rozważana w bardzo ograniczonym zakresie i tylko w przypadku, gdy przedmiotowy środek dowodowy pochodzi od podmiotu trzeciego (nie od wykonawcy) i nie został sporządzony przez wykonawcę. Co oczywiste, na treść takiego dokumentu wykonawca nie ma jakiegokolwiek wpływu. Natomiast w przedmiotowym postępowaniu wykonawca Ricoh samodzielnie ukształtował treść przedmiotowego środka dowodowego. Jeżeli więc wykonawca Ricoh samodzielnie ukształtował treść tego dokumentu w sposób niezgodny z SWZ, to o jakiegokolwiek „niekompletności” tego dokumentu (będącego w zasadzie oświadczeniem własnym wykonawcy) uprawniającej do zastosowania art. 107 ust. 2 Pzp nie może być mowy.

Odwołujący podkreślił, że o niezgodności oferty z warunkami zamówienia (art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp) przesądza nie tylko złożenie przez wykonawcę przedmiotowego środka dowodowego, z którego wynika informacja o opisanym przez zamawiającego parametrze i parametr ten jest niezgodny z wymogiem zamawiającego. Niezgodność oferty z SWZ i konieczność jej odrzucenia ma również miejsce wtedy, gdy treść przedmiotowego środka dowodowego nie pozwala na ustalenie spełnienia wymaganego parametru i tym samym jego ocenę.

W przedmiotowej sprawie zastosowanie wezwania do wyjaśnień w oparciu o art. 223 ust. 1 w istocie zmierzało do poprawienia dokumentu złożonego wraz z ofertą – poprzez wpisanie w nim treści, która nie została w nim zawarta, czyli jego poprawienie. Bez wątplenia „poprawianie” przedmiotowych środków dowodowych nie mieści się w dyspozycji art. 107 ust. 2 Pzp. Odwołujący zwrócił przy tym uwagę na spójne orzecznictwo KIO, które wskazuje na niemożność poprawienia przedmiotowego środka dowodowego, jeżeli nie potwierdza on spełnienia wymagań (wyrok z dnia 8.03.2023 r., KIO 482/23, wyrok KIO z dnia 25.02.2022 r., KIO 338/22).

Zarzut nr 2 – zaniechanie wezwania do wyjaśnień ceny oferty Ricoh

Zgodnie z art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp, wezwanie wykonawcy do wyjaśnień rażąco niskiej ceny jest zasadą,

obowiązkiem zamawiającego - zgodnie z treścią Protokołu postępowania, wartość zamówienia, powiększona o należny podatek od towarów i usług, wynosi 725 000,00 zł, łączna cena oferty RICOH wyniosła zaś 366 833,76 brutto, co stanowi około 50% wartości szacunkowej zamówienia, a w związku z tym zmaterializowała się przesłanka z art. 224 ust. 2 pkt 1) Pzp.

Zamawiający w treści Protokołu postępowania w ogóle nie wspomniał o wezwaniu do wyjaśnień ceny oferty Ricoh i przyczynach ewentualnego odstąpienia od wezwania, o zaistnieniu jakichś okoliczności oczywistych, należy zatem uznać, że takowe nie mogły mieć miejsca.

Biorąc pod uwagę treść orzecznictwa Izby (wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 28 kwietnia 2023 r. o sygn. akt KIO 1054/23, wyrok KIO z dnia 9 marca 2023 r., sygn. akt KIO 459/23). z całą pewnością nie można stwierdzić, że teoretycznie nawet moglibyśmy mieć do czynienia z okolicznościami faktycznymi dostrzegalnymi natychmiast, bez konieczności dokonywania analizy podobnych sytuacji, które mogły skłonić Zamawiającego do odstąpienia od wezwania. Należy mieć na uwadze, że już sama nazwa Postępowania wskazuje, że w skład przedmiotu zamówienia wchodzi sprzęt, oprogramowanie, konfiguracja, wdrożenie, szkolenie wraz z opieką serwisową, czyli wiele elementów podlegających wycenie, a nie sama dostawa urządzeń. Już powyższe winno skłonić Zamawiającego do powzięcia wątpliwości, czy wykonawca RICOH zaoferował realną cenę za wykonanie przedmiotu zamówienia, zwłaszcza biorąc pod uwagę, że dla potrzeb postępowania specjalnie stworzył oprogramowanie.

Odwołujący wskazał, że należy mieć również na uwadze, że dwie ważne oferty w postępowaniu to oferta Ricoh z ceną łączną brutto 366 833,76 zł i oferta Odwołującego z ceną 516 689,76 zł brutto, które różnią się od siebie o kwotę 149 856 zł, nie jest to wartość nieznaczna.

Reasumując, Zamawiający był zobowiązany zbadać w trakcie procedury badania i oceny ofert realność ceny oferty Ricoh, do czego zobowiązywała go treść art. 224 ust. 2 pkt 1) Pzp.

Zarzut nr 3 – zaniechanie udostępnienia dokumentów

Odwołujący wskazał, że stawia ten zarzut jedynie z daleko posuniętej ostrożności, jeżeli okazałoby się, że Zamawiający jednak wezwał wykonawcę Ricoh do wyjaśnień w zakresie ceny oferty, lecz w odpowiedzi na wgląd Zamawiający nie przekazał Odwołującemu zarówno wezwania do wyjaśnień ceny oferty skierowanego do Ricoh, jak i wyjaśnień ceny oferty złożonych przez tego wykonawcę, czy też uzasadnienia ich utajnienia. Z całą pewnością wezwanie do wyjaśnień ceny oferty oraz niezastrzeżone skutecznie jako zawierające tajemnicę przedsiębiorstwa dokumenty składane przez wykonawców Zamawiający obowiązany jest udostępnić wykonawcom po wyborze oferty najkorzystniejszej.

Pismem z dnia 07 lipca 2025 r. wykonawca Ricoh Polska sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego. Wniósł o oddalenie odwołania.

W dniu 08 lipca 2025 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie. Zamawiający oświadczył, że uwzględni odwołanie złożone przez Odwołującego w zakresie Zarzutu nr 1. W związku z powyższym Zamawiający wskazał, że:

- 1) unieważni czynność wyboru oferty wykonawcy Ricoh jako najkorzystniejszej,
- 2) dokona ponownego badania i oceny ofert złożonych w postępowaniu,
- 3) odrzuci ofertę wykonawcy Ricoh,
- 4) dokona wyboru oferty najkorzystniejszej.

Zamawiający stwierdził, że uwzględniając zarzut nr 1, zrealizował podstawowe żądanie Odwołującego i w związku z powyższym zarzuty nr 2 i nr 3, jako zarzuty ewentualne, nie zostają przez Zamawiającego uwzględnione. Biorąc powyższe pod uwagę, Zamawiający zwrócił się z prośbą o umorzenie przedmiotowego postępowania odwoławczego na posiedzeniu niejawnym bez obecności stron oraz uczestników postępowania odwoławczego.

Pismem z dnia 08 sierpnia 2025 r. wykonawca Ricoh Polska sp. z o.o. zgłosił sprzeciw wobec uwzględnienia przez Zamawiającego w części zarzutów odwołania, tj. zarzutu nr 1. Przystępujący podniósł, że mając na względzie sprzeciw, o którym mowa w pkt 1, wniosek Zamawiającego o umorzenie postępowania odwoławczego jest bezprzedmiotowy, a odwołanie powinno zostać rozpoznane przez Izbę (art. 523 ust. 3 Pzp) – w związku z powyższym, Zamawiający powinien wstrzymać się z podjęciem czynności zapowiedzianych w odpowiedzi na odwołanie z dnia 8.07.2025 r. do czasu rozpoznania odwołania przez Izbę.

W piśmie z dnia 12 sierpnia 2025 r. wykonawca Ricoh Polska sp. z o.o. wniósł o oddalenie odwołania w całości. Wskazał, że w niniejszej sprawie bezspornym jest, że Zamawiający w Rozdziale III ust. 7 Specyfikacji Warunków Zamówienia przewidział postanowienie wprowadzające dyspozycję przepisu art. 107 ust. 2 Pzp do dokumentów zamówienia. Podniósł, że „uzupełnienie” oznacza dodanie czegoś, co nie było objęte pierwotnym zbiorem wartości/treścią – w tym przypadku dwupiętrowa budowla uzupełniona jest m.in. strychem i suterrenami. Powołując się na doktrynę Przystępujący wskazał, że nietrafne są twierdzenia, że orzecznictwo Izby i komentarze przedstawicieli doktryny świadczą o braku możliwości uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego. Przepis stanowi o uzupełnieniu przedmiotowego środka dowodowego, nie dokonując rozróżnienia, czy możliwe jest uzupełnienie jego całości czy też

części. Treść przepisu referuje do niekompletności przedmiotowego środka dowodowego, co wydaje się odnosić do sytuacji, jaka ma miejsce w niniejszej sprawie. Skoro nie rodzi wątpliwości w orzecznictwie, że możliwym byłoby uzupełnienie całego dokumentu, to nie może rodzić wątpliwości, iż można uzupełnić jego część. Ponadto, jeżeli uzupełnienie jednego z przeoczonych pól dokumentu miałoby świadczyć o zmianie oferty wykonawcy, to tym bardziej taką zmianę stanowiłoby przedłożenie pominiętego dokumentu (czego dopuszczalności nikt nie podważa).

Przystępujący wskazał, że w świetle powyższego, teza o niedopuszczalności uzupełnienia części dokumentu, nie tylko jest sprzeczna z treścią przepisu i ww. wnioskowaniem prawniczym mającym zapewnić racjonalną wykładnię norm prawnych, lecz świadczy także o niczym niezasadnym formalizmie, który stanowiłby w tym przypadku cel sam w sobie – wszak Przystępujący nie zmienia „ani jednej joty, ani jedna kreski” we własnej ofercie, lecz chce uzupełnić puste pole, nie zawierające żadnej treści. Dystynkcja pomiędzy art. 107 ust. 2 Pzp, a e.g. art. 128 ust. 1 Pzp zostaje zachowana. Wbrew twierdzeniom Odwołującego, przepis art. 107 ust. 2 Pzp służy do sanowania błędów, jednakże ograniczonych – przejawiających się właśnie w przedłożeniu niekompletnych przedmiotowych środków dowodowych. Przepis wprost o tym stanowi. Przystępujący nie wypełnił jednego pola i wada ta jest sanowalna w oparciu o art. 107 ust. 2 Pzp. Nie był to błąd merytoryczny, gdyż w polu tym nie zawarto żadnej treści – formalnie nie uzupełniono jednej „kratki”.

W ocenie Przystępującego, dopuszczalność uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego, zawierającego wyżej opisany brak, zgodnie z treścią przywołanego przepisu oraz Rozdziału III ust. 7 SWZ, uzasadnia jednokrotne wezwanie Przystępującego do uzupełnienia przedmiotowego braku. Zamawiający zatem w dniu 11.06.2025 r. wezwał Przystępującego do wyjaśnienia złożonej oferty. Przystępujący złożył wyjaśnienie i potwierdził jednoznacznie zgodność oferty z wymaganiami SWZ. Błąd Przystępującego nie dotyczył wskazania błędnej treści, lecz przesłania nieuzupełnionego w całości przedmiotowego środka dowodowego. W świetle wyjaśnień oferty, w ocenie Przystępującego, niezasadnym formalizmem byłoby nakazanie mu uzupełnienia tego przedmiotowego środka dowodowego – wyjaśnienia wyczerpały bowiem wątpliwość i cel, jakiemu służyłoby takie wezwanie.

Przystępujący wskazał, że ceny złożonych ofert w postępowaniu stanowią odpowiednio 71% (Konica) i 50% (Ricoh) kwoty przeznaczonej na realizację zamówienia/wartości szacunkowej zamówienia, co w ocenie Przystępującego świadczy o tym, że rozbieżność pomiędzy kwotą przewidywaną przez Zamawiającego (wartość szacunkowa zamówienia), a cenami ofertowymi wykonawców wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia (art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp). W niniejszej sprawie formalnie jedynie oferta Ricoh uzasadnia wezwanie do wyjaśnień w oparciu o art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp, zaś oferta wykonawcy Konica przekracza próg wezwania o 1%. Wskazana dysproporcja przemawia za odstąpieniem od wyjaśnień z uwagi na oczywiste przeszacowanie wartości zamówienia przez Zamawiającego. Przystępujący podkreślił, że średnia arytmetyczna ofert 441.761,76 zł brutto, a zatem oferta Ricoh stanowi 83% tej kwoty, zaś oferta wykonawcy Konica 117% tej kwoty, co również przemawia za porównywalnością i rynkowością ofert. Przystępujący założył, że z tych przyczyn, Zamawiający odstąpił od wezwania Przystępującego do wyjaśnienia jego ceny ofertowej. Przystępujący wyjaśnił, że nie był wzywany do wyjaśnień w zakresie ceny oferty, tak więc zarzut ewentualny w tym zakresie podlega oddaleniu jako przedwczesny.

Odwołujący w toku posiedzenia, przed otwarciem rozprawy, złożył do protokołu oświadczenie, że cofa zarzut ewentualny przedstawiony w pkt 3 odwołania, tj. zarzut naruszenia art. 18 ust. 1-3 oraz art 74 ust. 1 przez zaniechanie udostępnienia przez Zamawiającego wezwania do wyjaśnień ceny oferty wykonawcy Ricoh lub zastrzeżenia ich utajnienia.

Zamawiający na rozprawie złożył do protokołu oświadczenie, że uwzględni zarzut ewentualny przedstawiony w pkt 2 odwołania, tj. zarzutu naruszenia art. 224 ust. 2 pkt 1) Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp, poprzez zaniechanie przeprowadzenia pogłębionego, merytorycznego badania i oceny ofert, tj. zaniechanie wezwania wykonawcy Ricoh do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp.

Przystępujący Ricoh Polska Sp. z o.o. nie zgłosił sprzeciwu wobec uwzględnienia przez Zamawiającego odwołania w części dotyczącej zarzutu nr 2 odwołania.

**Krajowa Izba Odwoławcza** uwzględniając dokumentację postępowania, dokumenty zgromadzone w aktach sprawy i wyjaśnienia złożone przez strony i uczestnika postępowania odwoławczego, ustaliła i zważyła, co następuje:  
Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba stwierdziła, że Odwołujący wykazał posiadanie legitymacji uprawniającej do wniesienia odwołania, stosownie do dyspozycji art. 505 ust. 1 Pzp.

Wykonawca Ricoh Polska Sp. z o.o. skutecznie przystąpił do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego, stosownie do przepisów art. 525 ust. 1, 2 i 3 Pzp.

Postępowanie odwoławcze podlegało umorzeniu w zakresie zarzutu nr 3 odwołania – tj. zarzutu naruszenia art. 18 ust. 1-3 oraz art. 74 ust. 1 Pzp, poprzez zaniechanie udostępnienia Odwołującemu wezwania wykonawcy Ricoh do wyjaśnień ceny oferty oraz wyjaśnień ceny oferty Ricoh lub zastrzeżenia ich utajnienia, jeżeli Zamawiający wezwał wykonawcę Ricoh do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny oferty – z uwagi na wycofanie przez Odwołującego

powyższego zarzutu przed otwarciem rozprawy.

Postępowanie odwoławcze podlegało umorzeniu także w zakresie zarzutu nr 2 odwołania – tj. zarzutu naruszenia art. 224 ust. 2 pkt 1) Pzp w zw. z art. 16 pkt 1) Pzp, w wyniku zaniechania przez Zamawiającego wezwania do wyjaśnienia ceny oferty Ricoh – w związku z uwzględnieniem tego zarzutu przez Zamawiającego. Wykonawca Ricoh, który przystąpił do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia przez Zamawiającego odwołania w tym zakresie.

Zarzut nr 1

Izba nie stwierdziła naruszenia art. 107 ust. 2 Pzp, art. 223 ust. 1 Pzp, art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Ricoh z uwagi na niezgodność oferty z warunkami zamówienia.

W ramach powyższego zarzutu Odwołujący podnosił bezpodstawność wezwania wykonawcy Ricoh do wyjaśnienia treści oferty, a ściślej wyjaśnienia przedmiotowego środka dowodowego - *Szczegółowa specyfikacja oferowanych urządzeń*, które w ocenie Odwołującego zmierzało do poprawienia ww. dokumentu o treść potwierdzającą spełnienie wymagania posiadania modułu automatycznego drukowania dwustronnego przez urządzenie P C375, co stanowiło de facto uzupełnienie przedmiotowego środka dowodowego i miało charakter merytoryczny, podczas gdy dyspozycja art. 107 ust. 2 Pzp dotyczy sytuacji niezłożenia przedmiotowego środka dowodowego lub złożenia niekompletnego przedmiotowego środka dowodowego, zaś błędy merytoryczne wykonawcy nie mieszczą się w dyspozycji tego przepisu.

Izba ustaliła, jak poniżej:

Zgodnie z rozdziałem III SWZ - Opis przedmiotu zamówienia, termin wykonania zamówienia ust. 1 *Przedmiotem zamówienia jest „Najem długoterminowy systemu obsługi technicznej środowiska dokumentowego do realizacji procesów drukowania, kopiowania i skanowania dokumentów biurowych (sprzęt, oprogramowanie, konfiguracja, wdrożenie, szkolenie) wraz z opieką serwisową”*. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia stanowi załącznik nr 5 do SWZ.

W ust. 6 Zamawiający postanowił, że *„W celu potwierdzenia, że oferowana usługa spełnia określone przez Zamawiającego wymagania, cechy lub kryteria, na podstawie art. 106 ust. 1 ustawy Pzp, Zamawiający wymaga złożenia przez Wykonawcę wraz z ofertą następujących przedmiotowych środków dowodowych niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, tj.:*

- deklarację CE dopuszczającą urządzenia do obrotu na terenie UE,
- deklarację ECO potwierdzającą spełnienie norm emisyjnych,
- program szkoleń dla pracowników Zamawiającego, zawierający szczegółowy zakres szkoleń, miejsce i czas trwania szkoleń,
- opis funkcjonalny oferowanego Systemu (opis współdziałania oprogramowania z urządzeniami i drukarkami),
- dokładne dane techniczne oferowanych urządzeń.”

W ust. 7 zostało zawarte postanowienie odnoszące się do art. 107 ust. 2 Pzp – *„Jeżeli Wykonawca nie złoży przedmiotowych środków dowodowych lub przedmiotowe środki dowodowe są niekompletne, Zamawiający wezwie do ich złożenia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie. Zamawiający informuje, że pomimo przewidzenia wezwania, nie wezwie do złożenia lub uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych, jeżeli przedmiotowy środek dowodowy służy potwierdzeniu zgodności z cechami lub kryteriami określonymi w opisie kryteriów oceny ofert lub gdy mimo złożenia przedmiotowego środka dowodowego oferta podlega odrzuceniu albo zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania.”*

W ust. 8 Zamawiający dodatkowo postanowił, że *„Zamawiający może żądać od Wykonawców wyjaśnień dotyczących treści przedmiotowych środków dowodowych.”* stosownie do dyspozycji art. 107 ust. 4 Pzp.

Wykonawca Ricoh złożył wraz z ofertą wymagany przedmiotowy środek dowodowy w postaci Szczegółowej specyfikacji oferowanych urządzeń, stosownie do wymagania zawartego w SWZ dotyczącego przedłożenia informacji zawierającej dokładne dane techniczne oferowanych urządzeń.

Złożony przez wykonawcę Ricoh powyższy dokument został sformułowany w oparciu o opis wymagań zawarty przez Zamawiającego w załączniku nr 5 do SWZ. Wykonawca wskazał parametry oferowanych urządzeń w dodatkowej kolumnie tabeli. W zakresie parametru dotyczącego posiadania modułu automatycznego drukowania dwustronnego przez oferowane urządzenie o symbolu P C375 wykonawca Ricoh nie wypełnił właściwego miejsca w tym zakresie w złożonym dokumencie - tabela zawiera puste pole, tj. brak jakiegokolwiek oświadczenia co do przedmiotowego wymagania.

Pismem z dnia 11 czerwca 2025 r. Zamawiający wezwał wykonawcę Ricoh w trybie art. 223 ust. 1 Pzp do wyjaśnienia treści oferty, wskazując na brak potwierdzenia przez wykonawcę powyższego parametru.

Wykonawca Ricoh złożył wyjaśnienia w dniu 13 czerwca 2025 r. Wyjaśnił, że wskazane pole w złożonym dokumencie pozostało niewypełnione jedynie z przyczyn technicznych wynikających z konwertowania pliku oraz jednoznacznie potwierdził zgodność treści złożonej oferty z warunkami zamówienia, w tym w zakresie parametru posiadania modułu automatycznego drukowania dwustronnego przez oferowane urządzenie o symbolu P C375.

W danym stanie faktycznym Izba zważyła, co następuje:

Przedmiotowe środki dowodowe to są dokumenty, które mają służyć potwierdzeniu zgodności oferowanych dostaw, usług lub robót budowlanych z wymaganiami lub kryteriami określonymi w opisie przedmiotu zamówienia lub w opisie kryteriów oceny ofert. Są to dokumenty, które są merytorycznie związane z przedmiotem zamówienia i odnoszą się bezpośrednio do jego właściwości. Dokumenty te składa się wraz z ofertą i na ich podstawie zamawiający weryfikuje poprawność merytoryczną złożonej oferty.

Ustawodawca przewidział możliwość wezwania do uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych, które mają potwierdzać zgodność z cechami lub wymaganiami określonymi w opisie przedmiotu zamówienia, jeśli wykonawca nie złożył ich wraz z ofertą lub złożone dokumenty są niekompletne. Zamawiający może jednak z tej możliwości skorzystać tylko pod warunkiem, że przewidział wezwanie/uzupełnienie zgodnie z art. 107 ust. 2 Pzp w dokumentach zamówienia. Zamawiający nie może wezwać do uzupełnienia dokumentów, gdy złożone wraz z ofertą przedmiotowe środki dowodowe zawierają błędy merytoryczne, czyli nie potwierdzają wymagań dotyczących przedmiotu zamówienia. W takim przypadku oferta podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt lit. c Pzp. Zakres możliwego uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych jest zatem ograniczony - uzupełnienie przedmiotowego środka dowodowego nie może prowadzić do zmiany treści oferty, tj. zmiany przedmiotu oferowanego świadczenia (stanowiącego treść oferty), którego dokumenty te dotyczą (konkretyzują).

W niniejszej sprawie Zamawiający wezwał wykonawcę Ricoh do wyjaśnienia treści oferty na podstawie art. 223 ust. 1 Pzp, które to wezwanie faktycznie dotyczyło treści złożonego przedmiotowego środka dowodowego, tj. *Szczegółowej specyfikacji oferowanych urządzeń*. Nie ma wątpliwości co do tego, że do wyjaśnienia przedmiotowych środków dowodowych zastosowanie ma art. 107 ust. 4 Pzp. Przepis art. 223 ust. 1 Pzp ma natomiast charakter ogólny i umożliwia wyjaśnianie treści oferty, jeśli zaistniałe wątpliwości nie dotyczą treści przedmiotowych środków dowodowych. Wskazanie przez Zamawiającego błędnej podstawy prawnej wystosowanego do wykonawcy Ricoh wezwania jest bezsporne, natomiast Izba oceniła, że błąd ten nie ma wpływu na ocenę wyjaśnień złożonych przez ww. wykonawcę, a tym samym - nie ma wpływu na wynik postępowania. Złożone wyjaśnienia, a faktycznie uzupełnienie treści dokumentu - *Szczegółowej specyfikacji oferowanych urządzeń* należy bowiem ocenić w kontekście art. 107 ust. 2 Pzp.

Faktem jest, że złożony przez wykonawcę Ricoh wraz z ofertą dokument *Szczegółowa specyfikacja oferowanych urządzeń* zawiera brak – niewypełnione pole odnoszące się do jednego z wymaganych parametrów oferowanego urządzenia. Brak w tego rodzaju dokumencie, co do zasady, nie podlega wyjaśnieniu, gdyż wyjaśnienie nie może prowadzić do uzupełnienia treści, która nie została zawarta w danym dokumencie. Brak może podlegać jedynie uzupełnieniu, z zastrzeżeniem, że jest to dopuszczalne w świetle przepisów ustawy Pzp i postanowień SWZ w danym postępowaniu.

W rozpoznawanej sprawie zastosowanie wezwania do wyjaśnień w oparciu o art. 223 ust. 1 Pzp w istocie zmierzało do uzupełnienia dokumentu złożonego wraz z ofertą – poprzez pozyskanie od wykonawcy treści, która nie została w złożonym dokumencie zawarta, co jest niedopuszczalne w ramach wyjaśnień. Jedynie biorąc pod uwagę dyspozycję art. 107 ust. 2 Pzp, Zamawiający był uprawniony do wezwania wykonawcy Ricoh do uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego - *Szczegółowej specyfikacji oferowanych urządzeń*. Jak wynika z dokumentacji postępowania, Zamawiający przewidział w SWZ możliwość uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych, stosownie do art. 107 ust. 2 Pzp.

Izba wskazuje, że brak informacji co do jednego z parametrów w złożonym dokumencie, powoduje, że dokument ten należy uznać za niekompletny w rozumieniu art. 107 ust. 2 Pzp, gdyż niewypełnienie dokumentu w sposób kompletny stanowi *de facto* o niekompletności danego dokumentu.

Zamawiający nie ma w tym przypadku podstaw by ocenić treść oferty, jako niezgodną z warunkami zamówienia, która powinna podlegać odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp, nie można bowiem stwierdzić, że oferowane przez Ricoh urządzenie - model P C375 nie spełnia wymagania posiadania modułu automatycznego drukowania dwustronnego. Brak oświadczenia co do spełnienia powyższego wymagania nie może być zakwalifikowany jako oświadczenie niepotwierdzające spełnienia wymagania. Podkreślenia wymaga przy tym, że odrzucenie oferty, jako niezgodnej z warunkami zamówienia na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp, wymaga jednoznacznego i niewątpliwego stwierdzenia przez Zamawiającego, że oferta, w jej zawartości merytorycznej, jest niezgodna z wymaganiami SWZ. Izba wskazuje, podzielając poglądy orzecznictwa, że zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp musi mieć charakter merytoryczny, dotyczący niezgodności oświadczenia woli wykonawcy zawartego w ofercie z warunkami zamówienia, które w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości zostały określone przez zamawiającego w SWZ i załącznikach. Odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp następuje, gdy zamawiający jest w stanie jednoznacznie wykazać, że oferta złożona przez danego wykonawcę jest niezgodna z konkretnymi postanowieniami dokumentów zamówienia.

Zauważyć także należy, że w niniejszej sprawie Odwołujący nie zarzucał merytorycznej niezgodności treści oferty Ricoh z warunkami zamówienia, tj. że zaoferowane przez Ricoh urządzenie - model P C375 – nie posiada modułu

automatycznego drukowania dwustronnego. Odwołujący zarzucał jedynie formalny brak potwierdzenia tego parametru w złożonym wraz z ofertą dokumencie.

Ponadto, w ocenie Izby, zważywszy na zasadę równego traktowania wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego należy uznać, że skoro Ustawodawca dopuszcza możliwość uzupełnienie przedmiotowego środka dowodowego niezłożonego wraz z ofertą, to jest możliwe również uzupełnienie dokumentu zawierającego braki (niekompletnego). Izba wskazuje, że, jak wynika z dokumentacji postępowania, Odwołujący nie złożył w ogóle powyższego dokumentu wraz z ofertą wobec czego został wezwany przez Zamawiającego do jego uzupełnienia. Skoro więc wykonawca Ricoh złożył dokument niezawierający wypełnionego jednego pola, to należy uznać, że dopuszczalne było jego uzupełnienie.

Warunkiem prawidłowości zastosowania omawianej powyżej procedury uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego jest jedynie to, że w wyniku uzupełnienia takiego braku nie może nastąpić zmiana pierwotnie zaferowanego produktu/świadczenia. Jeżeli bowiem przedmiotowy środek dowodowy przedłożony przez wykonawcę zawiera treść, która nie potwierdza spełnienia parametrów wymaganych przez Zamawiającego przez oferowane świadczenie/dostawę, to nie jest możliwe poprawienie ani uzupełnienie przez wykonawcę złożonego przedmiotowego środka dowodowego na taki, który będzie prowadził do zmiany pierwotnego oświadczenia wykonawcy złożonego w ofercie.

Biorąc pod uwagę powyższe, Izba stwierdziła, że skoro uzupełnienie braku w złożonym przez wykonawcę Ricoh dokumencie nie prowadzi do zmiany treści oferty, w tym - do zmiany oferowanego urządzenia (model P C375), które realnie spełnia dane wymaganie, to brak jest podstaw do uznania, że uzupełnienie oświadczenia wykonawcy w powyższym zakresie prowadziło do istotnej ingerencji w treść merytoryczną oferty.

Uwzględniając powyższy stan rzeczy, ustalony w toku postępowania, Izba orzekła, jak w sentencji, na podstawie art. 553 Pzp.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) oraz § 5 pkt 1 i 2 oraz § 8 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz.U. z 2020 r. 2437).

**Przewodniczący: .....**