

WYROK

Warszawa, dnia 9 września 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Elżbieta Dobrenko
Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 25 lipca 2025 r. przez wykonawcę Arinea Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Borku w postępowaniu prowadzonym przez Miasto Suwałki przy udziale wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: P.P., S.P., A.P., prowadzących działalność gospodarczą jako wspólnicy spółki cywilnej Sappo P.P., S.P. s.c., zgłaszających przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
 2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę Arinea Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Borku i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy), uiszczoną przez ww. wykonawcę tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600,00 złotych (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), obejmującą poniesiony przez zamawiającego Miasto Suwałki koszt wynagrodzenia pełnomocnika.
 3. Nakazuje zwrot kwoty 5 000 zł 00 gr (pięć tysięcy złotych zero groszy) na rzecz wykonawcy Arinea Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Borku, tytułem nadpłaconego wpisu od odwołania.
 4. Zasądza od wykonawcy Arinea Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Borku na rzecz zamawiającego Miasta Suwałki kwotę 3 600,00 złotych (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy).
- 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:.....

Uzasadnienie

Zamawiający Miasto Suwałki, dalej: „*zamawiający*” prowadzi, na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, dalej: „*ustawa Pzp*” postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Dostawa instalacji fotowoltaicznej o mocy 635kWp, kontenerowego magazynu energii”, dalej: „*postępowanie*”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 5 marca 2025 r. pod numerem 144744-2025.

28 lipca 2025 r. wykonawca Arinea Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Borku, dalej „*odwołujący*” wniósł odwołanie od następujących czynności Zamawiającego z dnia 15 lipca 2025 r.:

1. czynności odrzucenia oferty Odwołującego;
2. czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.

Zaskarżonym czynnościom zamawiającego odwołujący zarzucił naruszenie:

1. art. 226 ust. 1 pkt 5 pzp poprzez jego błędne zastosowanie i odrzucenie oferty odwołującego z powodu rzekomej niezgodności jej treści z warunkami zamówienia, podczas gdy treść oferty odwołującego jest w pełni zgodna z warunkami zamówienia.
2. art. 223 ust. 1 pzp poprzez jego niezastosowanie w sytuacji gdy ewentualne wątpliwości zamawiającego co do sposobu prezentacji ceny w formularzu cenowym powinny zostać wyjaśnione w trybie wezwania do wyjaśnienia treści oferty, którego to trybu zamawiający zaniechał.
3. ewentualnie, na wypadek nieuwzględnienia zarzutu nr 1, naruszenie art. 223 ust. 2 pkt 3 pzp poprzez zaniechanie poprawienia w ofercie odwołującego innej omyłki polegającej na niezgodności oferty z

dokumentami zamówienia, niepowodującej istotnych zmian

w treści oferty, co w konsekwencji doprowadziło do bezpodstawnego odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 pzp.

Odwolujący wniósł o:

1. uwzględnienie odwołania w całości;
2. nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
3. nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności odrzucenia oferty odwołującego;
4. nakazanie zamawiającemu dokonania ponownego badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty złożonej przez odwołującego;
5. zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa prawnego, według norm przepisanych oraz zgodnie z rachunkami, które zostaną przedłożone na rozprawie.

Po przeprowadzeniu rozprawy, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz stanowisk stron oraz uczestników postępowania odwoławczego, wyrażonych w pisemnych oraz ustnych stanowiskach, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, nie zawierało ono braków formalnych.

Izba ustaliła, że odwołujący wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej. Wykonawcy jest podmiotem, który złożył ofertę w postępowaniu i jest zainteresowany uzyskaniem zamówienia.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosili wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: P.P., S.P., A.P., prowadzący działalność gospodarczą jako wspólnicy spółki cywilnej Sappo P.P., S.P., A.P. s.c.

Zgłoszenie spełniało warunki określone w art. 525 ust. 1 i ust 2 ustawy Pzp.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie pismem z 1 września wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Izba zaliczyła do materiału dowodowego sprawy dokumenty pochodzące z akt sprawy odwoławczej.

Izba odmówiła przeprowadzenia dowodu z przesłuchania świadka M.D. przedstawionego przez zamawiającego na okoliczność konieczności wyodrębnienia pozycji 20a w Formularzu cenowym (wskazane dopiero podczas rozprawy w dniu 5 września 2025 r.) z uwagi na fakt, iż okoliczności na które powoływał się zamawiający wynikały z innych dowodów, a przeprowadzenie tego dowodu prowadziłoby do zwłoki w rozpoznaniu odwołania.

Ponadto fakty, które miały być stwierdzone powyższym dowodem nie miały znaczenia dla rozpoznania odwołania.

Izba, na podstawie przekazanej dokumentacji postępowania ustaliła, że zamawiający prowadzi postępowanie, którego przedmiotem jest „Dostawa instalacji fotowoltaicznej o mocy 635kWp, kontenerowego magazynu energii”.

Zamawiający określił charakter zamówienia jako dostawy i jako dodatkowy charakter wskazał roboty budowlane.

W Specyfikacji Warunków Zamówienia w Rozdz. 19 Opis sposobu przygotowania ofert oraz wymagania formalne dotyczące składania oświadczeń i dokumentów w pkt 8 ppkt

2 przewidywał:

„8. Złożona oferta powinna zawierać następujące dokumenty:

2) wypełniony i podpisany przez osoby(osobę) upoważnioną do składania oświadczeń woli w imieniu Wykonawcy Formularz cenowy na Załączniku nr 2.”

Zamawiający zmodyfikował Opis Przedmiotu Zamówienia – Załącznik nr 3 w ten sposób, że w pkt 1.10 „Magazyn energii” wskazał:

„Należy wykonać płytę fundamentową pod magazyn energii zgodny z DTR”.

Zamawiający zmodyfikował Wzór formularza cenowego – Załącznik nr 2 –

w dokumentacji postępowania i dodał w nim poz. 20a - Wykonanie posadowienia magazynu energii – fundament pod magazyn wg DTR urządzenia magazynu energii.

Odwolujący potwierdził fakt, iż złożył ofertę używając poprzednio obowiązującego Formularza cenowego – Załącznika nr 2.

15 lipca 2025 r. zamawiający odrzucił ofertę odwołującego wskazując następujące uzasadnienie:

„Podstawą prawną odrzucenia ofert jest art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy, który stanowi: „Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia”.

Zgodnie z zapisami SWZ Wykonawca w ofercie miał załączyć wypełniony i podpisany przez osobę (osoby) upoważnioną do składania oświadczeń woli w imieniu Wykonawcy Formularz cenowy, na podstawie którego miała zostać wyliczona cena ofertowa. Wykonawca załączył niekompletny formularz, w którym brakowało poz. 20a „Wykonanie posadowienia magazynu energii fundamentu pod magazyn wg DTR urządzenia magazynu energii,” tym samym treść jego oferty nie

obejmuje całego zakresu przedmiotu zamówienia.

W związku z powyższym oferta firmy Arinea Sp. z o.o. podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5."

Od powyższej czynności odwołujący wniósł odwołanie.

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

Stosownie do przepisu 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.

Na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp zamawiający poprawia w ofercie inne omyłki polegające na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty - niezwłocznie zawiadamiając o tym wykonawcę, którego oferta została poprawiona.

Izba wskazuje, że okolicznością bezsporną w rozpoznawanej sprawie była konieczność sporządzenia oferty, zawierającej wypełniony i podpisany przez osoby(osobę) upoważnioną do składania oświadczeń woli w imieniu wykonawcy Formularz cenowy na Załączniku nr 2.

W Załączniku nr 2 po modyfikacji zostały wyodrębnione dwie pozycje – Dostawa i montaż wraz z uruchomieniem w ramach budowy magazynu energii o pojemności powyżej 2.0MWh w poz. 20 Formularza cenowego oraz pozycja 20a Formularza cenowego – Wykonanie posadowienia magazynu energii – fundament pod magazyn wg DTR urządzenia magazynu energii.

Odwołujący uchybił powyższemu obowiązkowi. Odwołujący przyznał w trakcie rozprawy, że sporządził ofertę przy użyciu poprzednio obowiązującego Formularza cenowego.

Wbrew twierdzeniu odwołującego w niniejszej sprawie zamawiający nie był uprawniony do wszczęcia procedury wyjaśnienia treści oferty odwołującego, na podstawie art. 223 ust.

1 ustawy Pzp.

Celem wyjaśnienia treści oferty jest ustalenie, jaka należy rozumieć treść oferty. Wyjaśnianie treści oferty powinno prowadzić do wyeliminowania wewnętrznych sprzeczności. Jak wynika z orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej, którą skład orzekający w pełni aprobuje, wyjaśnienie (tłumaczenie) jest jedną z odmian rozumowania, jest zadaniem myślowym, które polega na wskazaniu uzasadnienia dla danej treści, chodzi o to aby uczynić coś zrozumiałym.

Natomiast wyjaśnienie treści oferty nie może prowadzić do uzupełnienia czy też zmiany jej treści. Powyższy zabieg jest niedopuszczalny, w świetle przepisu art. 223 ust. 1 ustawy Pzp.

Skoro oferta odwołującego nie zawierała wymaganej przez zamawiającego pozycji, to taki brak nie mógł być wyjaśniony w drodze przepisu art. 223 ust. 1 ustawy Pzp.

Bez znaczenia dla rozpoznania odwołania pozostaje podniesiona przez odwołującego okoliczność, że zamawiający co najmniej czterokrotnie publikował różne, niekiedy wzajemnie sprzeczne wersje formularza cenowego, a także usuwał opublikowane załączniki, jako powód podając „omyłkę”.

Odwołujący zachowując należyłą staranność powinien sporządzić ofertę przy użyciu aktualnych dokumentów postępowania.

W ocenie Izby, zamawiający nie mógł także poprawić innej omyłki w ofercie odwołującego, polegającej na niezgodności treści oferty z dokumentami zamówienia, jako niepowodującej istotnych zmian w treści oferty.

Odwołujący wskazywał, że w pozycji 20 ujął całkowity koszt dostawy, montażu i uruchomienia magazynu energii, wykonanie fundamentu, jako czynność nierozdzielnie związana

z montażem, jest realizowane siłami własnymi odwołującego i jego koszt został w kalkulowany w cenę montażu całości, wycena pozycji 20a na kwotę 0,00 zł byłaby zatem w pełni prawidłowa i zgodna ze stanem faktycznym.

Aby było możliwe poprawienie innej omyłki w ofercie odwołującego konieczne jest spełnienie przesłanek określonych w przepisie art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp: dokonana poprawa nie może prowadzić do istotnej zmiany treści oferty, zamawiający musi mieć wiedzę, w jaki sposób omyłkę poprawić, ta wiedza wynikać musi z zapisów SWZ oraz z treści oferty wykonawcy. Ponadto poprawienie innej omyłki powinno być możliwe bez konieczności zwrócenia się do wykonawcy o informacje w powyższym zakresie, a także musi istnieć wyłącznie jeden możliwy sposób poprawienia oferty, który powinien być możliwy do samodzielnego ustalenia przez zamawiającego.

Zamawiający nie mógł poprawić innej omyłki w pozycji 20a w Formularzu cenowym oferty odwołującego, ponieważ sposób uzupełnienia nie wynikał z innych dokumentów, które składały się na treść oferty.

W konsekwencji niezasadny okazał się zarzut naruszenia przez zamawiającego przepisu art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.

Odrzuceniu podlega oferta, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Przez warunki zamówienia, zgodnie z art. 7 pkt 29 ustawy Pzp, należy rozumieć warunki, które dotyczą 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.

Zamawiający w Rozdziale 19 w pkt 8 ppkt 2 SWZ przewidział, że złożona oferta powinna zawierać następujące dokumenty wypełniony i podpisany przez osoby(osobę) upoważnioną do składania oświadczeń woli w imieniu Wykonawcy Formularz cenowy na Załączniku nr 2.

Po modyfikacji Wzór formularza cenowego – Załącznik nr 2 zawierał pozycję 20a - Wykonanie posadowienia magazynu energii – fundament pod magazyn wg DTR urządzenia magazynu energii.

Odwołujący przedstawił wraz z ofertą Formularz cenowy nie zawierający pozycji 20a. Wobec powyższego zamawiający słusznie uznał, iż oferta odwołującego nie obejmowała całego zakresu zamówienia i podlegała oddaleniu.

Wobec powyższych okoliczności odwołanie podlegało oddaleniu w całości.

O kosztach postępowania Izba orzekła na podstawie art. 575 ustawy Pzp oraz art. § 8 ust.

2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. poz. 2437) mając na uwadze wynik postępowania.

Wobec oddalenia odwołania w całości koszty postępowania odwoławczego ponosi odwołujący.

Postępowanie prowadzone jest przez zamawiającego w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 5 marca 2025 r. pod numerem 144744-2025.

Zamawiający określił charakter zamówienia jako dostawy i jako dodatkowy charakter wskazał roboty budowlane.

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 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, wysokość wpisu od odwołania, wnoszonego w postępowaniu o udzielenie zamówienia na dostawy lub usługi lub w konkursie o wartości równej progom unijnym, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy, lub przekraczającej te progi, wynosi 15 000 złotych.

Odwolujący uiścił wpis od odwołania w wysokości 20 000 złotych zamiast 15 000 złotych.

Wobec powyższego konieczne było nakazanie zwrotu kwoty 5 000 zł 00 gr (pięć tysięcy złotych zero groszy) na rzecz odwołującego, tytułem nadpłaconego wpisu od odwołania.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....