sygn. akt: KIO 4094/25

WYROK

Warszawa, dnia 7 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:Maciej Sikorski
Protokolant:Adam Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 listopada 2025 roku odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 15 października 2025 r. przez wykonawcę VALMONT Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Siedlcach w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego, którym jest Miasto stołeczne Warszawa – Zarząd Dróg Miejskich w Warszawie

przy udziale uczestnika postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego – wykonawcy Zakład Produkcji Sprzętu Oświetleniowego „ROSA" Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Tychach

orzeka:

1.oddala odwołanie,

2.kosztami postępowania obciąża wykonawcę VALMONT Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Siedlcach i:

2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwoty: 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy), uiszczoną przez wykonawcę VALMONT Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Siedlcach tytułem wpisu od odwołania, 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), poniesioną przez przystępującego – Zakład Produkcji Sprzętu Oświetleniowego „ROSA" Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Tychach – tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2.zasądza od wykonawcy VALMONT Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Siedlcach na rzecz wykonawcy – Zakład Produkcji Sprzętu Oświetleniowego „ROSA" Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Tychach – kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych 00 gr) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

Stosownie do art. 579 ust. 1 i art. 580 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2024 r, poz. 1320 ze zm.), na niniejszy wyrok, w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia, przysługuje skarga, za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu zamówień publicznych.

……..

sygn. akt KIO 4094/25

UZASADNIENIE

Zamawiający – Miasto stołeczne Warszawa – Zarząd Dróg Miejskich w Warszawie – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, którego wartość szacunkowa zamówienia jest większa od progów unijnych określonych w art. 3 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 ustawy z dnia 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. t.j. 2024 r., 1320 ze zm.) (dalej PZP), którego przedmiotem jest:

Dostawa nowych słupów oświetleniowych kompletnych - część 1

Dostawa nowych słupów oświetleniowych kompletnych - część 2

Dostawa nowych słupów oświetleniowych kompletnych - część 3

Dostawa nowych słupów oświetleniowych kompletnych - część 4.

Pismem z dnia 26 września 2025 r. wykonawca VALMONT Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Siedlcach (dalej: Wykonawca lub Odwołujący), wniósł odwołanie wobec części 1 – 3 zamówienia, w zakresie czynności Zamawiającego polegającej na:

odrzuceniu oferty Odwołującego ze względu na to, że jej treść jest rzekomo niezgodna z warunkami zamówienia, ponieważ Odwołujący nie złożył załączników do oferty nr 4a, 4b i 4c mimo, że treść oferty Odwołującego jest zgodna z warunkami zamówienia, a brak załączników nr 4a, 4b i 4c do oferty nie zmienia jej treści, ponieważ załączniki te

oprócz danych zawartych w ofercie zawierają tylko ceny jednostkowe, które wynikają z danych zawartych w formularzu głównym, który Odwołujący złożył;

ewentualnie

brak poprawienia przez Zamawiającego w ofercie Odwołującego innych omyłek polegających na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujących istotnych zmian w treści oferty poprzez odtworzenie danych zawartych w załącznikach do oferty nr 4a, 4b i 4c na podstawie danych zawartych w formularzu oferty, który Odwołujący złożył i odrzucenie oferty Odwołującego jako niezgodnej z SWZ

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie przepisów:

1)art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 16 pkt 1, 2 i 3 PZP przez odrzucenie oferty Odwołującego ze względu na rzekomą jej niezgodność z warunkami zamówienia, ponieważ Odwołujący nie złożył załączników do oferty nr 4a, 4b i 4c, mimo że treść oferty Odwołującego jest zgodna z warunkami zamówienia, a brak załączników nr 4a, 4b i 4c do oferty nie zmienia treści oferty i nie stanowi przeszkody do tego, żeby Zamawiający mógł dokonać jej oceny i wyboru jako najkorzystniejszej w szczególności dlatego, że dane zawarte w ww. załącznikach są jedynie wypadkową informacji zawartych w formularzu głównym, który Odwołujący złożył, wobec tego nie ma wątpliwości co do treści oświadczenia woli Odwołującego,

ewentualnie

2)art. 223 ust. 2 pkt 3 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 16 pkt 1, 2 i 3 PZP przez brak poprawienia przez Zamawiającego w ofercie Odwołującego innych omyłek polegających na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujących istotnych zmian w treści oferty poprzez odtworzenie danych zawartych w załącznikach nr 4a, 4b i 4c na podstawie danych zawartych w głównym formularzu oferty, który Odwołujący złożył, i odrzucenia oferty Odwołującego jako niezgodnej z warunkami zamówienia.

W oparciu o powyższe, Odwołujący wniósł o:

–uwzględnienie odwołania,
–unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego,
–ewentualne poprawienie przez Zamawiającego w ofercie Odwołującego innych omyłek polegających na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujących istotnych zmian w treści oferty poprzez odtworzenie danych zawartych w załącznikach do oferty 4a, 4b i 4c na podstawie danych zawartych w głównym formularzu wyboru najkorzystniejszej oferty w postępowaniu, a także
–przeprowadzenie ponownego badania i oceny ofert.

Pismem z dnia 30 września 2025 r. Zakład Produkcji Sprzętu Oświetleniowego „ROSA” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Tychach, zgłosił przystąpienie do postępowania po stronie Zamawiającego (dalej: Przystępujący lub ROSA).

Zamawiający w piśmie z dnia 03 października 2020 r. zawarł oświadczenie o uwzględnieniu odwołania w całości.

Pismem datowanym na dzień 16 października 2025 r. ROSA wniósł sprzeciw wobec uwzględnienia odwołania przez Zamawiającego.

Przystępujący w piśmie z dnia 03 listopada 2025 r. przedstawił stanowisko procesowe.

Izba ustaliła, co następuje:

Specyfikacja Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) w rozdziale 8. Opis sposobu przygotowania ofert stanowi min.:

„(…)

8.2. Ofertę należy złożyć na Platformie pod adresem: https://zdm-waw.ezamawiaiacy.p.l

8.2.1. Wykonawca składa Ofertę poprzez:

8.2.1.1. wypełnienie zdefiniowanego przez Zamawiającego w systemie Formularza Oferty, dostępnego w formie interaktywnej na Platformie. Wypełnienie formularza ofertowego jest czynnością wykonywaną na Platformie. Formularz oferty należy podpisać kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez osoby umocowane.

8.2.1.2. dodanie w zakładce, OFERTY" dokumentów (załączników) określonych w SWZ, z których każdy musi być podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez osoby umocowane, z zastrzeżeniem poniżej.

W przypadku przekazywania przez Wykonawcę dokumentu elektronicznego w formacie poddającym dane kompresji, opatrzenie pliku zawierającego skompresowane dokumenty kwalifikowanym podpisem elektronicznym, jest

równoznaczne z opatrzeniem wszystkich dokumentów zawartych w tym pliku kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Czynności te realizowane są poprzez wybranie polecenia „dodaj dokument" i wybranie docelowego pliku, który ma zostać wczytany.

8.2.1.3. Wykonawca winien opisać załącznik nazwą umożliwiającą jego identyfikację.

8.2.1.4. Wykonawca załączając dokument oznacza czy jest on: „Tajny" dokument stanowi „tajemnicę przedsiębiorstwa" lub opcję „Jawny" niestanowiący tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1233 z późn. zm.)

8.2.1.5. Złożenie oferty wraz z załącznikami następuje poprzez polecenie „Złóż ofertę".

8.2.1.6. Potwierdzeniem prawidłowo złożonej Oferty jest komunikat systemowy „Oferta złożona poprawnie" oraz wygenerowany raport ofert z zakładki „Oferty".

8.2.1.7. O terminie złożenia Oferty decyduje czas pełnego przeprocesowania transakcji na Platformie.

8.2.1.8. Po zapisaniu, plik jest w Systemie zaszyfrowany. Jeśli Wykonawca zamieścił niewłaściwy plik, może go usunąć zaznaczając plik i klikając polecenie „usuń".

8.2.1.9. Wykonawca składa ofertę w formie zaszyfrowanej, dlatego też Oferty nie są widoczne do momentu odszyfrowania ich przez Zamawiającego. Ich treść jest dostępna w raporcie oferty generowanym z zakładki „oferty".

8.3. Wykonawca może przed upływem terminu do składania ofert zmienić lub wycofać ofertę złożoną uprzednio w systemie. Sposób postępowania w przypadku zmiany lub wycofywania oferty w systemie został opisany w Instrukcji korzystania z Platformy (dla Wykonawcy) dostępnej pod adresem: w zakładce Regulacje i procedury procesu zakupowego.

8.4. Po upływie terminu składania ofert, złożenie Oferty (załączników) nie będzie możliwe.

(….)

8.9. Do oferty należy dołączyć:

(……)

8.9.3. Formularz cenowy dla cz. 1,2,3,4 w zależności od składanej oferty na daną część powinien zostać złożony w postaci elektronicznej opatrzonej kwalifikowanym podpisem elektronicznym (załącznik nr 4a/4b/4c/4d do SWZ) (….)”

Zespół Wsparcia eZamawiajacy <servicedesk_zamowienia©marketplanet.plw wiadomości email z dnia 09 września 2025 r. (godz. 10.36) adresowanej do Zamawiającego wskazał, że:

„(….) Uprzejmie informuję, że w dniu 31.08. nie stwierdziliśmy występowania błędów na platformie, uniemożliwiających Wykonawcom składanie ofert wraz z załącznikami, czego dowodzą również prawidłowo złożone oferty m.in. przez ELEKTROMONTAŻ RZESZÓW S.A. lub PPUH ELMONTER OŚWIETLENIE. Platf funkcjonowała prawidłowo.

Wykonawca VALMONT POLSKA Sp. z o.o. złożył ofertę bez załączników w dniu 31.08. o godz. 21:30, następnie kolejnego dnia od godziny 8:11 załączał dodatkowe dokumenty, zapisując je w wersji roboczej oferty, ale finalnie nie złożył ponownie oferty wraz z dodanymi dokumentami, pomimo tego, że czas na składanie ofert jeszcze nie upłynął.

Zapisanie wersji roboczej oferty nie jest równoznaczne z jej złożeniem i Zamawiający nie mają dostępu do zapisanych przez Wykonawców wersji roboczych ofert.

System w żaden sposób nie ingeruje w oferty, oferta została do Państwa przesłana w dokładniej takiej formie w jakiej przygotował ją Wykonawca.

Pragniemy również poinformować, że nie zarejestrowaliśmy w ciągu ostatniego miesiąca żadnych zgłoszeń telefonicznych z numerów kontaktowych podanych na kontach Wykonawcy. (….)”

Zgodnie ze wzorem umowy stanowiącym załącznik do SWZ, w § 3 „Wynagrodzenie umowne i warunki płatności” ust. 1:

„Strony ustalają, że Wynagrodzenie umowne (brutto) za wykonanie przedmiotu Umowy (dalej: „Wynagrodzenie umowne") zgodnie z formularzem cenowym załączonym do oferty wynosi: (…..)”

Zamawiający przygotował wzór formularza cenowego dla każdej części: 4a, 4b, 4c oraz 4d (t.j. załączników do

Formularza Ofertowego), określając w nim obowiązek podania:

–ceny jednostkowej netto (zł),
–wartości netto (zł),
–wartości brutto (zł),
–ceny ogółem netto,
–wartości VAT,
–ceny ogółem brutto.

Formularz Oferty nie zawiera informacji, tj.

–cen jednostkowych netto,
–wartości netto,
–wartości podatku VAT.

Pismem z dnia 18 września 2025 r. Zamawiający poinformował o odrzuceniu Oferty Odwołującego:

„(…) na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp., tj.: „Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia ".

Oferta złożona przez VALMONT POLSKA Sp. z o.o. nie spełnia wymagań określonych przez Zamawiającego w SWZ. Wykonawca nie złożył wraz z ofertą wymaganego formularza cenowego tj. załącznika nr 4a, 4b, 4c odpowiednio dla części na które wykonawca złożył ofertę. (…)"

Izba zważyła co następuje:

Izba ustaliła, że Odwołujący jest uprawniony do korzystania ze środków ochrony prawnej w rozumieniu art. 505 ust. 1 PZP. Okoliczność ta nie była pomiędzy stronami sporna.

Zgłoszone przez ROSA przystąpienie do odwołania po stronie Zamawiającego Izba uznała za skuteczne, co w konsekwencji skutkuje uzyskaniem przez ROSA statusu uczestnika postępowania odwoławczego.

Przechodząc do wniesionego odwołania, w ocenie Izby nie zasługuje ono na uwzględnienie, co w konsekwencji oznacza, że podlega oddaleniu z następujących powodów:

Po pierwsze, Odwołujący złożył w dniu 31 sierpnia 2025 r. ofertę bez wymaganych treścią SWZ załączników nr 4a, 4b oraz 4c, tj. formularzy cenowych. W dniu 1 września 2025 r. Odwołujący nie złożył ani nowej oferty ani załączników, o których mowa w zdaniu poprzedzającym.

Fakt powyższy wynika wprost z korespondencji pomiędzy Zespołem Wsparcia eZamawiajacy <servicedesk_zamowienia©marketplanet.pl a Zamawiającym.

Po drugie, pomiędzy treścią Formularza Ofertowego a formularzem cenowym zachodzą istotne różnice. W Formularzu Ofertowym nie ma takich pozycji, jak:

–cen jednostkowych netto,
–wartości netto,
–wartości podatku VAT.

Wzór umowy w § 3 ust. 1 odnosząc się do wynagrodzenia umownego (brutto) za wykonanie przedmiotu umowy referuje wprost do formularza cenowego załączonego do oferty. Tym samym, abstrahując od brzmienia pkt 8.9. w związku z pkt 8.9.3. SWZ, jest oczywiste, że załączniki nr 4a, 4b, 4c czy 4d, stanowią konieczną i niezbędną część oferty.

Wskazane różnice w ocenie Izby są na tyle istotne, że nie mogą się one kwalifikować, wbrew oczekiwaniom Odwołującego, jako omyłka czy omyłki, o których mowa w art. 223 ust. 2 PZP. Otóż zgodnie z powołaną regulacją, Zamawiający poprawia w ofercie:

1)oczywiste omyłki pisarskie,
2)oczywiste omyłki rachunkowe, z uwzględnieniem konsekwencji rachunkowych dokonanych poprawek,
3)inne omyłki polegające na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty

- niezwłocznie zawiadamiając o tym wykonawcę, którego oferta została poprawiona.

Omyłki, o których mowa w pkt 1 – 3 powyżej, dotyczą sytuacji, w której wykonawca dokonał błędnego zapisu, który można skorygować poprzez porównanie np. z pozostałymi dokumentami (informacjami w nich zawartymi) złożonymi

przez wykonawcę w postępowaniu.

Zauważyć jednak należy, że możliwość skorygowania omyłki odnosi się do sytuacji, w której wykonawca podał np. błędną wartość. Inaczej mówiąc – wykazał się aktywnością polegającą na wskazaniu / zaprezentowaniu określonej informacji. W przedmiotowej sprawie Odwołujący w ogóle nie wskazał takich wartości, jak:

–ceny jednostkowe netto,
–wartości netto,
–wartości podatku VAT.

Jak wskazała Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 12 czerwca 2012 roku sygn. akt KIO 1084/12, „postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone powinno być w celu wyłonienia wykonawcy, który złożył ofertę zgodną z oczekiwaniami zamawiającego opisanymi w s.i.w.z., a następnie uzyskał największą liczbę punktów zgodnie z kryteriami oceny ofert wskazanymi w s.i.w.z. Weryfikacji powołanych okoliczności służy procedura badania i oceny ofert, przy wykorzystaniu instrumentów, w które ustawodawca wyposażył zamawiającego, aby zagwarantować z jednej strony wykonawcom rzetelną ocenę złożonych ofert, a drugiej – zamawiającemu wybór oferty najkorzystniejszej spełniającej wyartykułowane w s.i.w.z. oczekiwania.”

Stwierdzić dalej należy, że w realiach konkretnej sprawy, zanim Zamawiający podejmie decyzję o odrzuceniu oferty jako niezgodnej z treścią SWZ, zobowiązany jest wszechstronnie ją zbadać bacząc, by wyjaśnić w trybie opisanym w art. 223 ust. 1 PZP stwierdzone nieścisłości i dokonać poprawy omyłek zgodnie z dyrektywami wyrażonymi w art. 223 ust. 2 pkt 1 – 3 PZP. Dopiero wyczerpanie tej procedury uprawnia Zamawiającego do ustalenia, że treść oferty nie odpowiada treści SWZ, a w konsekwencji – do odrzucenia oferty na podstawie (*vide*: wyrok KIO z 29 lipca 2011 r., sygn. akt KIO 1514/11 z oraz wyrok KIO z 8 maja 2012 r., sygn. akt KIO 819/12). Instytucja przewidziana w art. 223 ust. 2 PZP. służy udzieleniu zamówienia wykonawcy, który złożył ofertę najkorzystniejszą, i ma eliminować sytuacje, w których z powodu nieistotnych omyłek czy niezamierzonych opuszczeń, odrzucane byłyby oferty gwarantujące realizacją zamówienia zgodnie z SWZ (*vide*: wyrok Sądu Okręgowego w Krakowie z 29 stycznia 2010 r., sygn. akt: XII GA 429/09 oraz wyrok KIO z 5 stycznia 2012 r., sygn. akt KIO 2743/11).

Granice dopuszczalnej ingerencji zamawiającego w treść oferty zakreśla przepis art. 223 ust. 2 pkt 1 – 3 PZP, opisujący zasady rządzące poprawianiem omyłek.

Art. 223 ust. 2 pkt 3 PZP, którego zastosowania domagał się Odwołujący, dotyczy poprawiania innych niż oczywiste (pisarskie i rachunkowe) omyłek polegających na niezgodności oferty z treścią SWZ niepowodujących istotnych zmian w treści oferty, przewidując *sui generis* procedurę doprowadzenia do zgodności treści złożonej oferty z treścią SWZ. Powołany przepis ma charakter wyjątku od zasady, iż złożona oferta od początku powinna odpowiadać w pełni SWZ. (art. 218 ust. 2 PZP). Warunkiem skutecznej poprawy omyłki w ofercie Odwołującego jest okoliczność, że dokonana poprawa nie może prowadzić do istotnej zmiany treści oferty. Ponadto, aby dokonać poprawienia innej omyłki w rozumieniu art. 223 ust. 2 pkt 3 PZP, Zamawiający musi mieć wiedzę, w jaki sposób omyłkę poprawić, a wiedza tu musi wynikać z zapisów SWZ oraz z treści oferty wykonawcy. Istota omyłki polega na tym, że jej zauważenie i uznanie, że dana treść została błędnie wpisana, możliwe jest bez konieczności występowania do wykonawcy o informacje w tym zakresie. Ponadto musi istnieć wyłącznie jeden możliwy do samodzielnego ustalenia przez zamawiającego sposób poprawienia oferty (zob. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 października 2019 roku sygn. akt: KIO 1964/19).

W rozpoznawanej sprawie wskazane wyżej warunki umożliwiające poprawienie oferty Odwołującego nie zaistniały z uwagi na brak wskazania przez Odwołującego wartości, których przedstawienia wymagał Zamawiający. Tego rodzaju operacja byłaby zatem niemożliwa do przeprowadzenia przez Zamawiającego, bez uzyskania wyjaśnień od Odwołującego co do szczegółów jej dokonania. Uzyskanie zaś tego rodzaju wyjaśnień wykracza poza dyspozycję art. 223 ust. 1 zdanie drugie PZP, zgodnie z którą niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187 PZP, dokonywanie jakiejkolwiek zmiany w jej treści. Poprawienie oferty Odwołującego po uprzednim złożeniu przez niego wyjaśnień doprowadziłoby do istotnych zmian w jego ofercie.

Zatem, w sytuacji, do której odnosi się żądanie Odwołującego, nie mielibyśmy do czynienia z ewentualnym poprawieniem omyłki, ale *de facto* i *de iure* z uzupełnieniem oferty, co jest działaniem niedopuszczalnym.

Z uwagi na powyższe orzeczono jak na wstępie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 575 PZP, stosownie do wyniku postępowania oraz na podstawie § 8 ust. 2 pkt 1 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. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodniczący:…….