Sygn. akt: KIO 4247/25

WYROK

Warszawa, dnia 18 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Joanna Stankiewicz – Baraniak

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczejw dniu 06 października 2025 r. przez wykonawcę ROKOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie przy ul. Karnickiej 22 (03-162 Warszawa) w postępowaniu, w którym zamawiającym jest Gmina Grodzisk Mazowiecki ul. T. Kościuszki 12a (05-825 Grodzisk Mazowiecki) i Zakład Wodociągów i Kanalizacji Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Grodzisku Mazowieckim przy ul. Cegielnianej 4 (05-825 Grodzisk Mazowiecki) w imieniu których, prowadzącym postępowanie jest Gmina Grodzisk Mazowiecki

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy MABAU Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Szymanowie przy ul. Alternatywy 9 (05-532 Baniocha)

orzeka:

1.Oddala odwołanie.

2.Kosztami postępowania obciąża wykonawcę ROKOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie i:

2.1zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę ROKOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę ROKOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Gminę Grodzisk Mazowiecki tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2zasądza od wykonawcy ROKOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie na rzecz zamawiającego Gminy Grodzisk Mazowiecki kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego Gminę Grodzisk Mazowiecki 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.

Przewodnicząca:……

Sygn. akt: KIO 4247/25

U z a s a d n i e n i e

Gmina Grodzisk Mazowiecki (zwana dalej: „Zamawiającym") prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym pn.: „Budowa tras rowerowych na terenie Gminy Grodzisk Mazowiecki realizowanych w ramach projektu „Rozwój mobilności miejskiej poprzez budowę tras rowerowych w gminach powiatu grodziskiego i pruszkowskiego" realizowanego z Programu Fundusze Europejskie dla Mazowsza 2021-2027, Działanie 3.2 Mobilność miejska w ZIT" oraz „Budowa kanału tłocznego kanalizacji sanitarnej w ciągu drogi powiatowej nr 1528" - numer referencyjny ZP.271.56.2025 (zwane dalej: „postępowaniem").

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych

z dnia 20 sierpnia 2025 pod numerem 2025/BZP 00383643. Szacunkowa wartość zamówienia jest niższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620) (zwanej dalej: „Pzp" lub „ustawą Pzp").

W dniu 06 października 2025 r. wykonawca ROKOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie (zwany dalej: „Odwołującym") wniósł odwołanie wobec niezgodnych z ustawą czynności i zaniechań Zamawiającego podjętych w ww. postępowaniu zarzucając Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 239 ust 1 Pzp, poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy MABAUSpółka z ograniczoną

odpowiedzialnością z siedzibą w Szymanowie (zwane dalej: „Mabau")

2) art. 226 ust. 1 pkt 10 oraz art. 226 ust 1 pkt 5 Pzp poprzez zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy Mabau pomimo, że zawiera błędy w obliczeniu ceny oferty jak również pozostaje niezgodna z warunkami zamówienia.

W oparciu o podniesione zarzuty Odwołujący wniósł o:

1) uwzględnienie odwołania;

2) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i uznania za taką oferty wykonawcy Mabau,

3) powtórzenie czynności badania i oceny ofert i odrzucenie oferty wykonawcy Mabau, i dokonanie ponownej czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.

Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania. Oferta Odwołującego zgodnie z rankingiem ofert z otwarcia ofert uplasowała się na drugiej pozycji rankingowej i pozostaje zgodna z warunkami zamówienia, a także nie zawiera błędów w obliczeniu ceny i jednocześnie mieści się w kwocie, jaką Zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zamówienia zgodnie z informacją z otwarcia ofert z dnia 12 września 2025 r. W tej sytuacji odrzucenie oferty wykonawcy Mabau ma bezpośredni wpływ na wynik postępowania i możliwość uzyskania zamówienia przez Odwołującego co umożliwi realizację zamówienia na rzecz Zamawiającego i osiągnięcie zysków z tego tytułu. W konsekwencji nie budzi wątpliwości, że interes prawny Odwołującego w uzyskaniu zamówienia w tym Postępowaniu doznał więc uszczerbku, a tym samym Odwołujący może ponieść szkodę w postaci utraconych zysków z realizacji umowy zawartej z Zamawiającym.

Uzasadniając zarzuty, Odwołujący przedstawił stanowisko faktyczne i prawne w odniesieniu do sformułowanych zarzutów.

W dniu 09 października 2025 r. w ramach przedmiotowego postępowania zgłosił przystąpienie po stronie Zamawiającego wykonawca MABAU Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Szymanowie (zwany dalej: „Przystępującym").

W dniu 07 listopada 2025 r. Przystępujący złożył pismo procesowe, w którym wniósł o oddalenie odwołania.

W dniu 06 listopada 2025 r. Zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której również przedstawił argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania w całości.

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron i uczestnika postępowania odwoławczego, uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego wyrażone w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie oraz w piśmie procesowym, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje:

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

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba stwierdziła spełnienie przesłanek art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego wskazanych w odwołaniu przepisów ustawy Pzp.

Strony nie zgłosiły zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia wykonawcy MABAU Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Szymanowie, jak również strony nie zgłosiły opozycji. W związku z tym, Izba postanowiła dopuścić do udziału w postępowaniu odwoławczym ww. wykonawcę, który stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji postępowania przekazanej przez Zamawiającego, z odwołania wraz z załącznikami, z odpowiedzi na odwołanie wraz z załącznikami, z pisma procesowego złożonego przez Przystępującego wraz z załącznikami, a także dowody złożone przez Odwołującego na rozprawie.

Izba ustaliła co następuje:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na budowę tras rowerowych na terenie Gminy Grodzisk Mazowiecki realizowanych w ramach projektu „Rozwój mobilności miejskiej poprzez budowę tras rowerowych w gminach powiatu grodziskiego i pruszkowskiego" realizowanego z Programu Fundusze Europejskie dla Mazowsza 2021-2027, Działanie 3.2 Mobilność miejska w ZIT oraz budowę kanału tłocznego kanalizacji sanitarnej w ciągu drogi powiatowej nr 1528.

W Specyfikacji Warunków Zamówienia (zwanej dalej: „SWZ") Zamawiający wskazał w:

A)pkt 3 Rozdziału XIV dotyczącym sposobu przygotowania oferty, że:

„ 3. Ofertę składa się na Formularzu Ofertowym – zgodnie z Załącznikiem nr 1 do SWZ. Wraz z ofertą Wykonawca jest zobowiązany złożyć:

1)oświadczenia, o których mowa w Rozdziale X ust. 1 SWZ;

2)wykaz elementów rozliczeniowych, stanowiący załącznik nr 1a do SWZ (…)"

B)w pkt 1, 2 i 7 Rozdziału XV dotyczącym sposobu obliczenia ceny oferty, że:
„ 1. Cena ofertowa jest ceną ryczałtową w rozumieniu art. 632 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.).
2. Cena oferty zostanie wyliczona przez Wykonawcę w oparciu o wykaz elementów rozliczeniowych sporządzony na formularzu stanowiącym integralna część SWZ (załącznik nr
1A)(…).
7. Wyliczona cena oferty brutto będzie służyć do porównania złożonych ofert i do rozliczenia w trakcie realizacji zamówienia (…).”
Zamawiający w Rozdziale XXIV SWZ jako złącznik nr 5 do SWZ wskazał wzór umowy. Jako Załącznik nr 2 do umowy wskazano Wykaz Elementów Rozliczeniowych Zadanie A i B, w którym to załączniku Zamawiający umieścił dodatkową kolumnę oznaczoną numerem 3 z wartościami procentowymi odnoszącymi się do każdej pozycji, z opisem: „Założony przez Zamawiającego procentowy stosunek wartości danej pozycji do wartości całej oferty. Wykonawca przyjmie do sporządzenia HRF wartość założoną z tolerancją +/- 15%. Przykładowo procent przyjęty przez Wykonawcę dla poz. 1 "Prace przygotowawcze ...e" powinien się zawierać w przedziale od 0,278% do 0,376%”.
Zgodnie z § 14 wzoru umowy :
„ 1. Wykonawca zobowiązuje się w ciągu 14 dni od podpisania umowy przedstawić Zamawiającemu podpisany Harmonogram Rzeczowo – Finansowy (Harmonogram), który zostanie przekazany za pośrednictwem Zamawiającego, Inspektorowi Nadzoru w celu zatwierdzenia. Harmonogram należy przekazać w 3 egzemplarzach.
2. Harmonogram Rzeczowo – Finansowy będący podstawą rozliczeń z Wykonawcą, będzie sporządzony zgodnie z Wykazem elementów rozliczeniowych dla zadania A i dla zadania B załącznik 2 do umowy oraz z § 6 i 8.
3. Przedmiotowy Harmonogram będzie zawierał co najmniej:
a) zakres rzeczowy robót z uwzględnieniem poszczególnych etapów i terminów ich wykonania,
b) cenę za ich wykonanie w rozbiciu na cenę netto, podatek VAT oraz cenę brutto.
4. W przypadku zaistnienia sytuacji dezaktualizujących dotychczasowy Harmonogram Rzeczowo-Finansowy, każda ze Stron zobowiązuje się niezwłocznie poinformować drugą Stronę o ich przyczynach w terminie do 3 dni od zaistnienia przyczyny. Wykonawca ma obowiązek, w terminie do 7 dni od powzięcia informacji o zaistnieniu przyczyny dezaktualizującej dotychczasowy Harmonogram lub na żądanie Zamawiającego, przedstawić uaktualniony Harmonogram wraz z uzasadnieniem proponowanych korekt. Wymaga się, aby uaktualniony Harmonogram został uzgodniony z Zamawiającym, co nie wymaga zawarcia Aneksu do umowy.(…)”.
W terminie przewidzianym na składanie ofert, oferty złożyło 5 wykonawców, w tym ofertę złożył Odwołujący i Przystępujący.
Pismem z dnia 01 października 2025 r. Zamawiający poinformował wykonawców biorących udział w przetargu, o dokonaniu wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu.
Z taką decyzją Zamawiającego nie zgodził się Odwołujący, składając w dniu 06 października 2025 r. odwołanie.
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, iż odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Odwołujący w odwołaniu podnosił, że Zamawiający zaniechał odrzucenia oferty Przystępującego pomimo, że zawiera błędy w obliczeniu ceny oferty, jak również pozostaje niezgodna z warunkami zamówienia co jest konsekwencją złożenia załącznika nr 1a do SWZ wypełnionego w sposób niezgodny z załącznikiem nr 2 do Wzoru umowy, przez co Zamawiający dopuścił się naruszenia naruszenie art. 226 ust 1 pkt 10 oraz art. 226 ust 1 pkt 5 Pzp.

Odwołujący swoje stanowisko zbudował w oparciu o założenie, że Przystępujący składając wraz z ofertą załącznik nr 1a do SWZ powinien go wypełnić w taki sposób, aby uwzględniał on wartości procentowe wskazane przez Zamawiającego w załączniku nr 2 do wzoru umowy. Zdaniem Odwołującego załącznik nr 1a do SWZ i załącznik nr 2 do wzoru umowy są tożsame, z tą jedynie różnicą, że załącznik do umowy zawiera narzucone limity procentowe wartości elementów składowych zamówienia względem siebie, a w przypadku gdy wykonawca złożył ofertę z załącznikiem nr 1a, nie dostosowując się do tych limitów, to jego oferta zawiera błąd w obliczeniu ceny skutkujący obowiązkiem odrzucenia oferty zgodnie z art. 226 ust 1 pkt 10 Pzp.

Izba poddając analizie postanowienia SWZ, doszła do przekonania, że argumentacja Odwołującego nie zasługiwała na uwzględnienie. Zamawiający wskazał, że wraz z ofertą Wykonawca jest zobowiązany złożyć wykaz elementów rozliczeniowych, stanowiący załącznik nr 1a do SWZ. Załącznik ten nie zawierał wartości procentowych. Na jego podstawie, co również zostało wskazane w SWZ, zostanie wyliczona cena oferty, która będzie służyć do porównania złożonych ofert i do rozliczenia w trakcie realizacji zamówienia. Faktem jest, że wartości procentowe zostały wskazane przez Zamawiającego w załączniku nr 2 do wzoru umowy, który to załącznika będzie wypełniony i złożony

wraz z podpisaniem umowy. Z postanowień SWZ nie wynika, że wykonawca składając ofertę, a wraz z nią wypełniony złącznik 1a do SWZ, zobowiązany był uwzględnić wskazane przy każdej pozycji wartości procentowe, określone w załączniku nr 2 do wzoru umowy. Dostrzeżenie wymaga po pierwsze, że § 14 ust. 2 wzoru umowy stanowi, że Harmonogram Rzeczowo – Finansowy, który będzie postawą rozliczeń z wykonawcą, będzie sporządzony na podstawie załącznika nr 2 do umowy, a po drugie nie może również umknąć uwadze, że ust. 3 zaś mówi o tym, że Harmonogram rzeczowo-finansowy może ulec zmianie, w przypadku zaistnienia sytuacji dezaktualizujących dotychczasowy Harmonogram Rzeczowo-Finansowy. Tym samym Zamawiający na etapie realizacji umowy dopuścił możliwość zmiany Harmonogramu rzeczowo-finansowy w przypadku pojawienia się okoliczności, które będą powodowały konieczność zmiany, także w zakresie poszczególnych kwot wskazanych w tymże Harmonogramie, opracowanym na podstawie złącznika nr 2 do umowy i wskazanych tam wartości procentowych, uwzględniając niezmienną cenę ofertową.

Skład orzekający wskazuje, że postanowienia SWZ należy interpretować, mając na uwadze z ich literalnego brzmienia i nie jest zasadnym wywodzić odmienne interpretacje treści, jeśli wprost nie zostały ono dokumentacji postępowania wyartykułowane. Taka interpretacja postanowień SWZ była by interpretacją dowolną. Zdaniem Izby dokonana przez Odwołującego analiza postanowień dokumentów zamówienia przeprowadzona została niewłaściwie co doprowadziło Odwołującego do nieprawidłowych wniosków i założeń. Tym samym zarzut dotyczący naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp nie potwierdził się. Co istotne, nawet gdyby uznać, że zapisy SWZ na które powołuje się Odwołujący są niejednoznaczne i dopuszczalna byłaby interpretacja prezentowana przez Odwołującego to należy pamiętać, że wszelkie niejasności w treści dokumentacji sporządzonej przez Zamawiającego należy rozstrzygać na korzyść wykonawców, ponieważ to Zamawiający tak uregulował postanowienia, z których można wywieść kilka poprawnych, zgodnych z przepisami i właściwymi normami interpretacji i ewentualne błędy popełnione w toku postępowania przez Zamawiającego nie mogą wpływać negatywnie na sytuację wykonawców biorących udział w postępowaniu.

Skład orzekający nie dopatrzył się również naruszenia przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, zgodnie z którym zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Podkreślić należy, że Zamawiający aby odrzucić ofertę na podstawie przywołanego przepisu jest zobowiązany przeprowadzić analizę porównawczą treści oferty oraz warunków zamówienia. Niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia zachodzi więc, gdy zawartość merytoryczna złożonej w danym postępowaniu oferty nie odpowiada ukształtowanym przez Zamawiającego i zawartym w SWZ wymaganiom. Istotnym jest, że niezgodność oferty z warunkami zamówienia musi po pierwsze być oczywista i niewątpliwa, czyli Zamawiający musi mieć pewność co do niezgodności oferty z jego oczekiwaniami, przy czym postanowienia SWZ powinny być jasne i precyzyjne.

Odwołujący upatrywał niezgodności treści oferty Przystępującego z warunkami zamówienia wskazując ponownie na okoliczności, że Przystępujący składając wraz z ofertą załącznik nr 1a do SWZ powinien go wypełnić w taki sposób, aby uwzględniał on wartości procentowe wskazane przez Zamawiającego w załączniku nr 2 do wzoru umowy. Odwołujący w uzasadnieniu odwołania wskazał, że: „Złożenie wraz z ofertą Załącznika 1a do SWZ wprost niezgodnego z Załącznikiem 2 do Wzoru umowy stanowi bezwzględną podstawę odrzucenia oferty wykonawców w trybie art. 226 ust 1 pkt 5 Pzp". Uwzględniając powyższe stanowisko Izby i nie tracąc z pola widzenia okoliczności faktycznych rozpoznawanej sprawy dostrzec należy, że stwierdzenie niezgodności oferty z warunkami zamówienia nie może wynikać wyłącznie z oczekiwanego przez Odwołującego sposobu rozumienia dokumentacji postępowania, którego nie ujawniono wprost w treści SWZ. Aby odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp było zasadne, koniecznym jest wskazanie konkretnej niezgodności pomiędzy ofertą wykonawcy, a jednoznacznie ustalonymi warunkami zamówienia. Skład orzekający doszedł do przekonania, że Odwołujący uwzględniając powyższe, temu obowiązkowi nie sprostał, ponieważ nie wykazał z jaką wiążącą, jednoznaczną treścią SWZ oferta Przystępującego miałaby być sprzeczna.

Stanowiska Izby nie zmieniły również dowody, na które powoływał się Odwołujący. Skład orzekający uznał przedmiotowe dowody za nieprzydatne na potrzeby rozstrzygnięcia, przez co należało je pominąć.

Reasumując Izba uznała, że na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego nie ma podstaw do stwierdzenia, że oferta Przystępującego powinna podlegać odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp ze względu na to, że jej treść jest niegodna z warunkami zmówienia postawionymi przez Zamawiającego w dokumentach prowadzonego postępowania, jak również Odwołujący nie sprostał wykazaniu, że oferta Przystępującego zawiera błąd w obliczeniu ceny i jako taka powinna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp.

Uwzględniając powyższe, zdaniem Izba wskazany zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 ustawy Pzp był postawiony jako zarzut wynikowy wobec zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 i pkt 10 ustawy Pzp i jako taki również był niezasadny. Zamawiający dokonał wyboru oferty Przystępującego, ponieważ ta była w wyniku dokonanej przez niego

oceny ofert, najkorzystniejsza i spełniała warunki udziału w postepowaniu.

Wobec niestwierdzenia naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, odwołanie podlegało oddaleniu.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. § 5 pkt 1 lit. a) oraz pkt 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. z 2020 r. poz. 2437).

Uwzględniając powyższe, Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:……..