

WYROK

Warszawa, dnia 2 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Elżbieta Dobrenko

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 22 października 2025 r. przez wykonawcę ANBI Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez Miasto Stołeczne Warszawa Dzielnica Białołęka przy udziale wykonawcy P.U., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą P.U., zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę ANBI Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy), uiszczoną przez ww. wykonawcę tytułem wpisu od odwołania.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga

za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:.....

Sygn. akt: KIO 4595/25

Uzasadnienie

Miasto Stołeczne – Dzielnica Białołęka, dalej: „zamawiający” prowadzi, na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, dalej: „*ustawa Pzp*” postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym pn.: „Dostawa karmy dla kotów wolno żyjących w ramach realizacji dwóch projektów z Budżetu Obywatelskiego”, dalej: „*postępowanie*”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych

18 września 2025 r. pod numerem 2025/BZP 00431113.

22 października 2025 r. wykonawca ANBI Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, dalej: „*odwołujący*” wniósł odwołanie od czynności zamawiającego – wyboru oferty wykonawcy PROAL – P.U. jako oferty najkorzystniejszej (informacja

o wyborze najkorzystniejszej oferty została przekazana 17 października 2025 r.)

Odwołujący zarzucił zamawiającemu:

1. naruszenie art. 16 pkt 1 pzp poprzez naruszenie zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców poprzez wybór oferty obejmującej różne smaki karmy mokrej, co jest sprzeczne z dokumentacją zamówienia oraz

2. naruszenie art. 92 ust. 1 pzp poprzez akceptację oferty wariantowej, pomimo że taka możliwość nie została przewidziana w ogłoszeniu zamówienia oraz

3. naruszenie art. 218 ust. 1 pzp poprzez akceptację złożenia przez wykonawcę więcej niż jednej oferty.

a w konsekwencji:

4. naruszenie art 226 ust. 1 pkt 3 pzp poprzez brak odrzucenia oferty wykonawcy pomimo, że oferta ma charakter wariantowy, ewentualnie wykonawca złożył trzy oferty zawierające deklaracje na trzy rodzaje karmy mokrej o smakach odpowiednio: 1) indyk, 2) cielęcina 3) kurczak.

Ewentualnie:

5. naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp poprzez brak odrzucenia oferty wykonawcy pomimo, że jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, polegająca na wskazaniu w Karcie oceny pozacenowych kryteriów oceny ofert w odniesieniu do karmy mokrej trzech smaków, odpowiednio: 1) indyk, 2) cielęcina 3) kurczak, podczas gdy dokumenty zamówienia, w szczególności wzór ww. Karty dopuszczała określenie tylko jednego smaku.

Odwołujący wniósł o:

1. nakazanie zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty,

2. nakazanie zamawiającemu odrzucenie oferty wykonawcy,

3. zasądzenie od zamawiającego kosztów postępowania odwoławczego, w tym wpisu od odwołania, opłaty skarbowej od

pełnomocnictwa oraz kosztów reprezentowania przez pełnomocnika.

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

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, a odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

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

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca P.U., prowadzący działalność gospodarczą pod firmą P.U., dalej: „przystępujący”.

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

W odpowiedzi na odwołanie zamawiający – piśmie z 18 listopada 2025 r. wniósł o oddalenie odwołania w całości jako nieuzasadnionego.

Izba zaliczyła do materiału dowodowego sprawy dokumenty pochodzące z akt sprawy odwoławczej, a także złożone przez odwołującego podczas posiedzenia.

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia pn.: „Dostawa karmy dla kotów wolno żyjących w ramach realizacji dwóch projektów z Budżetu Obywatelskiego”.

W Specyfikacji Warunków Zamówienia zamawiający wskazał:

- pkt 6.1 ppkt 2: Wykonawca może złożyć tylko jedną ofertę. Złożenie większej liczby ofert lub oferty wariantowej, spowoduje odrzucenie wszystkich ofert złożonych przez danego wykonawcę,
- pkt 6.1 ppkt 3 lit. c: treść wszystkich załączników musi być zgodna z treścią wzorów stanowiących załączniki do SWZ,
- pkt 2 ppkt 3 Opisu przedmiotu zamówienia: Oferent zobowiązany jest załączyć Opis oferowanych karm (o treści zgodnej z wzorem stanowiącym Załącznik nr do SWZ), zawierający m.in.:

a) nazwę produktu,

b) nazwę producenta i jego adres,

c) masę netto,

d) informacje dotyczące szczegółowego składu i parametrów karmy, w tym kaloryczności (% lub wagowe określenie ilości poszczególnych składników)

e) informacje dotyczące czasu dostępności karmy na rynku Unii Europejskiej.

f) termin ważności.

W Załączniku nr 1a do SWZ Karcie oceny pozacenowych kryteriów oceny ofert (SPECYFIKACJA OFEROWANE KARMY) wskazano:

1.Karma sucha:

•Nazwa handlowa karmy:

•Smak:

•Nazwa producenta:

•Masa netto:

•Informacja dotycząca czasu dostępności karmy na rynku Unii Europejskiej (min. 2 lata):

.....

SKŁADNIKI	% ZAWARTOŚCI
białko ogólne	.....
tłuszcz	.....
popiół	.....
włókno surowe	.....
witamina D3	..... mg/kg
tauryna	..... mg/kg

energia metaboliczna (kaloryczność) kcal/100g
--	-----------------

2.Karma mokra:

- Nazwa handlowa karmy:
- Smak:
- Nazwa producenta:
- Masa netto:
- Informacja dotycząca czasu dostępności karmy na rynku Unii Europejskiej (min. 2 lata):
.....

SKŁADNIKI	% ZAWARTOŚCI
woda	.....
białko ogólne	.....
tłuszcz	.....
popiół	.....
włókno surowe	.....
witamina D3	..... mg/kg
tauryna	..... mg/kg
energia metaboliczna (kaloryczność)	..... kcal/100g

W pkt 18 ppkt 2 Wykaz załączników do SWZ wskazano:

2) Załącznik nr 1a– Karta oceny pozacenowych kryteriów oceny ofert (stanowi załącznik do umowy) - składany wraz z ofertą.

Przystępujący złożył ofertę, do której dołączył Kartę oceny pozacenowych kryteriów oceny ofert, w której w odniesieniu do karmy mokrej wskazał trzy smaki: indyk, cielęcina, kurczak.

17 października 2025 r. oferta przystępującego została wybrana jako oferta najkorzystniejsza.

Zarzut nr 1-4

Zgodnie z przepisem art. 16 pkt 1 ustawy Pzp, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Art. 92 ust. 1 ustawy Pzp, zamawiający może dopuścić albo wymagać w ogłoszeniu

o zamówieniu, a jeżeli ogłoszenie o zamówieniu nie było wymagane, w dokumentach zamówienia, złożenia oferty wariantowej. Oferta wariantowa musi być związana

z przedmiotem zamówienia.

Zgodnie z art. 218 ust. 1 Pzp każdy wykonawca może złożyć tylko jedną ofertę.

Na podstawie przepisu art. 226 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jest niezgodna z przepisami ustawy.

Niezgodność oferty z ustawą zachodzi w sytuacji, gdy oferta narusza przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych lub przepisy wykonawcze, wydane jej podstawie, czyli np. w sytuacji, gdy oferta nie odpowiada wymaganiom wynikającym z przepisów Prawa zamówień publicznych co do dopuszczalnej formy złożenia oferty, czy też w sytuacji złożenia więcej niż jednej oferty w postępowaniu.

Izba nie podzieliła stanowiska odwołującego, zgodnie z którym oferta przystępującego była ofertą wariantową oraz że przystępujący złożył więcej niż jedną ofertę.

Zgodnie z przepisem art. 403 ust. 1 ustawy Pzp, zamawiający może dopuścić w ogłoszeniu

o zamówieniu złożenie oferty wariantowej. Oferta wariantowa musi być związana

z przedmiotem zamówienia.

Izba wskazuje, że oferta wariantowa to oferta, w której wykonawca proponuje odmienny od wynikającego z postanowień

SWZ sposób wykonania zamówienia przy zachowaniu zgodności z opisem przedmiotu zamówienia, np. odmienny rodzaj materiałów, technologii czy sposób świadczenia.

Zgodnie ze stanowiskiem doktryny: „W PZP brak definicji legalnej oferty wariantowej. Ustawa PZP2004 w art. 2 pkt 7 definiowała ofertę wariantową jako ofertę przewidującą, zgodnie

z warunkami określonymi w SIWZ, odmienny niż określony przez zamawiającego sposób wykonania zamówienia. W doktrynie, na kanwie PZP2004, przyjęło się, że oferta wariantowa to oferta, w której wykonawca przedstawia różne sposoby wykonania zamówienia, z których co najmniej jeden jest odmienny niż określony przez zamawiającego, np. poprzez zastosowanie innej technologii. Zasadne wydaje się przyjęcie wypracowanego na gruncie poprzednio obowiązującego PZP2004 rozumienia oferty wariantowej.”, por. Prawo zamówień publicznych. Komentarz [do art. 92 ustawy], pod red. Marzeny Jaworskiej, 2025, wyd. 6.

Złożenie oferty wariantowej należy odróżnić od niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia, określającymi wymagania zamawiającego co do przedmiotu zamówienia.

Zdaniem odwołującego, przystępujący, złożył ofertę wariantową, ponieważ w Karcie oceny pozacenowych kryteriów oceny ofert, złożonej wraz z ofertą, w odniesieniu do karmy mokrej zaoferował trzy smaki: indyk, cielęcina, kurczak, ewentualnie, złożył trzy oferty zawierające deklaracje na trzy rodzaje karmy mokrej o smakach odpowiednio: indyk, cielęcina i kurczak.

Odwołujący, powyższych okoliczności nie wykazał.

Zarzuty odwołania podlegały, wobec powyższego, oddaleniu.

Zarzut nr 5

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

Stosownie do przepisu art. 7 pkt 29 ustawy Pzp, przez warunki zamówienia - 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.

Aby odrzucić ofertę na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, należy wykazać, że treść oferty nie odpowiada jasnym, nie budzącym wątpliwości interpretacyjnych postanowieniom dokumentacji zamówienia.

Zdaniem odwołującego, wzór Karty oceny pozacenowych kryteriów oceny ofert został skonstruowany w ten sposób, że wymuszał wpisanie tylko jednego smaku.

Z powyższym stanowiskiem nie zgodził się zamawiający oraz przystępujący. Zamawiający wskazał w piśmie – odpowiedzi na odwołanie z 18 listopada 2025 r., że w SWZ nie sformułowano zakazu oferowania karm w kilku smakach, a zróżnicowanie smaków nie wpływało w żaden sposób na wykonanie zamówienia, jego istotę ani możliwość porównania ofert.

Zdaniem Izby, określenie: „Smak:” w Karcie oceny pozacenowych kryteriów oceny ofert – Załączniku nr 1a do SWZ, nie przesądza o konieczności wpisania jednego smaku karmy mokrej. Takiego wymagania nie zawiera również żaden inny dokument zamówienia. Powyższa kwestia nie była przedmiotem wyjaśnień treści SWZ.

Jeśli treść postanowień zawartych w dokumentach zamówienia może budzić wątpliwości,

a w ocenie Izby możliwość propozycji w Karcie oceny pozacenowych kryteriów ofert jednego bądź kilku smaków karmy, jak wynika ze stanowisk odwołującego oraz przystępującego, takie wątpliwości budziła, to wówczas, wszelkie wątpliwości co treści postanowień dokumentacji zamówienia, należy rozstrzygać na korzyść wykonawcy.

Powyższe oznacza także, że zamawiający nie naruszył zasad związanych z udzieleniem zamówienia: zasady równego traktowania wykonawców oraz zasady uczciwej konkurencji.

Wobec powyższego zarzut nr 4 odwołania podlegał oddaleniu.

Izba wskazuje, że w piśmie z 28 listopada 2025 r. odwołujący zaprzeczył, że karma o różnych smakach jest tym samym produktem, bowiem różni ich znacząco proces technologiczny, występują też pod różnymi kodami EAN, jednak Izba, która związana jest, wynikającym

z przepisu art. 555 ustawy Pzp, zakazem orzekania co do zarzutów, które nie były zawarte

w odwołaniu, nie mogła powyższych okoliczności wziąć przy rozpoznaniu wskazanego wyżej zarzutu odwołania pod uwagę.

Odwołujący nie przedstawił dowodów na wykazanie powyższych twierdzeń, ograniczając się do przedstawienia ofert producenta karmy mokrej, z której wynika, że istnieje możliwość uzyskania niższej ceny w przypadku miksu smaków.

O kosztach postępowania 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.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....