

WYROK

Warszawa, dnia 19 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - **w składzie:**

Przewodnicząca: Barbara Loba
Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 grudnia 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 7 listopada 2025 r. przez wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówienia publicznego Edenred Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie,

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego - Ministerstwo Spraw Zagranicznych z siedzibą w Warszawie,

przy udziale wykonawcy Pluxee Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie – uczestnika postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu Ministerstwu Spraw Zagranicznych z siedzibą w Warszawie unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert, z uwzględnieniem podanego przez wykonawcę Edenred Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie w formularzu oferty terminu dostawy kart.

2. Kosztami postępowania obciąża zamawiającego - Ministerstwo Spraw Zagranicznych z siedzibą w Warszawie i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną tytułem wpisu od odwołania i kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną tytułem wynagrodzenia pełnomocnika przez wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówienia publicznego Edenred Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie,

2.2. zasądza od zamawiającego - Ministerstwa Spraw Zagranicznych z siedzibą w Warszawie na rzecz wykonawcy Edenred Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę Edenred Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie tytułem kosztów postępowania odwoławczego.

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 4958/25

UZASADNIENIE

Zamawiający - Ministerstwo Spraw Zagranicznych z siedzibą w Warszawie (dalej: zamawiający) prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę podarunkowych przedpłaconych kart elektronicznych dla pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych z okazji Dnia Służby Zagranicznej.

Postępowanie prowadzone jest na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 roku, poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej ustawą Pzp.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 1 października 2025 r. pod numerem 639820-2025.

W dniu 7 listopada 2025 r. wykonawca Edenred Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w

Warszawie (dalej: odwołujący) wniósł odwołanie wobec czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, zarzucając zamawiającemu naruszenie art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp – poprzez nieprawidłowy wybór oferty wykonawcy Pluxee Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie jako najkorzystniejszej z uwagi na przyznanie temu wykonawcy 30 punktów w kryterium: Termin dostawy Kart „TD”, zaś odwołującemu 0 punktów, mimo że to odwołujący zaoferował najkrótszy termin dostawy kart

i to jemu zamawiający powinien przyznać 30 pkt. w tym kryterium, zaś wykonawcy Pluxee Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie 3 pkt. - konsekwencją powyższego był nieprawidłowy wybór jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Pluxee Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, mimo że ten wykonawca łącznie powinien otrzymać 73 punkty, a oferta odwołującego 79 punktów, a zatem to oferta odwołującego powinna zostać wybrana najkorzystniejszą.

W oparciu o tak postawione zarzuty odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty oraz przystąpienia do ponownego badania i oceny ofert – i w ramach tej czynności przyznanie odwołującemu 30 punktów w kryterium Termin dostawy Kart „TD”, zaś wykonawcy Pluxee Polska spółka

z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie 3 punkty – co powinno doprowadzić do wyboru oferty odwołującego, jako najkorzystniejszej.

Odwołujący podniósł, że zgodnie z informacją o wyniku postępowania z dnia 31 października 2025 r. znalazł się na drugim miejscu w zestawieniu złożonych ofert. Jednakże w sytuacji, gdyby zamawiający prawidłowo przydzielił punkty ofercie odwołującego oraz ofercie wykonawcy Pluxee Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie to oferta odwołującego znalazłaby się na pierwszym miejscu w zestawieniu złożonych ofert i zostałaby wybrana jako najkorzystniejsza.

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego w dniu 17 listopada 2025 r. zgłosił przystąpienie wykonawca Pluxee Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie (dalej: przystępujący).

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 15 grudnia 2025 roku wniósł o jego oddalenie.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, co następuje:

Zgodnie z informacją zawartą w piśmie zamawiającego z dnia 27 listopada 2025 roku wartość przedmiotowego zamówienia nie przekracza progów unijnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp.

Zgodnie ze Specyfikacją Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) rozdział 5. Miejsce i termin wykonania zamówienia:

„5.1 Miejsce wykonania zamówienia

Siedziba Zamawiającego (00-580 Warszawa, al. J. Ch. Szucha 23).

5.2 Termin wykonania zamówienia

Dostawa Kart nastąpi w terminie wskazanym przez Wykonawcę w formularzu ofertowym, nie dłuższym niż 7 dni roboczych (liczonym od daty zawarcia Umowy)”

W SWZ rozdział 13 Opis kryteriów oceny ofert wraz z podaniem wag tych kryteriów i sposobu oceny ofert pkt 13.4 Przy ocenie ofert w kryterium „Termin dostawy kart” (TD) punkty zostaną przyznane w poniższy sposób:

„1) Kryterium „Termin dostawy kart” – znaczenie 30% (maksymalnie do 30 pkt).

2) Kryterium będzie rozpatrywane na podstawie podanego przez Wykonawcę w Formularzu oferty terminu dostawy Kart.

Punktacja w kryterium „TD” zostanie przyznana ofercie według

poniższych zasad:

- Wykonawca wskaże w formularzu oferty liczbę dni roboczych na dostarczenie Kart do siedziby Zamawiającego;
- punkty zostaną przyznane jedynie w przypadku, gdy Wykonawca zadeklaruje termin dostawy Kart krótszy niż 7 dni roboczych;
- wymagany maksymalny termin dostawy Kart do siedziby Zamawiającego liczony od dnia zawarcia umowy wynosi 7 dni roboczych, więc w przypadku gdy Wykonawca zaoferuje dłuższy termin dostawy Kart niż 7 dni roboczych, Zamawiający odrzuci ofertę Wykonawcy jako niezgodną z warunkami zamówienia;
- w przypadku, gdy Wykonawca zaoferuje maksymalny termin dostawy Kart, tj. 7 dni roboczych lub nie wpisze terminu dostawy Kart, to oferta Wykonawcy otrzyma w tym kryterium oceny ofert 0 (zero) punktów;
- w przypadku, gdy Wykonawca zadeklaruje termin dostawy powyżej 7 dni roboczych – jego oferta podlegać będzie odrzuceniu jako niezgodna z warunkami zamówienia.

3) Punktacja przyznana ofercie w kryterium „TD” zostanie obliczona według następującego

wzoru:

Najkrótszy termin dostawy Kart (krótszy od 7 dni roboczych) spośród ocenianych ofert

$T = \text{-----} \times 30 \text{ pkt}$

Termin dostawy Kart – oferty badanej

W Projektowanych postanowieniach umowy (PPU), będących Załącznikiem Nr 2 do SWZ zamawiający wpisał:

„ § 4. Terminy, miejsce i sposób dostawy

1. Miejscem dostawy Kart jest siedziba Zamawiającego (00-580 Warszawa, al. J. Ch. Szucha 23).
2. Dostawa Kart nastąpi w terminie dni roboczych od daty zawarcia Umowy.
3. Karty będą mogły być realizowane w terminie rozpoczynającym się od dnia ich protokolarnego odbioru przez Zamawiającego przez okres miesięcy.
4. Wykonawca dostarczy Karty do siedziby Zamawiającego własnym transportem, na własny koszt i ryzyko.
5. Odbiór Kart zostanie potwierdzony w terminie 3 dni roboczych od dnia ich dostawy w formie protokołu odbioru przedmiotu Umowy podpisanego przez wyznaczonego pracownika Zamawiającego, którego wzór stanowi Załącznik nr 3 do Umowy (Protokół Odbioru).

§ 6.

Kary umowne

1. Strony ustalają, że w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania niniejszej Umowy Wykonawca zapłaci Zamawiającemu następujące kary umowne:

- 1) w przypadku niedotrzymania terminów realizacji Umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy - w wysokości 2% wartości maksymalnego wynagrodzenia brutto, o którym mowa w § 5 ust. 1 Umowy - za każdy rozpoczęty dzień zwłoki.”

W odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu złożone zostały 2 oferty, obie na kwotę 950 000 zł, z tym że termin dostawy kart:

1. w ofercie odwołującego został określony na 0,2 dnia,
2. w ofercie przystępującego na 2 dni.

Zgodnie z informacją o wyborze najkorzystniejszej oferty z dnia 31 października 2025 r. oferta złożona przez odwołującego w kryterium TD otrzymała 0 pkt. W protokole postępowania zamawiający zawarł następujące uzasadnienie: „Wykonawca Edenred Polska Sp. z o.o. zaoferował jako termin dostawy kart: „0,2 dnia” – jest to wartość niezgodna z warunkami zamówienia. Zamawiający wymagał, aby „Termin dostawy Kart” został podany w dniach roboczych. Wskazany przez Wykonawcę termin dostawy jest de facto terminem godzinowym. W pkt 13.4 SWZ ppkt 2) określono że: „2) Kryterium będzie rozpatrywane na podstawie podanego przez Wykonawcę w Formularzu oferty terminu dostawy Kart. Punktacja w kryterium „TD” zostanie przyznana ofercie według poniższych zasad:

• Wykonawca wskaże w formularzu oferty liczbę dni roboczych na dostarczenie Kart do siedziby Zamawiającego”.

Ponadto we wzorze Formularza ofertowego w kryterium „Termin dostawy Kart” w polu „Informacje dodatkowe” określony był wymóg: „Należy wskazać liczbę dni roboczych na dostarczenie Kart do siedziby Zamawiającego. Maksymalny termin dostawy Kart do siedziby Zamawiającego liczony od dnia zawarcia umowy wynosi 7 dni roboczych. Punkty zostaną przyznane na zasadach określonych w pkt 13.4 SWZ.”

Wskazana przez Wykonawcę w Formularzu ofertowym wartość miała być następnie użyta

w § 4 ust. 2 umowy jako termin realizacji dostawy liczony od dnia zawarcia umowy. Wartość wskazana w ofercie odwołującego nie byłaby możliwa do zastosowania w umowie”.

Odwołujący nie przedstawił argumentacji zamawiającego. Podniósł, że nie podał wartości

w godzinach, a podał wartość 0,2 dnia roboczego – jest to nadal liczba dni, a zatem zgodnie z wymaganiami SWZ. Odwołujący podał liczbę dni roboczych w ułamku, bowiem jest to termin realny z punktu widzenia przedmiotu zamówienia, odległości siedziby odwołującego od siedziby zamawiającego oraz sposobu dostarczenia i odbioru przedmiotu zamówienia. Zdaniem odwołującego to co najbardziej istotne to fakt, że w treści SWZ zamawiający określił maksymalny dopuszczalny termin dostawy, ale nie określił terminu minimalnego, w związku

z czym bezpodstawnie uważa, że zaoferowana przez odwołującego liczba dni jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Zamawiający nie określił, że minimalną dopuszczoną wartością jest 1 dzień roboczy, a co za tym idzie zamawiający powinien uwzględnić mniejszą liczbę wskazaną przez odwołującego, ponieważ nigdzie nie zostało wskazane, że nie można podawać dni roboczych w częściach. Ma to znaczenie również wobec tego, że odwołujący podał termin jak najbardziej możliwy i dopuszczalny, tj. termin w tym samym dniu, w którym zostanie podpisana umowa. Odwołujący więc w przypadku wyboru jego oferty dostarczy karty w dniu podpisania umowy. Od siedziby odwołującego w godzinach szczytu podróż do zamawiającego zajmuje ok. 30 minut. Ponadto wykonawca ma obowiązek dostarczenia kart do siedziby zamawiającego w zadeklarowanym terminie liczonym od daty zawarcia umowy, a dopiero w ciągu następnych 3 dni roboczych zostanie podpisany protokół odbioru. Tym samym bez wątpienia możliwe jest dostarczenie kart o dowolnej godzinie, np. na recepcję zamawiającego, a dopiero w kolejnych dniach podpisanie protokołu odbioru przez osoby upoważnione.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wyjaśnił, że wymagał, aby termin dostawy kart został podany w dniach roboczych. Wskazany przez odwołującego termin dostawy kart jest de facto terminem godzinowym, w związku z tym wartość zadeklarowana przez odwołującego w przedmiotowym kryterium została zakwalifikowana przez zamawiającego jako „niewpisanie terminu dostawy kart” i zgodnie z pkt 13.4 ppkt. 2 SWZ przyznano jej 0 punktów.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i stwierdziła co następuje:

Odwołanie nie zawiera braków formalnych, od odwołania uiszczono wpis, nie zaistniały przesłanki określone w art. 528 ustawy Pzp, skutkujące odrzuceniem odwołania, odwołujący posiada interes w rozumieniu art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, uprawniający do złożenia odwołania.

Do postępowania odwoławczego zachowując termin ustawowy zgłosił skuteczne przystąpienie przystępujący.

Izba, działając zgodnie z art. 542 ust. 1 ustawy Pzp, dopuściła w sprawie dowody z dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne, nadesłanej przez zamawiającego oraz zawnioskowane przez odwołującego w postaci przykładowych dokumentów zamówień: zaproszenia do złożenia oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonym przez Prokuraturę Okręgową w Siedlcach, ogłoszenia o zamówieniu na dostawę do SP ZOZ WSPR w Białymstoku, Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia w postępowaniu o udzielenie zamówienia prowadzonym przez Okręgowy Urząd Miar w Katowicach, na okoliczność określania przez zamawiających minimalnego terminu dostawy w sytuacji, gdy nie dopuszczają oni terminu krótszego niż 1 dzień roboczy.

Na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego Izba ustaliła, że:

Zamawiający w dokumentach zamówienia nie określił minimalnego terminu dostawy kart.

W polskim porządku prawnym nie istnieje zaś przepis, który nakazywałby określania terminu wykonania umowy wyłącznie w pełnych dniach, jak również takiego, który zakazywałby posługiwania się częścią dnia, np. 0,5 dnia, 0,2 dnia.

Stosownie do treści art. 8 ustawy Pzp, do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej.

Wyrażona w art. 353¹ Kodeksu cywilnego zasada swobody umów polega na tym, że strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swojego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współzycia społecznego. Zatem jeżeli charakter świadczenia pozwala na wykonanie go w czasie krótszym niż 1 dzień, termin może zostać określony w ułamkowej części dnia.

W myśl art. 111 § 1 Kodeksu cywilnego termin oznaczony w dniach kończy się z upływem ostatniego dnia. Przepis ten reguluje jednakże sposób liczenia terminu i nie definiuje, że dzień musi być jednostką niepodzielną.

Według art. 354 Kodeksu cywilnego dłużnik powinien wykonać zobowiązanie zgodnie z jego treścią i w sposób odpowiadający jego celowi społeczno-gospodarczemu oraz zasadom współzycia społecznego, a jeżeli istnieją w tym zakresie ustalone zwyczaje – także w sposób odpowiadający tym zwyczajom; w taki sam sposób powinien współdziałać przy wykonaniu zobowiązania wierzyciel. Podobnie w myśl art. 431 ustawy Pzp zamawiający i wykonawca wybrany w postępowaniu o udzielenie zamówienia obowiązani są współdziałać przy wykonaniu umowy w sprawie zamówienia publicznego, w celu należytej realizacji zamówienia.

W ocenie Izby chybiona jest argumentacja zamawiającego, jakoby uznanie wartości zadeklarowanej przez odwołującego było nieuprawnione ze względu na wskazaną przez odwołującego w Formularzu ofertowym wartość, która miała być następnie użyta w § 4 ust. 2 PPU: „Dostawa Kart nastąpi w terminie dni roboczych od daty zawarcia Umowy”. Wbrew stanowisku zamawiającego uznanie takie nie prowadzi ani do zmiany warunków zamówienia po terminie składania ofert, ani nie wiąże się z koniecznością zmiany zapisów PPU. Skoro bowiem sam zamawiający w § 4 PPU rozróżnia termin dostawy kart od terminu odbioru kart, to zgodnie z zasadą współdziałania zamawiającego i wykonawcy przy wykonaniu umowy powinien umożliwić wykonawcy dostawę kart w ciągu 0,2 dnia, tj. praktycznie w dniu zawarcia umowy, a następnie w terminie 3 dni roboczych potwierdzić ich odbiór. Tym bardziej, że to zamawiającemu zależało na jak najszybszej dostawie kart do tego stopnia, że z terminu ich dostawy uczynił kryterium oceny ofert. Izba nie widzi kolizji dostawy kart w ciągu 0,2 dnia

z postanowieniem umownym, w świetle którego karty będą mogły być realizowane w terminie rozpoczynającym się od dnia ich protokolarnego odbioru. To zamawiający jest autorem PPU

i to zamawiający sam określił datę początkową realizacji kart nie od ich dostawy, a od protokolarnego odbioru.

W rozpoznawanym postępowaniu zamawiający nie określił minimalnego terminu realizacji zamówienia, nie zastrzegł również, że termin musi być wyrażony w pełnych dniach, ani nie wprowadził zasad zaokrąglania. W konsekwencji wykonawcy byli uprawnieni do określenia terminu realizacji w sposób dowolny, o ile był on jednoznaczny i możliwy do zweryfikowania.

Odwołujący określił termin dostawy kart na 0,2 dnia. Termin ten jest jednoznaczny i możliwy do zweryfikowania. Dzień jako jednostka czasu z pewnością ma charakter podzielny.

W obrocie prawnym i gospodarczym powszechnie funkcjonują ułamkowe jednostki czasu. Określenie terminu dostawy jako 0,2 dnia ma jednoznaczne matematyczne znaczenie i odpowiada 4 godzinom i 48 minutom. Sama krótkość terminu dostawy nie może przesądzać o jej niewykonalności. Odwołujący konsekwentnie podkreśla, że do siedziby zamawiającego ma 30 minut drogi i jest w stanie dostarczyć karty nawet szybciej niż w 0,2 dnia, albowiem już w 1 godzinie i 36 minut.

W warunkach konkurencji każdy wykonawca kalkuluje swoją ofertę szacując ryzyka związane z realizacją przedmiotu zamówienia, którego opis sporządza zamawiający. Skoro odwołujący nie zaoferował dodatkowej funkcjonalności kart, takiej jak płatności zbliżeniowe, to starał się uzyskać przewagę w inny sposób, np. w kryterium termin dostawy kart. Oczywiście jest, że każdy wykonawca stara się zdobyć przewagę nad konkurencją, przedstawiając ofertę w stopniu jak najbardziej atrakcyjnym dla zamawiającego. W ocenie Izby wykonawca ubiegający się o zamówienie niewątpliwie działa w celu jego uzyskania, natomiast cel ten nie może być traktowany jako okoliczność obciążająca wykonawcę.

Izba zauważa, że w przedmiotowym postępowaniu wszyscy wykonawcy mieli równą możliwość zaoferowania krótkiego terminu dostawy kart, gdyż zamawiający nie wprowadził w tym zakresie żadnych ograniczeń. Nie doszło zatem do naruszenia zasady uczciwej konkurencji ani równego traktowania wykonawców.

Natomiast działanie zamawiającego, który przyjął, że odwołujący nie wpisał terminu dostawy kart, podczas gdy odwołujący zaoferował termin 0,2 dnia, w ocenie Izby stanowi nieuprawnioną ingerencję zamawiającego w treść oferty odwołującego. Nieuprawnioną, albowiem niezajdującą oparcia w obowiązujących przepisach. Izba wskazuje, że przedmiotem jej kontroli jest zgodność czynności zamawiającego z przepisami ustawy Pzp, w szczególności z art. 239, albowiem zarzut naruszenia tego przepisu został postawiony w odwołaniu.

W ocenie Izby zamawiający przyjmując zaoferowany termin dostawy kart wynoszący 0,2 dnia za równoznaczny z niewpisaniem terminu dostawy wpłynął na wynik postępowania wbrew ciążącym na nim obowiązkom wyboru najkorzystniejszej oferty na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Mając powyższe na uwadze, Izba uznaje odwołanie za uzasadnione i zasługujące na uwzględnienie.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 557 oraz art. 574 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 7 ust. 1 pkt 1).

Przewodnicząca: