

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Rakowska

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 stycznia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 17 listopada 2025 r. przez wykonawcę **Speedmail Sp.**

z o.o. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim, ul. Belzacka 176/178, 97-300 Piotrków Trybunalski w postępowaniu prowadzonym przez **Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie, ul. Lipińska 2, 01-833 Warszawa**

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy **Poczta Polska S.A.**

z siedzibą w Warszawie, ul. Rodziny Hiszpańskich 8, 00-940 Warszawa

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża wykonawcę **Speedmail Sp. z o.o.**

z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim, ul. Belzacka 176/178, 97-300 Piotrków Trybunalski i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **7 500 zł 00 gr** (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **Speedmail Sp. z o.o. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim, ul. Belzacka 176/178, 97-300 Piotrków Trybunalski** 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 5162/25

Uzasadnienie

Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie, zwane dalej „zamawiającym”, działając na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j.: z dnia 14 lipca 2023 r., Dz. U. z 2023 r., poz. 1605 ze zm.), zwanej dalej „ustawą Pzp”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym na „Świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 7 października 2025 r., ogłoszenie o zamówieniu nr 2025/BZP 00462257/01.

W dniu 17 stycznia 2025 r. (pismem z tej samej daty) wykonawca Speedmail Sp. z o.o. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim, zwany dalej „odwołującym”, wniósł odwołanie od niezgodnych z przepisami ustawy Pzp czynności oraz zaniechań zamawiającego polegających na: bezpodstawnym odrzuceniu oferty odwołującego, ocenie ofert z pominięciem oferty odwołującego i w konsekwencji wyborze oferty wykonawcy Poczta Polska S.A. z siedzibą w Warszawie, zwanego dalej „wykonawcą Poczta Polska”, jako oferty najkorzystniejszej, oraz zaniechaniu dokonania wyboru oferty odwołującego jako oferty najkorzystniejszej.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

- 1) art. 226 ust. 1 pkt. 5 ustawy Pzp poprzez uznanie oferty odwołującego za niezgodną z warunkami zamówienia, w sytuacji, gdy oferta spełniała wszystkie warunki zamówienia i nie podlegała odrzuceniu,
- 2) art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, w szczególności wskutek wyboru oferty wykonawcy, którego oferta nie jest ofertą najkorzystniejszą w niniejszym postępowaniu, a bezpodstawne odrzucenie oferty odwołującego, która jest ofertą najkorzystniejszą, a w konsekwencji
- 3) art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp poprzez:
 - a) dokonanie wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawcę Poczta Polska, w sytuacji, gdy oferta odwołującego nie podlegała odrzuceniu, spełniała wszystkie wymagania SWZ i była ofertą najkorzystniejszą w kryteriach oceny ofert;
 - b) zaniechanie dokonania wyboru oferty odwołującego jako oferty najkorzystniejszej, w sytuacji, gdy oferta odwołującego nie podlegała odrzuceniu, spełniała wszystkie wymagania SWZ i była ofertą najkorzystniejszą w kryteriach oceny ofert.

Odwołujący wniósł o:

1. Uwzględnienie odwołania w całości.
2. Nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.
3. Nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności oceny i badania ofert.
4. Nakazanie zamawiającemu dokonania ponownej oceny i badania ofert wraz z wyborem oferty najkorzystniejszej w postępowaniu.
5. Zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów reprezentacji wg. norm prawem przepisanych.

Odwołujący podał w odwołaniu uzasadnienie do podniesionych w odwołaniu zarzutów, przywołując m.in. postanowienia SWZ, treść złożonej oraz orzecznictwo Izby.

Zamawiający w dniu 19 listopada 2025 r. przekazał kopię odwołania wykonawcy biorącemu udział w postępowaniu - elektronicznie przez Platformę Zamawiającego.

W dniu 21 listopada 2025 r. (pismem z tej samej daty) wykonawca Poczta Polska S.A. z siedzibą w Warszawie, zwany dalej „przystępującym Poczta Polska”, zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego.

Uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym treść ogłoszenia o zamówieniu oraz treść SWZ, złożone oferty, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron oraz przystępującego złożone podczas rozprawy, skład orzekający Izby ustalił i zważył, co następuje:

Izba nie znalazła podstaw do odrzucenia odwołania w związku z tym, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek negatywnych, uniemożliwiających merytoryczne rozpoznanie odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

Izba również stwierdziła, że wypełniono przesłanki istnienia interesu odwołującego w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia wykonawcy Poczta Polska S.A. z siedzibą w Warszawie, zwanego dalej „przystępującym Poczta Polska” lub „przystępującym”, do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego.

Izba rozpoznając sprawę uwzględniła akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. z 2020 r. poz. 2453) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopia dokumentacji, o której mowa w § 7 ust. 2, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Izbę lub Prezesa Izby w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła także stanowiska złożone ustnie przez strony i przystępującego do protokołu posiedzenia i rozprawy.

Mając na uwadze powyższe skład orzekający Izby merytorycznie rozpoznał złożone odwołanie, uznając że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający w rozdziale XI SWZ „OPIS SPOSOBU PRZYGOTOWANIA OFERTY”, ustęp 1 podał m.in. „(Zę Ofertę należy sporządzić na formularzu ofertowym, według wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do SWZ, (...)).”

Punkt 6 Formularza ofertowego, stanowiącego załącznik nr 1 do SWZ, zawiera następującą treść:

„Oświadczam (-y), że:*

1) przedmiot zamówienia wykonamy samodzielnie;

2) powierzmy następującym podwykonawcom realizację następujących części zamówienia:”

W zamieszczonej poniżej tabeli zamieszczone zostały następujące kolumny: „L.p.”, „Nazwa (firma) podwykonawcy”, „Część (zakres) przedmiotu zamówienia powierzony podwykonawcy” i „Wartość brutto części (zakresu) powierzonego podwykonawcy”.

Odwołujący w punkcie 6 Formularza ofertowego skreślił treść „przedmiot zamówienia wykonamy samodzielnie” a w odniesieniu do treści „powierzmy następującym podwykonawcom realizację następujących części zamówienia” zamieścił treść „Na chwilę obecną podwykonawca nie jest znany”.

Zamawiający, pismem z dnia 13 listopada 2025 r., poinformował odwołującego o odrzuceniu jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5) ustawy Pzp. W uzasadnieniu zamawiający wskazał, że „Zgodnie z art. 462 ust. 1 ustawy Pzp, Wykonawca może powierzyć wykonanie części zamówienia podwykonawcy.

Analiza potencjału wykonawcy w kontekście złożenia oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego jest kluczowym etapem decyzyjnym, poprzedzającym złożenie oferty. W trakcie tego procesu konieczne staje się dokładne zbadanie zdolności wykonawcy do należytej realizacji zamówienia, uwzględniając jego potencjał organizacyjny oraz techniczny. W praktyce często zdarza się, że wykonawca dochodzi do wniosku, iż spełnienie wszystkich wymagań określonych w opisie zamówienia wymaga skorzystania z usług podmiotów zewnętrznych. Obowiązujące przepisy ustawy Pzp dają wykonawcom możliwość korzystania z usług podwykonawców w trakcie realizacji zamówień. W konsekwencji, świadome i uzasadnione podejście do wyboru podwykonawców staje się istotnym elementem strategii wykonawcy, gwarantując kompleksowe i zgodne z oczekiwaniami zamawiającego, wykonanie zamówienia.

Zgodnie z art. 462 ust. 2 Zamawiający może żądać wskazania przez wykonawcę w ofercie, części zamówienia, których wykonanie zamierza powierzyć podwykonawcom oraz podania nazw ewentualnych podwykonawców, jeżeli są już znani. Żądanie to przekłada się na obowiązek np. wypełnienia tabeli, będącą integralną częścią formularza ofertowego, czyli staje się merytoryczną częścią oferty wykonawcy, podlegającą badaniu pod kątem zgodności treści oferty z warunkami zamówienia.

W prowadzonym postępowaniu pn. Świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym 21/2025/ZP-TP/WCPR, żądanie to Zamawiający zapisał w pkt 6 ppkt 1) rozdz. III Opis przedmiotu zamówienia

Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ), w brzmieniu: „Wykonawca może powierzyć wykonanie części zamówienia podwykonawcy. W takim przypadku Zamawiający żąda wskazania przez Wykonawcę w formularzu ofertowym części zamówienia, których wykonanie zamierza powierzyć podwykonawcom oraz podania nazw/firm podwykonawców (o ile są znane na tym etapie postępowania);”.

Oświadczenie wykonawcy, dotyczące tego żądania, zostało zawarte w pkt 6 formularza ofertowego — Załączniku nr 1 do SWZ.

Wykonawca Speedmail Sp. z o.o., w formularzu ofertowym, w pkt 6 oświadczył, że powierzy podwykonawcy realizację części zamówienia. Wykonawca wskazał, że na moment składania oferty podwykonawca nie jest znany, dlatego też w kolumnie pierwszej tabeli w pkt 6 Formularza oferty, nie wpisał jego nazwy, co jest zgodne z art. 462 ust. 2 ustawy Pzp oraz treścią pkt 6 ppkt 1) rozdz. III Opis przedmiotu zamówienia SWZ. Wykonawca jednak nie wskazał, w kolumnie drugiej tabeli w pkt 6 Formularza oferty, części (zakresu) przedmiotu zamówienia, który zamierza powierzyć podwykonawcy, co jest niezgodne z art. 462 ust. 2 w związku z żądaniem Zamawiającego, zawartym w SWZ, wskazania przez Wykonawcę w formularzu ofertowym części zamówienia, których wykonanie zamierza powierzyć podwykonawcom.

Treść oferty musi być zgodna z wymaganiami zamawiającego określonymi w dokumentach zamówienia (art. 218 ust. 2 ustawy Pzp). W przypadku niezgodności oświadczenia woli wykonawcy wyrażonego w ofercie z wymaganiami zamawiającego istnieje niezgodność zakresu zobowiązania wykonawcy (treści oferty) z warunkami zamówienia, co musi prowadzić do odrzucenia takiej oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5) ustawy Pzp.

Sygn. akt: KIO 1388/23 WYROK z dnia 2 czerwca 2023 r. „ Wykonawcy, zobowiązani przez zamawiającego w dokumentach zamówienia do wskazania w ofercie, które części zamierzają powierzyć podwykonawcom, określają je przedmiotowo, wskazując na zakres, element zamówienia. Mając powyższe na uwadze, Izba stoi na stanowisku, że Odwołujący, jako profesjonalista funkcjonujący na rynku, ubiegający się o zamówienie publiczne, zobowiązany był, z uwagi na wymogi dokumentów postępowania, do określenia zakresu zamówienia, jaki zamierza powierzyć podwykonawcy. Czynność Zamawiającego polegająca na odrzuceniu oferty złożonej przez Odwołującego nie stanowi naruszenia art. 821 ust. 2 ustawy Pzp, zgodnie z którym treść oferty musi być zgodna z wymaganiami zamawiającego określonymi w dokumentach zamówienia. Jak wskazano powyżej, w okolicznościach przedmiotowej sprawy Izba stwierdziła, że Odwołujący nie wypełnił wymagań zamawiającego określonych w SIWZ3 w sposób prawidłowy. Niedopuszczalne było również ustalenie jego treści w trybie wyjaśnień na podstawie art. 87 ust. 1 ustawy Pzp (co prowadziło do niedozwolonego ustalania treści oferty po jej otwarciu) i wprowadzenie zmian na podstawie art. 872 ust. 2 tej ustawy (braki w ofercie nie miały charakteru omyłki, ale były efektem zamierzonego działania wykonawcy, nieprawidłowo interpretującego postanowienia SIWZ). Jak słusznie zauważył pełnomocnik Zamawiającego, doprecyzowanie oferty w tym zakresie dopiero na obecnym etapie postępowania, kiedy znane są już ceny pozostałych ofert, stwarza ryzyko manipulacji treścią oferty (...)”

Zatem, legalność wyjaśnień uzależniona jest od okoliczności, czy wyjaśnienia służą doprecyzowaniu skonkretyzowanego świadczenia czy też służą wprowadzeniu nowych treści do oferty. Konkluzje Sądu Okręgowego w Warszawie, zawarte w wyroku z dnia 18 lutego 2022 r., XXIII Zs 138/21, stanowią trafne podsumowanie powyższych rozważań: „zasadą wynikającą z przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych jest brak możliwości dokonywania zmian w treści złożonej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznej oferty po upływie terminu wyznaczonego do składania ofert. Od tej zasady ustawa przewiduje wyjątek w postaci art. 872 ust. 2 Pzp. Stosownie do treści powołanego przepisu zamawiający poprawia w ofercie: oczywiste omyłki pisarskie, oczywiste omyłki rachunkowe (...). W tym zakresie wykonawca nie może zaś samodzielnie dokonywać poprawek treści oferty, ani też wprowadzać do nich nowej treści. Wyjaśnienia mają bowiem służyć rozwianiu wątpliwości zamawiającego, które powziął odnośnie do treści oferty, a nie wprowadzeniu do niej nowych treści”.

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp stanowi, że „Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (...) jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia”.

Przepis ten nakłada na zamawiającego obowiązek odrzucenia oferty, jeśli nie spełnia ona wymagań określonych w dokumentach zamówienia, takich jak opis przedmiotu, wymagania dotyczące zakresu i sposobu realizacji zamówienia, oraz kryteria oceny ofert. Tak więc odrzucenie oferty następuje w przypadku, gdy oferta nie jest zgodna z merytorycznymi postanowieniami dokumentacji zamówienia, co może być potwierdzone przez zamawiającego w wyniku szczegółowej analizy oferty.

Przenosząc powyższe na stan faktyczny niniejszej sprawy stwierdzić należy, że zamawiający wymagał podania przez wykonawcę w Formularzu ofertowym informacji dotyczących m.in. tego czy wykonawca składający ofertę przedmiot zamówienia wykona samodzielnie, czy też powierzy podwykonawcy realizację „części zamówienia:”, jak również wypełnienia tabeli zamieszczonej w tym formularzu, a dotyczącej ściśle określonych w niej informacji takich jak: „Nazwa (firma) podwykonawcy”, „Część (zakres) przedmiotu zamówienia powierzony podwykonawcy” i „Wartość brutto części (zakresu) powierzonych podwykonawcy”.

Tymczasem odwołujący, deklarując powierzenie podwykonawcy realizację części zamówienia, wskazał jedynie, że „Na chwilę obecną podwykonawca nie jest znany”. Nie podał przy tym jaką część zamówienia zamierza powierzyć podwykonawcy, mimo że informację tę zamieścił po słowach „powierzymy następującym podwykonawcom realizację następujących części zamówienia:”. Informacji takiej nie zamieścił także w tabeli dotyczącej tej kwestii i nie wypełnił kolumn „Część (zakres) przedmiotu zamówienia powierzony podwykonawcy” oraz „Wartość brutto części (zakresu) powierzonych podwykonawcy”, które wobec deklaracji skorzystania z podwykonawcy powinien był wypełnić. Jest to o tyle istotne, że zamiar powierzenia części zamówienia podwykonawcy wprost wynika z zamieszczonego przez niego oświadczenia „Na chwilę obecną podwykonawca nie jest znany”.

Właściwe wypełnienie formularza ofertowego jest konieczne dla potwierdzenia spełnienia wymagań zamawiającego. Formularz ofertowy stanowi bowiem jeden z najważniejszych dokumentów składanych przez wykonawcę w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. To właśnie w tym miejscu wykonawca deklaruje swoją gotowość realizacji zamówienia na określonych przez zamawiającego warunkach. Dlatego też błąd w formularzu ofertowym może

prowadzić do odrzucenia oferty wykonawcy. Treść oferty musi być bowiem zgodna z wymaganiami zamawiającego określonymi w dokumentach zamówienia. Zgodnie z definicją zawartą w 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. Warunki te są określone w dokumentach zamówienia. Skoro więc zamawiający wymagał podania w Formularzu ofertowym informacji co do sposobu realizacji zamówienia – wskazania części zamówienia, którą wykonawca zamierza powierzyć podwykonawcy to taka informacja bezwzględnie powinna być podana. A ponadto zawarta w Formularzu ofertowym treść „*powierzymy następującym podwykonawcom realizację następujących części zamówienia*”, w odniesieniu do której odwołujący podał „*Na chwilę obecną podwykonawca nie jest znany*” i zamieszczona poniżej tabela wskazywała na konieczność podania części zamówienia, którą wykonawca zamierza powierzyć podwykonawcy.

Zamawiający na tym etapie postępowania faktycznie nie wymagał podania nazwy i adresu podwykonawcy. Taka informacja miała być przekazana, o ile wykonawca zamierzał korzystać z podwykonawcy, dopiero na etapie zawarcia umowy. Wymagał natomiast podania zakresu powierzonej części zamówienia.

W tej sytuacji błąd wykonawcy polegający na braku podania informacji o zakresie (części) przedmiotu zamówienia, które zamierza powierzyć podwykonawcy świadczy o niezgodności treści oferty tego wykonawcy z warunkami zamówienia i skutkuje odrzuceniem takiej oferty. Tym samym Izba uznała, że zarzut odwołującego (zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp) nie potwierdził się.

W konsekwencji powyższego nie potwierdził się także zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, w szczególności wskutek wyboru oferty wykonawcy, którego oferta nie jest ofertą najkorzystniejszą w niniejszym postępowaniu, a bezpodstawne odrzucenie oferty odwołującego, która jest ofertą najkorzystniejszą (zarzut 2 odwołania) a w konsekwencji także zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp (zarzut 3 odwołania), gdyż stanowią one konsekwencję wcześniejszego zarzutu, który jest niezasadny.

Izba nie stwierdziła naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy Pzp wskazanych przez odwołującego w treści wniesionego odwołania.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 574 ustawy Prawo zamówień publicznych (tj.: z dnia 14 lipca 2023 r., Dz. U. z 2023 r., poz. 1605) oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r., poz. 2437).

Przewodnicząca: