

WYROK

Warszawa, 27 marca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Michał Rozbiewski

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie 23 marca 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 16 lutego 2026 r. przez wykonawcę **Arval Service Lease Polska sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie**

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Bank Gospodarstwa Krajowego z siedzibą w Warszawie**

przy udziale wykonawcy **MHC Mobility sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie** – uczestnika postępowania po stronie zamawiającego

o r z e k a :

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego i:

2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (piętnaście tysięcy złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) stanowiącą uzasadnione koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

2.2. Zasądza od odwołującego Arval Service Lease Polska sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie na rzecz zamawiającego Banku Gospodarstwa Krajowego z siedzibą w Warszawie kwotę w wysokości 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) 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.

Przewodniczący:.....

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

Bank Gospodarstwa Krajowego z siedzibą w Warszawie („Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, z późn. zm.), zwanej dalej: „Pzp”, którego przedmiotem jest „Najem długoterminowy fabrycznie nowych samochodów osobowych wraz z usługą zarządzania”, znak postępowania: DZK/96/DLA/2025, zwane dalej „Postępowaniem”.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 31 grudnia 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 869918-2025.

Szacunkowa wartość zamówienia przekracza kwoty wskazane w aktach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp dla zamówień klasycznych na dostawy.

16 lutego 2026 r. wykonawca Arval Service Lease Polska sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (zwany także

„Odwołującym”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące Postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z rozdziałem XV ust. 2, 5 i 6 oraz rozdziałem XVI ust. 2 specyfikacji warunków zamówienia („SWZ”) poprzez nieodrzućenie oferty złożonej przez wykonawcę MHC Mobility sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie („MHC”) jako niezgodnej z warunkami zamówienia mimo braku przedłożenia przez MHC załącznika nr 3 do SWZ „Oferta Wykonawcy” zawierającego kluczowe informacje z punktu widzenia treści oferty tego wykonawcy, a co za tym idzie, braku przedłożenia Zamawiającemu następujących informacji oraz oświadczeń wymaganych w SWZ: wartość opłaty miesięcznej za jeden samochód w grupach I-IV, wysokości opłaty z tytułu przekroczenia ustalonego limitu przebiegu, wysokości zwrotu z tytułu niewykorzystania ustalonego limitu przebiegu, terminu wydłużenia okresu skorzystania z prawa opcji, terminu skrócenia terminu dostawy samochodów wynajmowanych dla zamówienia podstawowego i prawa opcji,

oświadczeń wykonawcy, zgodnie z którymi: całkowita cena oferty obejmuje pełen zakres zamówienia określony w SWZ, wszystkie zadania i wymagania określone w OPZ i PPU, jak również wszystkie koszty towarzyszące wykonaniu zamówienia, w tym podatek VAT, wykonawca zapoznał się z treścią SWZ, a w szczególności z OPZ/PPU oraz formularzami stanowiącymi składniki SWZ, wykonawca nie wnosi uwagi i akceptuje je w pełni, w przypadku wyboru oferty wykonawcy zobowiązuje się on do zrealizowania przedmiotu zamówienia zgodnie z warunkami zapisanymi w SWZ, wykonawca uzyskał wszelkie niezbędne informacje do przygotowania oferty i wykonania zamówienia, wykonawca uważa się za związanego ofertą przez okres wskazany w SWZ, wykonawca deklaruje wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości i formie określonej w SWZ, w razie wybrania oferty wykonawcy zobowiązuje się on do podpisania umowy na warunkach zawartych w SWZ w miejscu i terminie wskazanym przez Zamawiającego;

oświadczenia o powstaniu u Zamawiającego obowiązku podatkowego, o którym stanowi art. 225 Pzp, oświadczenia o wykonaniu zamówienia samodzielnie lub przy wsparciu podwykonawców, oświadczenia w zakresie wysokości wadium oraz warunków zatrzymania wadium przez Zamawiającego, oświadczenia o statusie wykonawcy;

2) art. 226 ust. 1 pkt lit. c Pzp poprzez nieodrzućenie oferty MHC jako złożonej przez wykonawcę, który nie złożył w przewidzianym terminie niezbędnych oświadczeń, tj. oświadczeń wykonawcy, zgodnie z którymi: całkowita cena oferty obejmuje pełen zakres zamówienia określony w SWZ, wszystkie zadania i wymagania określone w OPZ i PPU, jak również wszystkie koszty towarzyszące wykonaniu zamówienia, w tym podatek VAT, wykonawca zapoznał się z treścią SWZ, a w szczególności z OPZ/PPU oraz formularzami stanowiącymi składniki SWZ, wykonawca nie wnosi uwagi akceptuje je w pełni, w przypadku wyboru oferty wykonawcy zobowiązuje się on do zrealizowania przedmiotu zamówienia zgodnie z warunkami zapisanymi w SWZ, wykonawca uzyskał wszelkie niezbędne informacje do przygotowania oferty i wykonania zamówienia, wykonawca uważa się za związanego ofertą przez okres wskazany w SWZ, wykonawca deklaruje wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości i formie określonej w SWZ, w razie wybrania oferty wykonawcy zobowiązuje się on do podpisania umowy na warunkach zawartych w SWZ w miejscu i terminie wskazanym przez Zamawiającego, oświadczenia o powstaniu u Zamawiającego obowiązku podatkowego, o którym stanowi art. 225 Pzp, oświadczenia o wykonaniu zamówienia samodzielnie lub przy wsparciu podwykonawców, oświadczenia w zakresie wysokości wadium oraz warunków zatrzymania wadium przez Zamawiającego, oświadczenia o statusie wykonawcy;

3) art. 16 pkt 1 i 2 Pzp poprzez nierówne traktowanie wykonawców MHC oraz Volkswagen Financial Services Polska sp. z o.o. („VFS”) w zakresie oceny zgodności oferty tych wykonawców z warunkami zamówienia przejawiające się w odrzuceniu oferty złożonej przez VFS mimo nieznaczonej sprzeczności oferty z SWZ przy jednoczesnym braku odrzucenia oferty MHC, która była niezgodna z SWZ w znacznie szerszym zakresie niż oferta VFS.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, odrzucenia oferty MHC, dokonania ponownej oceny ofert, w tym wyboru oferty Odwołującego oraz obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego.

Odwołujący wskazał, że jego oferta uzyskała drugą najwyższą liczbę punktów w Postępowaniu. W przypadku odrzucenia oferty MHC, oferta Odwołującego byłaby najkorzystniejszą. Wybranie oferty Odwołującego umożliwiłoby mu zawarcie umowy z Zamawiającym i osiągnięcie korzyści z jego realizacji. Odwołujący stwierdził, że w przypadku braku zawarcia umowy z Zamawiającym poniesie szkodę, która będzie polegała na braku możliwości osiągnięcia zysku w związku z realizacją zamówienia.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

20 lutego 2026 r. wykonawca MHC zgłosił przystąpienie do udziału w postępowaniu odwoławczym jako uczestnik po stronie Zamawiającego.

11 marca 2026 r. Zamawiający wniósł odpowiedź na odwołanie, w treści której złożył wniosek o oddalenie odwołania w całości.

Wskazał, że oferta oceniana jest tylko poprzez pryzmat jej treści (a nie formy) i ewentualne braki w tej treści mogą stanowić podstawę do jej odrzucenia ze względu na niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia. Ponieważ oferta w ustawie Pzp nie zawiera definicji, to zgodnie z art. 8 Pzp do ustalenia znaczenia tego pojęcia zastosowanie znajduje art. 66 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, z późn. zm.), zgodnie z którym jest to oświadczenie woli zawarcia umowy, jeżeli określa istotne postanowienia tej umowy.

Nie można więc utożsamiać „oferty” w znaczeniu ustawowym z „formularzem oferty”. Nie jest sporne, że wykonawca MHC nie złożył „formularza oferty”. Wszystkie informacje stanowiące ofertę zawarł jednak w innych dokumentach – prawidłowo dostarczonych i podpisanych (ich dostarczenia i podpisania nie kwestionuje Odwołujący – w szczególności w oświadczeniu zatytułowanym oferta cenowa, poza cenowa oraz techniczna. Nie można więc twierdzić, że nie doszło do złożenia oferty, a co najwyżej, że nie skorzystano z wzorca oferty przygotowanego przez Zamawiającego. Za taki sposób złożenia oferty, o ile jej treść jest zgodna z warunkami zamówienia, nie ma sankcji w postaci odrzucenia oferty.

Nie są treścią oferty zamieszczone przez Zamawiającego w formularzu oferty oświadczenia o charakterze informacyjnym, przedstawiających wiedzę o wykonawcy i informacje o okolicznościach złożenia oferty. Ofertą są jedynie oświadczenia określające istotne postanowienia umowy.

Zamawiający wskazał, że brak przedstawienia informacji, o których mowa w zarzucie 1 nie tylko nie miał miejsca lub mimo braku nie rodzi skutku w postaci odrzucenia oferty (co już samo przez się czyni bezpodstawnym także zarzut 2), ale przede wszystkim informacje te nie mieszczą się w dyspozycji art. 226 ust 1 pkt 1 lit. c) Pzp, o który oparto zarzut 2.

Przepis ten wskazuje na sankcję odrzucenia za brak złożenia oświadczenia JEDZ, podmiotowych środków dowodowych, przedmiotowych środków dowodowych oraz innych oświadczeń lub dokumentów.

Informacje wskazane jako podstawa zarzutu nie są oświadczeniem JEDZ, nie są to przedmiotowe środki dowodowe, nie są to też podmiotowe środki dowodowe ani inne oświadczenia lub dokumenty. Te wymieniono w rozdziale VIII SWZ i brak w tym katalogu jakiegokolwiek z oświadczeń wskazywanych przez Odwołującego w odwołaniu jako brakujące. Są to oświadczenia zawierane w formularzu oferty zgodnie z rozdziałem XV ust. 5 pkt 1 SWZ. Brak złożenia formularza oferty według wymaganego wzoru nie podlega normie art. 226 ust. 1 pkt 1 lit. c) Pzp.

Oferta oceniana jest poprzez pryzmat jej treści (a nie formy) i ewentualne braki w tej treści mogą stanowić podstawę do jej odrzucenia ze względu na niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia. Jednakże to treść, a nie forma, podlega ocenie i tym samym brak złożenia określonych oświadczeń może być oceniany wyłącznie w zakresie zarzutu 1.

W odniesieniu do zarzutu 3) Zamawiający wskazał na brak interesu Odwołującego w podnoszeniu tego zarzutu. Odwołujący w jego ocenie nie wykazał, w jaki sposób to zarzucane naruszenie ustawy przez Zamawiającego wpłynęło, może wpłynąć, lub choćby hipotetycznie mogłoby wpłynąć na interes Odwołującego w uzyskaniu zamówienia.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, złożonych dowodów oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron i uczestnika postępowania, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

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

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego przez wykonawcę MHC. Wykonawca MHC stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

Izba uznała, że Odwołujący posiadał interes w uzyskaniu zamówienia oraz mógł ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego dokumentację przekazaną do akt sprawy przez Zamawiającego 4 marca 2026 r., zapisaną w postaci elektronicznej na nośniku danych (płyta), w tym w szczególności:

- specyfikację warunków zamówienia wraz z załącznikami i wyjaśnieniami;
- oferty złożone w Postępowaniu;
- informację o wyborze oferty najkorzystniejszej z 6 lutego 2026 r.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

W SWZ wskazano m.in.:

Rozdział XV -OPIS SPOSOBU PRZYGOTOWANIA OFERT ORAZ WYMAGANIA FORMALNE DOTYC SKŁADANYCH OŚWIADCZEŃ I DOKUMENTÓW

(...) 2. Treść oferty musi odpowiadać treści SWZ. Zaleca się przy sporządzaniu oferty skorzystanie ze wzorów formularzy przygotowanych przez zamawiającego. Wykonawca może złożyć ofertę przygotowaną samodzielnie z zastrzeżeniem, że będzie one zawierać wszystkie niezbędne oświadczenia oraz informacje określone przez zamawiającego w treści wzorów załączonych do SWZ.

(...) 5. Ofertę sporządza się w języku polskim na formularzu „OFERTA WYKONAWCY” – zgodnie z wzorem zawartym w załączniku nr 3 do SWZ. Wraz z ofertą Wykonawca jest zobowiązany złożyć:

- 1) wypełniony Formularz „Oferta cenowa, pozacenowa oraz techniczna” – załącznik nr 3a do SWZ
- 2) oświadczenie o braku podstaw wykluczenia, o którym mowa w Rozdziale VIII ust. 1 SWZ – wzór załącznik nr 5 do SWZ;
- 3) zobowiązanie innego podmiotu oraz oświadczenie o braku podstaw wykluczenia o których mowa w Rozdziale IX ust. 3 pkt 1 i 2 (jeżeli dotyczy) – wzór odpowiednio załączniki nr 6 i 5 do SWZ;
- 4) oświadczenie Wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie składane na podstawie w art. 117 ust. 4 ustawy Pzp (jeżeli dotyczy) – wzór załącznik nr 7 do SWZ (jeżeli dotyczy);
- 5) oświadczenie Podwykonawcy o braku podstaw wykluczenia, o którym mowa w Rozdziale VIII ust. 1 SWZ (jeżeli dotyczy) – wzór załącznik nr 5 do SWZ;
- 6) oświadczenie Wykonawcy, że warsztat serwisowy obsługi mechanicznej samochodów osobowych posiada autoryzację producenta wynajmowanych pojazdów oraz zrzeszenie w ogólnopolskiej sieci serwisowej posiadającej procedury jakościowe i czasowe obsługi Klienta i wykonania naprawy – wzór – załącznik nr 12 do SWZ;
- 7) oryginał gwarancji lub poręczenia, w przypadku wniesienia wadium w formie innej niż pieniądź, sporządzony w postaci elektronicznej i opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez wystawcę gwarancji lub poręczenia, (nie dopuszcza się możliwości złożenia skanów opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym);
- 8) potwierdzenie wpłaty wadium lub potwierdzenia dokonania przelewu wadium w sytuacji, gdy wadium wnoszone jest w pieniądzu;
- 9) dokumenty, z których wynika prawo do podpisania oferty; odpowiednie pełnomocnictwa do reprezentowania Wykonawcy, w tym podpisania oferty (jeżeli dotyczy);
- 10) pełnomocnictwo do reprezentowania wszystkich Wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia (zgodnie z art. 58 ust. 2 ustawy Pzp) (jeżeli dotyczy);
- 11) uzasadnienie/zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa (jeżeli dotyczy).

6. Oferta oraz pozostałe oświadczenia i dokumenty, dla których Zamawiający określił wzory w formie formularzy zamieszczonych w załącznikach do SWZ, powinny być sporządzone zgodnie z tymi wzorami.

(...) Rozdział XVI - OPIS SPOSOBU OBLICZANIA CENY OFERTY

1. Podstawą do ustalenia ceny oferty jest OPZ oraz warunki określone w PPU. Cena podana w Ofercie oraz każda z cen podana w Ofercie cenowej, pozacenowej oraz technicznej - załącznik nr 3a do SWZ musi zawierać wszystkie koszty związane z realizacją przedmiotu zamówienia.

2. Wykonawca zobowiązany jest do wypełnienia wszystkich pozycji w formularzu „Oferta Wykonawcy” (załącznik nr 3 do SWZ) oraz w formularzu „Oferta cenowa, poza cenowa oraz techniczna”, który stanowi załącznik nr 1 do formularza „Oferta Wykonawcy” – sporządzony zgodnie ze wzorem zawartym w załączniku nr 3a do SWZ.

3. Ceny brutto podane w formularzu „Oferta Wykonawcy” muszą zawierać wszystkie koszty związane z realizacją przedmiotu zamówienia, uwzględniając wszystkie pozycje ujęte w formularzu „Oferta cenowa, pozacenowa oraz techniczna”.

4. Wykonawca określi wszystkie wartości cenowe w złotych polskich (PLN) i wszystkie płatności będą realizowane wyłącznie w złotych polskich, zgodnie z obowiązującymi przepisami. Szczegółowe postanowienia w zakresie zasad rozliczania się pomiędzy Zamawiającym a Wykonawcą regulują zapisy PPU.

5. Ceny brutto w Ofercie cenowej, pozacenowej oraz technicznej muszą być wyższe niż „0” (zero) zł, wyrażone w złotych polskich (PLN) cyfrowo, z dokładnością podaną w setnych częściach złotego, tj. do drugiego miejsca po przecinku.

6. Brak wypełnienia i określenia wartości lub wpisanie wartości „0” (zero) w jednej z pozycji cenowych w Ofercie cenowej, pozacenowej oraz technicznej spowoduje odrzucenie oferty.

7. Zamawiający nie przewiduje możliwości prowadzenia rozliczeń w walutach obcych. Rozliczenia między Wykonawcą i Zamawiającym będą dokonywane w złotych polskich.

8. Łączna wartość oferty brutto stanowić będzie maksymalne wynagrodzenie Wykonawcy za realizację całego zamówienia (łącznie z prawem opcji).

9. Część przedmiotu zamówienia objęta jest Opcją, w związku z tym Zamawiający może, ale nie musi zlecić Wykonawcy wykonania zamówienia objętego prawem opcji. W przypadku nieskorzystania przez Zamawiającego z prawa opcji, w całości lub części, Wykonawcy nie będzie przysługiwało wynagrodzenie, ani jakiegokolwiek roszczenie. Co za tym idzie, Wykonawca za realizację przedmiotu zamówienia uzyska wynagrodzenie w kwocie odpowiadającej faktycznie zrealizowanej części zamówienia, zgodnie z zasadami określonymi w PPU.

10. Jeżeli w postępowaniu złożona zostanie oferta, której wybór prowadziłby do powstania u Zamawiającego obowiązku podatkowego zgodnie z ustawą z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, Zamawiający w celu oceny takiej oferty doliczy do przedstawionej w niej ceny podatek od towarów i usług, który miałby obowiązek rozliczyć zgodnie z tymi przepisami.

W takim przypadku Wykonawca, składając ofertę, jest zobligowany poinformować Zamawiającego, że wybór jego oferty będzie prowadzić do powstania u Zamawiającego obowiązku podatkowego zgodnie z art. 225 ust. 2 ustawy Pzp, wskazując: nazwę (rodzaj) towaru lub usługi, których dostawa lub świadczenie będą prowadziły do jego powstania, ich wartość bez kwoty podatku, stawkę podatku od towarów i usług, która będzie miała zastosowanie. Informacje te należy zamieścić w formularzu „Oferta Wykonawcy”.

11. Jeżeli zaoferowana cena oferty lub jej istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego w SWZ lub wynikającymi z odrębnych przepisów, Zamawiający zwróci się do Wykonawcy o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub ich istotnych części składowych.

W przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5 i 10 ustawy Pzp, Zamawiający zwróci się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia.

Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na Wykonawcy.

Załącznik nr 3 do SWZ zatytułowany „oferta wykonawcy” zawierał tabelę, w której pozostawiono do wypełnienia pola w zakresie wartości opłaty miesięcznej za jeden samochód w grupach I-IV, wysokości opłaty z tytułu przekroczenia ustalonego limitu przebiegu, wysokości zwrotu z tytułu niewykorzystania ustalonego limitu przebiegu, terminu wydłużenia okresu skorzystania z prawa opcji oraz terminu skrócenia terminu dostawy samochodów wynajmowanych dla zamówienia podstawowego i prawa opcji.

U dołu tabeli zapisano „zgodnie z Formularzem <<Oferta cenowa, pozacenowa oraz techniczna>>, załącznikiem nr 3a do SWZ”.

Nadto załącznik nr 3 do SWZ przewidywał złożenie oświadczeń, że całkowita cena oferty obejmuje pełen zakres zamówienia określony w SWZ, wszystkie zadania i wymagania określone w OPZ i PPU, jak również wszystkie koszty towarzyszące wykonaniu zamówienia, w tym podatek VAT, zapoznaliśmy się z treścią SWZ, a w szczególności z OPZ/PPU oraz formularzami stanowiącymi składniki SWZ - nie wnosimy uwag i akceptujemy je w pełni, w przypadku wyboru naszej oferty zobowiązujemy się do zrealizowania przedmiotu zamówienia, zgodnie z warunkami zapisanymi w

SWZ, uzyskaliśmy wszelkie niezbędne informacje do przygotowania oferty i wykonania zamówienia, uważamy się za związanych niniejszą ofertą przez okres wskazany w SWZ, deklarujemy wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości i formie określonej w SWZ, w razie wybrania naszej oferty zobowiązujemy się do podpisania umowy na warunkach zawartych w SWZ, w miejscu i terminie wskazanym przez Zamawiającego, a także oświadczenie, że wybór oferty będzie albo nie będzie prowadzić do powstania u Zamawiającego obowiązku podatkowego, że wykonawca polega/nie polega na zdolnościach lub sytuacji podmiotów udostępniających zasoby oraz że wykonawca wykona zamówienie samodzielnie albo powierzy podwykonawcom określone części zamówienia wraz z miejscem na podanie ich nazw (firm).

Przewidziano także oświadczenie o świadomości, że jeżeli wykonawca odmówi podpisania umowy na warunkach określonych w ofercie, zawarcie umowy stanie się niemożliwe z przyczyn leżących po stronie wykonawcy lub wystąpią okoliczności, o których mowa w art. 98 ust. 6 ustawy Pzp, to wniesione wadium wraz z odsetkami zatrzyma Zamawiający oraz oświadczenie wykonawcy, że jest mikroprzedsiębiorstwem, małym przedsiębiorstwem, średnim przedsiębiorstwem, osobą fizyczną prowadzącą albo nieprowadzącą działalności gospodarczej albo innym rodzajem wykonawcy.

Odwołujący oraz uczestnik postępowania złożyli oferty w Postępowaniu.

Uczestnik postępowania wraz z ofertą przedłożył m.in. dokument zatytułowany „oferta cenowa, poza cenowa oraz techniczna formularz oferty cenowej”, sporządzony według wzoru stanowiącego załącznik nr 3a do SWZ.

W treści tego dokumentu znalazła się tabela zawierająca kolumny takie jak grupa pojazdów, liczba aut, okres wynajmu w miesiącach, okres wynajmu w miesiącach, suma miesięcznych opłat za wszystkie samochody wynajmowane z zamówienia podstawowego w całym okresie umowy, suma miesięcznych opłat za wszystkie samochody wynajmowane z zamówienia opcjonalnego w całym okresie umowy, miesięczna opłata za 1 samochód przedkontraktowy, suma miesięcznych opłat maksymalnej liczby samochodów przedkontraktowych z zamówienia podstawowego i opcjonalnego.

W wierszach tej tabeli dokonano podziału na grupy samochodów (I-IV) oraz wskazano m.in. liczby aut w danej grupie, miesięczne opłaty za 1 wynajmowany samochód oraz sumy miesięcznych opłat w odniesieniu do pozycji opisanych w kolumnach tabeli.

U dołu tabeli zamieszczono informacje dotyczące sumy miesięcznych opłat brutto z zamówienia podstawowego za wszystkie samochody wynajmowane i sumy miesięcznych opłat brutto za wszystkie samochody przedkontraktowe, sumy miesięcznych opłat brutto z zamówienia opcjonalnego za wszystkie samochody wynajmowane i sumy miesięcznych opłat brutto za wszystkie samochody przedkontraktowe, rezerwę na koszty dodatkowe w wysokości 10% sumy miesięcznych opłat brutto za wszystkie samochody wynajmowane i sumy miesięcznych opłat brutto za wszystkie samochody przedkontraktowe - przeznaczona na pokrycie wszystkich kosztów zdefiniowanych w umowie jako refakturowane na Zamawiającego, kosztów ponadnormatywnego zużycia pojazdu, kosztów napraw przekraczających 3000 zł netto na jeden samochód wynajmowany niezgłoszonych w okresie wynajmu samochodu do ubezpieczyciela lub Wykonawcy oraz powstałych z winy użytkownika oraz możliwe wydłużenie terminu wynajmu samochodów wynajmowanych, a także cenę brutto ogółem.

Nadto na str. 4-5 tego formularza podano m.in. wysokość opłaty z tytułu przekroczenia ustalonego limitu przebiegu, wysokość zwrotu z tytułu niewykorzystanego limitu przebiegu, informację o braku skrócenia terminu dostawy samochodów wynajmowanych oraz wydłużenie okresu skorzystania z prawa opcji do 12 miesięcy.

W formularzu oferty technicznej uczestnik postępowania wypełnił wszystkie pola w tabeli w odniesieniu do każdej grupy samochodów. Na stronie 18 formularza zawarto oświadczenie, że „wszystkie ceny brutto podane w Formularzu cenowym uwzględniają podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru / usługi podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług oraz podatkiem akcyzowym i wyrażone są w PLN.”.

6 lutego 2026 r. Zamawiający poinformował o wyborze oferty uczestnika postępowania jako najkorzystniejszej w Postępowaniu oraz o odrzuceniu oferty złożonej przez VFS na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp jako oferty niezgodnej z warunkami zamówienia.

Zamawiający wskazał, że zgodnie z SWZ wykonawcy zobowiązani byli do wypełnienia wszystkich pozycji w formularzu „Oferta Wykonawcy” (załącznik nr 3 do SWZ) oraz w formularzu „Oferta cenowa, poza cenowa oraz techniczna”, który stanowi załącznik nr 1 do formularza „Oferta Wykonawcy” – sporządzonego zgodnie ze wzorem

zawartym w załączniku nr 3a do SWZ. Zgodnie z rozdziałem XVI ust. 6 SWZ brak wypełnienia i określenia wartości lub wpisanie wartości „0” (zero) w jednej z pozycji cenowych w Ofercie cenowej, pozacenowej oraz technicznej spowoduje odrzucenie oferty.

Zamawiający stwierdził, że w ofercie złożonej przez VFS w załączniku nr 3a do oferty wykonawcy w Formularzu oferty technicznej: Oferta techniczna samochodów osobowych w Grupie IV - 6 sztuk samochodów osobowych w kolumnie: Informacje wypełnia Wykonawca wpisując „TAK” lub „NIE” albo podając szczegółowe dane – w pozycjach wykropkowanych w pozycji nr 12: Oferowane przez producenta dla danego modelu reflektory przednie w najwyższej technologii matrycowej LED lub laserowej zawierające minimum: funkcje doświetlania zakrętów, asystent świateł drogowych, funkcję przeciwosłepieniową nadjeżdżających z naprzeciwka samochodów oraz funkcjami/systemami wspierającymi jazdę w trudnych warunkach pogodowych VFS nie uzupełnił wymaganej przez Zamawiającego informacji.

Izba zważyła, co następuje.

Stan faktyczny nie był sporny między stronami i uczestnikiem postępowania. Spór miał charakter formalny i dotyczył konsekwencji prawnych wynikających ze sposobu złożenia oferty przez uczestnika postępowania.

Stosownie do art. 16 pkt 1-3 Pzp zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób przejrzysty, proporcjonalny i zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Jak stanowi art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę, który nie złożył w przewidzianym terminie oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub podmiotowego środka dowodowego, potwierdzających brak podstaw wykluczenia lub spełnianie warunków udziału w postępowaniu, przedmiotowego środka dowodowego, lub innych dokumentów lub oświadczeń.

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

Podkreślenia wymaga, iż w celu skutecznego zastosowania podstawy odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp, zamawiający zobowiązany jest do przeprowadzenia szczegółowej analizy porównawczej treści złożonej oferty z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia.

Przez niezgodność z warunkami zamówienia należy rozumieć wystąpienie sytuacji, gdy zawartość merytoryczna złożonej w danym postępowaniu oferty nie odpowiada ukształtowanym przez zamawiającego i zawartym w dokumentach zamówienia wymaganiom. Istotnym jest, że niezgodność oferty z warunkami zamówienia musi po pierwsze, być oczywista i niewątpliwa, co oznacza pewność co do niezgodności oferty z jego oczekiwaniami zamawiającego. W orzecznictwie podkreśla się, że stwierdzenie niezgodności oferty z warunkami zamówienia może nastąpić jedynie w oparciu o jasne i niebudzące wątpliwości postanowienia SWZ. Po drugie, odrzucenie oferty nie może nastąpić z błahych, czysto formalnych powodów nie wpływających na treść złożonej oferty. Po trzecie, wskazuje się, że zastosowanie sankcji odrzucenia oferty powinno nastąpić z uwzględnieniem narzędzi wskazanych w art. 223 Pzp, ponieważ jeśli możliwe jest poprawienie przez zamawiającego błędów, jakie zawiera oferta, jej odrzucenie nie może mieć miejsca. Każdorazowo decydują okoliczności danego stanu faktycznego (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 marca 2025 r., sygn. akt KIO 661/25).

Warunki zamówienia, w szczególności opis przedmiotu zamówienia, stanowią wyraz woli zamawiającego w zakresie oczekiwanego świadczenia, które ma być przedmiotem umowy o udzielenie zamówienia publicznego. Oferta wykonawcy, zgodnie z definicją zawartą w art. 66 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny, stanowi oświadczenie woli zobowiązujące do wykonania świadczenia odpowiadającego warunkom zamówienia w przypadku uznania oferty za najkorzystniejszą.

Dopiero przeprowadzenie wskazanego porównania pomiędzy treścią oferty a wymaganiami SWZ pozwala na przesądzenie, czy oferta rzeczywiście odpowiada wymogom zamówienia. O niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia można mówić jedynie wówczas, gdy jej merytoryczna zawartość – tj. deklarowane przez wykonawcę świadczenie – nie odpowiada jednoznacznie określonym wymaganiom ukształtowanym przez zamawiającego i zawartym w dokumentach zamówienia (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 października 2025 r., sygn. akt KIO 3657/25).

W niniejszej sprawie Odwołujący nie wykazał, by wybór oferty złożonej przez uczestnika postępowania prowadził do niezgodności świadczenia wynikającego z oferty z wymaganiami Zamawiającego. Odwołujący skupił się na formie

zaoferowania świadczenia, a nie na merytorycznej treści oferty.

Z treści SWZ (rozdział XV ust. 2) wynika wyraźnie, że sporządzenie oferty z wykorzystaniem wzorów przygotowanych przez Zamawiającego jest jedynie zalecane. Wskazano, że wykonawca może złożyć ofertę przygotowaną samodzielnie z zastrzeżeniem, że będzie ona zawierać wszystkie niezbędne oświadczenia i informacje określone przez Zamawiającego w treści wzorów załączonych do SWZ.

Z postanowień rozdziału XV ust. 5 ani rozdziału XVI ust. 2 SWZ nie można wyprowadzić wniosku, że Zamawiający odstąpił od fakultatywnego charakteru przewidzianych wzorów formularzy. Przy dokonywaniu wykładni postanowień SWZ należy mieć na uwadze zasadę *per non est*, zgodnie z którą nie można tak rozumieć tekstu, by określone fragmenty okazywały się zbędne. Zasada ta znajduje odzwierciedlenie m.in. w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 kwietnia 2011 r., sygn. akt III CSK 181/10).

Gdyby należało wypełnić wszystkie pozycje w formularzach stanowiących załącznik nr 3 i 3a do SWZ, to w istocie stałyby się one formularzami obligacyjnymi, a nie fakultatywnymi. Wówczas znaczna część postanowienia zawartego w rozdziale XV ust. 2 SWZ stałaby się niepotrzebna. Prowadzi to do wniosku, że wymóg wypełnienia formularzy w całości odnosi się do sytuacji, gdy wykonawca decyduje się na skorzystanie z nich.

Z tego względu sytuacja uczestnika postępowania w Postępowaniu różni się od sytuacji wykonawcy VFS.

Dla rozpoznania niniejszej sprawy należy odkodować, jaki był zakres „niezbędnych oświadczeń oraz informacji”, które winny zostać przekazane Zamawiającemu. Mając na względzie treść załączników nr 3 i 3a do SWZ należy za nie uznać w szczególności te dane, które odnoszą się do zgodności oferowanych samochodów z warunkami zamówienia oraz wysokości oferowanej ceny.

Wartości opłaty miesięcznej za samochód w grupach I-IV, wysokości opłaty z tytułu przekroczenia ustalonego limitu przebiegu, wysokości zwrotu z tytułu niewykorzystania ustalonego limitu przebiegu, terminu skłócenia terminu dostawy samochodów wynajmowanych dla zamówienia podstawowego i prawa opcji, terminu wydłużenia okresu skorzystania z prawa opcji zostały wprost wskazane w treści załącznika nr 3a do oferty uczestnika postępowania. Nie było żadnych wątpliwości co do treści podanej przez uczestnika postępowania w tym zakresie.

Z kolei szereg oświadczeń dotyczących objęcia ofertą pełnego zakresu zamówienia, zapoznania się z i akceptacji treści SWZ, obowiązku zrealizowania przedmiotu zamówienia zgodnie z SWZ, oświadczenia o statusie wykonawcy czy uzyskania przez wykonawcę wszelkich niezbędnych informacji do przygotowania oferty i wykonania zamówienia nie dotyczy części merytorycznej oferty. Oświadczenia te nie mają znaczenia dla kompletności oferty. O jej treści przesądza bowiem zakres oświadczenia woli składanego przez uczestnika postępowania.

Pomimo powszechnej praktyki zamawiających, którzy domagają się złożenia tego typu oświadczeń, są one bez znaczenia dla postępowania o udzielenie zamówienia, gdyż samo złożenie oferty sprecyzowanej co do przedmiotu i ceny stanowi równocześnie wyraz akceptacji postanowień SWZ (podobnie Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 2 grudnia 2016 r., sygn. akt KIO 2200/16).

Aktualne pozostaje dotychczas wypracowane stanowisko Izby o informacyjnym charakterze obowiązku wykonawcy dotyczącego powstania obowiązku podatkowego, którego niewypełnienie nie może prowadzić do odrzucenia oferty. Zamawiający nie ma możliwości odrzucenia oferty wykonawcy, którego oferta takiej informacji nie przedstawia albowiem kwestie związane z powstaniem u zamawiającego obowiązku podatkowego, wynikają wprost z innej ustawy, tj. ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tak m.in. w wyrokach Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 10 marca 2017 r., sygn. akt KIO 339/17, z dnia 8 lutego 2017 r., sygn. akt KIO 170/17, z dnia 31 sierpnia 2021 r., sygn. akt KIO 2299/21).

Uczestnik postępowania przedstawił w swojej ofercie wszystkie niezbędne dane, które pozwalają Zamawiającemu na ustalenie właściwej stawki podatku.

W zakresie terminu związania ofertą należy stwierdzić, że skutek ten wynika wprost z art. 220 Pzp w związku z art. 8 ust. 1 Pzp i art. 70¹ § 4 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny („KC”). Jak wskazano we wcześniejszej części uzasadnienia, złożenie oferty w Postępowaniu stanowi równocześnie wyraz akceptacji postanowień SWZ, w tym także odnoszących się do terminu związania ofertą. Należy zgodzić się z Zamawiającym, że brak wyraźnego, pisemnego oświadczenia nie znosi związania i nie powoduje, że treść oferty jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Brak wskazania przez uczestnika postępowania części zamówienia, które zamierza powierzyć podwykonawcom należy rozumieć w ten sposób, że uczestnik postępowania wykona całość zamówienia samodzielnie.

Obowiązki wykonawcy związane z wniesieniem zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz zawarciem umowy z Zamawiającym wynikają z przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Zgodnie z art. 449 ust. 3 Pzp zabezpieczenie wnosi się przed zawarciem umowy, chyba że ustawa stanowi inaczej lub zamawiający określi inny termin w dokumentach zamówienia. Z kolei stosownie do art. 66 § 1 KC istotą oferty jest oświadczenie drugiej stronie woli zawarcia umowy, które określa istotne postanowienia tej umowy.

Brak oświadczenia uczestnika postępowania o zobowiązaniu się do wniesienia zabezpieczenia oraz zawarcia umowy w miejscu i w terminie wskazanym przez Zamawiającego nie stanowią podstawy do odrzucenia oferty. Podstawą do wykonania przez wykonawcę tych obowiązków nie jest bowiem złożenie przezeń literalnego oświadczenia w treści oferty, a zaistnienie określonej sytuacji prawnej (wybór przez zamawiającego oferty wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego).

W odniesieniu do wadium należy zważyć, że art. 97 ust. 5 Pzp przewiduje obowiązek „wniesienia” wadium przed upływem terminu składania ofert oraz jego utrzymywanie nieprzerwanie do dnia upływu terminu związania ofertą, z wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 98 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 2 Pzp. Z kolei art. 226 ust. 1 pkt 14 Pzp nakazuje odrzucić ofertę wykonawcy, który nie wniósł wadium, lub wniósł w sposób nieprawidłowy lub nie utrzymywał wadium nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą lub złożył wniosek o zwrot wadium w przypadku, o którym mowa w art. 98 ust. 2 pkt 3 Pzp.

Oznacza to, że brak jest możliwości odrzucenia oferty uczestnika postępowania, jeżeli wadium zostało wniesione, lecz uczestnik postępowania nie zadeklarował dodatkowo tego faktu w treści załącznika nr 3 do oferty. Dla oceny prawidłowości czynności znaczenie ma fakt wniesienia wadium, a nie pisemne potwierdzenie czy zobowiązanie się do jego wniesienia przez wykonawcę.

Przesłanki odrzucenia oferty, jako mające charakter sankcyjny, należy wyklądać w sposób ścisły. Nie można zatem uzupełniać wskazanych przez ustawodawcę podstaw odrzucenia oferty dotyczących konkretnych sytuacji faktycznych poprzez ich rozszerzającą interpretację.

Z tego względu Izba doszła do przekonania, że wynikającego z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp sformułowania „który nie złożył (...) innych dokumentów lub oświadczeń” nie można rozumieć w ten sposób, że brak jakiegokolwiek dokumentu lub oświadczenia skutkuje odrzuceniem oferty. W szczególności brak złożenia formularza oferty według wzoru przewidzianego przez Zamawiającego nie podlega sankcji z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp.

Szereg oświadczeń, które Zamawiający przewidział we wzorze stanowiącym załącznik nr 3 do SWZ, nie miał żadnego znaczenia dla skutecznego złożenia oferty, treści zobowiązania czy sposobu wykonania przyszłej umowy. Nadto sam Zamawiający przewidział, że korzystanie ze wzorów formularzy jest jedynie zalecane, a oferta przygotowana samodzielnie powinna zawierać niezbędne oświadczenia i informacje.

W świetle przedmiotu zamówienia udzielanego w ramach Postępowania nie sposób stwierdzić, że w treści oferty uczestnika postępowania zabrakło jakiegokolwiek niezbędnego oświadczenia czy niezbędnej informacji. Treść załącznika nr 3a pozwalała bowiem na jednoznaczne odczytanie oferowanego świadczenia.

Należy także mieć na względzie, że zbyt formalistyczne podejście do oceny dokumentów dołączanych do oferty jest niezgodne z celem zamówień publicznych, którym jest zawarcie ważnej umowy i realizacja przedmiotu zamówienia (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 7 lipca 2022 r., sygn. akt KIO 1605/22).

Jeśli zaskarżone odwołaniem czynności i zaniechania Zamawiającego nie naruszały przepisów Pzp, to nie mógł zostać uwzględniony zarzut naruszenia art. 16 pkt 1-3 Pzp. Zamawiający w prawidłowy sposób dokonał oceny oferty uczestnika postępowania. Z kolei przyczyny odrzucenia przez Zamawiającego w Postępowaniu oferty innego wykonawcy pozostawały poza przedmiotem postępowania odwoławczego.

W konsekwencji uznania zarzutów odwołania za niezasadne, zostało ono oddalone.

Zgodnie z art. 575 Pzp Strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. Odwołanie zostało w całości oddalone, a zatem Zamawiający okazał się stroną zwycięską w postępowaniu odwoławczym.

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557, 574 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. b w zw. z § 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).

Na koszty postępowania odwoławczego składały się wpis uiszczony przez Odwołującego (15 000 zł) oraz uzasadnione koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego (3 600 zł).

Izba oddaliła wniosek kosztowy Zamawiającego ponad kwotę 3600 zł, gdyż §5 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 przewiduje maksymalne wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika w kwocie 3 600 zł. Oznacza to brak możliwości zasądzenia wyższej kwoty tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

Wobec powyższego Izba zasądziła od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 złotych.

Mając na względzie powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....