**Sygn. akt: KIO 3745/26**

**WYROK**

Warszawa, dnia 11 września 2026 r.

**Krajowa Izba Odwoławcza** – w składzie:

Przewodnicząca: Emilia Garbala

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 września 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 31 lipca 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: **Global Quantum sp. z o.o. sp.k., ul. Legionów 18, 97-200 Tomaszów Mazowiecki** oraz **ELMECH - ASE S.A.,ul. Podmiejska 5C, 83-000 Pruszcz Gdański,**

w postępowaniu prowadzonym przez: **Gmina Żarki, ul. Kościuszki 15/17, 42-310 Żarki,**

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego: **GM STARBUD sp. z o.o., ul. Składowa 25, 27-200 Starachowice,**

**orzeka:**

1. **uwzględnia odwołanie** i nakazuje zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, unieważnienie czynności odrzucenia oferty wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: Global Quantum sp. z o.o. sp.k. i ELMECH - ASE S.A., powtórzenie czynności badania i oceny ofert oraz zawiadomienie o wyniku postępowania zgodnie z art. 253 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. z podaniem pełnego i wyczerpującego uzasadnienia faktycznego i prawnego,
2. kosztami postępowania obciąża zamawiającego, i:
2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika odwołującego,
2.2. zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez odwołującego.

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 3745/26**

**UZASADNIENIE**

Zamawiający – Gmina Żarki, ul. Kościuszki 15/17, 42-310 Żarki, prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego, postępowanie o udzielenie zamówienia pn. „Budowa farmy fotowoltaicznej z magazynem energii w ramach projektu Odnawialne źródła energii w Klastrze Energii Powiatu Myszkowskiego”, numer referencyjny: RZP IX.271.9.2026 Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 06.05.2026 r., nr 87/2026 308888/2026.

W dniu 31.07.2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: Global Quantum sp. z o.o. sp.k., ul. Legionów 18, 97-200 Tomaszów Mazowiecki oraz ELMECH - ASE S.A.,ul. Podmiejska 5C, 83-000 Pruszcz Gdański (dalej: „Odwołujący”), w którym Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą Pzp”, poprzez zaniechanie przez Zamawiającego wskazania precyzyjnego uzasadnienia faktycznego informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego, w szczególności poprzez brak wskazania których warunków zamówienia określonych w SWZ nie spełniała oferta Odwołującego,
2) art. 226 ust 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez niezasadne odrzucenie oferty Odwołującego, pomimo tego, że oferta ta spełnia warunki zamówienia określone w SWZ, a nadto Zamawiający podejmując decyzję o odrzuceniu oferty Odwołującego i powołując się na ww. przepis nie wskazał precyzyjnie, jakich warunków zamówienia określonych przez Zamawiającego oferta Odwołującego miałaby nie spełniać,
3) art. 223 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia wyjaśnień dotyczących treści oferty, w sytuacji gdy powstały u Zamawiającego wątpliwości co do zgodności treści oferty z warunkami zamówienia,
4) art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez niezasadne dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty GM STARBUD sp. z o.o. w Starachowicach, w sytuacji gdy prawidłowa ocena złożonych ofert prowadziła do wniosku, że ofertę najkorzystniejszą złożył Odwołujący,
5) art. 16 pkt 1 ustawy Pzp poprzez prowadzenie postępowania z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

W związku z tym Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:
1)unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
2)unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,
3)dokonania ponownej czynności badania i oceny ofert.

W dniu 03.08.2026 r. wykonawca GM STARBUD sp. z o.o., ul. Składowa 25, 27-200 Starachowice (dalej: „Przystępujący") zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego i przedstawił swoją argumentację wnosząc o oddalenie odwołania. Izba stwierdziła, że przystąpienie zostało dokonane skutecznie.

Pismem z dnia 13.08.2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o jego oddalenie.

Podczas rozprawy Strony i Przystępujący podtrzymali swoje stanowiska w sprawie.

**Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła następujący stan faktyczny.**

Przedmiotem zamówienia jest budowa elektrowni fotowoltaicznej o mocy zainstalowanej do 1 MWp i magazynu energii wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i budową stacji transformatorowej i przyłącza SN-15kv.

W ogłoszeniu o zamówieniu Zamawiający wskazał: „W przypadku zastosowania materiałów, urządzeń, wyrobów lub rozwiązań równoważnych w rozumieniu art. 99 ust. 5 lub art. 101 ust. 4 ustawy, Wykonawca zobowiązany jest do ich wskazania w ofercie oraz do złożenia wraz z ofertą kart technicznych lub innych dokumentów potwierdzających, że oferowana oferta/rozwiązania równoważne spełniają wymagania Zamawiającego opisane w przedmiocie zamówienia. Jeżeli Wykonawca nie złoży ww. dokumentów lub złożone dokumenty będą niekompletne (nie potwierdzając w ten sposób równoważności oferty w zakresie opisanym w opisie przedmiotu zamówienia) Zamawiający nie będzie wzywał do ich złożenia/uzupełnienia".

W rozdziale IV ust. 2 specyfikacji warunków zamówienia (dalej: „SWZ") Zamawiający opisał zasady dotyczące równoważności:

„a) Jeżeli Zamawiający w opisie przedmiotu zamówienia wskazał znaki towarowe, patenty, pochodzenie, źródło lub szczególny proces, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego Wykonawcę, dopuszcza się zaoferowanie rozwiązań równoważnych opisanym, pod warunkiem zachowania przez nie takich samych minimalnych parametrów technicznych, jakościowych oraz funkcjonalnych. Jeżeli Zamawiający nie podaje minimalnych parametrów, które by tę równoważność potwierdzały Wykonawca obowiązany jest zaoferować produkt o właściwościach zbliżonych, nadający się funkcjonalnie do zapotrzebowanego zastosowania (arg. na podstawie sentencji wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 października 2013 r. [sygn. akt: KIO 2315/13]).

b) W przypadku, gdy w opisie przedmiotu zamówienia znajdą się odniesienia do norm, ocen technicznych, specyfikacji technicznych i systemów referencji technicznych, o których mowa w art. 101 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 3 ustawy PZP, Zamawiający dopuszcza rozwiązania równoważne, a odniesieniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważne". Zamawiający dopuszcza zastosowanie rozwiązań równoważnych – pod warunkiem, że zagwarantują one realizację zamówienia w zgodzie z SWZ i pozwolą na uzyskanie parametrów nie gorszych niż przewidziane w dokumentacji.

c) Użyte w dokumentach opisujących przedmiot zamówienia nazwy materiałów i urządzeń lub jakichkolwiek innych wyrobów lub produktów służą określeniu pożądanego standardu wykonania i określenia właściwości i wymogów techniczno – użytkowych założonych dla danego typu rozwiązań; nie są obowiązujące i należy je traktować, jako propozycje, określające jedynie minimalne, oczekiwane parametry jakościowe oraz wymagany standard.

d) Wykonawca, który powołuje się na rozwiązania równoważne, jest zobowiązany wykazać, że oferowane przez niego rozwiązanie spełnia wymagania określone przez Zamawiającego. W takim przypadku, Wykonawca załącza do oferty wykaz rozwiązań równoważnych wraz z jego opisem lub normami.

e) Zamawiający dopuszcza zastosowanie równoważnych materiałów i urządzeń w stosunku do zaprojektowanych z zachowaniem tych samych lub lepszych standardów technicznych, technologicznych i jakościowych. Ponadto zamienne materiały lub urządzenia przyjęte do wyceny winny spełniać funkcję, jakiej mają służyć; winny być kompatybilne z pozostałymi urządzeniami, aby zespół urządzeń dawał zamierzony efekt".

W rozdziale XI SWZ Zamawiający wskazał, że nie wymaga złożenia przedmiotowych środków dowodowych („nie dotyczy").

Odwołujący złożył ofertę wraz z Wykazem urządzeń przyjętych do oferty (nazwa pliku: wykaz urządzeń równoważnych) i kartami katalogowymi dla tych urządzeń:

| Nazwa urządzenia | Producent i model | Parametry |
|---|---|---|
| Moduł fotowoltaiczny | JA SOLAR JAM66D45-620/LB | Karta katalogowa |
| Magazyn Energii | ELMECH ENERGATE | Karta katalogowa |
| Stacja Transformatorowa | ELEKTROMONTAŻ | Karta katalogowa |

W dniu 23.07.2026 r. Zamawiający poinformował o wyborze jako najkorzystniejszej oferty Przystępującego oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. W uzasadnieniu odrzucenia Zamawiający wskazał:

„*Uzasadnienie faktyczne*

*Wykonawca zaoferował rozwiązania równoważne oraz przedstawił wraz z ofertą dokumenty i informacje mające potwierdzać ich równoważność, jednak są one niepełne i nie pozwalają na potwierdzenie spełnienia wszystkich wymagań określonych w SWZ. W konsekwencji Zamawiający nie ma możliwości dokonania pełnej oceny zgodności oferowanego przedmiotu zamówienia z warunkami zamówienia. Zamawiający wskazał w dokumentach zamówienia, że nie będzie wzywał wykonawców do uzupełnienia dokumentów potwierdzających równoważność oferowanych rozwiązań.*

*Uzasadnienie prawne*

*Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia. Niewykazanie przez Wykonawcę równoważności zaoferowanych elementów przedmiotu zamówienia stanowi niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia, która nie podlega uzupełnieniu po upływie terminu składania ofert. W konsekwencji oferta podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp*".

**Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznając na rozprawie złożone odwołanie i uwzględniając dokumentację z niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz stanowiska Stron i Przystępującego złożone na piśmie i podane do protokołu rozprawy, zważyła, co następuje.**

W pierwszej kolejności Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

Ponadto Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia przez niego szkody z uwagi na kwestionowaną czynności Zamawiającego. W szczególności Izba nie podzieliła stanowiska Przystępującego, jakoby Odwołujący nie miał interesu we wniesieniu odwołania, ponieważ jego oferta i tak podlega odrzuceniu, więc nawet w razie uwzględnienia przez Izbę zarzutu nr 1 dotyczącego uzasadnienia czynności odrzucenia Zamawiający będzie musiał powtórzyć tę czynność i wynik postępowania się nie zmieni. Należy zauważyć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Izby, interes we wniesieniu odwołania ocenia się na dzień jego wniesienia, czyli w kontekście okoliczności istniejących w tym dniu, a nie w kontekście okoliczności potencjalnych, które być może będą miały miejsce w przyszłości. Na obecnym etapie Przystępujący nie może wiedzieć, jakie będą dalsze czynności Zamawiającego i nie może przesądzać, czy oferta Odwołującego zostanie ostatecznie odrzucona. Natomiast Odwołujący ma interes we wniesieniu odwołania, ponieważ uwzględnienie odwołania przez Izbę zwiększy jego szanse na uzyskanie zamówienia i na nieponiesienie szkody w postaci braku zysku z realizacji tego zamówienia. Dlatego przesłanki z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp zostały spełnione i nie ma podstaw do oddalenia odwołania z powodu braku interesu po stronie Odwołującego.

Zgodnie z art. 107 ust. 1, 2 i 4 ustawy Pzp:

1. Jeżeli zamawiający żąda złożenia przedmiotowych środków dowodowych, wykonawca składa je wraz z ofertą.
2. Jeżeli wykonawca nie złożył przedmiotowych środków dowodowych lub złożone przedmiotowe środki dowodowe są niekompletne, zamawiający wzywa do ich złożenia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, o ile przewidział to w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia.
4. Zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści przedmiotowych środków dowodowych.

Zgodnie z art. 223 ust. 1 ustawy Pzp:

1. W toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń. Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187, dokonywanie jakiejkolwiek zmiany w jej treści.

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

Zgodnie z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp:

1. Niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o:
2)wykonawcach, których oferty zostały odrzucone, podając uzasadnienie faktyczne i prawne.

Odnosząc się do zarzutu nr 1 dotyczącego treści pisma z 23.07.2026 r. zawierającego uzasadnienie odrzucenia oferty Odwołującego, należy wskazać, że jest ono zdecydowanie niewystarczające. Z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp wynika, że odrzucając ofertę zamawiający zobowiązany jest podać m.in. uzasadnienie faktyczne tego odrzucenia. Należy przy tym podkreślić, co Izba wielokrotnie wskazywała już w swoich wyrokach, że podanie takiego uzasadnienia służy realizacji podstawowych zasad udzielania zamówień publicznych, tj. zasady zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości oraz zasady jawności (art. 16 pkt 1 i 2 i art. 18 ust. 1 ustawy Pzp). Obowiązek zamawiającego wynikający z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp odpowiada bowiem jednocześnie prawu wykonawców do poznania prawnych i faktycznych podstaw odrzucenia ofert. Prawo to ma szczególne znaczenie w przypadku wykonawcy, którego oferta została odrzucona, bowiem dzięki uzyskaniu informacji o powodach odrzucenia

jego oferty, może on dokonać analizy stanowiska zamawiającego i podjąć decyzję o ewentualnym wniesieniu odwołania w celu ochrony swoich interesów i przywrócenia oferty do postępowania. Dlatego też wymagane przez ustawodawcę w art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp uzasadnienie informacji o odrzuceniu oferty nie może się ograniczać do podania przepisów i ogólnego wskazania okoliczności faktycznych typu: „niewystarczające wyjaśnienia", „rażąco niska cena", „niezgodność z warunkami zamówienia". Obowiązkiem zamawiającego, zarówno w świetle art. 253 ust. 1 pkt 2, jak i art. 16 pkt 1 i 2 oraz art. 18 ust. 1 ustawy Pzp, jest podanie szczegółowego i wyczerpującego uzasadnienia odrzucenia oferty, dającego wykonawcy pełną wiedzę o motywach, jakimi kierował się zamawiający odrzucając jego ofertę i w konsekwencji dającego mu realną możliwość skorzystania ze środków ochrony prawnej (por. wyrok z dnia 18.10.2023 r. o sygn. akt KIO 2947/24 czy wyrok z dnia 20.07.2015 r. o sygn. akt KIO 1429/15 zachowujący swoją aktualność mimo stanu faktycznego opartego na przepisach obowiązujących do 31.12.2020 r.).

W niniejszym postępowaniu Zamawiający powołał jako podstawę odrzucenia oferty Odwołującego art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Powołując taką podstawę prawną Zamawiający powinien więc wskazać w uzasadnieniu faktycznym odrzucenia oferty, z którym warunkiem (postanowieniem / wymogiem) zawartym w dokumentach zamówienia oferta ta jest niezgodna i na czym ta niezgodność polega. Przy czym zgodnie z art. 7 pkt 3 ustawy Pzp dokumentami zamówienia są dokumenty sporządzone przez zamawiającego lub dokumenty, do których zamawiający odwołuje się, inne niż ogłoszenie, służące do określenia lub opisania warunków zamówienia, w tym specyfikacja warunków zamówienia oraz opis potrzeb i wymagań. Izba zgadza się z Przystępującym, że określony dokument (tu: dokumentacja projektowa) nie musi być załącznikiem do SWZ, żeby być dokumentem zamówienia, bo o takim statusie decyduje jego charakter, a nie to czy został wskazany jako załącznik do SWZ. Należy też zauważyć, że zgodnie z § 1 ust. 1 projektu umowy będącej załącznikiem nr 8 do SWZ: „Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia zawarty jest w dokumentacji projektowej wraz z załącznikami oraz w niniejszej umowie", co wskazuje, że dokumentacja projektowa była częścią opisu przedmiotu zamówienia i co za tym idzie - zawierała warunki zamówienia. Zatem w niniejszym postępowaniu dokumentacja projektowa jest dokumentem zamówienia i zawiera warunki zamówienia, z którymi oferta powinna być zgodna. Powyższe nie zmienia jednak faktu, że skoro zdaniem Zamawiającego i Przystępującego wymagane parametry urządzeń zostały wskazane w ww. dokumentacji projektowej, to w takim razie Zamawiający odrzucając ofertę jako niezgodną z dokumentami zamówienia zobligowany był wskazać konkretne postanowienia tej dokumentacji, z którymi oferta Odwołującego jest niezgodna i zobligowany był wskazać, na czym ta niezgodność polega. Dotyczy to również kwestii równoważności – jeżeli zdaniem Zamawiającego złożone wraz z ofertą dokumenty i informacje mające potwierdzać równoważność urządzeń są „*niepełne i nie pozwalają na potwierdzenie spełnienia wszystkich wymagań określonych w SWZ. (…) nie ma możliwości dokonania pełnej oceny zgodności oferowanego przedmiotu zamówienia z warunkami zamówienia*", to obowiązkiem Zamawiającego (powołującego się w jednym miejscu pisma z 23.07.2026 r. na SWZ, a w drugim miejscu szerzej - na warunki zamówienia) było wskazać w uzasadnieniu faktycznym:

- które konkretnie informacje w zakresie których parametrów są niezgodne z którymi warunkami zawartymi w SWZ lub w dokumentacji projektowej i na czym ta niezgodność polega,
- które konkretnie informacje w zakresie których parametrów są niewystarczające do stwierdzenia równoważności w stosunku do których parametrów zawartych w SWZ lub w dokumentacji projektowej i dlaczego (czyli: jakich konkretnie danych brakuje do oceny równoważności).

Natomiast Zamawiający ograniczył się do ogólnikowego wskazania, że złożone wraz z ofertą dokumenty i informacje mające potwierdzać równoważność są niepełne i nie pozwalają mu na potwierdzenie spełniania wszystkich wymagań, co z całą pewnością nie stanowi jasnego, szczegółowego i wyczerpującego wskazania powodów odrzucenia oferty Odwołującego, a w konsekwencji – nie stanowi uzasadnienia faktycznego, o którym mowa w art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp. Dlatego zarzut nr 1 został przez Izbę uznany za zasadny i uwzględniając odwołanie w tym zakresie Izba nakazała Zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego, powtórzenie czynności badania i oceny ofert oraz zawiadomienie wykonawców o wyniku postępowania - tym razem zgodnie z art. 253 ust. 1 ustawy Pzp, tj. z podaniem pełnego i wyczerpującego uzasadnienia, w tym w szczególności uzasadnienia faktycznego (o ile Zamawiający zdecyduje się odrzucić jakąś ofertę).

Izba nie rozpoznała zarzutu nr 2, ponieważ w uzasadnieniu odwołania został on określony jako wskazany „*z daleko posuniętej ostrożności*" i na rozprawie Odwołujący potwierdził, że jest to zarzut ewentualny podniesiony na wypadek nieuwzględnienia przez Izbę zarzutu nr 1. Skoro zatem Izba uwzględniła zarzut nr 1, zarzut nr 2 nie podlegał rozpoznaniu.

Jedynie na marginesie Izba wskazuje, że nawet gdyby zarzut nr 2 nie był zarzutem ewentualnym i podlegał rozpoznaniu, to argumentacja Odwołującego i Przystępującego dotycząca konkretnych parametrów oferowanych przez Odwołującego urządzeń i ich zgodności z warunkami zamówienia lub braku wykazania takiej zgodności, nie podlegałaby ocenie Izby. Zgodnie bowiem z art. 473 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp Izba jest organem właściwym do rozpoznawania odwołań w przypadkach, o których mowa w art. 513 ustawy Pzp, a zgodnie z tym ostatnim przepisem odwołanie przysługuje na

czynność bądź zaniechanie zamawiającego. W przypadku czynności odrzucenia oferty zakres tej czynności jest określony poprzez wskazanie przez zamawiającego podstawy prawnej i faktycznej odrzucenia. Zatem tylko w takim zakresie, w jakim czynność ta została dokonana (i w zakresie postawionych zarzutów – art. 555 Pzp) Izba może dokonać oceny zgodności tejże czynności z przepisami ustawy Pzp. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie m.in.:

- w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 16.11.2021 r. o sygn. akt XXIII Zs 108/21,w którym stwierdzono: „*Sąd w całości podziela pogląd prawny KIO co do tego, że przedmiotem rozważań KIO, a w konsekwencji także Sądu mogą być jedynie te decyzje zamawiającego (i ich uzasadnienie), które zamawiający podjął i przekazał uczestnikom postępowania przetargowego. To treść i forma tych ówczesnych decyzji zamawiającego wyznaczają granice rozpoznania odwołania przez KIO, a skargi przez Sąd. (…) Dlatego nie może być akceptowane dążenie przez Zamawiającego do rozszerzenia uzasadnienia faktycznego ww. czynności, tj. odrzucenia oferty Odwołujących na podstawie złożonej do akt odpowiedzi na odwołanie. Słusznie wskazała KIO, że takie działanie zamawianego było spóźnione i jako takie pozostawało bez wpływu na ocenę niniejszej sprawy (…)*”;
- w wyroku Izby z 23.05.2022 r. o sygn. akt KIO 1132/22, w którym stwierdzono, że „*zasadność zarzutów odwołania kwestionujących czynność odrzucenia oferty może być oceniana wyłącznie w zakresie tych okoliczności, które zostały przez Zamawiającego przedstawione jako uzasadniające odrzucenie oferty. Ocena dokonywana przez skład orzekający w tym zakresie nie może więc wykraczać poza uzasadnienie przedstawione przez Zamawiającego i polegać na badaniu konkretnych przyczyn odrzucenia oferty, o których wspomina Zamawiający dopiero na etapie postępowania odwoławczego*”.

W niniejszym postępowaniu uzasadnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego zawarte w piśmie z 23.07.2026 r. nie odnosiło się do żadnych konkretnych parametrów żadnych urządzeń, dlatego nawet w przypadku rozpoznania zarzutu nr 2 poza zakresem oceny Izby pozostawałoby to, czy parametry wskazane przez Odwołującego i Przystępującego są zgodne z warunkami zamówienia lub czy ich zgodność została wykazana. W istocie wobec bardzo ogólnikowego uzasadnienia odrzucenia oferty w piśmie z 23.07.2026 r. i wynikającego z tego braku wiedzy Odwołującego, z jakich konkretnie powodów jego oferta została odrzucona, zarzut nr 2 dotyczący art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp był zarzutem przedwczesnym.

Przechodząc do zarzutu nr 3 dotyczącego zaniechania wezwania Odwołującego na podstawie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień dotyczących treści oferty, w sytuacji gdy Zamawiający miał wątpliwości co do jej zgodności z warunkami zamówienia, Izba podzieliła argumentację Odwołującego, zgodnie z którą: „*Co prawda Odwołujący złożył karty katalogowe dwóch urządzeń: modułu fotowoltaicznego i magazynu energii ale po pierwsze w ogóle nie musiał ich składać a po wtóre jeśli Zamawiający powziął wątpliwość co do treści tych dokumentów to mógł i powinien był zwrócić się do Odwołującego z żądaniem złożenia wyjaśnień w trybie art. 223 ust. 1 PZP (…)*”.

Po pierwsze, należy zauważyć, że w rozdziale IV ust. 2 lit. d) SWZ wskazał, że: „Wykonawca, który powołuje się na rozwiązania równoważne, jest zobowiązany wykazać, że oferowane przez niego rozwiązanie spełnia wymagania określone przez Zamawiającego. W takim przypadku, Wykonawca załącza do oferty wykaz rozwiązań równoważnych wraz z jego opisem lub normami”. Dodatkowo w ogłoszeniu o zamówieniu Zamawiający żądał: „kart technicznych lub innych dokumentów potwierdzających, że oferowana oferta/rozwiązania równoważne spełniają wymagania Zamawiającego opisane w przedmiocie zamówienia.” Przy czym ww. dokumenty opisane w rozdziale IV ust. 2 lit. d) SWZ oraz w ogłoszeniu o zamówieniu, mimo że nie zostały wprost nazwane przedmiotowymi środkami dowodowymi, w istocie nimi są, gdyż służyły potwierdzeniu zgodności oferowanych dostaw z wymaganiami Zamawiającego, w tym wypadku - w zakresie równoważności, zatem wypełniały definicję przedmiotowych środków dowodowych z art. 7 pkt 20 ustawy Pzp. Dodatkowo należy zauważyć, że w tymże rozdziale IV ust. 2 lit. d) SWZ oraz w ogłoszeniu o zamówieniu Zamawiający żądał zupełnie różnych przedmiotowych środków dowodowych: opisu wykazu rozwiązań równoważnych i bliżej nieskonkretyzowanych norm (SWZ) oraz kart technicznych i bliżej nieskonkretyzowanych „innych dokumentów” (ogłoszenie). Przy czym nie wiadomo, czym miałby być dokument pn. „opis wykazu rozwiązań równoważnych” (co miałby opisywać, sposób sporządzenia tego wykazu, jego wygląd?), jak też nie wiadomo, w jaki sposób taki „opis wykazu” czy niedookreślone „normy” miałyby potwierdzać równoważność urządzeń, zwłaszcza gdy nie wskazano też, które konkretnie parametry tych urządzeń będą w ogóle oceniane pod kątem równoważności. Przede wszystkim jednak należy zwrócić uwagę, że jednocześnie w rozdziale XI SWZ Zamawiający wskazał, że w ogóle nie wymaga złożenia przedmiotowych środków dowodowych („XI.INFORMACJA O PRZEDMIOTOWYCH ŚRODKACH DOWODOWYCH dotyczy”). Dokumenty sporządzone przez Zamawiającego są więc na wielu poziomach niejasne i ze sobą sprzeczne: brak jest informacji, w jakim dokładnie zakresie równoważność będzie w ogóle oceniana, niejasny jest opis wymaganych przedmiotowych środków dowodowych mających potwierdzać tę równoważność, sprzeczne są informacje dotyczące rodzaju wymaganych środków (inne są wskazane w rozdziale IV ust. 2 lit. d) SWZ i inne w ogłoszeniu o zamówieniu), a wreszcie – sprzeczne są podstawowe informacje o tym, czy w ogóle przedmiotowe środki dowodowe mają być

składane, bo w rozdziale XI Zamawiający wskazał: „nie dotyczy”.

Takie niejasności i sprzeczności w dokumentach przygotowywanych przez zamawiającego nie powinny mieć miejsca i zgodnie z jednolitym orzecznictwem Izby i Sądu nie mogą one wpływać negatywnie na sytuację wykonawców. Wszelkie niejasności, a tym bardziej – sprzeczności muszą zatem być intepretowane na korzyść wykonawców. Tak np. Sąd Okręgowy w Warszawie stwierdził w wyroku z 31.05.2022 r. o sygn. akt XXIII Zs 58/22: *„Jak słusznie w toku postępowania odwoławczego zauważał przystępujący (...) a Sąd Okręgowy jego stanowisko aprobuje, iż wszelkie niejasności, dwuznaczności, niezgodności należy rozpatrywać na korzyść wykonawcy, co ma na celu realizację zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania. Jak zostało to również podkreślone w uchwale Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 3 sierpnia 2017 r. sygn. akt KIO/KD 38/17 należy wskazać, że obowiązuje swoista „święta” zasada, że wszelkie niejasności, dwuznaczności, niezgodności postanowień SIWZ należy rozpatrywać na korzyść wykonawców, (...)”.*

W niniejszej sprawie Zamawiający w niejasny i niespójny sposób określił żądane przedmiotowe środki dowodowe: jako opis wykazu rozwiązań równoważnych i niesprecyzowane normy w SWZ oraz jako karty techniczne „lub inne” niesprecyzowane dokumenty w ogłoszeniu o zamówieniu, ale przede wszystkim napisał jednocześnie w SWZ, że złożenia przedmiotowych środków dowodowych w ogóle nie żąda. W świetle zatem podstawowych zasad udzielania zamówień, jak i jednolitego orzecznictwa, takie niejasne i niezgodne z ogłoszeniem o zamówieniu, a ponadto wzajemnie sprzeczne postanowienia SWZ muszą być intepretowane na korzyść wykonawcy, co oznacza, że bez względu na to, czy wykonawca ostatecznie złożył czy nie złożył przedmiotowych środków dowodowych, jego oferta nie może zostać z tego powodu odrzucona. Innymi słowy: wobec sprzeczności ww. wymagań Zamawiającego Odwołujący w ogóle nie miał obowiązku składać w niniejszym postępowaniu przedmiotowych środków dowodowych, a co za tym idzie – nawet jeśli je złożył, to bez względu na ich treść, jego oferta nie może zostać odrzucona.

Zaznaczyć przy tym należy, że nie ma znaczenia to, że wykonawcy nie zadawali pytań w tym zakresie. To, że wykonawcy nie zauważyli ww. niejasności i sprzeczności i nie zgłaszali ich Zamawiającemu nie zmienia faktu, że obowiązek prawidłowego sporządzenia ogłoszenia o zamówieniu i dokumentów zamówienia (art. 7 pkt 3 ustawy Pzp) spoczywa na zamawiającym. Jeżeli w dokumentacji postępowania znajdują się informacje niejasne lub niespójne, to zasada dokonywania ich interpretacji na korzyść wykonawców ma zastosowanie bez względu na to, czy wcześniej wykonawcy zwracali uwagę na te nieprawidłowości, czy nie.

Po drugie, nawet w hipotetycznej sytuacji, gdyby wykonawcy byli zobowiązani składać w niniejszym postępowaniu „jakieś” przedmiotowe środki dowodowe (choć zdaniem Izby nie byli), Zamawiający w razie powzięcia co do nich wątpliwości powinien był wezwać wykonawcę do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 107 ust. 4 ustawy Pzp lub art. 223 ust. 1 ustawy Pzp. Na przeszkodzie takiemu wezwaniu nie stoi przy tym fragment ogłoszenia o zamówieniu: „Jeżeli Wykonawca nie złoży ww. dokumentów lub złożone dokumenty będą niekompletne (nie potwierdzając w ten sposób równoważności oferty w zakresie opisanym w opisie przedmiotu zamówienia) Zamawiający nie będzie wzywał do ich złożenia/ uzupełnienia”. Należy zauważyć, że powyższe zastrzeżenie odnosi się do treści art. 107 ust. 2 ustawy Pzp i dotyczy kwestii złożenia lub uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych, podczas gdy art. 107 ust. 4 lub art. 223 ust. 1 ustawy Pzp dotyczą kwestii wyjaśniania takich środków. Czym innym jest złożenie lub uzupełnienie dokumentów, a czym innym wyjaśnianie ich treści. Przy czym wyjaśnienie dokumentu nie może prowadzić do zmiany treści oferty (art. 223 ust. 1 ustawy Pzp), w tym także poprzez jej uzupełnienie o treści wcześniej niezawarte. Ale przecież w niniejszej sprawie Odwołujący nie domaga się, aby Zamawiający umożliwił mu złożenie/uzupełnienie jakichś nowych przedmiotowych środków dowodowych, a jedynie – aby w razie wątpliwości co do złożonych przez niego kart katalogowych pozwolił mu ich treść wyjaśnić. Zatem w hipotetycznej sytuacji, gdyby wykonawcy byli zobowiązani składać w niniejszym postępowaniu przedmiotowe środki dowodowe, Zamawiający w przypadku powzięcia wątpliwości co do ich treści, powinien był na podstawie art. 107 ust. 4 lub art. 223 ust. 1 ustawy Pzp wezwać do złożenia w tym zakresie wyjaśnień.

Izba uznała zatem argumentację Odwołującego w zakresie zarzutu nr 3 za zasadną. W świetle bowiem opisanych sprzeczności w treści dokumentacji postępowania i zasady interpretowania ich na korzyść wykonawców, Odwołujący nie miał obowiązku składać przedmiotowych środków dowodowych, a nawet gdyby hipotetycznie miał taki obowiązek, to Zamawiający nie mając pewności co do spełnienia warunków równoważności powinien był wezwać Odwołującego do złożenia wyjaśnień w zakresie złożonych przez niego kart katalogowych.

Izba nie nakazała jednak wezwania Odwołującego do złożenia takich wyjaśnień, ponieważ po pierwsze, uznając, że wykonawcy nie byli zobowiązani do złożenia w niniejszym postępowaniu przedmiotowych środków dowodowych, Izba nie widzi podstaw do wzywania Odwołującego do składania w tym zakresie jakichś wyjaśnień, a po drugie - uwzględniając zarzut nr 1 Izba i tak nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty i unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego. Dlatego zarzut nr 3 został uwzględniony bez nakazywania Zamawiającemu zastosowania art. 223 ust. 1 ustawy Pzp.

Zarzuty nr 4 i 5 mają charakter wynikowy w stosunku do podniesionych wyżej zarzutów nr 1 i 3, dlatego nie

wymagają odrębnego uzasadniania.

Izba postanowiła zatem jak w sentencji wyroku, orzekając na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553 i art. 554 ust. 1 ustawy Pzp.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 574 ustawy Pzp oraz w oparciu o § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) 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 ...……..