

WYROK

Warszawa, 23 września 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Emil Kuriata

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 17 sierpnia 2025 r. przez wykonawcę Platon Szkolenia i Konferencje sp. z o.o. z siedzibą w Wysokiej (52-200 Wrocław), w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Sieć Badawcza Łukasiewicz – Instytut Ceramiki i Materiałów Budowlanych z siedzibą w Krakowie, przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – Z.R. prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą Górski Ośrodek Wczasowy "Stasinda" Centrum Rekreacji i Biznesu "Grand Stasinda" R.Z. z siedzibą w Bukowinie Tatrzańskiej,

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę Platon Szkolenia i Konferencje sp. z o.o. z siedzibą w Wysokiej (52-200 Wrocław) 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 Platon Szkolenia i Konferencje sp. z o.o. z siedzibą w Wysokiej (52-200 Wrocław), tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Sieć Badawcza Łukasiewicz – Instytut Ceramiki i Materiałów Budowlanych z siedzibą w Krakowie, tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
 - 2.2. zasądza od wykonawcy Platon Szkolenia i Konferencje sp. z o.o. z siedzibą w Wysokiej (52-200 Wrocław) na rzecz zamawiającego Sieć Badawcza Łukasiewicz – Instytut Ceramiki i Materiałów Budowlanych z siedzibą w Krakowie kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Sieć Badawcza Łukasiewicz – Instytut Ceramiki i Materiałów Budowlanych z siedzibą w Krakowie, stanowiącą koszty 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:.....

sygn. akt: KIO 3445/25

Uzasadnienie

Zamawiający – Sieć Badawcza Łukasiewicz – Instytut Ceramiki i Materiałów Budowlanych z siedzibą w Krakowie prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez możliwości prowadzenia negocjacji, pn. „Świadczenie usług hotelarsko-gastronomicznych w dniach 14-16 stycznia 2026 r. podczas XII Konferencji Naukowej „Ł2B Łukasiewicz to Business/Building Chemistry”.

17 sierpnia 2025 roku, wykonawca Platon Szkolenia i Konferencje sp. z o.o. z siedzibą w Wysokiej (52-200 Wrocław) (dalej „odwołujący”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy PZP, przez jego niezastosowanie w stosunku do oferty wykonawcy R.Z. – Górski Ośrodek Wczasowy „Stasinda” (34-530 Bukowina Tatrzańska, Karpęciny 5a) (dalej: „GOW Stasinda” lub „przystępujący”).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i:

- 1) nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;
- 2) nakazanie zamawiającemu odrzucenie oferty wykonawcy GOW Stasinda, jako oferty, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia;
- 3) nakazanie zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert, a także dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty w przedmiotowym postępowaniu spośród ofert niepodlegających odrzuceniu;
- 4) zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa prawnego według norm określonych w stosownych przepisach.

Odwołujący wskazał, że jest uprawniony do wniesienia odwołania zgodnie z art. 505 ust.1 ustawy Pzp. Interes odwołującego w złożeniu odwołania wynika z faktu, iż jest on podmiotem, który jest zainteresowany uzyskaniem przedmiotowego zamówienia, złożył ofertę, która wg kryteriów oceny ofert powinna zostać najwyższej oceniona, a na skutek niezgodnych

z przepisami ustawy PZP czynności podejmowanych przez zamawiającego, oferta odwołującego nie może zostać

wybrana jako najkorzystniejsza. W konsekwencji odwołujący poniósł szkodę, gdyż nie ma możliwości dalszego ubiegania się o uzyskanie zamówienia,

a w konsekwencji jego uzyskania i osiągnięcia zysku wynikającego z uzyskania i zrealizowania przedmiotowego zamówienia publicznego. W przypadku, gdyby zamawiający – działając zgodnie z przepisami ustawy PZP – odrzucił ofertę ww. wykonawcy, wówczas oferta odwołującego została by wybrana jako najkorzystniejsza. Zamawiający naruszył zatem

w sposób oczywisty zarówno przepisy ustawy PZP, jak również sformułowane przez siebie

w specyfikacji warunki zamówienia, wymagania w stosunku do wykonawców ubiegających się o zamówienie, a także przepisy innych ustaw i rozporządzeń, w konsekwencji czego interes odwołującego w pozyskaniu zamówienia publicznego doznał uszczerbku. Jednocześnie zamawiający naraził odwołującego na powstanie szkody, której wysokość jest równa wysokości zysku jaki odwołujący spodziewa się zrealizować, gdyby dane mu było zrealizowanie przedmiotowego zamówienia.

Odwołujący uzasadniając zarzuty odwołania wskazał, że zamawiający jednoznacznie w treści załącznika nr 2 do SWZ, w pkt 5e wskazał, iż „zakwaterowanie, wyżywienie oraz sale konferencyjna i bankietowa znajdują się w jednym budynku lub w budynkach ze sobą połączonych. Wszystkie świadczenia będą realizowane na miejscu”. Ponadto w pkt 7.1. załącznika nr 2 do SWZ-OPZ wymagał, aby wykonawca zaoferował zamawiającemu możliwość skorzystania ze 100 pokoi jednoosobowych oraz 40 pokoi do wykorzystania przez jedną lub dwie osoby.

Przystępujący zaoferował zamawiającemu realizację zamówienia w obiekcie „Centrum Rekreacji i Biznesu Grand Stasinda”, wskazując jednocześnie i w ww. obiekcie odda do dyspozycji zamawiającego 100 pokoi jednoosobowych oraz 40 pokoi do wykorzystania przez jedną lub dwie osoby. Tymczasem z informacji uzyskanych na podstawie wizji lokalnej, danych internetowych, a przede wszystkim bezpośrednio od ww. obiektu jednoznacznie wynika, iż obiekt „Centrum Rekreacji i Biznesu Grand Stasinda” nie spełnia wymagań zamawiającego, ani w pkt 5e, ani w pkt 7.1 OPZ. Przystępujący może zrealizować przedmiot zamówienia wyłącznie w dwóch obiektach równolegle, tj. w:

Centrum Rekreacji i Biznesu Grand Stasinda (34-530 Bukowina Tatrzańska, Karpęciny 5a),

Ośrodka Wypoczynkowym Stasinda (34-530 Bukowina Tatrzańska, Karpęciny 5),

co stoi w jawnej sprzeczności z wymaganiami zamawiającego określonymi w dokumentach zamówienia. *Ad vocem*, należy podkreślić, iż oba te budynki – jak wynika z informacji dostępnych na stronach internetowych ww. obiektów – są oddalone od siebie o ok. 70 m i nie są ze sobą połączone.

Niezależnie od powyższego pkt 5g OPZ wskazuje także jednoznacznie, iż „Ośrodek dysponuje zarówno salą konferencyjną, jak i salą bankietową (...). Każda z tych sal musi pomieścić 180 osób w pełnym komforcie”. Zapis powyższy jest jednoznaczny, niemniej z opisu sal konferencyjnych na stronie internetowej tego wykonawcy wyduje się, iż obiekt „Stasinda” nie spełnia również i tych wymagań w zakresie sali konferencyjnej.

Zamawiający akceptując ofertę ww. wykonawcy dokonał jednocześnie zmiany treści dokumentacji zamówienia na etapie badania i oceny ofert, a więc już po upływie terminu składania ofert. Z ostrożności procesowej należy podkreślić, iż zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem Krajowej Izby Odwoławczej, po upływie terminu składania ofert zamawiający nie może dokonywać zmian w treści SWZ, które miałyby wpływ na treść ofert złożonych przez wykonawców. Oznacza to, że nie można zmieniać postanowień dotyczących przedmiotu zamówienia, kryteriów oceny ofert czy warunków udziału w postępowaniu.

Jak wynika z informacji przekazanych zamawiającemu przez odwołującego w toku postępowania, wymaganie wskazane w pkt 5e opisu przedmiotu zamówienia skutkowało tym, iż odwołujący musiał zrezygnować z zaoferowanie zamawiającemu ww. obiektu, co bezpośrednio przełożyło się na treść złożonej oferty. Zatem bezspornym pozostaje fakt, iż przystępujący nie jest w stanie zaoferować zamawiającemu usługi na oczekiwanym przez niego poziomie w obiekcie Centrum Rekreacji i Biznesu Grand Stasinda (34-530 Bukowina Tatrzańska, Karpęciny 5a), zatem nie można przyjąć, iż oferta ww. zamawiającego spełnia wymagania zamawiającego określone w dokumentach zamówienia.

Zamawiający złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości. Zamawiający wskazał, że dla wykazania naruszenia przepisu art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, konieczne jest udowodnienie przez odwołującego, że dany wykonawca złożył ofertę niezgodną z warunkami zamówienia. Z tej przyczyny analizie winna być poddana oferta złożona przez wykonawcę w kontekście wymogów przedmiotowego zamówienia. Zgodnie ze stanowiskami doktryny, w zakresie pojęcia oferty „(...) przez pojęcie treści oferty należy rozumieć deklarowane w ofercie spełnienie wymagań zamawiającego przede wszystkim co do zakresu, ilości, jakości warunków realizacji i innych elementów istotnych dla wykonania przedmiotu zamówienia publicznego. „Treść oferty” to treść zobowiązania wykonawcy do zgodnego z żądaniami zamawiającego wykonania przedmiotu zamówienia publicznego. Na tak rozumianą treść oferty składają się formularz ofertowy oraz wszystkie dokumenty dookreślające i precyzujące zobowiązanie wykonawcy dotyczące przedmiotu oraz zakresu lub wielkości zamówienia, składane wraz z formularzem ofertowym” (P. Wiśniewski

[w:] J. E. Nowicki, P. Wiśniewski, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. V, Warszawa 2023, art. 226.). Stanowisko to jest aprobowane przez orzecznictwo.

Zdaniem zamawiającego, odwołujący nie wskazał, że którykolwiek z dokumentów, obejmujących ofertę wykonawcy, był niezgodny z dokumentacją przetargową. Uzasadnienie odwołania i argumentacja w nim powołana, odnosi się do całkowicie innej kwestii. Odwołujący wskazuje w treści uzasadnienia, że w żadnym zakresie nie kwestionuje treści złożonej oferty przez przystępującego. W ocenie odwołującego złożona oferta, jest niezgodna ze stanem faktycznym. Należy jednak wskazać, że odwołujący w tym zakresie nie podniósł żadnego zarzutu w *petitum* wywiedzionego odwołania. Fakt ten nie zmienia jednak tego, iż odwołujący nawet w zakresie podniesionych twierdzeń w treści uzasadnienia odwołania, nie przedstawił żadnych weryfikowalnych dowodów. To na odwołującym spoczywa wykazanie określonych okoliczności, z których wyciąga określone skutki. Odwołujący nie przedstawił, na żadnym etapie postępowania, żadnego oświadczenia wykonawcy, w którym ten stwierdziłby, że nie spełnia warunków określonych w dokumentacji przetargowej. Na stronie internetowej wykonawcy, brak jest informacji o ilości pokoi, co przeczy twierdzeniom odwołującego, że to informacje tam zawarte mają być podstawą braku faktycznego spełnienia warunków przez wykonawcę. Nie przedstawiono również innego dowodu, na podstawie, który podważałby treść załącznika nr 3b i obligowała do zastosowania art. 223 ust. 1 pzp. Wykonawca w ofercie wskazał, że całość usług ma być realizowana „Centrum Rekreacji i Biznesu Grand Stasinda”.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje.

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego z zastosowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych wymaganych przy procedurze, której wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, że odwołujący posiada interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia, kwalifikowany możliwością poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, co uprawniało go do złożenia odwołania.

Izba stwierdziła, że nie zachodzą przesłanki do odrzucenia odwołania.

Uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron oraz przystępującego, złożone w pismach procesowych, jak też podczas rozprawy Izba stwierdziła, iż odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej zarzuty odwołującego są bezzasadne. Krajowa Izba Odwoławcza dzieląc w całości stanowisko zamawiającego i przystępującego (za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z 25.08.2015 r., sygn. akt: XXIII Ga 1072/15: „*Izba ma prawo podzielić zarzuty i wartościową argumentację jednego z uczestników, zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów*”), wskazuje, co następuje.

Izba stwierdziła, że przystępujący w ofercie złożonej w przedmiotowym postępowaniu załączył zgodnie z wymaganiem zamawiającego opis oferowanej usługi, potwierdzający spełnienie wszystkich wymagań OPZ tj.:

1. Zakwaterowanie i wyżywienie (Pkt 5e oraz 71 OPZ)

Wykonawca wykazał, że w ramach obiektu Centrum Rekreacji i Biznesu Grand Stasinda przy ul. Karpęciny 5A znajduje się 140 pokoi (100 jednoosobowych i 40 dwuosobowych), w jednym zwartym budynku, co spełnia wymagania zamawiającego.

Wszystkie świadczenia (noclegi, wyżywienie, konferencja, kolacja bankietowa) realizowane będą w tym samym budynku.

Potwierdzeniem spełnienia wymagań jest zarówno treść oferty, jak i doświadczenie zamawiającego, gdyż jak oświadczył, w dniach 8-10 stycznia 2025 r. obiekt zorganizował konferencję dla 170 osób w pełnej zgodności z warunkami OPZ.

2. Sale konferencyjne i bankietowe (Pkt 5g OPZ)

Obiekt dysponuje odrębną salą konferencyjną oraz salą bankietową, każda o pojemności umożliwiającej obsługę 180 uczestników w pełnym komforcie.

Sale te są różne od restauracji, w której serwowane są posiłki codzienne (śniadania, obiady).

Wymóg OPZ dotyczący rozdzielenia uroczystej kolacji bankietowej od sali, w której organizowane jest grillowanie lub podawane są posiłki, jest spełniony.

Przechodząc zaś do obowiązku dowodowego, to wskazać należy, że zgodnie z przepisem art. 534 ust. 1 ustawy Pzp, Strony i uczestnicy postępowania odwoławczego są obowiązani wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne.

Odwołujący nie sprostał temu obowiązkowi. Nie sposób bowiem uznać za dowód powołany przez odwołującego na rozprawie wydruk z korespondencji e-mail, w którym osoba (pani wskazana z imienia i nazwiska) nie będąca pełnomocnikiem odwołującego, ani nie będąca odwołującym, skierowała zapytanie do przystępującego o możliwości

świadczenia usługi dla określonej liczby osób. W zapytaniu tym brak jest również informacji o terminie realizacji hipotetycznej usługi. Odpowiedzi udzielił pełnomocnik przystępującego, jednakże z uwagi na ogólnikowość zapytania jak i fakt, że pytającym nie była strona postępowania, Izba oddaliła ten dowód.

Natomiast za wiarygodny Izba uznała i przyjęła dowód powołany przez przystępującego. Przystępujący złożył w formie elektronicznej (pendrive) rzuty pięter ośrodka, w którym ma być świadczona usługa (przedmiot oferty) oraz film obrazujący wnętrze tego ośrodka.

Odwołujący nie odniósł się do tego dowodu, kwestionując go co do zasady.

Jednakże w ocenie Krajowej Izby Odwoławczej dowód ten w sposób bezpośredni i jednoznaczny obala twierdzenia odwołującego o niezgodności treści oferty przystępującego (art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp) z warunkami zamówienia. Izba przeprowadziła dowód z tych dokumentów i filmu stwierdzając, że przedmiot oferty przystępującego jest zgodny

z warunkami zamówienia i oświadczeniami składanymi przez przystępującego, co

w konsekwencji doprowadziło do ustalenia, że czynności zamawiającego w postępowaniu były prawidłowe i zgodne z przepisami prawa.

Nadto wskazać należy, że odwołujący nie postawił zamawiającemu zarzutu naruszenia przepisu art. 239 ust. 1 ustawy Pzp, który dotyczy czynności wyboru oferty najkorzystniejszej (Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia).

Skoro zatem odwołujący nie zakwestionował tej czynności zamawiającego to Izba na zasadzie przepisu art. 555 ustawy Pzp (Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu) nie była zobowiązana do rozstrzygnięcia tej kwestii. Jak słusznie orzekł Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Zamówień Publicznych w wyroku z 03 września 2024 roku, sygn. akt XXIII Zs 77/24, cyt.: „zarówno Krajowa Izba Odwoławcza nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu, jak i Sąd Zamówień Publicznych nie może orzekać co do zarzutów, które nie były przedmiotem odwołania (art. 555 ustawy PZP oraz art. 583 ustawy PZP). Dodatkowo w postępowaniu toczącym się wskutek wniesienia skargi nie można rozszerzyć żądania odwołania ani występować z nowymi żądaniami (art. 582 ustawy PZP). Powyższe przepisy ustawy PZP stanowią wyraz konsekwencji ustawodawcy, aby organy orzecznicze (Krajowa Izba Odwoławcza i Sąd Okręgowy - Sąd Zamówień Publicznych) orzekały wyłącznie w zakresie zarzutów, które sformułowane zostały pierwotnie w odwołaniu. Skarga podlegała zatem rozpoznaniu w zakresie, w jakim zaskarżone jest orzeczenie Izby oraz w granicach sformułowanych w odwołaniu zarzutów i żądań odpowiadających zakresowi zaskarżenia. Postępowanie przed Sądem Zamówień Publicznych jest bowiem ograniczone do kontroli rozstrzygnięcia dokonanego przez Izbę w ramach podstawy faktycznej odwołania”.

Biorąc pod uwagę powyższe, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 575 ustawy Pzp oraz § 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 wysokości wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437).

Przewodniczący:.....