

WYROK

Warszawa, dnia 7 stycznia 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Jodłowska

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 2 stycznia 2026 roku odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 12 listopada 2025 roku przez wykonawcę SUNTAR PROFESSIONAL SERVICES SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Tarnowie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego SAMODZIELNY ZESPÓŁ PUBLICZNYCH ZAKŁADÓW LECZNICTWA OTWARTEGO WARSZAWA – OCHOTA z siedzibą w Warszawie

przy udziale uczestnika po stronie odwołującego K.F. prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą INTEGRAL Katarzyna Fitas - Antczak

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu SAMODZIELNEMU ZESPOŁOWI PUBLICZNYCH ZAKŁADÓW LECZNICTWA OTWARTEGO WARSZAWA – OCHOTA z siedzibą w Warszawie unieważnienie czynności unieważnienia postępowania.
2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża zamawiającego SAMODZIELNY ZESPÓŁ PUBLICZNYCH ZAKŁADÓW LECZNICTWA OTWARTEGO WARSZAWA – OCHOTA z siedzibą w Warszawie i:
 - 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) oraz 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę SUNTAR PROFESSIONAL SERVICES SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Tarnowie tytułem wpisu od odwołania oraz wynagrodzenia pełnomocnika;
 - 2.2. zasądza od zamawiającego SAMODZIELNEGO ZESPOŁU PUBLICZNYCH ZAKŁADÓW LECZNICTWA OTWARTEGO WARSZAWA – OCHOTA z siedzibą w Warszawie na rzecz wykonawcy SUNTAR PROFESSIONAL SERVICES SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Tarnowie kwotę 11 100 zł 00 gr (jedenastę tysięcy sto złotych zero groszy) tytułem wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

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 5057/25

UZASADNIENIE:

Zamawiający SAMODZIELNY ZESPÓŁ PUBLICZNYCH ZAKŁADÓW LECZNICTWA OTWARTEGO WARSZAWA – OCHOTA z siedzibą w Warszawie trybie przetargu nieograniczonego prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Dostawa centrali telefonicznej wraz z aparatami i urządzeniami sieciowymi oraz z usługą wdrożenia, konfiguracji i montażu”, nr referencyjny: ZP-2511-08-GK/2025.

Przedmiotowe postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jest prowadzone na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, dalej: „ustawa Pzp”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 4 czerwca 2025 r. pod numerem: 2025/BZP 00262817.

W postępowaniu tym wykonawca SUNTAR PROFESSIONAL SERVICES SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Tarnowie (dalej: „Odwołujący”) w dniu 12 listopada 2025 r. wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wobec czynności Zamawiającego, polegającej na unieważnieniu postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 255 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez unieważnienie prowadzonego postępowania, mimo że nie wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, a ponadto okoliczności wskazane jako podstawa unieważnienia postępowania można było przewidzieć przed wszczęciem postępowania.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- a) unieważnienia czynności unieważnienia postępowania;
- b) ponownego badania i oceny złożonych ofert.

W ocenie Odwołującego Zamawiający w informacji o unieważnieniu postępowania nie wykazał wystąpienia przesłanek warunkujących możliwość unieważnienia postępowania. Przede wszystkim nie można mówić, że nastąpiła istotna zmiana okoliczności, której nie można było wcześniej przewidzieć.

Zdaniem Odwołującego nie zaistniała żadna zmiana okoliczności, która wpływa w jakikolwiek sposób na prowadzone przez Zamawiającego postępowanie. Jediną zmianą jest zmiana koncepcji biznesowej po stronie Zamawiającego, która w żaden sposób nie może być uznana za zmianę okoliczności.

Odwołujący podniósł, że Zamawiający upatruje podstaw unieważnienia postępowania jedynie we własnym interesie ekonomicznym.

Odwołujący nie zgadza się z argumentacją Zamawiającego, iż wymiana telefonów znacznie wykraczałaby poza przyjęty 7-dniowy termin realizacji zamówienia. Zamawiający przewidział w dokumentach zamówienia stosowny termin realizacji i oferta wykonawców, w tym oferta Odwołującego obejmuje wykonanie zamówienia w terminach przez Zamawiającego przewidzianych.

Odwołujący podniósł również, że Zamawiający w dniu 31.10.2025 r. dokonał wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej i mógł zawrzeć umowę w sprawie zamówienia publicznego. Zamawiający przywołuje w odniesieniu to wskazanych terminów opis projektu dofinansowania realizacji przedmiotowego zamówienia, jednak w żaden sposób nie próbuje nawet wykazać, że opisywane przez niego terminy przeprowadzania postępowania przetargowego zagrażają możliwości wykorzystania dofinansowania – w tym zakresie wskazano jedynie na zmianę koncepcji biznesowej i utrzymanie współpracy z dotychczasowym operatorem.

W złożonej pismem z 16 grudnia 2025 r. odpowiedzi na odwołanie, Zamawiający nie uwzględnił zarzutów podniesionych w odwołaniu i wniósł o ich oddalenie w całości.

Wykonawca K.F. prowadząca działalność gospodarczą pod firmą INTEGRAL K.F. zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego. Izba postanowiła dopuścić do udziału w postępowaniu odwoławczym ww. wykonawcę. Wszystkie warunki formalne związane ze zgłoszonym przystąpieniem zostały spełnione. Co za tym idzie wykonawca skutecznie zgłosił swoje przystąpienie do postępowania odwoławczego, stając się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestnika postępowania uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron oraz Uczestnika postępowania wyrażone odpowiednio w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, piśmie procesowym, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje:

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

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności Zamawiającego.

Izba zaliczyła w poczet materiału dowodowego dowody niestanowiące części dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, złożone przez Zamawiającego wraz z odpowiedzią na odwołanie, tj.: pismem wyjaśnienia dotyczące infrastruktury telekomunikacyjnej *na fakt*: możliwości wykorzystania istniejących urządzeń; harmonogram realizacji projektu *na fakt*: wymagań projektowych.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny istotny dla rozstrzygnięcia sprawy:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest dostawa centrali telefonicznej wraz z aparatami i urządzeniami sieciowymi oraz usługą wdrożenia, konfiguracji i montażu składająca się z:

- a) dostawy, montażu i wdrożenia serwera telekomunikacyjnego w technologii voip,
- b) dostawy, montażu i wdrożenia aparatów telefonicznych,
- c) dostawy, montażu i wdrożenia sprzętu sieciowego,
- d) prac konfiguracyjnych i instalacyjnych,
- e) prac związanych z przygotowaniem infrastruktury fizycznej (okablowanie sieciowe),
- f) opieką serwisową nad urządzeniami;
- g) konsultacjami i pomocą techniczną w zakresie konfiguracji i działania dostarczonych urządzeń i oprogramowania, udostępnienie najnowszych sterowników i uaktualnień.

Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia stanowi załącznik nr 2 do SWZ.

Pismem z dnia 7 listopada 2025 r. Zamawiający poinformował o unieważnieniu postępowania na podstawie art. 255 pkt 5 ustawy Pzp. W uzasadnieniu Zamawiający wskazał m.in.:

(...)

Zamawiający odstąpił od zakupu Telefonów bezprzewodowych VoIP DECT (baza) — 25 szt., Telefonów bezprzewodowych VoIP DECT (słuchawka) — 25 szt., Telefonów stacjonarnych systemowych do współpracy z przystawkami sekretarskimi 10 szt., Telefonów stacjonarnych podstawowych — 265 szt. zakładanych pierwotnie do

realizacji, gdyż w toku przygotowań infrastruktury telekomunikacyjnej okazało się, że jest możliwe wykorzystanie istniejących telefonów analogowych dzierżawionych od obecnego operatora, a ponadto w trakcie trwania postępowania okazało się, że ich wymiana znacznie wydłużyła by realizację zamówienia wykraczając poza założony 7 dniowy termin. Podsumowując, rezygnacja z zakupu sprzętu telefonicznego na rzecz bardziej opłacalnej dzierżawy aparatów telefonicznych oraz ograniczenie realizacji zakresu zamówienia wyłącznie do jednej placówki przy zachowaniu celu udzielonego grantu tj. zwiększenia dostępności do świadczeń POZ, spowodowały, że pierwotnie planowane zadanie nie odzwierciedla aktualnych potrzeb Zamawiającego.

(...)

Izba zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu Izba stwierdziła, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Przytaczając, zgodnie z wymaganiami art. 559 ust. 2 ustawy Pzp, przepisy stanowiące podstawą prawną zapadłego rozstrzygnięcia wskazać należy, że zgodnie z art. 255 pkt 5 ustawy Pzp *Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli: wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć.* Oznacza to konieczność unieważnienia postępowania jeżeli kumulatywnie spełnione zostaną następujące przesłanki:

- 1) wystąpiła istotna zmiana okoliczności,
- 2) prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym,
- 3) czego nie można było wcześniej przewidzieć.

Zamawiający upatruje kumulatywne spełnienie przesłanek określonych w art. 255 pkt 5 ustawy Pzp w tym, że po wszczęciu postępowania o udzielenie zamówienia inny konsultant operatora Orange (od którego Zamawiający dzierżawi centralę i aparaty) stwierdził, że jednak jest możliwość zachowania i wykorzystania dzierżawionych aparatów analogowych. Powyższego Zamawiający nie mógł przewidzieć bowiem inny konsultant stwierdził, że takiej możliwości nie ma.

Zamawiający powyższego nie wykazał, a nawet nie podjął próby wykazania. Zamawiający jako dowód potwierdzający możliwości wykorzystania dzierżawionych aparatów przedłożył pisemne wyjaśnienia. Dowód ten Izba uznała za niewiarygodny z tego względu, że nie pochodzi od operatora Orange. Nadto, nie wynika z niego kto jest jego autorem. To po pierwsze. Po drugie, nie można utożsamiać sprzecznych twierdzeń konsultantów operatora Orange z wystąpieniem istotnej zmiany okoliczności o której mowa w art. 255 pkt 5 ustawy Pzp. Podkreślić należy, że istotna zmiana okoliczności to zmiana znacząca, będąca następstwem zdarzeń występujących bardzo rzadko, niezwykle. A zatem przepis ten dotyczy sytuacji, gdy na skutek nadzwyczajnych okoliczności wykonanie zamówienia będzie niecelowe lub będzie wiązać się z wyrządzeniem szkody w mieniu publicznym. Zmiana stanowiska operatora, w zależności od konsultanta, w zakresie możliwości wykorzystania posiadanych aparatów analogowych nie jest nadzwyczajną okolicznością powodującą konieczność unieważnienia postępowania.

Zamawiający nie wskazał również o jaki interes publiczny chodzi i nie udowodnił, że jest on na tyle ważny i znaczący, że bezwzględnie wymaga ograniczenia uprawnień wykonawców. Przypomnieć należy, że interes publiczny należy rozumieć nie jako interes indywidualny zamawiającego, ale jako interes społeczeństwa.

Za głosowne należało uznać twierdzenia Zamawiającego dotyczące zagrożenia utraty środków europejskich lub ich nieprawidłowego rozliczenia.

Niezrozumiałe było stanowisko Zamawiającego dotyczące *przedłużania się postępowania wskutek odwołania, które spowodowało, że: termin związania ofertą upłynął 15.07.2025r., postępowanie nie mogło być kontynuowane.* Wnoszenie odwołań na czynności i zaniechania zamawiającego nie jest niczym nadzwyczajnym. Zamawiający prowadząc postępowanie obowiązany jest wziąć pod uwagę środki ochrony prawne przysługującego wykonawcom. Abstrahując od powyższego, Zamawiający nie uzasadnił z jakiego powodu postępowanie nie mogło być kontynuowane zwłaszcza w sytuacji, gdy pismem z dnia 31 października 2025 roku Zamawiający poinformował o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Przypomnieć należy, że każda zmiana decyzji Zamawiającego skutkująca unieważnieniem postępowania w oparciu o art. 255 pkt 5 ustawy Pzp winna zawierać uzasadnienie, wykazanie korzyści wynikających z jej podjęcia, sposobu ochrony interesu publicznego, jak również wykazania, iż przyjęta strategia działania przewyższa interes indywidualny wykonawców i nie stoi w sprzeczności z funkcjami systemu zamówień publicznych. Unieważnienie postępowania jest rozwiązaniem wyjątkowym i jako takie powinno być traktowane jako ostateczność.

Nie można również tracić z pola widzenia, że zmiana okoliczności musi istnieć w momencie unieważnienia postępowania a nie dopiero po unieważnieniu. Na dzień unieważnienia postępowania (jak również w toku postępowania odwoławczego) Zamawiający nie otrzymał żadnej oferty, ani też oficjalnego potwierdzenia o możliwości wykorzystania aparatów analogowych zgodnie ze swoimi potrzebami. Co za tym idzie Zamawiający nie wykazał, że taka możliwość

istnieje. Ma to istotne znaczenie z uwagi na odmienne stanowiska konsultantów operatora Orange.

W ustalonym stanie faktycznym oraz prawnym Zamawiający bezpodstawnie dokonał czynności unieważnienia przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia, czym naruszył przepis art. 255 pkt 5 ustawy Pzp.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 2 ust. 1 pkt 1 w zw. § 5 pkt 1 oraz 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.

Mając powyższe na uwadze, Izba orzekła, jak w sentencji.

Przewodnicząca: