Sygn. akt: KIO 926/26

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 24 marca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Katarzyna Paprocka

Protokolant:Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym z udziałem stron oraz uczestników postępowania odwoławczego w dniu 24 marca 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 27 lutego 2026 r. przez wykonawcę Spectra sp. z o.o. w Warszawie

w postępowaniu prowadzonym przez Centralny Ośrodek Sportu w Warszawie

przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego, wykonawcy Zakłady Usługowe „CENTRUM-USŁUGA" sp. z o.o. w Warszawie

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze,
2. znieść koszty pomiędzy stronami i nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych kwoty 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) na rzecz wykonawcy Spectra sp. z o.o. w Warszawie, uiszczonej tytułem wpisu od odwołania.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:……..…….

Sygn. akt: KIO 926/26

Uzasadnienie

Zamawiający, Centralny Ośrodek Sportu w Warszawie prowadzi, w trybie przetargu nieograniczonego, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na Usługi utrzymania czystości i świadczenie usług porządkowych w obiektach sportowych COS: halach Torwar I i Torwar II (lodowisko) wraz z terenami zewnętrznymi wokół tych obiektów w okresie 24 miesięcy, wewnętrzny identyfikator NZ/P/11/2025. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej w dniu 13 października 2025 r., pod nr: 2025/S 196-669060. Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne.

W dniu 27 lutego 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy Spectra sp. z o.o. w Warszawie od niezgodnych z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm., dalej jako „PZP") czynności i zaniechań Zamawiającego, dokonanych dnia 18 lutego 2025 r. a polegających na odrzuceniu oferty Odwołującego, wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawcę Zakłady Usługowe „CENTRUM-USŁUGA" sp. z o.o. oraz ewentualnie, zaniechaniu wezwania Odwołującego do złożenia dalszych wyjaśnień dotyczących sposobu kalkulacji ceny oferty.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu następujące naruszenia:

1) art. 16 pkt 1-2 PZP w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP, poprzez bezpodstawne i nieuprawnione uznanie, że oferta Odwołującego podlega odrzuceniu jako niezgodna z treścią SWZ, w szczególności z załącznikiem nr 7 do SWZ (Opis Przedmiotu Zamówienia), polegające na przyjęciu przez Zamawiającego, że usługa objęta zamówieniem ma być realizowana przez dokładnie 9 osób na pełnych etatach - liczba ta stanowi sztywny, zamknięty katalog (maksymalny limit zatrudnienia) – a zadeklarowanie przez Odwołującego większej liczby etatów (w tym dwóch etatów sezonowych) stanowi niezgodność z opisem przedmiotu zamówienia, podczas gdy: (i) SWZ ani OPZ nie zawierały zakazu zwiększenia obsady kadrowej, (ii) Zamawiający określił wyłącznie wymaganą (minimalną) liczbę pracowników, (iii) Odwołujący zapewnił pełną realizację wszystkich wymagań kadrowych Zamawiającego, w tym wymagane 9 etatów, (iv) dodatkowe etaty miały charakter sezonowy i zabezpieczający, nie zmieniały zakresu ani sposobu realizacji zamówienia i nie prowadziły do zaoferowania świadczenia odmiennego od wymaganego, a tym samym oferta Odwołującego była ofertą prawidłową, kompletną i zgodną z SWZ, a w konsekwencji Zamawiający dokonał niedopuszczalnej, rozszerzającej wykładni dokumentacji przetargowej na niekorzyść Odwołującego,
2) art. 16 pkt 1-2 PZP w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 10 PZP w zw. z załącznikiem nr 7 do SWZ poprzez błędne i rażąco nieprawidłowe uznanie, że oferta Odwołującego obarczona jest błędem w obliczeniu ceny, polegającym – według Zamawiającego – na przyjęciu w kalkulacji kosztów większej liczby etatów (11) niż wskazana w SWZ liczba 9 etatów, podczas gdy Odwołujący prawidłowo określił cenę oferty w formularzu ofertowym zgodnie z wymaganiami SWZ, jak i w późniejszych wyjaśnieniach, cena oferty została skalkulowana w sposób spójny, kompletny i matematycznie

poprawny, a Zamawiający nie wykazał żadnej omyłki rachunkowej, błędu arytmetycznego ani sprzeczności matematycznej, mimo to Zamawiający zakwalifikował jako „błąd w obliczeniu ceny" odmienny model organizacyjny realizacji zamówienia, utożsamiając przyjęcie dodatkowych, sezonowych etatów z błędem rachunkowym oraz uznając, że kalkulacja oparta na 11 etatach oznacza błędne rozpoznanie stanu faktycznego, w konsekwencji doprowadzenia do niedopuszczalnego rozszerzenia pojęcia „błędu w obliczeniu ceny", które odnosi się wyłącznie do omyłek rachunkowych i oczywistych sprzeczności matematycznych, a nie do przyjęcia odmiennych założeń kosztowych lub organizacyjnych. Spór dotyczy wyłącznie modelu realizacji zamówienia, który – przy braku zakazu w SWZ – pozostaje w sferze autonomii wykonawcy i nie może stanowić podstawy odrzucenia oferty,

3)art. 224 ust. 1 PZP poprzez jego niezastosowanie, w sytuacji jeśli Zamawiający powziął wątpliwości co do treści kosztorysu ofertowego i uznał, że zawiera on nieprawidłowości lub niespójności, to nie wezwał Odwołującego do złożenia dalszych wyjaśnień i nie umożliwił uzupełnienia lub doprecyzowania treści oferty, a w konsekwencji nie zastosował procedur naprawczych przewidzianych ustawą, lecz od razu sięgnął po sankcję w postaci odrzucenia oferty, co stanowi naruszenie zasady proporcjonalności i pierwszeństwa środków mniej dolegliwych,

4)art. 16 pkt 1 i 2 PZP w zw. z art. 17 ust. 1 pkt a) PZP, poprzez przygotowanie i przeprowadzenie postępowania w sposób nieprzejrzysty, nieproporcjonalny i naruszający zasadę uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, polegający na skrajnie formalistycznym podejściu do oceny oferty Odwołującego, dowolnej i nieuprawnionej zmianie znaczenia pojęć „cena", „cena oferty" oraz „kalkulacja kosztów", zastosowaniu niedopuszczalnej wykładni rozszerzającej SWZ, wyeliminowaniu z postępowania oferty realnej, wykonalnej i zabezpieczonej organizacyjnie, podczas gdy wskazana przez Zamawiającego przyczyna odrzucenia nie ma żadnej podstawy faktycznej, nie wpływa na realizację zamówienia oraz nie służy realizacji celu postępowania, jakim jest wybór oferty najlepiej realizującej zamówienie,

5)art. 18 ust. 2 i 3 PZP w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz art. 239 PZP w zw. z art. 16 i 17 PZP poprzez zaniechanie odtajnienia wyjaśnień sposobu kalkulacji/wyliczenia ceny ofertowej oraz jej istotnych części składowych złożonych przez wybranego wykonawcę oraz wybór jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Zakłady Usługowe „CENTRUM-USŁUGA" sp. z o.o., której utajnienie zostało bezpodstawnie uznane przez Zamawiającego za skuteczne, skutkiem czego Odwołujący został bezprawnie pozbawiony możliwości weryfikacji tej oferty,

6)art. 226 ust. 1 pkt 8 i 9 w zw. z art. 224 ust. 6 PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Zakłady Usługowe „CENTRUM-USŁUGA" sp. z o.o., która zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz zawiera błędy w obliczeniu ceny lub kosztu, polegający na realizacji zamówienia przy liczbie 9 etatów niewystarczających do pokrycia minimalnego zapotrzebowania godzinowego wynikającego z OPZ, co prowadzi do zaoferowania ceny, która nie pokrywa rzeczywistych kosztów realizacji zamówienia i nie zapewnia jego prawidłowego wykonania,

7)art. 239 w zw. z art. 16 i 17 PZP, poprzez wybór jako najkorzystniejszej w postępowaniu oferty podlegającej odrzuceniu i zaniechanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty Odwołującego, która jest ofertą ważną i niepodlegającą odrzuceniu, a nadto zawiera najkorzystniejszy bilans z oceny kryteriów ustalonych w postępowaniu.

Mając powyższe na uwadze, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

1.unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,

2.unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,

3.powtórzenia badania i oceny ofert,

4.odtajnienia i udostępnienia Odwołującemu zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny i jej istotnych elementów składowych złożonych przez Zakłady Usługowe „CENTRUM-USŁUGA sp. z o.o.

5.oraz powtórzenia wyboru oferty najkorzystniejszej,

ewentualnie:

6.unieważnienia czynności wyboru ofert najkorzystniejszej,

7.powtórzenia czynności badania i ocenę ofert,

8.odrzucenia oferty złożonej przez Zakłady Usługowe „CENTRUM-USŁUGA" sp. z o.o. jako zawierającej rażąco niską cenę,

9.oraz powtórzenia wyboru oferty najkorzystniejszej i dokonania wyboru oferty Odwołującego.

W treści odwołania, wykonawca Spectra sp. z o.o. wskazał, że powziął informację o odrzuceniu jego oferty oraz wyborze oferty najkorzystniejszej dnia 18 lutego 2026 r.

W odpowiedzi z dnia 20 marca 2026 r. na odwołanie, Zamawiający wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 568 pkt 2 PZP, względnie o oddalenie odwołania w całości. Podniósł, że odwołanie dotyczy czynności Zamawiającego podjętych w dniu 18 lutego 2026 r. w zakresie: odrzucenia oferty Odwołującego, wyboru jako najkorzystniejszej oferty

złożonej przez Zakłady Usługowe „CENTRUM USŁUGA” Sp. z o.o., ewentualnie zaniechania wezwania Odwołującego d złożenia dalszych wyjaśnień dotyczących sposobu kalkulacji ceny oferty – zaś czynności te zostały następnie unieważnione w dniu 19 lutego. Dodał, że Zamawiający w dniu 19 lutego 2026 r. ponownie odrzucił ofertę złożoną przez Odwołującego w postępowaniu oraz dokonał wyboru jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Zakłady Usługowe „CENTRUM USŁUGA” Sp. z o.o., lecz od tej czynności nie złożono odwołania. Ponadto, w treści odpowiedzi n odwołanie, Zamawiający ustosunkował się merytorycznie do zarzutów odwołania.

Do postępowania odwoławczego przystąpienie po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca Zakłady Usługowe „CENTRUM-USŁUGA” sp. z o.o. w Warszawie. W piśmie z dnia 23 marca 2026 r. zajął stanowisko, w którym podobnie jak Zamawiający, wniósł o umorzenie postępowania odwoławczego na podstawie art. 568 pkt 2 PZP, ewentualnie o oddalenie odwołania w całości.

Jak wynika z dokumentacji postępowania przekazanej przez Zamawiającego, dnia 18 lutego 2026 r. Zamawiający poinformował wykonawców o wyborze oferty najkorzystniejszej wykonawcy, Zakłady Usługowe „CENTRUM-USŁUGA” sp. z o.o. w Warszawie oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 i pkt 10 PZP. Następnie, dnia 19 lutego 2026 r. zawiadomił wykonawców o unieważnieniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 18 lutego. W uzasadnieniu wskazał. że jeden z wykonawców skontaktował się z Zamawiającym w dniu 18 lutego i przekazał informację, że nie otrzymał wezwania do przedłużenia terminu związania ofertą. Jednocześnie, zawiadomił o ponownym wyborze oferty najkorzystniejszej wykonawcy, Zakłady Usługowe „CENTRUM-USŁUGA” sp. z o.o. w Warszawie oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 i pkt 10 PZP.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że odwołanie nie zawierało braków formalnych oraz uiszczono od niego wpis w wymaganej wysokości. Wobec powyższego, odwołanie podlega rozpoznaniu (art. 517 ust. 1 PZP).

W związku z informacją przekazaną przez Zamawiającego, a dotyczącą unieważnienia czynności zaskarżonych odwołaniem, postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 568 pkt 2 PZP. Zgodnie z tym przepisem, Izba umarza postępowanie odwoławcze w przypadku stwierdzenia, że dalsze postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne lub niedopuszczalne. Postępowanie w niniejszej sprawie stało się zbędne, skoro Zamawiający unieważnił czynności, które były przedmiotem odwołania. Zważając na fakt, że doszło do tego po wniesieniu odwołania, stwierdzić należy, że odwołanie na chwilę jego rozpoznania przez skład orzekający stało się bezprzedmiotowe.

Bez znaczenia w tej sprawie pozostaje fakt, na który powoływał się Odwołujący, że odwołanie zostało złożone w terminie – co nie było kwestionowane oraz, że w istocie czynności unieważnione oraz czynności dokonane następnego dnia po unieważnieniu przez Zamawiającego są w odniesieniu do Odwołującego tożsame co do skutków. Zgodnie bowiem z art. 513 pkt 1 PZP, odwołanie przysługuje na konkretną, niezgodną z przepisami ustawy czynność zamawiającego, podjętą w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Czynność zaskarżona przedmiotowym odwołaniem, pomimo że zbieżna w pewnym zakresie z nową decyzją Zamawiającego, została unieważniona. Bez wątpienia zaś, odwołanie dotyczy stricte, wyłącznie czynności unieważnionej. W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, jednolicie wskazuje się, że hipotezą art. 568 pkt 2 PZP w zakresie dotyczącym „zbędności” orzekania objęte są sytuacje utraty, tzw. substratu zaskarżenia, w tym wypadku unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, która była przedmiotem zaskarżenia.

Tym samym przed rozpoczęciem posiedzenia przed Izbą nie istniało naruszenie, do którego odnosiły się zarzuty odwołania i które kwestionował Odwołujący. Oznacza to, że w momencie orzekania przez Izbę nie istniał substrat zaskarżenia, będący podstawą korzystania ze środka ochrony prawnej przez Odwołującego. Zaskarżenie naruszenia, które już nie istnieje, nie daje podstaw do analizy zaskarżonych a unieważnionych następnie, tak jak tego domagał się Odwołujący, czynności Zamawiającego i do ewentualnego stwierdzenia naruszenia przepisów przez Zamawiającego. Nie może być zatem podstawą do wydania orzeczenia merytorycznego. Uznać w takiej sytuacji należy, iż prowadzenie dalszego postępowania odwoławczego stało się zbędne.

W odniesieniu do kolejnych czynności dokonanych przez Zamawiającego po unieważnieniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz unieważnieniu czynności odrzucenia oferty Odwołującego, wykonawca Spectra sp. z o.o. miał prawo wnieść odwołanie, o ile kwestionuje te czynności.

W konsekwencji mając na względzie okoliczności niniejszej sprawy oraz brzmienie art. 568 pkt 2 PZP, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 PZP w zw. z § 9 ust. 1 pkt 2 tiret pierwsze oraz ust. 2 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), z którego wynika, że w przypadku umorzenia postępowania odwoławczego przez Izbę w całości ze względu na stwierdzenie, że dalsze postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne, koszty znosi się wzajemnie, a jeżeli doszło do tego przed otwarciem rozprawy, to Izba orzeka o dokonaniu zwrotu odwołującemu z rachunku Urzędu kwoty uiszczonej tytułem wpisu.

Przewodnicząca: ……. **.....**