

**WYROK**

Warszawa, dnia 10 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Mateusz Paczkowski

Protokolant: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 5 marca 2026 r. przez wykonawcę GANSO Sp. z o.o. z siedzibą w Jaworznie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Szpital Powiatowy w Zawierciu

**orzeka:**

oddala odwołanie,

kosztami postępowania obciąża wykonawcę GANSO Sp. z o.o. z siedzibą w Jaworznie i:

zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego poniesione przez wykonawcę GANSO Sp. z o.o. z siedzibą w Jaworznie kwoty: 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) tytułem wpisu od odwołania i 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, a także poniesione przez zamawiającego Szpital Powiatowy w Zawierciu kwoty: 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika i 94 zł 00 gr (dziewięćdziesiąt cztery złote zero groszy) tytułem kosztów dojazdu,

zasądza od wykonawcy GANSO Sp. z o.o. z siedzibą w Jaworznie rzecz zamawiającego Szpital Powiatowy w Zawierciu kwotę 3 694 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset dziewięćdziesiąt cztery złote zero groszy) stanowiącą poniesione 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 1024/26

**UZASADNIENIE**

Szpital Powiatowy w Zawierciu (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm. dalej: „ustawa Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Usługa opieki serwisowej dla Zintegrowanego Systemu Informatycznego AMMS/InfoMedica/LIS” (znak postępowania: DZP/PN/116/2025). Wartość szacunkowa zamówienia jest powyżej progów unijnych. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 30 grudnia 2025 r. pod numerem 867999-2025.

W dniu 5 marca 2026 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w przedmiotowym postępowaniu złożył wykonawca GANSO Sp. z o.o. z siedzibą w Jaworznie (dalej: „Odwołujący”).

Odwołanie złożono od niezgodnych z przepisami ustawy Pzp czynności i zaniechań Zamawiającego w toku ww. postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1) art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp poprzez wybór oferty złożonej przez Wykonawcę – TK-MED Sp. z o.o. z siedzibą w Chorzowie (dalej: „TK-MED”), podczas gdy ta oferta nie jest, zgodnie z przyjętymi w postępowaniu kryteriami oceny ofert ofertą najkorzystniejszą, gdyż oferta ta podlegała odrzuceniu jako oferta złożona w warunkach rażąco niskiej ceny;
- 2) art. 224 ust. 1 i 6 ustawy Pzp poprzez przyjęcie wyjaśnień rażąco niskiej ceny TK-MED, które nie spełniały przesłanki konkretności oraz szczegółowości, a w konsekwencji dokonanie wyboru oferty podlegającej odrzuceniu jako rażąco niskiej;
- 3) art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez nie odrzucenie oferty złożonej przez TK-MED zawierającej rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;
- 4) art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp poprzez nie odrzucenie oferty złożonej przez TK-MED złożonej w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Odwołujący wniósł o:

- 1) uwzględnienie odwołania,
- 2) nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru i oceny ofert,
- 3) nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty TK-MED. z postępowania względnie w przypadku uznania, iż czynność odrzucenia oferty jest przedwczesna nakazania Zamawiającemu powtórzenia czynności oceny i wyboru ofert z uwzględnieniem konieczności pełnego wyjaśnienia okoliczności związanych z możliwością wystąpienia rażąco niskiej

ceny,

4) zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocników, według norm przepisanych i zgodnie z fakturą przedstawioną przez Odwołującego na rozprawie.

Odwołujący wskazał, że ma interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy Pzp.

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1) lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania Odwołujący uzyskał w dniu 23 lutego 2026 r. (zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 5 marca 2026 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 15 000,00 złotych został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.

Zamawiający pismem z dnia 1 kwietnia 2026 r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

**Po przeprowadzeniu rozprawy, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:**

Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła ponadto, że Odwołujący jest uprawniony do skorzystania ze środków ochrony prawnej zgodnie z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba ustaliła, że do postępowania odwoławczego przystąpienia nie zgłosił żaden wykonawca.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, załączone do odpowiedzi na odwołanie oraz przedłożone przez strony na posiedzeniu.

**Izba ustaliła i zważyła, co następuje:**

Pismem z dnia 23 stycznia 2026 r. Zamawiający na podstawie art. 224 ust. 1 i ust. 2 pkt 1) ustawy Pzp, wezwał wykonawcę TK-MED do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, dotyczących wyliczenia ceny.

Pismem z dnia 26 stycznia 2026 r. wykonawca TK-MED złożył wyjaśnienia, załączając do wyjaśnień dowody, w tym m. in. szczegółową analizę kosztów, ofertę podwykonawczą, referencję, skan umowy o pracę, certyfikaty ISO i certyfikat inżyniera ZABBIX.

Pismem z dnia 30 stycznia 2026 r. Zamawiający na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp wezwał wykonawcę TK-MED do dodatkowych wyjaśnień, wobec tego, iż w treści oferty zadeklarowano realizację zamówienia z udziałem dwóch podwykonawców, a z treści wyjaśnień i kalkulacji wynika ujęcie kosztów jednego podwykonawcy. Ponadto Zamawiający zwrócił się o informację, czy w kosztach całodobowego dyżuru nie doszło do omyłki przy określeniu wartości netto/brutto. Pismem z dnia 3 lutego 2026 r. wykonawca TK-MED złożył dodatkowe wyjaśnienia, załączając do wyjaśnień dowody, w tym m. in. szczegółową analizę kosztów, dwie oferty podwykonawcze, referencję, skan umowy o pracę, certyfikaty ISO i certyfikat inżyniera ZABBIX.

W dniu 23 lutego 2026 r. Zamawiający zawiadomił o wyborze oferty wykonawcy TK-MED jako najkorzystniejszej w postępowaniu.

**Biorąc pod uwagę stanowiska Stron oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i podlegało oddaleniu.**

Po pierwsze Izba oddaliła zarzuty związane z rażąco niską ceną w ofercie wykonawcy TK-MED, a więc **zarzut nr 2 i zarzut nr 3**, tj. zarzuty naruszenia przez Zamawiającego:

- art. 224 ust. 1 i 6 ustawy Pzp poprzez przyjęcie wyjaśnień rażąco niskiej ceny TK-MED, które nie spełniały przesłanki konkretności oraz szczegółowości, a w konsekwencji dokonanie wyboru oferty podlegającej odrzuceniu jako rażąco niskiej (zarzut nr 2);

- art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez nieodrzućenie oferty złożonej przez TK-MED zawierająco rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia (zarzut nr 3).

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, iż jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich 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 w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Wskazać też należy, że zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Jednocześnie, według art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem,

podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Izba zważyła, że treść odwołania w sposób wysoce ogólny referowała do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny złożonych przez konkurencyjnego wykonawcę i nie mogła ostać się jako wystarczająca do uwzględnienia zarzutów. Należy pamiętać, że co prawda art. 537 pkt 2) ustawy Pzp stanowi, że ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na zamawiającym, jeżeli wykonawca, który złożył ofertę, nie jest uczestnikiem postępowania odwoławczego. Tym niemniej, pomimo przeniesienia ciężaru dowodu na Zamawiającego, nie oznacza to, że Odwołujący jest zwolniony z inicjatywy dowodowej w celu udowodnienia, że udzielone przez konkurenta wyjaśnienia rażąco niskiej ceny są nierzetelne czy niewystarczające dla obalenia domniemania rażąco niskiej ceny, a przynajmniej do przedstawienia w treści odwołania konkretnych okoliczności, które miały świadczyć o braku spójności kalkulacji lub podania, które elementy kalkulacji konkurenta powinny zostać poparte dowodami. Natomiast w treści odwołania można jedynie odnaleźć ogólne, jednozdaniowe twierdzenia, że:

- wyjaśnienia nie zawierają informacji, które pozwoliłyby na uznanie, że do wystąpienia rażąco niskiej ceny w istocie nie doszło,
- wykonawca powołuje się w tych pismach przede wszystkim na swoje zdolności organizacyjne, przyjęte rozwiązania techniczne oraz zapewnienie wynagrodzenia wyższego niż minimalne, które nie są warunkami, których nie spełnialiby pozostali uczestnicy rynku.
- trudno przyjąć, że zaprezentowane wyjaśnienia stanowią gwarancję wykonania przedmiotu zamówienia w sposób prawidłowy,
- nie wyjaśniono lub uzasadniono oryginalności oferowanych usług,
- wyjaśnienia aspektów technologicznych lub organizacyjnych mają ogólnikowy charakter.

Odwołujący zarzucił też, że w niniejszym przypadku nie przedstawiono dowodów potwierdzających zastosowanie prawidłowej kalkulacji w przedstawionych wyjaśnieniach. Tym niemniej i to zastrzeżenie Odwołującego cechowało się ogólnikowością. Odwołujący nie wskazał choćby, dlaczego załączone przez wykonawcę TK-MED dowody nie były wystarczające, a wręcz nie odniósł się jakkolwiek do ich treści, a także nie sprecyzował, co winno w takim razie zostać załączone do wyjaśnień celem potwierdzenia zaoferowanej ceny.

Odwołujący wskazał również, że powziął wiedzę, iż w innym postępowaniu, w którym wykonawca TK-MED złożył ofertę na podobnie zaniżonym poziomie – w trakcie wykonywania umowy stwierdzono brak możliwości należytej realizacji przez wykonawcę tej umowy, co w konsekwencji doprowadziło do wypowiedzenia tej umowy przez Zamawiającego. Odwołujący wskazał jednakże, że nie miał możliwości przedstawienia dowodów w tym zakresie wraz z odwołaniem. Jednocześnie jednak, również w toku rozprawy, Odwołujący wskazał, że w dalszym ciągu nie dysponuje dowodem na potwierdzenie twierdzenia. Stąd też zaprezentowane w odwołaniu twierdzenie pozostało gołosłowne, a przy tym choćby nieprecyzyjne, jakiego konkretnie zamówienia miała dotyczyć zasygnalizowana sytuacja.

W pozostałym zakresie uzasadnienie obu zarzutów sprowadzało się do obszernego cytowania orzecznictwa Izby oraz stanowiska doktryny, co w ocenie Izby nie może jednak zastępować rzeczowej argumentacji względem przeprowadzonej procedury wyjaśniającej w zakresie ceny oferty wykonawcy TK-MED w konkretnym postępowaniu.

Reasumując powyższe, uzasadnienie zarzutów nr 2 i nr 3, w ocenie Izby nie mogło zostać uznane za wystarczającą argumentację celem podważenia dokonanej przez Zamawiającego oceny wyjaśnień złożonych przez wykonawcę TK-MED. Należy wszakże zauważyć, że wyjaśnienia ww. wykonawcy nie sprowadzały się do gołosłownych zapewnień o realności ceny ofertowej, a przede wszystkim prezentowały konkretne wyliczenia co do poszczególnych składników cenotwórczych (w załączonej szczegółowej analizie kosztów), do czego w treści odwołania Odwołujący nie nawiązał.

Dopiero w toku rozprawy Odwołujący wskazywał na różnice w założeniach kalkulacyjnych pomiędzy pierwszymi a drugimi wyjaśnieniami wykonawcy TK-MED, a także zawarł argumentację odnoszącą się do załączonych do wyjaśnień dowodów, w tym kwestionując realność wyceny poszczególnych składników ujętych przez swojego konkurenta w przedstawionej kalkulacji. Jednakże, wyjaśnić trzeba, że zgodnie z art. 555 ustawy Pzp Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. Przypomnieć tylko należy, że zakres rozpoznania sprawy przez Izbę jest ściśle ograniczony zarzutami odwołania sprowadzającymi się do czynności lub zaniechań zamawiającego opartych na konkretnej i precyzyjnej podstawie faktycznej. Stąd też, odwołujący w odwołaniu zobowiązany jest wskazać treść przepisu, który został przez zamawiającego naruszony, a w uzasadnieniu faktycznym podać wszystkie okoliczności potwierdzające zasadność twierdzeń wyrażonych w odwołaniu. Powyższe oznacza, że niezależnie od podstawy prawnej wskazanego naruszenia, nowe okoliczności faktyczne podnoszone dopiero na rozprawie stanowią nowe zarzuty, które nie były zawarte w odwołaniu. Nie mogą one zatem być brane pod uwagę w trakcie rozpoznania odwołania przez Izbę. Dopuszczenie rozszerzania przez odwołujących zakresu pierwotnych zarzutów lub ich modyfikacji na rozprawie prowadziłoby też w istocie do przedłużenia ustawowego terminu na wnoszenie odwołań. Ponadto w razie rozpoznania przez Izbę nowych zarzutów, rozszerzonych o okoliczności faktyczne niepodniesione w odwołaniu, doszłoby do

zachwiania zasady równości stron cechującej kontrydiktoryjne postępowanie odwoławcze, gdyż zamawiający o tym, jakie konkretnie zarzuty kierowane są pod jego adresem, dowiadywałby się dopiero na rozprawie, co uniemożliwiłoby mu przygotowanie argumentacji i zgromadzenie ewentualnych dowodów przemawiających na jego korzyść. Dlatego też Izba, mając na uwadze treść art. 555 ustawy Pzp, rozpoznając odwołanie, pominęła czynione w trakcie rozprawy przez Odwołującego próby konkretyzacji zarzutu, odnoszące się do konkretnych elementów założeń kalkulacyjnych i składników wyceny TK-MED, które wykonawca ten przedstawił w załączonej do wyjaśnień kalkulacji. Podobnie Izba pominęła też przedłożone przez Odwołującego na posiedzeniu dowody w postaci zestawień godzin świadczonej usługi na dotychczasowej umowie oraz zadań i obowiązków wykonawcy, mające na celu podważenie założeń kalkulacyjnych wykonawcy TK-MED, jako odnoszące się do zarzutów niezawartych w treści odwołania.

Z powyższych względów zarzuty nr 2 i nr 3 nie zasługiwały na uwzględnienie. Z tego też tytułu Izba wskazuje, że na rozstrzygnięcie zarzutów nie miały wpływu przedstawione przez Zamawiającego przy odpowiedzi na odwołanie i na posiedzeniu dowody, jak i argumentacja. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie zawarł szerszą argumentację, wykraczającą poza ogólne twierdzenia Odwołującego. Stąd też, biorąc pod uwagę treść odwołania, za zbędne dla rozstrzygnięcia należy uznać odnoszenie się do tych kwestii przez Izbę. To bowiem Odwołujący miał w odwołaniu przedstawić konkretne zarzuty podważające prawidłowość dokonanej przez Zamawiającego oceny, czego w ocenie Izby nie uczynił.

Następnie Izba uznała, że oddaleniu podlegać musiał też zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty TK-MED jako złożonej w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji, tj. **zarzut nr 4**.

Podkreślić zatem należy, że na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, jeżeli została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Jak stanowi art. 3 ust. 1 uznk, czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta. Zgodnie zaś z art. 15 ust. 1 pkt 1) uznk, czynem nieuczciwej konkurencji jest utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku, w szczególności przez sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu w celu eliminacji innych przedsiębiorców.

W ocenie Odwołującego cena oferty wykonawcy TK-MED jest rażąco niska, a na prawidłowość przeprowadzonego wyводу przez Odwołującego, iż oferta wybranego wykonawcy stanowi czyn nieuczciwej konkurencji i tym samym powinna zostać odrzucona wskazuje też brak możliwości prawidłowej realizacji zamówienia dla innego zamawiającego, wskutek złożenia oferty na takim samym zaniżonym poziomie cenowym. Jakkolwiek słusznie wskazał przy tym Odwołujący, że do odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp w zw. z art. 15 ust. 1 pkt 1) uznk nie jest wystarczające wykazanie, że oferta zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, bowiem określony w art. 15 ust. 1 pkt 1) uznk czyn nieuczciwej konkurencji musi polegać na intencjonalnym działaniu wykonawcy, nakierowanym na eliminację z rynku innych wykonawców (przedsiębiorców), a cena oferty musi wskazywać na sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu. Wbrew jednak założeniu Odwołującego, argumentacja zawarta w zarzutach nr 2 i nr 3, nie pozwalała na przyjęcie, że oferta wykonawcy TK-MED powinna zostać odrzucona jako zawierająca rażąco niską cenę. Równocześnie, co też zostało już wyrażone, nie zostało wykazane przez Odwołującego, że w innym postępowaniu stwierdzono brak możliwości prawidłowej realizacji zamówienia dla innego zamawiającego. Już więc tylko z powodu oddalenia zarzutów nr 2 i nr 3 dotyczących kwestii rażąco niskiej ceny w ofercie wykonawcy TK-MED i stanowiących w istocie punkt wyjścia dla możliwości uwzględnienia zarzutu nr 4, zarzut nr 4 należy uznać za niezasadny. Niezależnie jednak od tego, nawet gdyby okoliczności sprawy przemawiały za tym, aby uwzględnić zarzuty nr 2 i nr 3, to argumentacja przedstawiona przez Odwołującego na poparcie zarzutu nr 4 nie mogłaby zostać uznana przez Izbę za wystarczającą do przyjęcia przez Izbę, że zostały wypełnione znamiona czynu nieuczciwej konkurencji, gdyż Odwołujący w żaden sposób nie próbował nawet wykazać, że wykonawca TK-MED dopuścił się świadomego działania w celu eliminacji innych wykonawców z postępowania.

W konsekwencji nieuwzględnienia przez Izbę pozostałych zarzutów, oddaleniu podlegać musiał też zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp poprzez wybór oferty TK-MED, tj. **zarzut nr 1**, mający wynikowy charakter wobec pozostałych zarzutów.

Reasumując powyższe, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, a w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyla się naruszenia zasad wynikających z ustawy Pzp.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 w zw. z § 5 pkt 1) 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).

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący:.....