

WYROK

Warszawa, dnia 10 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Robert Siwik

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 czerwca 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 14 maja 2026 r. przez wykonawcę **Formed sp. z o.o. sp.k. z siedzibą w Żywcu** („Odwołujący”),

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego: **Mazowieckie Centrum Leczenia Chorób Płuc i Gruzlicy z siedzibą w Otwocku** („Zamawiający”),

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy **L. sp. z o.o. z siedzibą w Solcu Kujawskim** zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego,

orzeka:

1. Odrzuca odwołanie w części dotyczącej zarzutów podniesionych w pkt 1-6 *petitum* odwołania.

2. W pozostałym zakresie oddala odwołanie.

3. Kosztami postępowania obciąża Odwołującego w następujący sposób:

3.1. 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, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

3.2. zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą uzasadnione koszty strony poniesione z tytułu 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.

Przewodniczący:

Sygn. akt: KIO 2298/26

UZASADNIENIE

Zamawiający – Mazowieckie Centrum Leczenia Chorób Płuc i Gruzlicy z siedzibą w Otwocku (dalej jako „Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Dostawa i montaż wyposażenia medycznego i wyposażenia socjalno-bytowego i administracyjnego do Pawilonu A” (znak postępowania: 54/PN/2025), dalej jako „Postępowanie”.

Ogłoszenie o zamówieniu ww. postępowania zostało zamieszczone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 2.12.2025 r. pod numerem 798061-2025.

Dnia 14 maja 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie zostało wniesione przez wykonawcę Formed sp. z o.o. sp.k. z siedzibą w Żywcu („Odwołujący”) odwołanie na podstawie art. 505 ust. 1, art. 513 pkt 1 i 2, art. 514, art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a oraz art. 516 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (dalej: „Pzp”).

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu:

Zarzut 1 – naruszenie art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1–3 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp przez wybór oferty L. Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej, mimo że oferta ta nie potwierdzała zgodności oferowanego asortymentu z wymaganiami SWZ/OPZ, w szczególności z uwagi na brak jednoznacznych dokumentów pozwalających ustalić producenta, typ/model oraz parametry oferowanych produktów.

Zarzut 2 – naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp

przez zaniechanie odrzucenia oferty L. Sp. z o.o., mimo że z dokumentów złożonych przez tego wykonawcę nie wynikało jednoznacznie, jaki asortyment faktycznie został zaofertowany i czy spełnia on wymagania OPZ, a wcześniejsza ocena Zamawiającego z 02.03.2026 r. wskazywała na brak wymaganych katalogów, ulotek, materiałów producenta, nazw producenta oraz nazw i typów oferowanych urządzeń.

Zarzut 3 – naruszenie art. 107 ust. 2 Pzp w zw. z art. 106 ust. 1 Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp

przez unieważnienie wezwania z 29.04.2026 r. i zaniechanie przeprowadzenia prawidłowej procedury złożenia/uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych, mimo że dokumenty zamówienia przewidywały obowiązek złożenia przedmiotowych środków dowodowych oraz możliwość ich uzupełnienia.

Zarzut 4 – naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp w zw. z art. 107 ust. 2 Pzp

przez zaniechanie odrzucenia oferty L. Sp. z o.o., w sytuacji, w której wykonawca nie złożył w przewidzianym trybie i zakresie kompletnych przedmiotowych środków dowodowych wymaganych w SWZ/OPZ, a braki te nie zostały skutecznie usunięte.

Zarzut 5 – naruszenie art. 223 ust. 1 Pzp

przez zaakceptowanie takiego sposobu weryfikacji oferty L. Sp. z o.o., który w praktyce pozwalałby na kreowanie lub konkretyzowanie treści oferty po upływie terminu składania ofert, jeżeli z oferty pierwotnej nie wynikały jednoznacznie producent, typ/model i parametry oferowanych produktów.

Zarzut 6 – naruszenie art. 16 pkt 1 i 2 Pzp

przez nierówne i nieprzejrzyste prowadzenie postępowania, polegające na odstępianiu od egzekwowania wobec L. Sp. z o.o., wymagań dokumentacyjnych wynikających z OPZ/SWZ, podczas gdy inni wykonawcy musieli kalkulować i kompletować oferty z uwzględnieniem tych wymagań.

Zarzut 7 – brak skutecznej zgody na wybór oferty po upływie terminu związania ofertą

Zarzut naruszenia art. 252 ust. 2 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 13 Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp przez wybór oferty L. Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej po upływie terminu związania ofertą, mimo że z dokumentacji postępowania udostępnionej Odwołującemu nie wynika, aby wykonawca ten skutecznie, jednoznacznie, w terminie i w wymaganej formie pisemnej wyraził zgodę na wybór jego oferty po upływie terminu związania ofertą.

Zamawiający, dokonując wyboru oferty L. Sp. z o.o. po upływie terminu związania ofertą, był zobowiązany uprzednio uzyskać od tego wykonawcy pisemną zgodę na wybór oferty po upływie tego terminu. Brak takiej zgody albo brak możliwości jej jednoznacznego zweryfikowania w dokumentacji postępowania powinien skutkować odrzuceniem oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 13 Pzp.

W udostępnionych Odwołującemu dokumentach brak jest dokumentu potwierdzającego, że L. Sp. z o.o. złożył skuteczną zgodę na wybór oferty po upływie terminu związania ofertą, podpisaną przez osobę uprawnioną do reprezentacji wykonawcy, złożoną w terminie wyznaczonym przez Zamawiającego i odnoszącą się jednoznacznie do wyboru oferty po upływie terminu związania ofertą.

Wnioski Spółki FORMED Sp. z o.o Sp.k. o udostępnienie dokumentacji z 13 stycznia, 5 maja i 8 maja - w załączeniu

W konsekwencji Zamawiający naruszył art. 252 ust. 2 Pzp, ponieważ dokonał wyboru oferty L. Sp. z o.o. bez wykazania spełnienia ustawowej przesłanki warunkującej możliwość wyboru oferty po upływie terminu związania ofertą. Naruszył również art. 226 ust. 1 pkt 13 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy, który według dokumentacji udostępnionej Odwołującemu nie wyraził skutecznej pisemnej zgody na wybór jego oferty po upływie terminu związania ofertą.

Zarzut 8 i 8a – brak wykazania prawidłowego zabezpieczenia wadialnego w okresie związania ofertą lub przedłużenia terminu związania ofertą.

Zarzut 8 - naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 12 Pzp w zw. z art. 97 ust. 5 Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp przez wybór oferty L. Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej mimo braku jednoznacznego wykazania w dokumentacji postępowania, że na wezwanie Zamawiającego termin związania ofertą przez tego wykonawcę był skutecznie, prawidłowo przedłużony, zgodnie z ustawą Pzp oraz dokumentami zamówienia.

Zarzut 8a - naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 14 Pzp w zw. z art. 97 ust. 5 Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp przez wybór oferty L. Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej mimo braku jednoznacznego wykazania w dokumentacji postępowania, że wadium wniesione przez tego wykonawcę było skuteczne, prawidłowe i utrzymywane nieprzerwanie przez wymagany okres związania ofertą, zgodnie z ustawą Pzp oraz dokumentami zamówienia.

Z udostępnionych Odwołującemu dokumentów wynika, że Zamawiający podejmował czynności związane z terminem związania ofertą oraz zabezpieczeniem wadialnym oferty L. Sp. z o.o., jednak dokumentacja nie zawiera jednoznacznego potwierdzenia, że wadium tego wykonawcy zachowywało ważność przez cały wymagany okres związania ofertą. W szczególności w udostępnionej dokumentacji brak jest dokumentu potwierdzającego skuteczne przedłużenie terminu związania ofertą, gwarancji wadialnej, aneksu do gwarancji, nowej gwarancji albo innego dokumentu potwierdzającego nieprzerwane zabezpieczenie oferty wadium do końca wymaganego okresu.

W przypadku gdy wadium nie zostało wniesione prawidłowo, zostało wniesione w sposób nieprawidłowy albo nie było utrzymywane nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą, Zamawiający był zobowiązany odrzucić ofertę na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 Pzp. lub art. 226 ust. 1 pkt 12 Pzp w przypadku braku przedłużenia związania ofertą. Obowiązek ten ma charakter bezwzględny i nie może zostać zastąpiony późniejszą oceną celowościową ani domniemaniem, że zabezpieczenie wadialne istniało lub, że termin związania ofertą został przedłużony.

Brak udostępnienia dokumentów potwierdzających ciągłość i skuteczność zabezpieczenia związania ofertą lub zabezpieczenia wadialnego uniemożliwia Odwołującemu weryfikację prawidłowości wyboru oferty L. Sp. z o.o. i narusza zasady przejrzystości, równego traktowania wykonawców oraz uczciwej konkurencji. Jeżeli Zamawiający dysponuje dokumentem przedłużającym ważność wadium, powinien on stanowić załącznik do protokołu postępowania i zostać udostępniony wykonawcom w ramach jawnej dokumentacji postępowania.

Dodatkowo - Zarzut nr 9 - Naruszenie art. 253 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp, w szczególności zasady przejrzystości postępowania, poprzez nieopublikowanie oraz nieprzekazanie wykonawcom informacji o wyborze oferty wykonawcy FORMED Sp. z o.o Sp.k. z 12.03.2026, mimo że z udostępnionej dokumentacji postępowania wynika, iż Zamawiający dokonał takiego wyboru.

Zgodnie z art. 253 ust. 1 Pzp, po wyborze najkorzystniejszej oferty Zamawiający ma obowiązek niezwłocznie poinformować równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o wyborze najkorzystniejszej oferty, podając informacje wymagane tym przepisem. Obowiązek ten ma charakter gwarancyjny i służy realizacji zasady przejrzystości oraz równego traktowania wykonawców.

W niniejszym postępowaniu Zamawiający nie opublikował informacji o wyborze oferty wykonawcy FORMED Sp. z o.o Sp.k. ani nie przekazał wykonawcom stosownej informacji w trybie art. 253 ust. 1 Pzp. Jednocześnie z udostępnionej dokumentacji postępowania wynika, że czynność wyboru tej oferty została dokonana lub co najmniej przygotowana w sposób wskazujący na podjęcie takiej decyzji przez Zamawiającego.

Takie działanie narusza zasadę przejrzystości postępowania, ponieważ wykonawcy zostali pozbawieni jasnej, formalnej i kompletnej informacji o czynnościach Zamawiającego oraz o etapie, na jakim znajduje się postępowanie. Brak opublikowania informacji o wyborze uniemożliwia wykonawcom skuteczną kontrolę prawidłowości czynności Zamawiającego, w tym ocenę zasadności wyboru oferty konkurencyjnej oraz ewentualne skorzystanie ze środków ochrony prawnej. (dowód w udostępnionej Odwołującemu dokumentacji postępowania)

Dodatkowo - Zarzut nr 10

Naruszenie art. 74 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 16 i 18 pkt 1 i 2 Pzp - poprzez nieprzekazanie Odwołującemu kompletnego protokołu postępowania wraz z załącznikami albo poprzez nieprzewodzenie na bieżąco dokumentowania czynności w protokole postępowania, co narusza zasadę jawności postępowania oraz ogranicza możliwość kontroli czynności i zaniechań Zamawiającego.

Zgodnie z art. 74 Pzp protokół postępowania wraz z załącznikami jest jawny i podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie. Jawność protokołu nie ma charakteru wyłącznie formalnego. Jest jednym z podstawowych instrumentów kontroli prawidłowości postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ponieważ pozwala wykonawcom zweryfikować czynności podejmowane przez Zamawiającego, ich podstawy, daty oraz uzasadnienie.

W niniejszej sprawie Zamawiający nie przekazał Odwołującemu kompletnego protokołu postępowania albo prowadził dokumentowanie czynności w sposób niepełny, nieaktualny lub niespójny z rzeczywistym przebiegiem postępowania. W konsekwencji Odwołujący nie miał możliwości pełnej weryfikacji, jakie czynności zostały podjęte przez Zamawiającego, kiedy zostały dokonane, na jakiej podstawie oraz jakie dokumenty stanowiły podstawę tych czynności.

Takie działanie narusza zasadę jawności i przejrzystości postępowania. Protokół postępowania powinien umożliwiać odtworzenie przebiegu postępowania oraz kontrolę decyzji Zamawiającego. Brak kompletnego protokołu albo brak bieżącego i rzetelnego dokumentowania czynności prowadzi do ograniczenia realnej możliwości kontroli postępowania przez wykonawców, a tym samym może wpłynąć na skuteczność korzystania ze środków ochrony prawnej.

Odwołujący w zakresie ww. zarzutów sformułował następujące żądania:

„1. Żądania odnoszące się do całości odwołania oraz wszystkich zarzutów:

- uwzględnienie odwołania w całości;
- nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty L. Sp. z o.o. z dnia 04.05.2026 r.;
- nakazanie Zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert;

a w konsekwencji dokonania wyboru oferty Odwołującego.

2. Żądania odnoszące się do zarzutów 9-10:

Odwołujący wnosi o nakazanie Zamawiającemu prowadzenia postępowania w sposób zgodny z zasadą przejrzystości, jawności i równego traktowania wykonawców, w szczególności poprzez prawidłowe, kompletne i bieżące dokumentowanie czynności w protokole postępowania, udostępnienie Odwołującemu kompletnego protokołu wraz z załącznikami podlegającymi udostępnieniu oraz przekazanie wykonawcom wszystkich wymaganych ustawą informacji o czynnościach Zamawiającego, w tym o ewentualnym wyborze najkorzystniejszej oferty, zgodnie z art. 253 ust. 1 Pzp.

3. Żądania odnoszące się do zarzutów 1–2 oraz 5 – niezgodność oferty L. Sp. z o.o., z warunkami zamówienia i brak skonkretyzowania świadczenia:

• nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty L. Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp,

4. Żądania odnoszące się do zarzutów 3–4 – przedmiotowe środki dowodowe i procedura z art. 107 ust. 2 Pzp:

• nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty L. Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c Pzp;

• ewentualnie – w przypadku uznania przez Izbę, że braki mają nadal charakter uzupełniających przedmiotowych środków dowodowych – nakazanie Zamawiającemu przeprowadzenia prawidłowej procedury z art. 107 ust. 2 Pzp w zakresie szczegółowych dokumentów wymaganych w OPZ oraz dokonania ponownej oceny kompletności i treści uzupełnienia po uprzednim unieważnieniu czynności unieważnienia czynności wezwania do uzupełniania przedmiotowych środków dowodowych z 30.04.2026 roku;

5. Żądanie odnoszące się do zarzutu 7 – brak skutecznej zgody na wybór oferty po upływie terminu związania ofertą:

• nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty L. Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 13 Pzp z tego względu, że, Wykonawca L. Sp. z o.o. nie wyraził skutecznej pisemnej zgody na wybór oferty po upływie terminu związania ofertą. Zamawiający nie przekazał takiej zgody w dokumentacji udostępnionej zatem należy założyć, że takowej nie posiada.

6. A i B - Żądanie odnoszące się do zarzutu 8 i 8a – przedłużenia terminu związania ofertą i zabezpieczenia wadliwego:

• na wypadek potwierdzenia, że nie przedłużono terminu związania ofertą pomimo wezwania oraz wadium nie było utrzymywane nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty L. Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 12 i odpowiednio pkt 14 Pzp.

7. Żądanie dotyczące kosztów postępowania odwoławczego:

• zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wpisu od odwołania oraz kosztów zastępstwa według norm przepisanych."

Odwołujący wskazywał, że ma interes w uzyskaniu zamówienia, ponieważ „Oferta Odwołującego została sklasyfikowana na drugim miejscu, uzyskując 84 pkt, podczas gdy oferta L. Sp. z o.o., została oceniona na 100 pkt. W przypadku uwzględnienia odwołania, Odwołujący ma realną możliwość uzyskania zamówienia. Wybór oferty L. Sp. z o.o., pozbawia Odwołującego tej możliwości, co stanowi szkodę w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp.

Dodatkowo interes Odwołującego wzmacnia fakt, że po odrzuceniu oferty L. Sp. z o.o., Zamawiający wybrał 12.03.2026 r. ofertę FORMED Sp. z o.o Sp.k. jako najkorzystniejszą (dowód w udostępnionej dokumentacji postępowania – chociaż tego wyboru nie opublikowano i nie przekazano w tym zakresie informacji Wykonawcom) Następnie, po uwzględnieniu odwołania L. Sp. z o.o, Zamawiający zmienił ocenę i wybrał L. Sp. z o.o, mimo że w dokumentacji nadal nie wykazano kompletnego i weryfikowalnego potwierdzenia zgodności przedmiotowej oferty L. Sp. z o.o. Skutek naruszeń jest zatem bezpośredni: prawidłowa ocena oferty L. Sp. z o.o prowadzi do przywrócenia realnej możliwości uzyskania zamówienia przez FORMED Sp. z o.o Sp.k."

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca L. sp. z o.o. z siedzibą w Solcu Kujawskim (dalej jako „Przystępujący”).

W dniu 25 maja 2025 r. Zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której przedstawił argumentację na oddalenie odwołania, a także jego odrzucenie. W odpowiedzi przedstawił uzasadnienie faktyczne i prawne swego stanowiska. W zakresie wniosku o odrzucenie odwołania Zamawiający wskazywał, że:

„Odwołanie w pkt 1-6 dotyczy czynności Zamawiającego związanych z oceną przedmiotowych środków dowodowych złożonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Kwestia ta była już jednak przedmiotem wcześniejszego odwołania (a nawet dwóch), które zostało przez Zamawiającego uwzględnione. Obecny Odwołujący nie przystąpił do tamtych postępowań odwoławczych, mimo że miał taką możliwość, a obecnie próbuje wtórnie podważyć skutki czynności, która została już procesowo zakwestionowana i rozstrzygnięta.

Taka konstrukcja odwołania jest niedopuszczalna, ponieważ prowadzi do obejścia skutków wcześniejszego postępowania odwoławczego i do sztucznego otwierania sporu, który w tamtym zakresie został już uruchomiony i rozpoznany.

I tak chronologicznie:

1. Zamawiający pismem z dnia 19 stycznia 2026 r., wezwał firmę L. (obecnie Przystępującego) do złożenia/uzupełnienia przedmiotowych środków dowodowych obejmujących m.in. „uzupełniony Opis przedmiotu zamówienia – załącznik nr 3 do SWZ” oraz „uzupełnione tabele asortymentowo-cenowe na pakiet nr 1 i nr 2 – załącznik 3A do SWZ”. Przystępujący zakwestionował zasadność tego wezwania w odwołaniu z dnia 23 stycznia 2026r.

2. Pismem z dnia 28 stycznia 2026 r. Zamawiający unieważnił w całości czynność wezwania w zakresie objętym odwołaniem, a następnie pismem z dnia 4 lutego 2026 r. uwzględnił odwołanie w całości. Odwołujący FORMED Sp. z o.o. Sp.k. – pomimo prawidłowego wezwania do przystąpienia – nie zgłosił przystąpienia do tamtego postępowania odwoławczego, a w konsekwencji nie wniosła sprzeciwu wobec uwzględnienia odwołania. Tym samym Zamawiający został związany żądaniami zawartymi w odwołaniu Firmy L. (obecnie Przystępującego) z dnia 23 stycznia 2026 r. (art. 522 ust. 1 in fine Pzp).

3. Kolejnym pismem z dnia 2 marca 2026 r. Zamawiający odrzucił ofertę Przystępującego zarzucając jej, że złożony „Opis oferowanego asortymentu” nie zawiera nazw producentów, nazw i typów oferowanych urządzeń ani katalogów, ulotek, materiałów informacyjnych producenta.

Firma Lucja zaskarżyła czynność odrzucenia oferty odwołaniem z dnia 12 marca 2026 r. Zamawiający w ramach postępowania odwoławczego o sygn. akt: KIO 1152/26 uwzględnił to odwołanie w całości przed otwarciem rozprawy, co zostało potwierdzone pismem Zamawiającego skierowanym do Prezesa KIO. Krajowa Izba Odwoławcza ponownie umorzyła postępowanie.

4. Po raz drugi w tej samej sprawie Odwołujący FORMED Sp. z o.o. Sp.k. – pomimo prawidłowego wezwania do przystąpienia i pełnej znajomości okoliczności sprawy – nie zgłosił przystąpienia po stronie Zamawiającego i nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia odwołania.

W postępowaniu tym Odwołujący miał ewidentny interes w przyłączeniu się po stronie Zamawiającego. Świadomie z tego prawa zrezygnował. Z tego zestawienia wprost wynika, iż Odwołujący świadomie nie przystąpił do ww. postępowań, czym skutecznie pozbawił się możliwości kwestionowania na etapie niniejszego postępowania kwestii przedmiotowych środków dowodowych. Odwołanie w tym zakresie ma charakter wtórny i instrumentalny. Nie służy ochronie interesu w uzyskaniu zamówienia, lecz próbie zakwestionowania skutków procesowych, których Odwołujący nie zaskarżył w terminie i w odpowiednim trybie. Tego rodzaju próba nie zasługuje na ochronę procesową. Nie można akceptować sytuacji, w której wykonawca nie korzysta z dostępnych środków procesowych w odpowiednim czasie, a następnie próbuje uzyskać ten sam efekt przez kolejne odwołanie. To godziłoby w pewność obrotu, stabilność postępowania i zasadę sprawności postępowania odwoławczego.

Tym samym składając odwołanie Odwołujący wprost naruszył art. 527 PZP, który stanowi, że na czynność

zamawiającego wykonaną zgodnie z treścią wyroku Izby lub sądu, albo w przypadku uwzględnienia zarzutów przedstawionych w odwołaniu, którą zamawiający wykonał zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu, odwołującemu oraz wykonawcy wezwanemu zgodnie z art. 524 nie przysługują środki ochrony prawnej."

Odwolujący pismem z dnia 2 czerwca 2026 r. wniósł replikę na odpowiedź na odwołanie Zamawiającego, w której podtrzymał wniesione odwołanie w całości oraz wnosił o oddalenie wniosków Zamawiającego i Przystępującego zmierzających do odrzucenia odwołania albo ograniczenia jego merytorycznego rozpoznania. Odwołujący przedstawił argumentację prawną i faktyczną.

Ponadto pismem z dnia 10 czerwca 2026 r. Przystępujący złożył pismo przygotowawcze, w którym uszczegółowił swoją dotychczasową argumentację.

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron oraz Uczestnika postępowania uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron wyrażone odpowiednio w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, pismach procesowych, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i 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 | nr 1 – 6 w *petitum* odwołania na podstawie art. 528 pkt 5 ustawy Pzp oraz oddaleniu w zakresie pozostałych zarzutów odwołania.

Zgodnie z art. 528 pkt 5 ustawy Pzp Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że: odwołanie dotyczy czynności, którą zamawiający wykonał zgodnie z treścią wyroku Izby lub sądu lub, w przypadku uwzględnienia zarzutów przedstawionych w odwołaniu, którą wykonał zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu.

Podkreślić należy, że zgodnie z art. 527 ustawy Pzp, na czynność zamawiającego wykonaną zgodnie z treścią wyroku Izby lub sądu, albo, w przypadku uwzględnienia zarzutów przedstawionych w odwołaniu, którą wykonał zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu, odwołującemu oraz wykonawcy wezwanemu zgodnie z art. 524 nie przysługują środki ochrony prawnej.

Normy przywołanych wyżej przepisów ustawy Pzp obejmują czynności wykonane przez zamawiającego w przypadku uwzględnienia zarzutów przedstawionych w poprzednim odwołaniu, które wykonał zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu. Jeżeli kwestionowana czynność zamawiającego stanowi wykonanie żądań zawartych w uprzednio uwzględnionym odwołaniu, uczestnik poprzedniego postępowania odwoławczego, który nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia takiego odwołania, nie może jej już zakwestionować przed Izbą. Wskazać także należy, że „działanie zamawiającego zgodne z żądaniem odwołania” nie musi być literalnie tożsame z brzmieniem żądań odwołującego — zamawiający, powtarzając zakwestionowane czynności, wykonuje bowiem nowe czynności z uwzględnieniem przepisów ustawy i warunków danego postępowania. Trafnie w tym zakresie uznała Izba w wyroku z 4 lutego 2022 r. (KIO 121/22): „Uwzględnienie zarzutów odwołania jest czynnością proceduralną skutkującą w postępowaniu odwoławczym umorzeniem postępowania, w następstwie czego zamawiający, stosownie do art. 522 Prawa zamówień publicznych zdanie ostatnie, „powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu”. Wykonanie tych czynności skutkuje w razie ponownego ich zaskarżenia odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 pkt 5 ww. ustawy. Natomiast ich niewykonanie uprawnia wykonawcę do wniesienia odwołania podlegającego merytorycznemu rozpatrzeniu przez Izbę. Działanie zamawiającego mające być zgodne z żądaniem odwołania często nie jest literalnie zgodne z żądaniami odwołującego, które są niejednokrotnie sformułowane jako żądanie wyboru jego oferty jako najkorzystniejszej. Taka jednak czynność w toku ponownej oceny ofert nie jest na etapie uwzględnienia odwołania przesądzona. To oznacza, że zamawiający w toku ponowienia czynności uprzednio zaskarżonych, wykonuje nowe czynności mając na uwadze przepisy ustawy i warunki postępowania ustalone i sformułowane w obowiązującej dokumentacji konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia”.

W okolicznościach niniejszej sprawy nie ulega wątpliwości, że Zamawiający dokonał dwukrotnego uwzględnienia w całości odwołań Przystępującego (dot. sygn. akt KIO 334/26 oraz sygn. akt KIO 1152/26), zaś Odwołujący pozostawał bierny w tych postępowaniach odwoławczych, tj. nie zgłosił stosownych przystąpień, ani nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia odwołań.

Tym samym wobec dwukrotnego uwzględnienia w całości odwołań Przystępującego oraz wykonania, powtórzenia oraz unieważnienia przez Zamawiającego czynności w postępowaniu zgodnie z żądaniami tych odwołań, przy bierności Odwołującego to czynności te są dla Odwołującego prawnie wiążące (art. 527 ustawy Pzp). W ocenie Izby niniejsze odwołanie Odwołującego w zakresie zarzutów nr 1, 2, 4, 5 i 6 w *petitum* odwołania podlega sankcji odrzucenia na podstawie art. 528 pkt 5 ustawy Pzp; zarzuty te sprowadzają się w całości do polemiki z rezultatem uwzględnionych odwołań Przystępującego, co trafnie podsumowuje Przystępujący w swoim stanowisku procesowym z dnia 10 czerwca 2026 r. i sporządzonym zestawieniu zarzutów i żądań z obu uwzględnionych odwołań Przystępującego oraz zakresu czynności Zamawiającego objętych tymi odwołaniami. Rzeczone zestawienie potwierdza, że niniejsze odwołanie w zakresie zarzutów nr 1 – 6 w *petitum* odwołania mierza bezpośrednio do podważenia wykonanych już zgodnie z żądaniami obu odwołań czynności Zamawiającego.

Mając na uwadze powyższe, odrzucenie odwołania w części dotyczącej zarzutów podniesionych w pkt 1-6 *petitum* odwołania było w pełni zasadne.

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania w pozostałym zakresie podniesionych zarzutów, zaś odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła, że wykonawca wnoszący odwołanie wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej.

Izba stwierdziła skuteczność zgłoszonego przystąpienia po stronie Zamawiającego.

Izba dokonała ustaleń faktycznych w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, tj. w szczególności dokumentację przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz na podstawie oświadczeń stron oraz dowodów przez nich składanych, które w całości zostały przez Izbę przyjęte w poczet materiału dowodowego.

W zakresie podniesionych zarzutów Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

W zakresie zarzutu nr 7 Odwołujący podnosił brak skutecznej zgody na wybór oferty po upływie terminu związania ofertą, co miało naruszać art. 252 ust. 2 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 13 Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp. Zdaniem Odwołującego „z dokumentacji postępowania udostępnionej Odwołującemu nie wynika, aby wykonawca ten skutecznie, jednoznacznie, w terminie i w wymaganej formie pisemnej wyraził zgodę na wybór jego oferty po upływie terminu związania ofertą. Zamawiający, dokonując wyboru oferty L. Sp. z o.o. po upływie terminu związania ofertą, był zobowiązany uprzednio uzyskać od tego wykonawcy pisemną zgodę na wybór oferty po upływie tego terminu. Brak takiej zgody albo brak możliwości jej jednoznacznego zweryfikowania w dokumentacji postępowania powinien skutkować odrzuceniem oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 13 Pzp. W udostępnionych Odwołującemu dokumentach brak jest dokumentu potwierdzającego, że L. Sp. z o.o. złożył skuteczną zgodę na wybór oferty po upływie terminu związania ofertą, podpisaną przez osobę uprawnioną do reprezentacji wykonawcy, złożoną w terminie wyznaczonym przez Zamawiającego i odnoszącą się jednoznacznie do wyboru oferty po upływie terminu związania ofertą”.

Izba wskazuje, że pismem z 15 kwietnia 2026 r. Zamawiający wezwał Przystępującego do wyrażenia pisemnej zgody na wybór oferty po upływie terminu związania ofertą, wyznaczając termin do 20 kwietnia 2026 r., zaś Przystępujący

w wyznaczonym terminie, pismem z dnia 16 kwietnia 2026 r., złożył wymaganą pisemną zgodę na wybór jego oferty po upływie terminu związania ofertą, podpisaną przez osobę uprawnioną do reprezentacji. Powyższe wynika z akt postępowania, a także z dowodów przekazanych na posiedzeniu przez Zamawiającego. Odwołujący w odniesieniu do powyższego dowodu poprzestawał jedynie na „braku możliwości weryfikacji” przedłożonych dokumentów, nie składając w tym zakresie żadnego dowodu.

Mając na uwadze powyższe, Izba zarzut nr 7 uznała za całkowicie niezasadny.

W zakresie zarzutów nr 8 i 8a dotyczących „braku wykazania prawidłowego zabezpieczenia wadialnego w okresie związania ofertą lub przedłużenia terminu związania ofertą”, co miało naruszać: „art. 226 ust. 1 pkt 12 Pzp w zw. z art. 97 ust. 5 Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp przez wybór oferty L. Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej mimo braku jednoznacznego wykazania w dokumentacji postępowania, że na wezwanie Zamawiającego termin związania ofertą przez tego wykonawcę był skutecznie, prawidłowo przedłużony, zgodnie z ustawą Pzp oraz dokumentami zamówienia” oraz „art. 226 ust. 1 pkt 14 Pzp w zw. z art. 97 ust. 5 Pzp oraz art. 16 pkt 1–3 Pzp przez wybór oferty L. Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej mimo braku jednoznacznego wykazania w dokumentacji postępowania, że wadium wniesione przez tego wykonawcę było skuteczne, prawidłowe i utrzymywane nieprzerwanie przez wymagany okres związania ofertą, zgodnie z ustawą Pzp oraz dokumentami zamówienia”.

W zakresie ww. zarzutów Odwołujący wskazywał m.in., że: „Z udostępnionych Odwołującemu dokumentów wynika, że Zamawiający podejmował czynności związane z terminem związania ofertą oraz zabezpieczeniem wadialnym oferty L. Sp. z o.o., jednak dokumentacja nie zawiera jednoznacznego potwierdzenia, że wadium tego wykonawcy zachowywało ważność przez cały wymagany okres związania ofertą. W szczególności w udostępnionej dokumentacji brak jest dokumentu potwierdzającego skuteczne przedłużenie terminu związania ofertą, gwarancji wadialnej, aneksu do gwarancji, nowej gwarancji albo innego dokumentu potwierdzającego nieprzerwane zabezpieczenie oferty wadium do końca wymaganego okresu. (...) Brak udostępnienia dokumentów potwierdzających ciągłość i skuteczność zabezpieczenia związania ofertą lub zabezpieczenia wadialnego uniemożliwia Odwołującemu weryfikację prawidłowości wyboru oferty L. Sp. z o.o. i narusza zasady przejrzystości, równego traktowania wykonawców oraz uczciwej konkurencji. Jeżeli Zamawiający dysponuje dokumentem przedłużającym ważność wadium, powinien on stanowić załącznik do protokołu postępowania i zostać udostępniony wykonawcom w ramach jawnej dokumentacji postępowania”.

Zgodnie z art. 97 ust. 5 ustawy Pzp wadium wnosi się przed upływem terminu składania ofert. Zasadą określoną w tym przepisie jest utrzymanie przez wykonawcę ciągłości zabezpieczenia oferty wadium do dnia upływu terminu związania ofertą.

Jak trafnie wskazała Izba w wyroku z 20 stycznia 2022 r. (KIO 3748/21): „Ze wskazanego przepisu jednoznacznie wynika, że graniczną datą jaką ustawodawca określił jako końcowy termin ważności wniesionego wadium to termin związania ofertą. Z żadnego innego przepisu PrZamPubl nie wynika aby termin ważności wadium w formie między innymi gwarancji ubezpieczeniowej czy bankowej, dla zapewnienia możliwości realizacji uprawnień Zamawiającego, miałby być wydłużony o dodatkową, bliżej nieoznaczoną ilość dni. Także Zamawiający nie zawarł w SWZ postanowień, które nakładałyby na wykonawców obowiązek przedstawienia wadium, którego okres ważności miałby być dłuższy od terminu związania ofertą. Nie zobowiązał również wykonawców do złożenia gwarancji, z której treści miałyby wynikać możliwości dochodzenia zapłaty stosownej kwoty po upływie terminu ważności wadium, o ile tylko przesłanki zatrzymania wadium wystąpiłyby w okresie jego ważności”.

Tym samym w warunkach przedmiotowej sprawy nie było podstaw, aby oczekiwać, że Przystępujący będzie zobowiązany do utrzymywania ciągłości zabezpieczenia wadialnego poza termin związania ofertą.

Mając na uwadze powyższe, Izba zarzut nr 8 i 8a uznała za całkowicie niezasadny.

W zakresie zarzutu nr 9 dot. naruszenia art. 253 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp, Odwołujący wskazywał: na naruszenie „w szczególności zasady przejrzystości postępowania, poprzez nieopublikowanie oraz nieprzekazanie wykonawcom informacji o wyborze oferty wykonawcy FORMED Sp. z o.o Sp.k. z 12.03.2026, mimo że z udostępnionej dokumentacji postępowania wynika, iż Zamawiający dokonał takiego wyboru. Zgodnie z art. 253 ust. 1 Pzp, po wyborze najkorzystniejszej oferty Zamawiający ma obowiązek niezwłocznie poinformować równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o wyborze najkorzystniejszej oferty, podając informacje wymagane tym przepisem. Obowiązek ten ma charakter gwarancyjny i służy realizacji zasady przejrzystości oraz równego traktowania wykonawców. W niniejszym postępowaniu Zamawiający nie opublikował informacji o wyborze oferty wykonawcy FORMED Sp. z o.o Sp.k. ani nie przekazał wykonawcom stosownej informacji w trybie art. 253 ust. 1 Pzp. Jednocześnie z udostępnionej dokumentacji postępowania wynika, że czynność wyboru tej oferty została dokonana lub co najmniej przygotowana w sposób wskazujący na podjęcie takiej decyzji przez Zamawiającego. Takie działanie narusza zasadę przejrzystości postępowania, ponieważ wykonawcy zostali pozbawieni jasnej, formalnej i kompletnej informacji o czynnościach Zamawiającego oraz o etapie, na jakim znajduje się postępowanie. Brak opublikowania informacji o wyborze uniemożliwia wykonawcom skuteczną kontrolę prawidłowości czynności Zamawiającego, w tym ocenę zasadności wyboru oferty konkurencyjnej oraz ewentualne skorzystanie ze środków ochrony prawnej. (dowód w udostępnionej Odwołującemu dokumentacji postępowania)”.

Oceniając ww. zarzut Izba przyjęła za wiarygodne wyjaśnienia Zamawiającego oraz Przystępującego, że zarzucany „wybór” oferty Odwołującego z 12 marca 2026 r. był wyłącznie czynnością wewnętrzną i przygotowawczą (cytując Zamawiającego: stanowiła wyłącznie „brudnopis” bez jakiegokolwiek podpisu), i która nie została nigdy zmaterializowana w postaci konkretnej czynności Zamawiającego. Izba podkreśla, że należy odróżnić dokument zawierający projekt określonego stanowiska od dokumentu stanowiącego oświadczenie woli. Sam fakt sporządzenia treści dokumentu nie oznacza jeszcze złożenia oświadczenia woli. Dokument niepodpisany może stanowić jedynie materiał roboczy, projekt lub propozycję przygotowaną na potrzeby wewnętrzne zamawiającego, podlegającą dalszym uzgodnieniom, korektom lub akceptacji. Do chwili jego autoryzacji przez osobę uprawnioną brak jest podstaw do przyjęcia, że doszło do dokonania czynności prawnej. W konsekwencji niepodpisany dokument datowany na 12.03.2026 r. nie może zostać uznany za oświadczenie woli w rozumieniu art. 60 i 61 k.c., a tym samym nie może stanowić dowodu dokonania czynności prawnej. Dokument taki należy kwalifikować wyłącznie jako projekt o charakterze wewnętrznym, sporządzony na potrzeby zamawiającego, który nie wywołuje żadnych skutków prawnych wobec osób trzecich.

Mając na uwadze powyższe, Izba zarzut nr 9 uznała za całkowicie niezasadny.

W zakresie zarzutu nr 10 Odwołujący podnosił naruszenie „art. 74 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 16 i 18 pkt 1 i 2 Pzp - poprzez nieprzekazanie Odwołującemu kompletnego protokołu postępowania wraz z załącznikami albo poprzez nieprzewodzenie na bieżąco dokumentowania czynności w protokole postępowania, co narusza zasadę jawności postępowania oraz ogranicza możliwość kontroli czynności i zaniechań Zamawiającego”. Odwołujący w tym zakresie argumentował, że: „Zgodnie z art. 74 Pzp protokół postępowania wraz z załącznikami jest jawny i podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie. Jawność protokołu nie ma charakteru wyłącznie formalnego. Jest jednym z podstawowych instrumentów kontroli prawidłowości postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ponieważ pozwala wykonawcom zweryfikować czynności podejmowane przez Zamawiającego, ich podstawy, daty oraz uzasadnienie.

W niniejszej sprawie Zamawiający nie przekazał Odwołującemu kompletnego protokołu postępowania albo prowadził dokumentowanie czynności w sposób niepełny, nieaktualny lub niespójny z rzeczywistym przebiegiem postępowania. W konsekwencji Odwołujący nie miał możliwości pełnej weryfikacji, jakie czynności zostały podjęte przez Zamawiającego, kiedy zostały dokonane, na jakiej podstawie oraz jakie dokumenty stanowiły podstawę tych czynności.

Takie działanie narusza zasadę jawności i przejrzystości postępowania. Protokół postępowania powinien umożliwiać

odtworzenie przebiegu postępowania oraz kontrolę decyzji Zamawiającego. Brak kompletnego protokołu albo brak bieżącego i rzetelnego dokumentowania czynności prowadzi do ograniczenia realnej możliwości kontroli postępowania przez wykonawców, a tym samym może wpływać na skuteczność korzystania ze środków ochrony prawnej”.

Izba na wstępie wskazuje, że Odwołujący formułując ten zarzut nie wykazał, jakich to dokumentów na swój wniosek skierowany do Zamawiającego nie otrzymał, a które to dokumenty uniemożliwiły mu lub znacząco utrudniły sformułowanie zarzutów odwołania i przedstawienie augmentacji. Już brak wykazania tych okoliczności czyni wskazany zarzut głosownym i nieudowodnionym.

Izba przypomina, że postępowanie przed Izbą stanowi postępowanie kontradyktoryjne, czyli sporne, a z istoty tego postępowania wynika, że spór toczą strony postępowania i to one mają obowiązek wykazywania dowodów, z których wywodzą określone skutki prawne w myśl zasady - *ei incumbit probatio qui dicit non qui negat* (na tym ciąży dowód kto twierdzi a nie na tym kto zaprzecza).

W trakcie postępowania odwoławczego to Odwołujący kwestionuje podjęte przez Zamawiającego czynności, co oznacza, że to na Odwołującym ciąży ciężar dowiedzenia, że stanowisko Zamawiającego jest nieprawidłowe. Ciężar dowodu rozumieć należy z jednej strony jako obarczenie strony procesu obowiązkiem przekonania sądu (w tym przypadku Krajowej Izby Odwoławczej) argumentacją oraz dowodami o słuszności swoich twierdzeń, a z drugiej konsekwencjami zaniechania realizacji tego obowiązku, lub jego nieskuteczności, zaś tą konsekwencją jest zazwyczaj niekorzystny dla strony wynik postępowania (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 2007 r., sygn. akt II CSK 293/07). Takich dowodów niewątpliwie zabrakło przy formułowaniu zarzut nr 10.

W odniesieniu zaś łącznie do zarzutu nr 9 i 10 w petitum odwołania Izba również wskazuje na przepis art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp. Zgodnie z tym przepisem odwołanie podlega uwzględnieniu wówczas, gdy naruszenie zamawiającego ma charakter naruszenia kwalifikowanego (takiego, które wpływa na wynik postępowania). W świetle przywołanego ww. przepisu warunkiem uwzględnienia odwołania, obok potwierdzenia zasadności samych zarzutów wobec czynności lub zaniechań zamawiającego, jest stwierdzenie, że naruszenie to ma lub miało istotny wpływ na wynik postępowania. Z kolei wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego należy rozumieć przez pryzmat pojęcia tego postępowania zdefiniowanego, tj. jako akt wyboru oferty tego wykonawcy, z którym zamawiający zawrze umowę w sprawie zamówienia publicznego. Jeżeli błąd zamawiającego nie spowoduje zmiany w rankingu ofert - odwołanie należało oddalić (tak wyrok KIO z 21 marca 2023 r., KIO 609/23).

W ocenie Izby nawet potencjalne, w sytuacji ich potwierdzenia się, uwzględnienie zarzutów nr 9 i 10 w petitum odwołania nie miałyby wpływu na wynik postępowania, czyli wzruszenie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniu. Izba także zwraca uwagę, że same żądania odwołania referujące do treści zarzutów nr 9 i 10 są nieadekwatne, co potwierdza ich wadliwą konstrukcję.

Orzekając o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania stronę przegrywającą, czyli Odwołującego.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....