

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 12 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Paprocka

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniach 15 maja i 12 czerwca 2026 r., odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 27 kwietnia 2026 r. przez wykonawcę, Baxter Polska sp. z o.o. w Warszawie, w postępowaniu prowadzonym przez Samodzielny Publiczny Wojewódzki Szpital Zespolony w Szczecinie przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego, wykonawcy Skamex S.A. w Łodzi

postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze,

2. kosztami postępowania obciążyć Zamawiającego i:

2.1. zaliczyć w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2. zasądzić od Zamawiającego, Samodzielnego Publicznego Wojewódzkiego Szpitala Zespolonego w Szczecinie, na rzecz Odwołującego, wykonawcy Baxter Polska sp. z o.o. w Warszawie kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) jako koszty postępowania odwoławczego należne Odwołującemu z tytułu wpisu oraz 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:

Uzasadnienie

Zamawiający, Samodzielny Publiczny Wojewódzki Szpital Zespolony w Szczecinie prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, pn.: „Dostawa różnych produktów leczniczych, środków przeciwbólowych, insulin, produktów do żywienia pozajelitowego oraz produktów farmaceutycznych dla SPWSZ w Szczecinie”, wewnętrzny identyfikator: EP/220/140/2025. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej w dniu 30 grudnia 2025 r., pod nr: 2025/S 251-866627. Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne.

W dniu 27 kwietnia 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy Baxter Polska sp. z o.o. w Warszawie (dalej jako: „Odwołujący” lub „BAXTER”) od czynności i zaniechań Zamawiającego, polegających na odrzuceniu oferty Odwołującego, jako zawierającej rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, ewentualnie zaniechaniu wezwania do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy SKAMEX Spółka Akcyjna z siedzibą w Łodzi (dalej jako: „SKAMEX” lub „Odwołujący”) oraz wyboru oferty SKAMEX jako oferty najkorzystniejszej w postępowaniu i zaniechania ujawnienia wszystkich dokumentów zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa SKAMEX, w szczególności faktur oraz uzasadnienia braku rażąco niskiej ceny, zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa pismem z dnia 24 lutego 2026 r. Odwołujący zarzucił Zamawiającemu następujące naruszenia:

1. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm., dalej jako „PZP”) w zw. z art. 224 ust. 1, 2 i ust. 6 PZP poprzez odrzucenie oferty Odwołującego złożonej w postępowaniu jako oferty zawierającej rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, podczas gdy oferta Odwołującego jest ofertą, w której zaoferowano cenę rynkową, gwarantującą osiągnięcie Odwołującemu należytego zysku, względem której Odwołujący udzielił wyjaśnień, uznanych następnie za prawidłowe przez Zamawiającego, w związku z czym zaoferowanej ceny nie można uznać za rażąco niską;

ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia zarzutu nr 1:

2. art. 226 ust. 1 pkt 8) PZP w zw. z art. 224 ust. 1, 2 i ust. 6 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 PZP poprzez zaniechanie przez Zamawiającego wezwania do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu – jeżeli Zamawiający miał wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z

wymaganiami określonymi w dokumentach postępowania, to wobec pierwotnego uznania złożonych wyjaśnień za prawidłowe (w tym braku zmiany decyzji Zamawiającego względem wyjaśnień dot. Zadania nr 17), przed podjęciem decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego powinien wezwać Odwołującego do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu lub ich istotnych części składowych;

- 3.art. 226 ust. 1 pkt 5) PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy SKAMEX, podczas gdy oferta tego wykonawcy obejmuje rozwiązanie równoważne, a SKAMEX nie wykazał równoważności zaoferowanych rozwiązań w sposób przewidziany w Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej jako: „SWZ”), co wiąże się z koniecznością jej odrzucenia jako niezgodnej z warunkami zamówienia;
- 4.art. 239 ust. 1 PZP, art. 253 ust. 1 PZP poprzez czynności Zamawiającego w postaci wyboru oferty SKAMEX, jako oferty najkorzystniejszej w postępowaniu, podczas gdy oferta SKAMEX powinna zostać odrzucona przez Zamawiającego albo jako oferta mniej korzystna cenowo zająć drugie miejsce w rankingu ofert dot. Zadania 30;
- 5.art. 18 ust. 1, 2 i 3 PZP w zw. z art. 16 pkt. 1 i 2 PZP w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tj. Dz. U z 2026 r., poz. 85 z późn. zm., dalej jako: „uznk”) poprzez zaniechanie ujawnienia wszystkich dokumentów zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa SKAMEX, w szczególności faktur oraz uzasadnienia braku rażąco niskiej ceny, zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa pismem z dnia 24 lutego 2026 r., podczas gdy SKAMEX nie wykazał należyście, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, zaś brak ujawnienia błędnie zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa informacji jest sprzeczny z zasadą jawności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i równocześnie narusza zasadę zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości postępowania.

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

- 1)unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- 2)unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,
- 3)powtórzenia czynności badania i oceny ofert, z uwzględnieniem oferty Odwołującego,
- 4)udostępnienia Odwołującemu wszystkich dokumentów zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa SKAMEX, w szczególności faktur oraz uzasadnienia braku rażąco niskiej ceny, zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa pismem z dnia 24 lutego 2026 r.

Ponadto, Odwołujący wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego tj. kwoty uiszczonej przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz innych kosztów (w szczególności kosztów zastępstwa), które zostaną wykazane przez Odwołującego w toku posiedzenia lub rozprawy. Na rozprawie dnia 12 czerwca złożył do akt postępowania fakturę na kwotę 4.428,00 zł wnosząc o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania.

Na wstępie uzasadnienia odwołania podkreślił, że pomimo, że złożone przez Odwołującego wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny, dotyczyły łącznie Zadania nr 17 oraz Zadania nr 30, Zamawiający nie zmienił swojego stanowiska w zakresie Zadania nr 17 i w dniu 7 kwietnia 2026 r. zawarł z Odwołującym umowę w tym zakresie, natomiast czynność wyboru oferty najkorzystniejszej Odwołującego w zakresie Zadania nr 30 unieważnił dnia 2 kwietnia. Podniósł, że jego zdaniem, stanowisko Zamawiającego uległo najprawdopodobniej zmianie na skutek działań wykonawcy SKAMEX, podczas gdy ten sam wykonawca, który zarzuca Odwołującemu rażąco niską cenę, jak wynika z odwołania, w innych postępowaniach oferuje infuzory po cenach niższych niż Odwołujący (od 50,99 zł netto). Dodał, że w poprzednich postępowaniach dotyczących analogicznego przedmiotu zamówienia oferty Odwołującego nie były wybierane jako najkorzystniejsze właśnie ze względu na zbyt wysoką cenę (58,90 zł netto). Stąd, jak wskazał dalej, analiza rynku doprowadziła do ustalenia ceny jednostkowej produktu Odwołującego na poziomie 54,00 zł netto. Wg Odwołującego, zaoferowana w postępowaniu kwota nie jest niższa o co najmniej 30 % od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert w ramach Zadania nr 30. Odnosząc się do złożonych wyjaśnień wskazał, że załączając faktury, wykazał stosowanie cen zbliżonych do zaoferowanej oraz potwierdził możliwość udzielania znaczących rabatów jako dystrybutor i dodał, że: „Brak większej liczby faktur i faktur o identycznej z zaoferowaną w Postępowaniu kwocie wynika z faktu przegrania wcześniejszych postępowań z uwagi na poziom cen. Jednocześnie Odwołujący zwraca uwagę, że dokumenty przegranych przez Odwołującego postępowań znajdowały się w aktach Postępowania. Mimo to Zamawiający nie odniósł się do nich w uzasadnieniu decyzji o odrzuceniu oferty, co świadczy o jej wadliwości.” W ocenie Odwołującego, w przypadku wątpliwości Zamawiający powinien był wezwać do dodatkowych wyjaśnień, a nie odrzucać ofertę, stąd zarzut zaniechania dodatkowego wezwania do wyjaśnień Odwołujący podniósł jako ewentualny. Zwrócił uwagę, że wymagania dotyczące rodzaju przedstawianych dowodów, sformułowane dopiero w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego o uznaniu dowodu z faktur za niewystarczający, nie zostały w żaden sposób zasygnalizowane w treści wezwania do złożenia wyjaśnień. Ponadto, wskazał, że jego zdaniem, odrzucenie oferty Odwołującego z uwagi na

przedstawienie faktury jako dowodu, przy jednoczesnym akceptowaniu analogicznych dowodów składanych przez SKAMEX, stanowi rażąco naruszenie zasady równego traktowania wykonawców. W uzasadnieniu zarzutu nr 3 dotyczącego istnienia podstaw do odrzucenia oferty SKAMEX, Odwołujący wskazał, że Przystępujący zaoferował rozwiązanie, wskazując w jego opisie parametry analogiczne do wskazanych w wyjaśnieniach Zamawiającego do SWZ z 28 stycznia 2026 r. jako równoważne, niemniej – pomimo jasnych i precyzyjnych postanowień SWZ w tym zakresie – nie wskazał, że oferowane rozwiązanie ma charakter równoważny i nie załączył żadnych środków dowodowych potwierdzających spełnianie przez oferowany produkt parametrów wskazanych w opisie. Według wykonawcy BAXTER, sam opis w ofercie i brak złożenia przedmiotowych środków dowodowych uniemożliwia zweryfikowanie, czy rozwiązanie jest równoważne i nie jest możliwe zidentyfikowanie zaoferowanego konkretnie produktu. W konsekwencji, Zamawiający, zdaniem wykonawcy BAXTER, powinien odrzucić ofertę SKAMEX jako niezgodną z warunkami zamówienia na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP. W zakresie zarzutu nr 4, wobec konieczności odrzucenia oferty SKAMEX – oferta SKAMEX nie powinna zostać wybrana jako najkorzystniejsza. Odnosząc się do ostatniego zarzutu, dotyczącego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa przez SKAMEX co do faktur i szczegółowych wyjaśnień rażąco niskiej ceny i odmowy odtajnienia zastrzeżonych dokumentów przez Zamawiającego, Odwołujący podniósł, iż wyjaśnienie SKAMEX, sprowadza się głównie do cytowania przepisów i orzeczeń sądowych i nie zawiera wskazania konkretnego uzasadnienia oraz dowodów, że to wskazane informacje nie mogą być udostępniane, co zdaniem Odwołującego – nie jest wystarczające do skutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Jak podniósł dalej, dokonane przez SKAMEX zastrzeżenie ma charakter wyłącznie deklaracyjny i nie spełnia wymogów skutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, ponadto nie jest dozwolone zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa w odniesieniu do całej treści wyjaśnień dot. rażąco niskiej ceny.

W odpowiedzi z dnia 1 czerwca 2026 r. na odwołanie, tj. już po otwarciu rozprawy, które nastąpiło dnia 15 maja, oświadczył, że ze względów fiskalnych uwzględni w całości zarzuty przedstawione w odwołaniu.

Do postępowania przystąpienie po stronie Zamawiającego – w zakresie Zadania nr 30 – zgłosił wykonawca SKAMEX S.A. w Łodzi, wnosząc o oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego. Przedstawiając uzasadnienie wskazał, że w jego ocenie, stosownie do treści wezwania do BAXTER z dnia 23 lutego dotyczącego wyjaśnień rażąco niskiej ceny, przesłanie wyjaśnień niezawierających dowodów powoduje odrzucenie oferty. Wg wykonawcy SKAMEX bowiem, nie można uznać, że przedstawiona w ramach wyjaśnień faktura związana ze sprzedażą określonych produktów do innego podmiotu, jest podstawą do uznania, że cena czy to zaoferowana w tym postępowaniu czy w stosunku do innych podmiotów, nie jest ceną rażąco niską. Wykonawca SKAMEX dodał również, że przesłana faktura podaje cenę produktu za 1 sztukę – 60,00 zł, natomiast w niniejszym postępowaniu zaoferowano produkt w cenie 52,10zł, toteż dowód wskazany w złożonych wyjaśnieniach wskazuje zdaniem Przystępującego, że do innych podmiotów, w tym może do podmiotów hurtowych, produkt sprzedawany jest po cenie o wiele wyższej niż w niniejszym postępowaniu. Ponadto, wg Przystępującego, faktura taka nie jest żadnym elementem kalkulacyjnym ceny oferty, nie odnosi się do żadnego elementu cenotwórczego poza tym, że pokazuje, iż produkt zaoferowany w tym postępowaniu sprzedawany jest do hurtowni drożej niż do Szpitala. Poza tym, zdaniem Przystępującego, udzielone przez BAXTER wyjaśnienia, nie zawierają żadnych danych, na podstawie których Zamawiający miałby jakąkolwiek możliwość ustalenia składowych ceny oferty i określenia, czy faktycznie wykonawca jest w stanie zrealizować zamówienie w sposób należyty zgodnie ze złożoną ofertą i wymaganiami postępowania określonymi w dokumentach przygotowanych przez Zamawiającego. Ponadto, jak podniósł, ze wskazania, że z analizy rynkowej, w której okazało się, że wykonawca BAXTER przegrywa ceną więc należało ceny obniżyć – nie wypływa żaden inny wniosek niż taki, że doszło do obniżenia cen, celem wygrywania postępowań – z cen dużo wyższych niż obecnie zostały zaoferowane. Wyjaśnił, że w ślad za obniżką ceny nie idzie analiza możliwości sprzedaży za podane w ofercie wartości, w tym ustalenie takich elementów kosztotwórczych, które obrazują dojście do ceny ofertowej, ale dostosowanie ceny produktów do cen innych wykonawców sprzedających tę gamę produktów. Stąd, w ocenie Przystępującego, oferta wykonawcy Baxter została poprawnie odrzucona. W ocenie Przystępującego, Odwołujący próbuje doprowadzić odwołaniem do unieważnienia postępowania, mając świadomość pełnej nieprawidłowości złożonych wyjaśnień i zmierza różnymi sposobami do podważenia oferty Skamex S.A., mimo iż jest to oferta prawidłowa. Odnosząc się do zarzutu dotyczącego zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego, wskazał, że zaoferowany produkt został dopuszczony odpowiedzią na pytanie z dnia z 28 stycznia 2026 r., zaś Zaoferowanie produktu zgodnie z dopuszczeniem jednoznacznie zostało potwierdzone w formularzu cenowym w tabeli (kolumna 3 – „Opis (postać, np. tabletki, płyn)”). Wskazał, że Skamex S.A. złożył ofertę na produkt posiadający wszystkie parametry wskazane w ww. odpowiedzi, zaś co się tyczy wyjaśnień rażąco niskiej ceny, to w ocenie wykonawcy SKAMEX, w żadnej mierze nie można zatem uznać, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny złożone przez Odwołującego, są analogiczne do tych złożonych przez Przystępującego, gdyż Przystępujący przekazał Zamawiającemu wszystkie niezbędne dane do potwierdzenia poprawności ceny, w tym faktury zakupu oraz kalkulację cenową i skutecznie objął te informacje tajemnicą przedsiębiorstwa

Dnia 1 czerwca, w związku z uwzględnieniem odwołania przez Zamawiającego, Przystępujący został wezwany do złożenia oświadczenia w przedmiocie sprzeciwu co do uwzględnienia odwołania. Sprzeciwu nie wniósł.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że odwołanie nie zawiera braków formalnych oraz uiszczono wpis od odwołania w wymaganej wysokości, w terminie do wniesienia odwołania.

W związku z informacją przekazaną przez Zamawiającego po otwarciu rozprawy dnia 15 maja, dotyczącą uwzględnienia odwołania, oraz faktem, że uczestnik postępowania odwoławczego, który przystąpił do postępowania po stronie Zamawiającego, nie wniósł sprzeciwu, postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 568 pkt 3 w zw. z art. 522 ust. 2 PZP. W takim przypadku, zgodnie z powyższą regulacją, Izba umarza postępowanie odwoławcze, jeżeli uczestnik postępowania odwoławczego, który przystąpił do postępowania po stronie zamawiającego, nie wniesie sprzeciwu co do uwzględnienia w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu przez zamawiającego. Zamawiający ma wówczas obowiązek wykonać, powtórzyć lub unieważnić czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu.

W konsekwencji, mając na względzie okoliczności niniejszej sprawy, 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 1 lit. a) 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). W przypadku umorzenia postępowania odwoławczego przez Izbę w całości koszty ponosi zamawiający, jeżeli po otwarciu rozprawy uwzględnił on w całości zarzuty przedstawione w odwołaniu, a uczestnik postępowania odwoławczego, który przystąpił do postępowania po stronie zamawiającego, nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu.

Przewodnicząca: