

## POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 3 sierpnia 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: M.K.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron w dniu 3 sierpnia 2026 r.

w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu

3 lipca 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia – Konsorcjum firm: wykonawcę Solispharm 2019 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (Lider Konsorcjum) oraz wykonawcę Solispharm sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (Członek Konsorcjum) w postępowaniu prowadzonym przez Skarb Państwa - 43 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Świętoszowie

postanawia:

1. odrzucić odwołanie na podstawie art. 528 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych,

2. kosztami postępowania obciążyć wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia – Konsorcjum firm: wykonawcę Solispharm 2019 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (Lider Konsorcjum) oraz wykonawcę Solispharm sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (Członek Konsorcjum) i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez 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:.....

KIO 3225/26

## UZASADNIENIE

Zamawiający - Skarb Państwa - 43 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Świętoszowie prowadzi na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2026 r. poz. 793 t.j.; dalej: „Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Zakup wraz z transportem i wniesieniem leków, medycznych środków materiałowych, sprzętu medycznego”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej - **numer publikacji ogłoszenia: 280186-2026, numer wydania Dz.U. S: 79/2026, data publikacji: 23 kwietnia 2026 r.**

W dniu 3 lipca 2026 r. Odwołujący - wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia – Konsorcjum firm: Solispharm 2019 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (Lider Konsorcjum) oraz Solispharm sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (Członek Konsorcjum) wniesli do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zarzucając Zamawiającemu naruszenie art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w zw. z art. 99 ust. 1 Pzp oraz art. 239 ust. 1 Pzp poprzez przygotowanie i przeprowadzenie postępowania z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości, polegające na opisanu przedmiotu zamówienia w części nr 2 w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący i wprowadzający wykonawców w błąd, a następnie dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej pomimo braku możliwości ustalenia, czy wszystkie złożone oferty odnosiły się do tego samego przedmiotu zamówienia. Naruszenie to miało istotny wpływ na wynik postępowania, ponieważ niejednoznaczny i wprowadzający w błąd opis przedmiotu zamówienia uniemożliwiał wykonawcom sporządzenie ofert odnoszących się do jednego, jednoznacznie określonego produktu, a Zamawiającemu – dokonanie ich porównania zgodnie z art. 239 ust. 1 Pzp.

W oparciu o sformułowane zarzuty Odwołujący wniósł o:

- unieważnienie czynności wyboru oferty TRAMCO sp. z o.o. jako najkorzystniejszej w części nr 2;
- nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności badania i oceny ofert w części nr 2;
- nakazanie Zamawiającemu ponownego przeprowadzenia badania i oceny ofert z uwzględnieniem naruszeń wskazanych w niniejszym odwołaniu;
- ewentualnie – w przypadku uznania przez Izbę, że stwierdzona wada opisu przedmiotu zamówienia ma charakter nieusuwalny na etapie po otwarciu ofert – nakazanie unieważnienia postępowania w części nr 2 jako obciążonego wadą uniemożliwiającą zawarcie ważnej umowy.

Odwołujący wskazał, że „termin do wniesienia odwołania został zachowany. Informacja o wyborze została udostępniona 23 czerwca 2026 r. poprzez platformę zakupową, na której prowadzone jest postępowanie. Zgodnie z

rozdziałem III pkt 2 SWZ szacowna wartość zamówienia przekracza progi unijne. Zgodnie z art. 515 ust. 1 pkt 1 lit a) Pzp w przypadku zamówień, których wartość jest równa albo przekracza progi unijne odwołanie wnosi się w terminie 10 dni od dnia przekazania informacji o czynności zamawiającego stanowiącej podstawę jego wniesienia.”

Uzasadniając wniesione odwołanie Odwołujący wskazał, że „Zamawiający w SWZ jednoznacznie zobowiązał wykonawców do wskazania oferowanych produktów w sposób niebudzący jakichkolwiek wątpliwości.

W pkt 6 SWZ wskazano, że: „Wykonawca zobowiązany jest dopisać w kolumnie 3 dane jednoznacznie określające oferowany produkt (...). Oferta nie może dawać możliwości do dodatkowych poszukiwań jej treści, musi być jednoznaczna.”

Treść tego postanowienia nie pozostawia wątpliwości, że Zamawiający oczekiwał pełnej identyfikowalności oferowanego produktu. Jednakże obowiązek jednoznaczności nie może obciążać wyłącznie wykonawców. Warunkiem sporządzenia jednoznacznej oferty jest bowiem uprzednie jednoznaczne opisanie przedmiotu zamówienia przez Zamawiającego. (...) Opis przedmiotu zamówienia nie spełnia wymagań art. 99 p.z.p.

W pozycji 25 dotyczącej syropu Zamawiający określił przedmiot zamówienia następująco: „Syrop prawoślazowy (Althaeae radice maceratio 35,9 g/100 g), syrop, 125 mg”.

Opis ten jest wewnętrznie sprzeczny.

Z jednej strony zawiera oznaczenie charakterystyczne dla klasycznego syropu prawoślazowego – Althaeae radice maceratio 35,9 g/100 g, z drugiej zaś wskazuje parametr „125 mg”, nie określając, czego parametr ten dotyczy.

Nie wiadomo, czy wartość „125 mg” odnosi się do: • substancji czynnej, • dawki, • jednostki dawkowania, • masy produktu, • czy też stanowi omyłkę pisarską. Opis taki pozostawia więcej niż jedną racjonalną możliwość interpretacji. Jest to sprzeczne z art. 99 ust. 1 p.z.p., zgodnie z którym przedmiot zamówienia powinien zostać opisany jednoznacznie i wyczerpująco. (...) Niejednoznaczność OPZ znajduje potwierdzenie w samej ofercie wybranego wykonawcy. TRAMCO sp. z o.o. powieliło opis Zamawiającego: „ALTHAEAE RADICIS MACERATIO 35,9G/100G SYROP 125M” jednocześnie wskazując jako konkretny oferowany produkt: „SYROP PRAWOŚLAZOWY 125 G”. Oznacza to, że wykonawca samodzielnie zinterpretował zapis „125 mg”, utożsamiając go z produktem handlowym występującym na rynku w opakowaniu 125 g. Oferta TRAMCO sp. z o.o. nie usuwa zatem niejednoznaczności OPZ, lecz ją potwierdza.

Jeżeli wykonawca był zmuszony do dokonania własnej interpretacji opisu przedmiotu zamówienia, oznacza to, że opis nie spełniał wymagań art. 99 ust. 1 p.z.p. Jak wskazuje doktryna, wykonawca nie ma obowiązku odgadywania rzeczywistej intencji Zamawiającego ani zastępowania wadliwego opisu własną wiedzą specjalistyczną.

Konsekwencją wadliwego opisu przedmiotu zamówienia było to, że Zamawiający nie miał możliwości ustalenia, czy wszystkie oferty obejmowały ten sam produkt.

Nie wiadomo bowiem, czy pozostali wykonawcy: zaoferowali klasyczny syrop prawoślazowy, zaoferowali produkt złożony, potraktowali wartość „125 mg” jako parametr substancji czynnej, czy – podobnie jak TRAMCO – uznali ją za oczywistą omyłkę.

Skoro dokumentacja postępowania dopuszczała kilka racjonalnych sposobów rozumienia tej pozycji, Zamawiający nie mógł mieć pewności, że porównuje oferty odnoszące się do tego samego przedmiotu zamówienia.

Tym samym doszło do naruszenia art. 239 ust. 1 p.z.p. Ponadto należy podkreślić, że wadliwy opis przedmiotu zamówienia nie tylko był niejednoznaczny, lecz również mógł wprowadzić wykonawców w błąd. Wartość „125 mg” użyta w pozycji 25 formularza cenowego części 2, odpowiada bowiem rzeczywistej dawce występującej w innych produktach leczniczych dostępnych na rynku, takich jak syropy zawierające np. guajafenazynę (np. guajazyl 125 mg/5 ml).

W konsekwencji wykonawca, widząc w opisie parametr „125 mg”, mógł racjonalnie przyjąć, że Zamawiający oczekuje produktu o określonej dawce substancji czynnej, a nie klasycznego syropu prawoślazowego, który nie występuje w dawkach wyrażanych w miligramach.

Takie zestawienie parametrów - klasycznego oznaczenia maceratu prawoślazowego oraz wartości „125 mg” charakterystycznej dla zupełnie innej kategorii produktów - potęgowało ryzyko błędnej interpretacji i naruszało zasadę jednoznaczności opisu przedmiotu zamówienia wynikającą z art. 99 ust. 1 p.z.p.

W efekcie Zamawiający stworzył opis, który:

- sugerował cechę typową dla innych leków,
- mógł prowadzić wykonawców do zaoferowania produktów o odmiennym składzie i przeznaczeniu,
- uniemożliwiał ustalenie czy oferty dotyczyły tego samego świadczenia.

Tak sformułowany OPZ nie tylko nie spełnia wymogów ustawowych, lecz również zagraża prawidłowemu przebiegowi konkurencji, ponieważ wprowadza wykonawców w błąd co do rzeczywistego przedmiotu zamówienia.

Niniejsza sprawa nie dotyczy błędnej interpretacji oferty jednego z wykonawców, lecz wcześniejszego etapu postępowania, tj. wadliwego sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia. Zamawiający wymagał od wykonawców jednoznacznego wskazania oferowanych produktów, jednocześnie sam formułując opis, który nie pozwalał jednoznacznie ustalić, jaki produkt miał zostać zaoferowany. Opis ten wymagał samodzielnej interpretacji przez wykonawcę. W takich

okolicznościach Zamawiający nie miał podstaw do przyjęcia, że wszystkie oferty odnosiły się do tego samego przedmiotu zamówienia, a w konsekwencji nie mógł zgodnie z art. 239 ust. 1 p.z.p. dokonać wyboru oferty najkorzystniejszej.”.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie a ewentualnie odrzucenia odwołania.

**Mając powyższe na uwadze Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła:**

Zgodnie z art. 528 pkt 3 Pzp Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że odwołanie zostało wniesione po upływie terminu określonego w ustawie. W przypadku postępowania, którego dotyczy sprawa, termin ten wskazany jest w art. 515 ust. 2 pkt 1 Pzp i wynosi 10 dni od dnia publikacji dokumentów zamówienia na stronie internetowej.

Izba ustaliła, że ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej - numer publikacji ogłoszenia: 280186-2026; numer wydania Dz.U. S: 79/2026, data publikacji: 23 kwietnia 2026r.

W tym samym dniu, Zamawiający zamieścił dokumenty zamówienia na stronie internetowej. Zgodnie z załącznikiem nr 6b do SWZ/załącznikiem Nr 1 do umowy będącego Formularzem cenowym Zamawiający w poz. 25 ww. dokumentu wpisał: „*ALTHAEAE RADICIS MACERATIO 35,9G/100G SYROP 125MG*”.

W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej informacje stanowiące podstawę uzasadnienia faktycznego postawionych zarzutów wniesionego w dniu 3 lipca 2026r. r. odwołania mogły być, a co więcej powinny być formułowane przez Odwołującego od dnia 23 kwietnia 2026r., tj. od dnia publikacji ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej i zamieszczenia dokumentów zamówienia na stronie internetowej. Podkreślić należy, że po analizie treści sformułowanych zarzutów i ich uzasadnienia Izba zgodziła się w pełni ze stanowiskiem Zamawiającego, że de facto „*Odwołujący nie wskazuje żadnego uchybienia samym czynnościom badania i oceny ofert — kwestionuje wyłącznie treść dokumentu zamówienia.*”. Istotne dla rozstrzygnięcia Izby było również stwierdzenie Odwołującego zawarte na str. 7 odwołania, że przedmiotowa „*sprawa nie dotyczy błędnej interpretacji oferty jednego z wykonawców, lecz wcześniejszego etapu postępowania, tj. wadliwego sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia.*”. Powyższe wprost potwierdza zatem, że Odwołujący kwestionuje sporządzony przez Zamawiającego w pozycji nr 25 formularza cenowego wymóg dotyczący syropu „*ALTHAEAE RADICIS MACERATIO 35,9G/100G SYROP 125MG*”, nie zaś wybór oferty wykonawcy TRAMCO jako najkorzystniejszej. W tym zakresie nie został sformułowany jakikolwiek zarzut, co do wadliwości oceny tej oferty lub jej nieprawidłowym badaniem.

Izba stwierdziła, że wszelkie wątpliwości w zakresie niejednoznaczności opisu zawartego w pozycji 25 załącznika 6b do SWZ Odwołujący winien był podnosić po ogłoszeniu przez Zamawiającego treści SWZ oraz jej załączników, zwrócić się z zapytaniem o wyjaśnienie tych wątpliwości, które Odwołujący podnosi obecnie w treści odwołania, lub wnieść odwołanie wobec treści SWZ. Skoro jednak Odwołujący z możliwości tych nie skorzystał, to jego zarzuty odnoszące się de facto wyłącznie do powyższego postanowienia SWZ są obecnie spóźnione.

Sytuacja natomiast, że Odwołujący - zamiast wniesienia odwołania wobec spornego postanowienia Formularza Cenowego, które w jego opinii jest niejasne, nieprecyzyjne - zastrzeżenia takie formułuje dopiero obecnie, zaskarżając czynność Zamawiającego w postaci wyboru najkorzystniejszej oferty, nie uzasadnia "przywrócenia" terminu do kwestionowania postanowień specyfikacji warunków zamówienia na obecnym etapie. Treść specyfikacji i jej załączników w tym Formularza Cenowego znana była uczestnikom postępowania od dnia udostępnienia tego dokumentu. Odwołujący tak naprawdę – jak wyżej wskazano - kwestionuje nie samą czynność wyboru oferty najkorzystniejszej, bowiem w tym zakresie nie stawia żadnego zarzutu, ale stawia zarzuty do postanowień SWZ, o czym świadczy przywoływanie w treści odwołania chociażby art. 99 ust. 1 Pzp.

Podkreślić należy, że terminy na wniesienie odwołania są terminami zawitymi (art. 515 Pzp), a ich dochowanie ma kluczowe znaczenie dla kwestionowania decyzji Zamawiającego. Z drugiej strony, tak przyjęte przez prawodawcę terminy na wniesienie odwołania (w tym przypadku 10 dni od czynności Zamawiającego) oraz ich stanowczy (prekluzyjny) charakter mają na celu sprawne prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Formułowanie zarzutów, w odniesieniu do informacji zawartych w dokumentach zamówienia znanych od kwietnia br., w wyniku niezadawalającego dla Odwołującego wyniku rozstrzygnięcia przetargu mogłoby doprowadzić do paraliżu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, dlatego też, aby Zamawiający mogli udzielać zamówień, a wykonawcy kwestionować ich decyzje ustawodawca określił terminy na te czynności, jak również przewidział ustawowe przesłanki odrzucenia odwołania, gdy podmiot składający odwołanie działa w sposób niemieszczący się w regulacjach ustawowych.

W konsekwencji Izba stwierdziła, że odwołanie wniesione zostało z uchybieniem ustawowemu terminowi określzonemu w art. 515 ust. 2 pkt 1 Pzp. W związku z powyższym Izba odrzuciła odwołanie na podstawie art. 528 pkt 3 Pzp, orzekając w formie postanowienia zgodnie z art. 553 zdanie drugie Pzp. Zgodnie z art. 529 ust. 1 Pzp, Izba może odrzucić odwołanie na posiedzeniu niejawnym.

Mając na uwadze powyższe, Izba postanowiła jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Pzp w zw. z §8 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz

wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437). ze szczególnym uwzględnieniem § 5 pkt 2 tego rozporządzenia.

Przewodnicząca: .....