

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 3 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Anna Wojciechowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron i uczestnika postępowania w dniu 3 września 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 13 sierpnia 2026 r. przez **wykonawcę Pentacomp Systemy Informatyczne S.A. z siedzibą w Warszawie** postępowaniu prowadzonym przez **zamawiającego Główny Inspektorat Ochrony Środowiska z siedzibą w Warszawie** przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – **wykonawcy Alfavox Software sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu** postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze;

2. nakazuje zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz wykonawcy Pentacomp Systemy Informatyczne S.A. z siedzibą w Warszawie kwoty 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy), uiszczonej tytułem wpisu od odwołania.

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

Przewodniczący:

Sygn. akt KIO 4027/26

Uzasadnienie

Zamawiający – Główny Inspektorat Ochrony Środowiska z siedzibą w Warszawie - prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. 2026 r., poz. 793 z późn. zm. – dalej „ustawa pzp”), pn. *„Zaprojektowanie i budowa systemu informatycznego do gromadzenia i udostępniania danych objętych Krajowym Rejestrem Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń”*, znak sprawy DAG-WZP.26.1.37.2026.ESJOgłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 27 maja 2026 r., numer publikacji ogłoszenia: 358804-2026.

W dniu 13 sierpnia 2026 r. odwołanie wniósł wykonawca Pentacomp Systemy Informatyczne S.A. z siedzibą w Warszawie – dalej Odwołujący. Odwołujący wniósł odwołanie wobec:

1. zaniechania dokonania przez Zamawiającego czynności niezwłocznego udostępnienia Odwołującemu treści protokołu postępowania wraz ze wszystkimi załącznikami, tj. nieudostępnienie Odwołującemu pełnej treści dokumentów złożonych przez wykonawcę Alfavox Software sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (Alfavox) takich jak m.in. zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa związanej z wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny, oraz Zamawiającego takich jak m.in. pierwsze wezwanie do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny oferty Alfavox, podczas gdy z innych udostępnionych przez Zamawiającego dokumentów wynika, że tego rodzaju dokumenty zostały złożone w postępowaniu. Mimo, że Odwołujący kilkakrotnie zwracał się do Zamawiającego o udostępnienie dokumentów, Zamawiający zaniechał udostępnienia pełnej dokumentacji (udostępnienie nie nastąpiło do momentu wniesienia odwołania). Działanie Zamawiającego istotnie utrudnia wniesienie odwołania i uniemożliwia dokonanie pełnej weryfikacji przez Odwołującego możliwości wyboru oferty Alfavox. Takie działanie Zamawiającego narusza więc zasadę prowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, a także zasadę przejrzystości postępowania i prawo do wniesienia środka ochrony prawnej;

- co w efekcie stanowiło naruszenie przepisu art. 18 ust. 1, 2 i 3 ustawy pzp w zw. z art. 73 ust. 1 ustawy pzp w zw. z art. 74 ust. 1, ust. 2 pkt 1) ustawy pzp w zw. z art. 80 ustawy pzp w zw. z § 5 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z dnia 18 grudnia 2020 r. (Rozporządzenie w sprawie protokołów) w zw. z art. 16 pkt. 1) i 2) ustawy pzp.

2. [zarzut ewentualny względem zarzutu 1] ewentualnie, w przypadku, gdyby zarzut 1 nie został uwzględniony, zaniechania dokonania przez Zamawiającego czynności udostępnienia pełnej treści złożonych przez Alfavox wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny oferty, podczas gdy Alfavox nie złożył skutecznego uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa względem dokumentów związanych z treścią wyjaśnień rażąco niskiej ceny i dokumenty te powinny zostać ujawnione przez Zamawiającego w całości;

- co w efekcie stanowiło naruszenie przepisu art. 18 ust. 1, 2 i 3 ustawy pzp w zw. z art. 20 ust. 2 ustawy pzp, 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. „uznk”);

3. [zarzut ewentualny względem zarzutu 1 oraz 2] ewentualnie, w przypadku gdyby zarzuty 1 oraz 2 nie zostały uwzględnione, zaniechania dokonania odrzucenia oferty Alfavox jako zawierającej rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, podczas gdy Alfavox w odpowiedziach na wezwania Zamawiającego do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu nie uzasadnił podanej w ofercie ceny lub kosztu (a w szczególności nie wyjaśnił kwestii z pkt. 2 i 3 drugiego wezwania Zamawiającego do złożenia wyjaśnień z dnia 13 lipca 2026 r.);

- co w efekcie stanowiło naruszenie przepisu art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i ust. 2 ustawy pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp;

4. zaniechania dokonania przez Zamawiającego czynności ujawnienia dokumentów zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa (pismo Alfavox z dnia 27 lipca 2026 r. uzasadnienie objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa informacji zawartych w dokumentach stanowiących podmiotowe środki dowodowe), tj. w szczególności pełnej treści wykazu usług sporządzonego według wzoru stanowiącego załącznik nr 9 do SWZ, dokumentów potwierdzających należyte wykonanie usług, wykazu osób skierowanych do realizacji zamówienia sporządzonym według wzoru stanowiącego załącznik nr 10 do SWZ, podmiotowych środków dowodowych dotyczących podmiotu udostępniającego zasoby, podczas gdy Alfavox nie wykazał należyście, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, zaś brak ujawnienia podmiotowych środków dowodowych Alfavox jest sprzeczny z zasadą jawności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i równocześnie narusza zasadę zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości postępowania;

- co w efekcie stanowiło naruszenie przepisu art. 18 ust. 1, 2 i 3 ustawy pzp w zw. z art. 16 pkt. 1 i 2 ustawy pzp w zw. z art. 74 ust. 2 pkt. 1 ustawy pzp w zw. z art. 11 ust. 2 uznk

5. [zarzut ewentualny względem zarzutu 4], ewentualnie, w przypadku, gdyby zarzut 4 nie został uwzględniony, zaniechania odrzucenia oferty Alfavox, podczas gdy oferta Alfavox została złożona przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w postępowaniu dot. zdolności technicznej lub zawodowej w postaci wymaganego doświadczenia personelu (pkt. 4.2 s. 6 SWZ) w zakresie Kierownika Projektu. Wymogiem było posiadanie przez Kierownika Projektu certyfikatu Prince2 Practitioner, zaś Kierownik Projektu posiada jedynie certyfikat Agile PM Practitioner, (który nie jest wymaganym certyfikatem). Nie zachodzą również przesłanki do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych, ani złożenia wyjaśnień ponieważ oferta Alfavox i tak podlegałaby odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy pzp (rażąco niska cena zob. zarzut 3 powyżej);

- co w efekcie stanowiło naruszenie przepisu art. 226 ust. 1 pkt. 2 lit b) ustawy pzp;

6. [zarzut ewentualny względem zarzutu 4 i 5], ewentualnie, w przypadku, gdyby zarzuty 4 i 5 nie zostały uwzględnione, zaniechania wezwania Alfavox do złożenia, poprawienia lub uzupełnienia wykazu osób, podczas gdy wykaz osób złożony przez Alfavox nie wskazuje elementów wymaganych przez Zamawiającego, tj. doświadczenia łącznie (w latach) oraz realizowanych numerów zadań;

- co w efekcie stanowiło naruszenie przepisu art. 239 ust. 1 ustawy pzp w zw. z art. 128 ust. 1 ustawy pzp;

7. [zarzut ewentualny względem zarzutu 4], ewentualnie, w przypadku, gdyby zarzut 4 nie został uwzględniony, zaniechania odrzucenia oferty Alfavox, podczas gdy oferta Alfavox została złożona przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w postępowaniu dot. zdolności technicznej lub zawodowej w postaci wiedzy i doświadczenia (pkt. 4.1 s. 5 SWZ). Nie zachodzą również przesłanki do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych ani złożenia wyjaśnień, ponieważ oferta Alfavox i tak podlegałaby odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy pzp (rażąco niska cena zob. zarzut 3 powyżej);

- co w efekcie stanowiło naruszenie przepisu art. 226 ust. 1 pkt. 2 lit b) ustawy pzp;

8. [zarzut wynikowy] czynności Zamawiającego polegającej na wyborze oferty wykonawcy Alfavox jako oferty najkorzystniejszej, podczas gdy wybór oferty Alfavox nastąpił z naruszeniem szeregu przepisów postępowania (wskazanych w ramach zarzutów 1-8 powyżej);

- co w efekcie stanowiło naruszenie przepisu art. 239 ust. 1 i 2 ustawy pzp w zw. z art. 242 ust. 1 pkt 1) ustawy pzp w zw. z art. 253 ust. 1 ustawy pzp.

Odwolujący w oparciu o wyżej wskazane zarzuty wniósł o uwzględnienie odwołania, jak również nakazanie Zamawiającemu:

1. unieważnienia czynności wyboru oferty Alfavox;

2. udostępnienia kompletu załączników do protokołu postępowania (w tym wadliwie zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa);
3. ewentualnie odrzucenia oferty Alfavox;
4. ewentualnie wezwanie Alfavox do uzupełnienia dokumentów w zakresie wynikającym z uwzględnionych zarzutów;
5. przeprowadzenia ponownej oceny ofert w postępowaniu.

W dniu 31 sierpnia 2026 r. wpłynęła do Krajowej Izby Odwoławczej odpowiedź na odwołanie, w której Zamawiający wniósł o:

1. umorzenie postępowania odwoławczego na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy pzp w zakresie, w którym dalsze prowadzenie postępowania odwoławczego stało się zbędne wskutek unieważnienia przez Zamawiającego w dniu 19 sierpnia 2026 r. czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz przystąpienia do ponownego badania i oceny ofert, a tym samym wyeliminowania czynności Zamawiającego stanowiącej przedmiot zarzutów odwołania;

ewentualnie – w przypadku nieuwzględnienia powyższego wniosku w całości – o oddalenie odwołania w zakresie zarzutów, co do których Odwołujący nie wykazał naruszenia przepisów ustawy pzp;

3. uwzględnienie przy rozpoznawaniu sprawy aktualnego stanu postępowania o udzielenie zamówienia, istniejącego na moment zamknięcia postępowania odwoławczego.

Zamawiający wskazał m.in.: „W dniu 19 sierpnia 2026 r. Zamawiający unieważnił czynność wyboru oferty wykonawcy Alfavox Software sp. z o.o. jako oferty najkorzystniejszej, dokonanej w dniu 3 sierpnia 2026 r., i przystąpił do ponownego badania i oceny ofert. Czynność ta została podjęta w ramach przysługującego Zamawiającemu uprawnienia do autokontroli prowadzonych czynności, po dokonaniu ponownej analizy dokumentacji postępowania, w tym zagadnień podniesionych w odwołaniu. Odwołujący w petitum odwołania wniósł m.in. o nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty Alfavox oraz przeprowadzenia ponownej oceny ofert. Tym samym zasadnicza czynność kwestionowana odwołaniem została już przez Zamawiającego wyeliminowana z postępowania. Nie istnieje obecnie wybór oferty Alfavox jako oferty najkorzystniejszej, którego utrzymanie mogłoby wywoływać skutki prawne wobec Odwołującego. Zamawiający wskazuje, że stosownie do art. 552 ust. 1 ustawy Pzp Izba, wydając orzeczenie, bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego. W ocenie Zamawiającego unieważnienie zaskarżonej czynności wyboru oraz powrót do etapu ponownego badania i oceny ofert uzasadnia umorzenie postępowania w zakresie, w którym dalsze orzekanie stało się zbędne w rozumieniu art. 568 pkt 2 ustawy Pzp. Jednocześnie Zamawiający podkreśla, że unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej nie jest równoznaczne z uznaniem wszystkich zarzutów odwołania za zasadne. Celem tej czynności było umożliwienie ponownego, kompleksowego i zgodnego z ustawą Pzp przeprowadzenia badania i oceny ofert. Po wniesieniu odwołania Zamawiający nie pozostawał bierny wobec podniesionych w nim okoliczności. Zweryfikował także zakres dokumentacji dotychczas udostępnionej Odwołującemu. Dwa dokumenty, które nie zostały pierwotnie przekazane, zostały następnie udostępnione. Ponadto, przed złożeniem niniejszej odpowiedzi, Zamawiający przekazał Odwołującemu ponownie skompletowaną i aktualną dokumentację postępowania podlegającą udostępnieniu zgodnie z przepisami ustawy Pzp, obejmującą również dokumenty i korespondencję powstałe w toku ponownego badania i oceny ofert, w tym korespondencję prowadzoną z wykonawcą Alfavox.”

Zamawiający załączył do odpowiedzi na odwołanie informację o unieważnieniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz o przystąpieniu do ponownego badania i oceny ofert złożonych w postępowaniu.

Skład orzekający Krajowej Izby Odwoławczej, wyznaczony do rozpoznania niniejszej sprawy odwoławczej ustalił i zważył, co następuje:

Izba stwierdziła, że odwołanie czyni zadość wymogom proceduralnym zdefiniowanym w Dziale IX ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych, tj. odwołanie nie zawiera braków formalnych oraz został uiszczony od niego wpis. Izba ustaliła, że nie zaistniały przesłanki określone w art. 528 ustawy pzp, które skutkowałyby odrzuceniem odwołania.

Do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego, zachowując termin ustawowy oraz wskazując interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść Zamawiającego zgłosił skuteczne przystąpienie wykonawcy Alfavox Software sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu.

Izba ustaliła, że w dniu 19 sierpnia 2026 r. Zamawiający poinformował wykonawców o unieważnieniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.

W ocenie Izby nie budzi wątpliwości, że w przedmiotowej sprawie, w związku z dokonaniem unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty może znaleźć zastosowanie art. 568 pkt 2 ustawy pzp, w myśl którego Izba umarza

postępowanie odwoławcze w przypadku stwierdzenia, że dalsze postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne. Na dzień rozpoznania odwołania na posiedzeniu niejawnym nie istniała już czynność, wobec której zostało wniesione odwołanie. Oznacza to, że w momencie orzekania przez Izbę nie istniał substrat odwołania, będący podstawą korzystania ze środków ochrony prawnej przez Odwołującego. Wobec nowych czynności podjętych przez Zamawiającego w postępowaniu Wykonawcy będą uprawnieni skorzystać ze środków ochrony prawnej. Ostatecznie spór stał się bezprzedmiotowy. Aby Izba mogła rozpoznać wniesione odwołanie – musi ono dotyczyć czynności Zamawiającego (art. 513 pkt 1 ustawy pzp). Zatem na moment wniesienia odwołania musi istnieć substrat zaskarżenia, będący podstawą dla wykonawcy do wniesienia środka ochrony prawnej. W przedmiotowej sprawie niewątpliwie substratem zaskarżenia była czynność polegająca na wyborze najkorzystniejszej oferty, ewentualnie zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego oraz zaniechanie udostępnienia Odwołującemu protokołu postępowania wraz z załącznikami. Następnie dostrzeżenia wymaga, iż zgodnie z treścią art. 552 ust. 1 ustawy pzp Izba wydając orzeczenie bierze pod uwagę stan rzeczy ustalony na moment zamknięcia postępowania odwoławczego. Ustawodawca przewidział zatem sytuację, w której może dojść do zmian w toku postępowania o udzielenie zamówienia – co Izba zobowiązana jest uwzględnić wydając orzeczenie w sprawie w toku postępowania przed Izbą. Zauważenia również wymaga, że przepisy ustawy nie zobowiązują Zamawiającego do zawieszenia postępowania o udzielenie zamówienia, wobec wniesionego odwołania. Rolą ustalenia stanu rzeczy na moment zamknięcia postępowania odwoławczego jest uwzględnienie aktualnego stanu faktycznego w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Izba jest więc w takim przypadku zobowiązana uwzględnić czynności zamawiającego, które miały miejsce po wniesieniu odwołania, do czasu wydania orzeczenia w sprawie. Skoro Zamawiający unieważnił czynność wyboru najkorzystniejszej oferty to tym samym czynności stanowiące podstawę wniesienia środka ochrony prawnej przestały istnieć. Zamawiający wskazał, że postępowanie wróciło do etapu badania i oceny ofert, w ramach którego Zamawiający dokona weryfikacji podjętych czynności, w tym dotyczących udostępniania dokumentów oraz względem oferty Przystępującego. W odniesieniu do zaniechania odtajnienia i udostępnienia dokumentów zaznaczenia wymaga, że zgodnie z art. 74 ust. 2 ustawy pzp załączniki do protokołu postępowania udostępnia się po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty, stąd unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej powoduje, że brak jest podstaw do stwierdzenia naruszenia przepisów przez Zamawiającego również w tym zakresie i wydania orzeczenia merytorycznego. Izba zauważa, że stanowisko Zamawiającego z odpowiedzi na odwołanie jest stanowiskiem procesowym i nie stanowi czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, które obecnie jest na etapie badania i oceny ofert, w ramach którego Zamawiający może dokonywać nowych czynności i weryfikować poprzednio dokonane.

Mając na względzie powyższe uznać w takiej sytuacji w ocenie składu orzekającego Izby należy, iż prowadzenie dalszego postępowania odwoławczego jest bezcelowe, czyli jak stanowi przepis ustawy pzp – zbędne. W innym wypadku bowiem odwołanie podtrzymywane przez Odwołującego podlegałoby oddaleniu jako bezzasadne wobec nieistniejącej czynności Zamawiającego. Orzekanie przez Izbę wobec nowych czynności Zamawiającego nie może mieć miejsca, gdyż wykraczałoby poza ramy postępowania odwoławczego, które wyznacza treść wniesionego odwołania.

W konsekwencji mając na względzie okoliczności tej sprawy, orzeczono jak w sentencji, na podstawie przepisu art. 568 pkt 2 ustawy pzp, umarzając postępowanie odwoławcze.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy pzp w zw. z § 9 ust. 2 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) z którego wynika, że w przypadku umorzenia postępowania odwoławczego przez Izbę na skutek stwierdzenia, że dalsze postępowanie stało się z innej przyczyny zbędne lub niedopuszczalne koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, znosi się wzajemnie. Na podstawie art. 574 ustawy pzp Izba orzekła o dokonaniu zwrotu Odwołującemu uiszczanego wpisu w wysokości 15 000 zł 00 gr, o czym orzeczono w pkt 2 sentencji orzeczenia.

Mając na uwadze powyższe postanowiono jak w sentencji.

Przewodniczący: