KIO 4413/26

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 30 września 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:M.K.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron w dniu 30 września 2026 r.
w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu
4 września 2026 r. przez Odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia – Konsorcjum firm: EKSA Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi oraz Adamietz Warszawa sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego - Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Centralny Szpital Kliniczny Uniwersytetu Medycznego w Łodzi
przy udziale wykonawcy - Częstobud Sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

postanawia:

1. odrzucić odwołanie na podstawie art. 528 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych,
2. kosztami postępowania obciążyć Odwołującego i zaliczyć w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (słownie: dwadzieścia 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 4413/26

UZASADNIENIE

Zamawiający – Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Centralny Szpital Kliniczny Uniwersytetu Medycznego w Łodzi prowadzi na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.; dalej: „Pzp") postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego *„Adaptacja pomieszczeń budynku A2 na potrzeby Zespołu Poradni Specjalistycznych Centrum Kliniczno-Dydaktycznego w Centralnym Szpitalu Klinicznym Uniwersytetu Medycznego w Łodzi".*

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 368921-2026, Dz.U. S: 102/2026.

W dniu 4 września 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia – Konsorcjum firm: EKSA Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi oraz Adamietz Warszawa sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: „Odwołujący") wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie, w którym zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 226 ust. 1 pkt 7 i 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 Pzp w zw. z art. art. 3 ust. 1 i art. 15 ust. 1 pkt 1 Uznk przez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Częstobud sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie (dalej: „Przystępujący" lub „Częstobud"), pomimo że:

(a) została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji polegającego na utrudnianiu innym przedsiębiorcom dostępu do rynku przez sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu w celu eliminacji innych przedsiębiorców;

(b) zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, co nie zostało obalone przez Wykonawcę, gdyż Zamawiający zaniechał wezwania w tym zakresie;

ewentualnie, z daleko posuniętej ostrożności, gdyby powyższe zarzuty okazały się niezasadne:

2) art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp i art. 239 ust. 1 Pzp oraz art. 17 ust. 2 Pzp poprzez zaniechanie wezwania Częstobud do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, mimo iż w przypadku tego Wykonawcy zaoferowana cena oraz istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, co winno skutkować żądaniem Zamawiającego wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny oraz istotnych części składowych;

a w konsekwencji powyższego (w każdej sytuacji):

3) art. 16 ust. 1 Pzp poprzez prowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

Odwołujący na podstawie art. 554 ust. 3 pkt 1 lit. a) i b) Pzp wniósł o rozpatrzenie i uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

(1) unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;

(2) przeprowadzenia ponownego badania i oceny złożonych ofert;

(3) uznanie oferty Wykonawcy jako stanowiącej czyn nieuczciwej konkurencji oraz zawierającej RNC;

ewentualnie:

(4) wezwanie Częstobud do wykazania braku złożenia oferty, która zawiera rażąco niską cenę.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wniósł o odrzucanie odwołania wskazując, że Zgodnie z art. 515 ust. 1 pkt 1 ppkt a) Pzp Odwołujący ma prawo wniesienia odwołania w terminie 10 dni od dnia przekazania informacji o czynności Zamawiającego stanowiącej podstawę jego wniesienia, jeżeli informacja została przekazana przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Fakt, unieważnienia wyboru po wniesieniu odwołania w dniu 17.08.2026 r, nie może sprawiać, iż Odwołującemu przysługuje prawo złożenia odwołania opartego na innych okolicznościach, podstawach faktycznych i prawnych, w sytuacji, w której istniały one w chwili składania pierwszego z odwołań, a w konsekwencji mogły stanowić zarzuty odwołania wniesionego w dniu 17.08.2026 r. Złożenie przez Częstobud dokumentu podmiotowego w postaci KRK prokurenta nie miało nawet potencjalnie wpływu na ocenę oferty Częstobud, co do ceny złożonej oferty, gdyż pomiędzy pierwszym a ponownym wyborem oferty nie nastąpiła żadna zmiana dotycząca wysokości ceny, sposobu jej kalkulacji ani innych okoliczności, które mogłyby stanowić nową podstawę faktyczną zarzutu dotyczącego rażąco niskiej ceny.

Złożone w dniu 4 września 2026 r. odwołanie spowodowało jednak wykonanie samokontroli po stronie Zamawiającego, który stwierdził, iż nie zostały również spełnione przesłanki ustawowe, o których mowa w art. 224 ustawy Pzp, obligujące Zamawiającego do zbadania ceny złożonej oferty, jak też cena wybranej oferty nie budziła jego wątpliwości.

W konsekwencji ponowny wybór oferty najkorzystniejszej nie stanowił nowej czynności w zakresie, w jakim Odwołujący obecnie kwestionuje cenę oferty. Termin na wniesienie odwołania w tym zakresie rozpoczął bieg już od przekazania informacji o pierwotnie dokonanym wyborze, a więc upłynął w dniu 17 sierpnia 2026 r., gdyż sam fakt ponownego dokonania wyboru nie powoduje bowiem automatycznego rozpoczęcia biegu nowego terminu na podnoszenie zarzutów dotyczących okoliczności, które istniały i mogły być zakwestionowane już przy pierwszym wyborze.

Izba ustaliła:

I. W postępowaniu – jak wynika z informacji z otwarcia ofert - złożyło oferty sześciu wykonawców, w tym Odwołujący (cena oferty 14 662 087,62 zł brutto) oraz Przystępujący – (cena oferty 12 271 000,00 zł brutto).

II. Zamawiający w dniu 7 sierpnia 2026 r. poinformował wykonawców o wyborze oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej.

III. w dniu 17 sierpnia 2026. Odwołujący po raz pierwszy wniósł odwołanie wobec wyboru jako najkorzystniejszej w Postępowaniu oferty złożonej przez Częstobud oraz zaniechania odrzucenia oferty tego wykonawcy. Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp w zw. z §2 ust. 1 pkt. 1 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Częstobud, z uwagi na to, że Częstobud nie złożył w przewidzianym terminie informacji z Krajowego Rejestru Karnego dotyczącego osoby prokurenta tej spółki pani A.L., tj. wymaganego ustawą i specyfikacją warunków zamówienia (dalej jako „SWZ") podmiotowego środka dowodowego potwierdzającego brak podstaw wykluczenia lub spełnienie warunków udziału w postępowaniu, czym nie wykazał tych okoliczności, podczas gdy brak takiej informacji z Krajowego Rejestru Karnego dla osoby będącej prokurentem stanowi przesłankę zobowiązującą Zamawiającego do odrzucenia oferty Częstobud, co w konsekwencji powyższego naruszenia doprowadziło do uznania jej za ważną, podlegającą ocenie i ostatecznie uznania tej oferty za najkorzystniejszą, w miejsce uznania za najkorzystniejszą i wyboru oferty Odwołującego;

2. art. 226 ust. 1 pkt. 2 w zw. z art. 239 Pzp poprzez uznanie za najkorzystniejszą i dokonanie wyboru oferty wykonawcy Częstobud, podczas gdy oferta tego wykonawcy podlega odrzucenia na skutek niewykazania przez Częstobud braku podstaw wykluczenia oraz niepotwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu, co w konsekwencji doprowadziło do dopuszczenia oferty Częstobud do oceny i jej wyboru, a w konsekwencji nieuznania za najkorzystniejszą i niedokonania wyboru oferty Odwołującego;

a w konsekwencji naruszenia również:

3. art. 16 Pzp poprzez przeprowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

IV. Zamawiający w następstwie wniesionego odwołania dokonał w dniu 19 sierpnia 2026r. unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, a także w tym samym dniu wezwał Przystępującego na podstawie art. 128 ust. 1 Pzp wezwał Przystęującego do uzupełnienia podmiotowego środka dowodowego dotyczącego prokurenta samoistnego pani A.L., tj.: INFORMACJI Z KRAJOWEGO REJESTRU KARNEGO, sporządzonej nie wcześniej r

miesięcy przed jej złożeniem, w zakresie:

a) art. 108 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, zwanej dalej „ustawą”,

b) art. 108 ust. 1 pkt 4 ustawy, dotyczącej orzeczenia zakazu ubiegania się o zamówienie publiczne tytułem środka karnego;

c) art. 109 ust. 1 pkt. 2 lit. a ustawy Pzp,

d) art. 109 ust. 1 pkt. 2 lit. b ustawy Pzp – dotyczącej ukarania za wykroczenie, za które wymierzono karę aresztu,

e) art. 109 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp– dotyczącej skazania za przestępstwo lub ukarania za wykroczenie, za które wymierzono karę aresztu

– sporządzonej nie wcześniej niż 6 miesięcy przed jej złożeniem. – Załącznik nr 8.

V. Odpowiadając na powyższe wezwanie Przystępujący przedłożył wymagany dokument podmiotowy.

Vl. Zamawiający w dniu 25 sierpnia 2026r. ponownie dokonał wyboru oferty Częstobud jako najkorzystniejszej.

Mając powyższe na uwadze Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła:

Odwołanie podlegało odrzuceniu na podstawie art. 528 ust. 1 pkt 3 Pzp w zw. z art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a) Pzp jako wniesione po upływie terminu określonego w ustawie.

Izba wskazuje, że zgodnie z art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a) Pzp, odwołanie wnosi się w przypadku zamówień, których wartość jest równa albo przekracza progi unijne, w terminie 10 dni od dnia przekazania informacji o czynności zamawiającego stanowiącej podstawę jego wniesienia, jeżeli informacja została przekazana przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.

Jak wynika z treści odwołania, Odwołujący obecnie kwestionuje czynność wyboru oferty Przystępującego oraz zaniechanie jej odrzucenia z uwagi na fakt, że:

- została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji polegającego na utrudnianiu innym przedsiębiorcom dostępu do rynku przez sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu w celu eliminacji innych przedsiębiorców;

(b) zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, co nie zostało obalone przez Wykonawcę, gdyż Zamawiający zaniechał wezwania w tym zakresie;

ewentualnie, z daleko posuniętej ostrożności, gdyby powyższe zarzuty okazały się niezasadne:

2) art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp i art. 239 ust. 1 Pzp oraz art. 17 ust. 2 Pzp poprzez zaniechanie wezwania Częstobud do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, mimo iż w przypadku tego Wykonawcy zaoferowana cena oraz istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, co winno skutkować żądaniem Zamawiającego wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny oraz istotnych części składowych;

Mając na uwadze treść ww. zarzutów Izba stwierdziła, że Odwołujący oparł swoje obecne odwołanie w zakresie ww. zarzutów na okolicznościach związanych z ceną oferty tego wykonawcy, która w jego ocenie jest rażąco niska, a ponadto winna była wzbudzić w tym zakresie wątpliwości Zamawiającego. Na tej podstawie Odwołujący opiera również zarzut dotyczący czynu nieuczciwej konkurencji. W ocenie Izby, sformułowane obecnie zarzuty winny być sformułowane w terminie na wniesienie odwołania liczonym od dnia pierwszego wyboru oferty wykonawcy Częstobud, a czego Odwołujący nie uczynił. W tym już bowiem terminie Odwołujący doskonale znał cenę oferty Przystępującego, jej elementy składowe obecnie kwestionowane, a także miał wiedzę, iż w tym zakresie Zamawiający nie ma wątpliwości i nie wezwał tego wykonawcy do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

Zamawiający wyjaśnił, że po pierwszym wyborze i unieważnieniu czynności oferty najkorzystniejszej badał ofertę Przystępującego wyłącznie w zakresie podmiotowym i w tym zakresie wystosował wyłącznie jedno wezwanie w dniu 19 sierpnia 2026r. Nie dokonywał żadnych czynności związanych z ceną oferty Przystępującego. Tym samym, w ocenie Izby, już na etapie pierwszego wyboru oferty Przystępującego, Odwołujący dysponował wszelkimi materiałami (identycznymi, z tymi, jakimi dysponuje obecnie) pozwalającymi postawić zarzuty odwoławcze identyczne z tymi, jakie zostały postawione w niniejszym odwołaniu.

Wskazać należy, za wyrokiem Sądu Okręgowego z dnia 2 września 2025 r., sygnatura XXIII Zs 83/25, że „zasada koncentracji środków ochrony prawnej jest kluczową zasadą polegającą na konieczności zgłaszania, w ściśle określonym terminie zarzutów dotyczących działań lub zaniechań zamawiającego, pod rygorem utraty prawa do ich podnoszenia na dalszym etapie postępowania (tak: wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 28 lutego 2023 roku, sygn.

akt KIO 383/23). Wskazana zasada służy stabilizacji postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, zapobiega przedłużaniu postępowań. Koncentracja środków ochrony prawnej zabezpiecza także interes publiczny poprzez niedopuszczaniem do paraliżu procesu udzielania zamówień. Naruszenie tejże zasady może skutkować odrzuceniem odwołania (lub jego części) przez Krajową Izbę Odwoławczą, gdy przedstawiane zarzuty zostaną uznane za sprekludowane, tak jak miało to miejsce w okolicznościach przedmiotowej sprawy.

W sytuacji bowiem kiedy Odwołujący składa odwołanie po ponownym wyborze oferty najkorzystniejszej, ale zarzut dotyczy okoliczności, która istniała już przy pierwszym wyborze, Krajowa Izba Odwoławcza zobligowana jest do odrzucenia odwołania jako wniesionego po terminie, ponieważ termin na wniesienie takiego zarzutu liczony jest od pierwszego wyboru, a nie ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej. Ponowne dokonanie przez Zamawiającego określonych czynności w postępowaniu nie otwiera automatycznie możliwości wnoszenia kolejnych środków ochrony prawnej podlegających rozpoznaniu, co do istoty. Kwestionowanie przez wykonawców czynności ponownie dokonanych przez Zamawiającego jest dopuszczalne, ale jedynie w sytuacji, gdy podstawę zarzutów stanowią okoliczności, które zaistniały w związku z powtarzaniem czynności w postępowaniu (por.: wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 27 września 2013 roku, sygn. akt KIO 2175/13, wyrok z dnia 24 marca 2026r., KIO 473/26). Chodzi o zarzuty dotyczące nowych okoliczności powstałych po pierwszym wyborze najkorzystniejszej oferty. Zatem ponowny wybór oferty najkorzystniejszej nie otwiera nowego terminu do wniesienia odwołania, jeśli zarzut odnosi się do okoliczności znanych już przy pierwszym wyborze. Jeżeli Odwołujący nie zakwestionował znanych okoliczności w pierwszym możliwym terminie, traci możliwość skutecznego zaskarżenia ich przy ponownej czynności, jeśli ta jest tożsama co do treści. Nie chodzi tu też o stan wiedzy Odwołującego, lecz rzeczywisty stan faktyczny możliwy do ustalenia na dzień dokonania czynności pierwszego wyboru najkorzystniejszej oferty.”.

W konsekwencji, podnoszone przez Odwołującego zarzuty są w ocenie Izby spóźnione. Należy bowiem podkreślić, że Odwołujący ww. zarzuty powinien był sformułować już w pierwszym odwołaniu wniesionym w związku z wyborem oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej, czego zaniechał.

Mając powyższe na względzie wobec stwierdzenia ziszczenia się przesłanek odrzucenia odwołania, Izba nie mogła merytorycznie rozpoznać odwołania, które podlega obligatoryjnemu odrzuceniu na podstawie art. 528 pkt 3 Pzp. Dlatego też Izba działając na podstawie art. 553 zdanie 2 oraz art. 528 ust. 1 pkt 3 Pzp postanowiła odrzucić odwołanie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 Pzp w zw. z § 8 ust. 1 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) - obciążając Odwołującego tymi kosztami w postaci uiszczonego przez niego wpisu od odwołania.

Przewodnicząca: ……