

WYROK

Warszawa, dnia 15 stycznia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Natalia Kurek

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 24 listopada 2025 r. przez Odwołującego –
New Sun Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Raszynie
w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – Ośrodek Sportu i Rekreacji m.st. Warszawy w Dzielnicy Bemowo

orzeka:

1. Uwzględnić odwołanie i nakazać Zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania z dnia 12 grudnia 2025 r., unieważnienie czynności wyboru oferty Sollab Fotowoltaika Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku z dnia 17 listopada 2025 r., dokonanie ponownego badania i oceny i badania ofert, w tym odrzucenie oferty Sollab Fotowoltaika Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku.
2. Kosztami postępowania obciążyć Zamawiającego i:
 - 2.1. zaliczyć w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania.
 - 2.2. zasądzić od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Odwołującego.

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

Ośrodek Sportu i Rekreacji m.st. Warszawy w Dzielnicy Bemowo (dalej jako Zamawiający) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym
bez negocjacji, o którym stanowi art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. 2024, poz. 1320 – dalej jako PZP) pod nazwą: „Montaż instalacji fotowoltaicznej na budynku Hala OSIR Bemowo przy ul. Obrońców Tobruku – w formule zaprojektuj i wybuduj”, znak postępowania RZP/14/2025 (dalej jako postępowanie).

Postępowanie prowadzone jest na podstawie przepisów PZP. Szacunkowa wartość zamówienia jest niższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 PZP. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2025/BZP 00485535 z dnia 20 października 2025 r.

W dniu 24 listopada 2025 r. wykonawca New Sun Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Raszynie (dalej także jako Odwołujący, Spółka) wniósł odwołanie wobec czynności Zamawiającego polegającej na wyborze oferty wykonawcy Sollab Fotowoltaika Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Gdańsku (dalej także jako Wykonawca, Sollab, wykonawca Sollab)

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP poprzez dokonanie czynności wyboru oferty, która jest złożona niezgodnie z warunkami zamówienia.

Spółka wniosła o:

- 1) uwzględnienie odwołania;
- 2) nakazanie Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty firmy Sollab Fotowoltaika z dnia 17 listopada 2025 r.;
- 3) nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty Sollab jako złożonej niezgodnie z warunkami zamówienia;
- 4) nakazanie Zamawiającemu wyboru oferty spośród ofert nieodrzuconych.

Odwołujący podniósł, że stosownie do treści art. 505 ust. 1 PZP środki ochrony prawnej przewidziane w ustawie przysługują podmiotowi, który ma lub miał interes w uzyskaniu danego zamówienia oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów PZP. Nie ulega wątpliwości, że w niniejszej sprawie Odwołujący ma interes w uzyskaniu zamówienia będącego przedmiotem analizowanego postępowania. Wynika to z faktu, że jego oferta jest zgodna z warunkami zamówienia oraz najkorzystniejsza w bilansie kryteriów oceny oferty. Utrzymanie w mocy czynności z dnia 17 listopada 2025 r. godzi bezpośrednio w interes Spółki. Czynność ta uniemożliwia wybór oferty Odwołującego w niniejszym postępowaniu oraz uniemożliwia zawarcie umowy, co wprost wywołuje szkodę w granicach *lucrum cessans*. W tym stanie rzeczy interes we wniesieniu odwołania jawi się jako oczywisty.

Pismem z dnia 29 grudnia 2025 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie. W swoim piśmie Zamawiający wniósł o oddalenie zarzutów odwołania w całości oraz obciążenie Odwołującego kosztami postępowania odwoławczego. Zamawiający przedstawił stanowisko w sprawie. W treści swojego pisma Zamawiający wskazał również, że postępowanie zostało wszczęte w związku z decyzjami budżetowymi Rady Miasta Stołecznego Warszawy na 2025 rok, która widziała możliwość zrealizowania instalacji fotowoltaicznej na budynku Zamawiającego. Ze względu na zmieniającą się sytuację finansów m.st. Warszawy, a tym samym konieczną zmianę planów inwestycyjnych m.st. Warszawy, realizacja planów inwestycyjnych nie leży już w potrzebach społecznych, a zatem ziszcza się przesłanka wskazana w art. 255 pkt 5 PZP, co spowodowało, że w dniu 12 grudnia 2025 r. Zamawiający unieważnił postępowanie.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez negocjacji, o którym stanowi art. 275 pkt 1 PZP. Przedmiotem postępowania jest montaż instalacji fotowoltaicznej na budynku Hali OSIR Bemowo w formule zaprojektuj i wybuduj. Jedynym kryterium oceny ofert była cena – Rozdział XXVII Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej jako SWZ). Zamawiający nie żądał w postępowaniu złożenia przez wykonawców żadnych przedmiotowych środków dowodowych. Zgodnie z treścią Rozdziału XVI SWZ, który zatytułowany jest OPIS SPOSOB PRZYGOTOWANIA OFERTY, Zamawiający wymagał, aby wykonawcy oprócz złożenia formularza oferty (załącznik nr 2 do SWZ), złożyli także:

- 1) oświadczenie o którym mowa w art. 125 ust. 1 PZP (zał. nr 4 do SWZ);
- 2) oświadczenie, że wykonawca zapoznał się z warunkami zamówienia i projektowanymi postanowieniami umowy w sprawie zamówienia, które zostaną wprowadzone do umowy w sprawie zamówienia oraz, że przyjmuje ich treść bez żadnych zastrzeżeń – zgodnie z treścią zawartą w formularzu oferty, stanowiącym załącznik nr 2 do SWZ;
- 3) pełnomocnictwo ustanowione do reprezentowania wykonawcy/ów ubiegającego/cych się o udzielenie zamówienia publicznego;
- 4) zobowiązanie podmiotu udostępniającego zasoby.

W dniu 04 listopada 2025 r. Zamawiający opublikował informację z otwarcia ofert. Oferty złożyło czterech wykonawców, zgodnie z poniższym zestawieniem:

Następnie w dniu 05 listopada 2025 r., Zamawiający skierował do dwóch wykonawców pisma w celu złożenia przez nich wyjaśnień, w tym złożenia dowodów dotyczących ceny w złożonych przez nich ofertach. Oferta wykonawcy Sollab była o 42,09 % niższa od wartości ustalonej przed wszczęciem postępowania. Natomiast oferta złożona przez Odwołującego była niższa o 35,50 % od wartości ustalonej przed wszczęciem postępowania. Sollab we wskazanym w treści pisma terminie złożył wyjaśnienia, które zawierały kosztorys dla przedmiotu zamówienia oraz dołączył do nich ofertę firmy KENO.

W dniu 17 listopada 2025 r. Zamawiający poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej, którą wybrana została oferta wykonawcy Sollab. Oferta Odwołującego uplasowała się na drugiej pozycji.

Kolejno, w dniu 12 grudnia 2025 r., Zamawiający zawiadomił o unieważnieniu postępowania. Zamawiający zamieścił następujące uzasadnienie faktyczne i prawne:

Izba po przeprowadzeniu rozprawy, uwzględniając dokumentację przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w szczególności

treść SWZ, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron

zawarte w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, a także stanowisko Zamawiającego wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych, skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 PZP. Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust.

1 PZP – tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności Zamawiającego. W tym miejscu należy wskazać, że posiadanie interesu w uzyskaniu zamówienia badane jest na moment wniesienia odwołania. Argumentacja Zamawiającego zawarta na ostatniej stronie jego odpowiedzi

na odwołanie – „W ocenie Zamawiającego unieważnienie postępowania oraz brak możliwości realizacji przedmiotu unieważnionego postępowania w 2026 roku powodują, że Odwołujący

w związku z art. 505 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych nie ma interesu w uzyskaniu zamówienia ponieważ bez względu na wynik procedury odwoławczej nie jest możliwe zrealizowanie zamówienia czyli spełnienie żądań Odwołującego.” – nie zasługuje na aprobatę. Nadto, Izba wskazuje, że to na Zamawiającym jako gospodarzu postępowania o udzielenie zamówienia spoczywa obowiązek zorganizowania postępowania w taki sposób,

aby Zamawiający mógł zawrzeć umowę z wybranym przez siebie wykonawcą w okresie,

w którym Zamawiający ma przewidziane środki finansowe na ten cel. Należy podkreślić,

że wykonawcy nie mogą ponosić negatywnych konsekwencji działań Zamawiającego.

Do przedmiotowego postępowania odwoławczego nie przystąpił żaden wykonawca.

Izba nie zaliczyła w poczet materiału dowodowego dowodu złożonego przez Odwołującego – karty katalogowej załączonej przez Odwołującego do odwołania. Odwołujący w treści odwołania, jak również w załączniku wskazuje na kartę katalogową modułu TWMNH – 54HD500W. Tymczasem złożona przez Odwołującego karta katalogowa dotyczy modułu TWMNH – 54HD495 – 515W. Z uwagi na to, że złożony przez Odwołującego dowód nie dotyczył modułu zaoferowanego przez wykonawcę Sollab, to nie był on istotny dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy.

Odwołanie zostało rozpoznane w granicach zawartych w nim zarzutów – art. 555 PZP, z uwzględnieniem zasady kontrydiktoryjności postępowania – art. 534 ust. 1 PZP. Rozpoznając przedmiotowe odwołanie, Izba miała na uwadze treść akt postępowania –

§ 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie. Przytaczając, zgodnie z wymaganiami art. 559 ust. 2 PZP, przepisy stanowiące podstawę prawną zapadłego rozstrzygnięcia, Izba wskazuje, że w przedmiotowej sprawie zastosowanie znajdują następujące przepisy:

Art. 7 pkt 29 PZP: Ilekroć w niniejszej ustawie jest mowa o warunkach zamówienia – należy przez to rozumieć warunki, które dotyczą zamówienia lub postępowania o udzielenie zamówienia, wynikające w szczególności z opisu przedmiotu zamówienia, wymagań związanych z realizacją zamówienia, kryteriów oceny ofert, wymagań proceduralnych lub projektowanych postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Art. 16 pkt 1 PZP: Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP: Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Złożone przez wykonawcę Sollab wyjaśnienia dotyczące zaoferowanej przez niego ceny pozwalają na stwierdzenie niezgodności zaoferowanego przez Wykonawcę asortymentu

z warunkami zamówienia wyartykułowanymi w Opisie przedmiotu zamówienia (dalej jako OPZ).

Pierwsza niezgodność dotyczy zaoferowanego przez Wykonawcę falownika. Zgodnie

z treścią Rozdziału I ust. 4 Szczegółowego OPZ (zał. nr 1 do SWZ), przedmiotowa instalacja fotowoltaiczna powinna składać się elementów:

Tymczasem jak wynika z treści kosztorysu Wykonawcy Sollab, oferuje on „Falownik Sigen Hybrid (Stack), 50kW, HYA”.

Skoro Zamawiający wymagał mocy falownika do 40 kW

to zaoferowany przez Sollab falownik o mocy 50kW jest niezgodny z warunkami zamówienia, ponieważ moc zaoferowanego przez Wykonawcę falownika nie jest zgodna z parametrem żądanym przez Zamawiającego.

Druga niezgodność odnosi się do zaoferowanej przez Sollab mocy instalacji. Zamawiający

w treści OPZ wymagał instalacji w zakresie 38 – 40 kWp – Rozdział I Szczegółowego OPZ ust. 3 tiret czwarte:

Zgodnie z treścią kosztorysu złożonego przez Wykonawcę wraz z wyjaśnieniami w zakresie ceny, Sollab zaoferował 100 sztuk paneli o mocy 500W, co daje moc instalacji 50 kWp. Skoro Zamawiający wymagał, aby moc instalacji fotowoltaicznej mieściła się w przedziale od 38 do 40 kWp, to zaoferowanie przez Sollab instalacji o mocy 50 kW, a zatem o wartości niemieszczącej się w przedziale pomiędzy 38 a 40 kW, nie jest zgodne z warunkami zamówienia określonymi przez Zamawiającego w Szczegółowym OPZ.

Pozyskane przez Zamawiającego od wykonawcy Sollab wyjaśnienia rażąco niskiej ceny są

w ocenie Izby wystarczające do uznania, że treść oferty Sollab jest niezgodna z warunkami zamówienia. Przedstawiony przez wykonawcę Sollab kosztorys wskazuje na przyjęcie przez Wykonawcę niewłaściwych założeń co do sposobu

realizacji przedmiotu zamówienia. Wykonawca zadeklarował w formularzu ofertowym, że „przedmiot oferty jest zgodny z przedmiotem zamówienia”. Jednakże treść złożonych przez Sollab wyjaśnień w zakresie ceny prowadzi do wniosku, że Wykonawca skalkulował asortyment niezgodny z wymaganiami Zamawiającego określonymi w Szczegółowym OPZ. Na podstawie złożonych przez wykonawcę Sollab wyjaśnień w zakresie zaoferowanej przez niego ceny ujawniły się podstawy do odrzucenia oferty tego wykonawcy na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP.

Nadto, nie sposób zgodzić się z argumentacją Zamawiającego wyrażoną w trakcie rozprawy w dniu 12 stycznia 2026 r., zgodnie z którą Zamawiający w Szczegółowym OPZ posługuje

się zwrotami „powinna”, „powinny”, co oznacza, że wskazane w załączniku nr 1 do SWZ parametry nie są wiążące z uwagi na przyjętą przez Zamawiającego formułę zaprojektuj

i wybuduj. Stanowisko Zamawiającego jest błędne. Izba wskazuje, że w odniesieniu

do falownika Zamawiający wymagał mocy falownika do 40 kW. Natomiast w odniesieniu

do mocy instalacji fotowoltaicznej posłużył się przedziałem wartości. Z powyższego wynika,

że w odniesieniu do obu niezgodności Zamawiający w Szczegółowym OPZ sformułował jasne, precyzyjne i ostre wymagania techniczne. Tym samym nie sposób interpretować terminów „powinna”, „powinny” inaczej niż „muszą”,

„mają mieć”. W tym miejscu należy wskazać,

że zgodnie z treścią Rozdziału III SWZ – OPIS PRZEDMIOTU ZAMÓWIENIA, Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia został zawarty w załączniku nr 1 do SWZ. Zamawiający w OPZ określa wymagania dla przedmiotu zamówienia. Dlatego też postanowienia OPZ muszą być sformułowane w sposób jednoznaczny, wyczerpujący oraz uwzględniać wszelkie wymagania i okoliczności, które mogą mieć wpływ na sporządzenie oferty.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku sprawy

na podstawie art. 575 PZP oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 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. 2537).

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca