

POSTANOWENIE

Warszawa, dnia 16 stycznia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Paprocka

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału stron oraz uczestników postępowania odwoławczego w dniu 16 stycznia 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 8 grudnia 2025 r. przez wykonawcę, Jacka Pączka Gastre Polska w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez Uniwersytet Rolniczy im Hugona Kołłątaja w Krakowie przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego, wykonawcy Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. w Myślenicach

postanawia:

1. odrzucić odwołanie,
2. kosztami postępowania obciążyć Odwołującego i 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.

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:.....

Sygn. akt: KIO 5482/25

Uzasadnienie

Zamawiający, Uniwersytet Rolniczy im. Hugona Kołłątaja w Krakowie prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, pn: „Wykonanie inwentaryzacji architektoniczno-budowlanej i instalacji branżowych (za wyjątkiem inwentaryzacji zewnętrznej budynku) oraz ekspertyzy technicznej z zakresu ochrony przeciwpożarowej budynku Uniwersytetu Rolniczego im. Hugona Kołłątaja zlokalizowanego w Krakowie przy ul. Mickiewicza 24/28 (budynku Jubileuszowego)”, wewnętrzny identyfikator: DZiK-DZP.2921.49.2024. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 3 września 2025 r., pod nr: 2025/BZP 00405454. Wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza progów unijnych.

W dniu 8 grudnia 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy Jacka Pączka prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Gastre Polska J.P. w Warszawie wobec czynności i zaniechań Zamawiającego w postępowaniu polegających na dokonaniu nieprawidłowej oceny i badania ofert, a w konsekwencji na wyborze najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawcę Skorut Systemy Solarne sp. z o.o., pomimo, jak wywodzi Odwołujący, że wykonawca ten – w toku procedury wyjaśniania ceny – nie wykazał rentowności swojej oferty i jej istotnych części składowych w zakresie prac związanych z wykonaniem inwentaryzacji architektoniczno-budowlanej i instalacyjnej budynku, kosztu sprzętu potrzebnego do realizacji zamówienia i kosztów pracy, mimo, że był do tego zobowiązany, a tym samym nie obalił domniemania, że cena jego oferty jest rażąco niska, co powinno skutkować odrzuceniem jego oferty.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie 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. 6 PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. pomimo, że wykonawca ten w toku procedury wyjaśniania ceny nie wykazał rentowności swojej oferty i jej istotnych części składowych, tj. prac związanych z wykonaniem inwentaryzacji architektoniczno-budowlanej i instalacyjnej budynku, kosztów pracy i sprzętu oraz nie przedstawił dowodów na rentowność oferty – a tym samym nie obalił domniemania, że cena jego oferty jest rażąco niska co oznacza, że Zamawiający naruszył ww. przepisy nie odrzucając oferty tego wykonawcy, jako rażąco niskiej, mimo że był zobowiązany dokonać tej czynności.

Mając to na uwadze, Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- 2) dokonania ponownej oceny i badania ofert, w tym odrzucenie oferty wykonawcy Skorut Systemy Solarne sp. z o.o.,

jako zawierającej rażąco niską cenę.

W uzasadnieniu ww. zarzutów podniósł, że oferta Odwołującego powinna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP, gdyż wykonawca Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. nie wykazał realności swojej ceny, w tym nie przedstawił stosownych dowodów na wykazanie, że dysponuje stosownym sprzętem, oprogramowaniem i wykwalifikowanym personelem, zdolnym do realizacji zamówienia. Wyjaśnił, że oferta Przystępującego jest niższa o ponad 70% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek VAT i zdecydowanie odbiega od ofert pozostałych wykonawców. Podkreślił, że z informacji na stronie internetowej wykonawcy Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. wynika, że wykonawca ten od kilkunastu lat zajmuje się produkcją systemów solarnych i fotowoltaicznych, co nie ma nic wspólnego z przedmiotem zamówienia. Z braku doświadczenia tego wykonawcy, Odwołujący wywodzi brak zdolności do wyliczenia realnej ceny oferty. W szczególności, w ocenie Odwołującego Przystępujący w sposób zaniżony skalkulował prace związane z wykonaniem inwentaryzacji architektoniczno-budowlanej, gdzie oferta tego wykonawcy stanowi 27,9% średniej ceny 8 ofert. Odwołujący uznaje stawkę za wykonanie prac związanych z inwentaryzacją architektoniczno-budowlaną i instalacyjną za istotną część składową ceny, gdyż jest kluczowa dla Zamawiającego – wskazał bowiem, że na podstawie tych prac, inne firmy będą w przyszłości opierać swoje prace w zakresie projektu budowlanego modernizacji bądź remontu obiektu. Nadto, w ocenie Odwołującego, przedstawione przez ww. wykonawcę wyjaśnienia złożone w związku z wezwaniem Zamawiającego, są ogólne, lakoniczne i nie potwierdzają realności ceny, z poniższych względów. Po pierwsze, Odwołujący wskazał na pominięcie przez Przystępującego kluczowych elementów kosztotwórczych oraz błędną kalkulację głównych zakresów prac w tabelach na str. 9-11 wyjaśnień rażąco niskiej ceny, w zakresie dotyczącym przyjętej ilości roboczogodzin oraz ceny brutto. W ocenie Odwołującego, Przystępujący zaniżył liczbę roboczogodzin (dalej: „rbh”) potrzebnych na wykonanie dokumentacji i nie uwzględnił pełnego zakresu prac wg Opisu Przedmiotu Zamówienia, a ponadto nie uwzględnił takich czynników kosztotwórczych, jak koszt gwarancji na okres 36 miesięcy, koszt prowadzenia biura i związanych z tym wydatków na media (gaz, prąd, woda, ogrzewanie, kanalizacja, śmieci, konserwacja i inne opłaty eksploatacyjne), koszt materiałów biurowych potrzebnych do wydruków, koszty najmu sprzętu (skaner 3D, drukarki, plotery do wydruków wielkoformatowych) niezbędnego do realizacji projektu. Wg Odwołującego, Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. przyjął błędną kalkulację w zakresie kosztu skalowania obiektu 3D, gdzie Odwołujący wskazał na dwukrotnie wyższą liczbę niezbędnych rbh. Podobnie co do czasu wykonania cyfrowej obróbki materiałów, gdzie Odwołujący wskazał na niemal trzykrotnie wyższą liczbę niezbędnych rbh. Z kolei, z uwagi na fakt, że wg Odwołującego inwentaryzacja elementów wskazanych w Rozdziale 5 ust. 3 lit. o, p i q Opisu Przedmiotu Zamówienia, takich jak włączniki, gniazda, kratki wentylacyjne itd., będzie wymagała bezpośrednich oględzin przez architekta lub instalatora – żeby wykonać te czynności należy doliczyć dodatkowo po 0,2h na każde z 325 pomieszczeń, co daje łącznie dodatkowych 195 rbh, których Przystępujący nie uwzględnił w swojej kalkulacji. W efekcie, realna liczba rbh konieczna do wykonania objętych zamówieniem prac inwentaryzacyjnych, jak wynika z odwołania, wynosi dwukrotnie więcej niż przewidział to Przystępujący, a co za tym idzie wycena tych prac, nawet wg stawki przyjętej przez Przystępującego powinna być wg Odwołującego dwukrotnie wyższa. W ocenie Odwołującego, Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. nie wykazał, że dysponuje wyspecjalizowanym sprzętem i oprogramowaniem. Ponadto, Odwołujący wskazał, że Przystępujący, przedstawiając jedynie oświadczenie własne, nie udowodnił realności kosztów pracy rzeczoznawców ds. zabezpieczeń ppoż. niezbędnych do wykonania drugiej części zamówienia, tj. ekspertyzy p.poz. W ocenie Odwołującego, stawka zatrudnienia tych pracowników jest nierynkowa. Jak ponadto wynika z odwołania, główną najbardziej kosztowną część zamówienia stanowią prace w zakresie wykonania inwentaryzacji architektoniczno-budowlanej i instalacyjnej, gdyż wymagają zatrudnienia wyspecjalizowanej kadry, tj. architekta lub inżyniera budownictwa, inżyniera instalacji sanitarnych, inżyniera instalacji elektrycznych oraz operatora skanera 3D. Według Odwołującego, Przystępujący nie udowodnił, że dysponuje tymi osobami. Na podstawie własnych wyliczeń podał, że koszt pracowników przewyższa budżet Przystępującego. Wykonawca J.P. Gastre Polska powołał się na własne doświadczenie w zakresie realizacji inwentaryzacji architektoniczno-budowlanej i instalacyjnej na innych, podobnych obiektach. Z ostrożności, Odwołujący podniósł, że w zaistniałym stanie faktycznym, wykonawcy Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. nie można wezwać do ponownych wyjaśnień, gdyż nie dołożył on należytej staranności przy odpowiedzi na pierwsze wezwanie.

W odpowiedzi z dnia 13 stycznia 2026 r. na odwołanie, Zamawiający wniósł o odrzucenie odwołania jako wniesionego po terminie, zaś na wypadek nieuwzględnienia powyższego wniosku, o oddalenie odwołania jako bezzasadnego i zasądzenie od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kosztów postępowania odwoławczego, zgodnie z art. 574 PZP. W odniesieniu do wniosku o odrzucenie odwołania, Zamawiający wskazał, że w dniu 22 października 2025 r. Odwołujący wniósł pierwsze odwołanie od czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z dnia 17 października, nie kwestionując

wyboru oferty, lecz wyłącznie zaniechanie odtajnienia wyjaśnień rażąco niskiej ceny przedstawionych przez wykonawcę Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. Dalej wskazał, że w związku z zakończeniem postępowania w ww. sprawie o sygn. KIO 4594/25, Zamawiający zapewnił Odwołującemu wgląd do ww. wyjaśnień dnia 3 grudnia. W ocenie Zamawiającego, skoro czynność wyboru oferty najkorzystniejszej została zakomunikowana Odwołującemu dnia 17 października, zaś odwołanie dotyczące tej czynności wniósł on dopiero 8 grudnia, to upłynął już 5-dniowy termin, o którym mowa w art. 515 ust. 1 pkt 2 lit. a PZP. Zamawiający odniósł się również merytorycznie do argumentów odwołania, podnosząc w szczególności, że są one niezasadne, gdyż Odwołujący nie wykazał, że pomimo przeprowadzenia procedury wyjaśnień występuje realne ryzyko niewykonania lub nienależytego wykonania umowy.

Do postępowania przystąpienie po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. wnosząc o odrzucenie odwołania, jako wniesionego po terminie określonym w art. 515 ust. 1 pkt 2 lit. a PZP, ewentualnie o oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego. Na wstępie wskazał, że w pełni podziela argumentację Zamawiającego co do faktu wniesienia odwołania po terminie. Podkreślił, że odtajnienie i udostępnienie wyjaśnień jest czynnością odrębną, którą można zaskarżyć w odpowiednim terminie, ale nie „reaktywuje” to terminu na zaskarżenie wyboru najkorzystniejszej oferty. W odniesieniu do zarzutów odwołania podniósł zaś, m.in. że są one bezzasadne, ponieważ Przystępujący w wyjaśnieniach przedstawił konkretne czynniki cenotwórcze i potwierdził rentowność oferty, zaś Odwołujący nie wykazał niewykonalności zamówienia. Odniósł się również szczegółowo do argumentów odwołania dotyczących zaniżonej stawki roboczogodziny, braku wykazania posiadania sprzętu i oprogramowania, personelu i doświadczenia oraz nieadekwatnych kosztów prac inwentaryzacyjnych i ekspertyzy.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że odwołanie nie zawiera braków formalnych oraz został uiszczony od niego wpis w wymaganej wysokości.

Odwołanie podlegało odrzuceniu na podstawie art. 528 pkt 3 PZP, jako wniesione po upływie terminu określonego w ustawie.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny. Zamawiający w toku badania ofert wezwał wykonawcę Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. do wyjaśnień w zakresie sposobu wyliczenia ceny i przedstawienia dowodów celem ustalenia, czy zaofferowana cena nie jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia. W wyznaczonym terminie, wykonawca ten złożył stosowne wyjaśnienia wraz z dowodami, które Zamawiający uznał za potwierdzające, że zaofferowana cena jest realna, wobec czego brak jest podstaw do odrzucenia oferty tego wykonawcy. Dnia 17 października 2025 r. Zamawiający zawiadomił w niniejszym postępowaniu o wyborze najkorzystniejszej oferty, złożonej przez ww. wykonawcę Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. Wykonawca Gastre Polska J.P. złożył wniosek o udostępnienie wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami, złożonych przez Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. W odpowiedzi, Zamawiający odmówił, wskazując na skuteczne zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa w stosunku do informacji zawartych w tych dokumentach. Dnia 22 października 2025 r., wykonawca Gastre Polska J.P. wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej od czynności zaniechania ujawnienia i udostępnienia Odwołującemu wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami, złożonych przez Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. w odpowiedzi na wezwanie, podnosząc, że zastrzeżone informacje nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa tego wykonawcy lub zastrzeżenie to nie zostało w sposób wystarczający uzasadnione, co wyklucza utajnienie informacji. Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 18 ust. 1 i ust. 3 PZP, art. 74 ust. 1 i ust. 2 PZP w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1233 ze zm.) w zw. z art. 16 pkt 1, 2 i 3 PZP oraz wniósł o uwzględnienie odwołania oraz ujawnienie całości wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami, które złożył w toku postępowania wykonawca Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. Dnia 2 grudnia 2025 r. Izba, w postępowaniu dotyczącym ww. odwołania o sygn. KIO 4594/25, wydała postanowienie o umorzeniu postępowania odwoławczego. W uzasadnieniu wskazała, że Zamawiający w pisemnej odpowiedzi na odwołanie oświadczył, że uwzględni w całości zarzuty przedstawione w odwołaniu, zaś wykonawca Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. nie zgłosił sprzeciwu. Jak podał zaś Odwołujący w niniejszym odwołaniu, Zamawiający umożliwił mu wgląd do wyjaśnień Przystępującego w dniu 3 grudnia i mając to na uwadze, odwołanie wnoszone jest w terminie, tj. 8 grudnia 2025 r. Izba ustaliła, że faktycznie odwołanie wpłynęło do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w ww. dniu tj. 8 grudnia 2025 r. Dostrzeżenia wymaga jednak, że w obecnie wniesionym odwołaniu, Odwołujący zaskarżył czynność wyboru oferty najkorzystniejszej złożonej przez Skorut Systemy Solarne sp. z o.o., a bezspornie dokonanej dnia 17 października 2025 r.

Zgodnie z art. 515 ust. 1 pkt 2 lit. a) PZP, odwołanie w przypadku zamówień, których wartość jest mniejsza niż progi unijne, wnosi się w terminie 5 dni od dnia przekazania informacji o czynności zamawiającego stanowiącej podstawę jego wniesienia, jeżeli informacja została przekazana przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Termin na wniesienie

odwołania w niniejszej sprawie upływał zatem w ciągu 5 dni licząc od zawiadomienia o wyborze oferty najkorzystniejszej, dokonanego dnia 17 października, tj. z dniem 22 października. W tym dniu, Odwołujący, co prawda wniósł do Prezesa Izby odwołanie, lecz zaskarżył wyłącznie fakt zaniechania ujawnienia i udostępnienia mu wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami, złożonych przez Skorut Systemy Solarne sp. z o.o., nie zaskarżył zaś czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. Również we wnioskach odwołania domagał się wyłącznie ujawnienia całości wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami, bez unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. Wobec uwzględnienia przez Zamawiającego odwołania i umorzenia postępowania przez Izbę, stosownie do art. 522 ust. 2 PZP, Zamawiający wykonał czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu – tj. ujawnił i udostępnił Odwołującemu dokumenty dotyczące Skorut Systemy Solarne sp. z o.o. Zamawiający, po dniu udostępnienia Odwołującemu ww. dokumentów nie unieważnił czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 17 października, ani nie ponowił tej czynności. Należy podkreślić, co słusznie podniósł Zamawiający, że udostępnienie Odwołującemu załączników do protokołu postępowania, po dniu wyboru oferty najkorzystniejszej, nie przywróciło mu jednocześnie terminu do wniesienia odwołania od czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. W poprzednim odwołaniu, Odwołujący nie zaskarżył tej czynności, ani nie wnosił o unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej obok wniosku o odtajnienie dokumentów lub na wypadek nieuwzględnienia tego wniosku. Wobec uwzględnienia odwołania przez Zamawiającego, stosownie do treści art. 522 ust. 2 PZP, Uniwersytet Rolniczy związany był wnioskami odwołania, tj. zobowiązany był wyłącznie do ujawnienia i udostępnienia Odwołującemu żądanych przez niego dokumentów, ale nie był zobowiązany do unieważnienia wyboru oferty najkorzystniejszej i dokonania ponownej oceny i badania ofert oraz dokonania ponownej czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. Jednocześnie sam fakt udostępnienia Odwołującemu wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez Przystępującego nie spowodował, że Odwołującemu otworzył się nowy termin do zaskarżenia, dokonanej wcześniej, czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. Brak ku temu podstaw w przepisach PZP.

Mając powyższe na uwadze, Izba stwierdziła, że odwołanie zostało wniesione po terminie. Nie ma wątpliwości, że czynność wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 17 października powinna być przez Odwołującego zaskarżona najpóźniej w terminie do dnia 22 października. Niniejsze odwołanie wpłynęło zaś 47 dni po terminie.

W ww. okolicznościach sprawy, Izba stwierdziła, że odwołanie podlega odrzuceniu na podstawie art. 528 pkt 3 PZP, zgodnie z którym Izba odrzuca odwołanie, jeśli stwierdzi, że odwołanie zostało wniesione po upływie terminu określonego w ustawie.

Biorąc powyższe pod uwagę, na podstawie art. 553 zd. 2 w zw. z art. 528 pkt 3 PZP oraz art. 515 ust. 1 pkt 2 lit. a) PZP, orzeczono jak w sentencji. Wobec stwierdzenia zaistnienia podstawy do odrzucenia odwołania, Izba nie była uprawniona do merytorycznego rozpoznania odwołania.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku postępowania - na podstawie 557 PZP oraz w oparciu o przepisy 1 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 pobieraniu wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437 ze zm.).

Przewodnicząca: