Sygn. akt: KIO 579/26

WYROK

Warszawa, dnia 20. 03. 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie

Przewodnicząca: Agata Mikołajczyk

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 marca 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 9 lutego 2026 r. przez Odwołującego: **Chill It Instalacje Sp. z o.o. z/s w Warszawie**(ul. 29 Listopada 10/25, 00465 Warszawa) w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego: **Miasto Stołeczne Warszawa Stołeczne Centrum Sportu AKTYWNA WARSZAWA Jednostka Budżetowa**(ul. Rozbrat 26, 00429 Warszawa)

- Uczestnik po stronie Zamawiającego: **Grupa Plus-Bau sp. z o.o. z/s w Katowicach** (Katowice 2, 05-840 Katowice)**,**

orzeka:

1.Oddala odwołanie;

2.Kosztami postępowania odwoławczego obciąża Odwołującego: **Chill It Instalacje Sp. z o.o. z/s w Warszawie** (ul. 29 Listopada 10/25, 00465 Warszawa) i:

2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **10. 000 zł 00 gr** (słownie: dziesięć 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.

……

Sygn. akt: KIO 579/26

Uzasadnienie

Odwołanie zostało wniesione do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 9 lutego 2026 r. przez wykonawcę Chill It Instalacje Sp. z o.o. z/s w Warszawie (Odwołujący) w postępowaniuprowadzonym w trybie podstawowym na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), [ustawa Pzp lub Pzp lub Ustawa PZP]przez Zamawiającego: Miasto Stołeczne Warszawa I Stołeczne Centrum Sportu AKTYWNA WARSZAWA Jednostka Budżetowa. Przedmiotem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest „Wykonanie robót budowlanych, (...) realizowanych w ramach zadania inwestycyjnego pn. Budowa systemu klimatyzacji w Ośrodku Rozbrat (kod zadania: C/OM/VIII/P1/61). Postępowanie numer ZP/TP1/RB/52/2025. Numer ogłoszenia w Biuletynie: 2025/BZP 00619082.

Wykonawca podał (…) wnoszę odwołanie wobec:

1.wadliwego przeprowadzenia rzez Zamawiającego procedury badania oferty nr 8 (GRUPA PLUS-BAU Sp. z o.o.) pod kątem rażąco niskiej ceny, a w konsekwencji:

2.wyboru najkorzystniejszej Oferty nr 8 złożonej przez GRUPA PLUS-BAU Sp. z o.o. z siedzibą w Kotowicach przez Zamawiającego, jako oferty oferującej rażąco niską cenę.

Odwołujący zarzuca Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1.naruszenie art. 224 ust. 6 PZP poprzez niezastosowanie tego przepisu i nieodrzucenie oferty GRUPY PLUS-BAU Sp. z o.o. z siedzibą w Kotowicach, w sytuacji gdy wyjaśnienia złożone przez Wykonawcę (po dwukrotnym wezwaniu do wyjaśnienia) wskazywały, że oferta Wykonawcy obejmowała cenę rażąco niską, gdyż roboczogodziny skalkulowane przez Wykonawcę dla zakresu klimatyzacji zostały skalkulowane na poziomie 30 zł/r-g , w sytuacji gdy obowiązująca od dnia 1 stycznia 2026 roku minimalna stawka godzinowa wyniosła 31,40 zł, przez co oferta Wykonawcy — po złożonych wyjaśnieniach — oferowała cenę rażąco niską, a Wykonawca nie przedstawił żadnych dokumentów potwierdzających zawarcie umów o pracę/umów zlecenia (choćby zanonimizowanych) na stawkę roboczogodziny przedstawioną w kalkulacji, ani zgłoszeń do ZUS na zaproponowanej stawce roboczogodziny,

2.naruszenie art. 224 ust. 1 i 2 PZP poprzez zaniechanie przez Zamawiającego dokonania rzetelnej oceny oferty złożonej przez Wykonawcę oraz złożonych przez niego wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, mimo że Wykonawca nie przedstawił kosztorysów ofertowych sporządzonych w oparciu o przedmiary stanowiące załącznik do SWZ, w

konsekwencji czego wyjaśnienia miały charakter ogólnikowy i nie odnosiły się do szczegółowego zakresu robót budowlanych objętych przedmiotem zamówienia,
3.naruszenie art. 224 ust. 1 i 2 PZP poprzez podwójne wezwanie do przedstawienia wyjaśnień Wykonawcy dotyczących zastosowania rażąco niskiej ceny, w sytuacji gdy Wykonawca został wezwany pismem z dnia 14 stycznia 2026 roku do przedstawienia kalkulacji dot. spełniania przez ofertę wymagań dotyczących minimalnej stawki godzinowej, które wyjaśnienia nie zostały przez Wykonawcę przedstawione, gdyż w piśmie z dnia 19 stycznia 2026 roku Wykonawca przedstawił jedynie „zapewnienia i gwarancję" spełniania przez ofertę Wykonawcy przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667), a nie kalkulację, przez co nieuzasadnione było dokonanie ponownego wezwania do złożenia wyjaśnień pismem z dnia 21 stycznia 2026 roku,
4.naruszenie art. 224 ust. 1 oraz 5 PZP poprzez niedostateczne zbadanie przez Zamawiającego wyjaśnień złożonych przez Wykonawcę pismem z dnia 21 stycznia 2026 roku, w sytuacji gdy Wykonawca wyjaśniając zarzut rażąco niskiej ceny powołał się w odpowiedzi na wezwania na:
a.ofertę GRUPA KDM Sp. z o.o. (dalszego podwykonawcy ZAB-BUD Sp. z o.o.) złożoną nie ZAB-BUD Sp. z o.o., bezpośrednio Wykonawcy, przez co wyjaśnienie to nie pozwalało na uznanie, że cena przedmiaru oraz skalkulowana została dla ZAB-BUD Sp. z o.o. jako podwykonawcy kompleksowych prac, gdy podmiot ten jako podwykonawca musi wykonać zakres prac przy założeniu jakiegokolwiek zysku, a nie po samych kosztach,
b.ofertę Tempcold Sp. z o.o. (na urządzenia końcowe) złożone firmie K.Z., a nie Wykonawcę, co uzasadnia nie uwzględnienie tych wyjaśnień jako uzasadniających przedstawioną rażąco niską cenę, gdyż Wykonawca nie ma pewności, iż podmiot ten utrzyma ofertę również na jego rzecz,
5.naruszenie art. 16 pkt 1 i 2 PZP poprzez dokonanie wyboru oferty nr 8 (oferty Wykonawcy) z naruszeniem zasad zapewniających zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.
Odwołujący wnosi o zmianę decyzji Zamawiającego, poprzez:
I. uwzględnienie odwołania w całości, poprzez:
a.nakazanie Zamawiającemu odrzucenia Oferty nr 8 (GRUPA PLUS-BAU Sp. z o.o. z siedzibą w Kotowicach),
b.nakazania Zamawiającemu dokonania ponownej weryfikacji ofert i wyboru oferty nr 3 (oferty CHILL IT INSTALACJE Sp z o.o. z siedzibą w Warszawie), jako najkorzystniejszej oferty spełniającej wszystkie warunki zamówienia i nie zawierającej łażąco niskiej ceny, (…)
W uzasadnieniu stanowiska wskazał na następujące okoliczności: (…)
Odwołujący zarzuca Zamawiającemu, że dokonał wyboru oferty, która przedstawiała rażąco niską cenę, która powinna być odrzucona na podstawie art. 224 ust. 6 PZP. Oferta Wykonawcy GRUPA PLUS-BAU Sp. z o.o. zawiera rażąco niska cenę. W wyjaśnieniach zgłoszonych przez Wykonawcę (pismo z dnia 25 stycznia 2026 roku) Wykonawca wskazuje:
Ad 1 Szczegółowy opis przyjętych założeń kosztowych dotyczących robocizny, w tym stawek, liczby roboczogodzin oraz organizacji prac.
1.1. Dla zakresu klimatyzacji przyjęto do kosztorysowania Rg = 30 zł/reg
Ilość r-g dla klimatyzacji 2547,72 r-g
1.2 Dla zakresu elektrycznego przyjęto do kosztorysowania Rg=32zł/r-g Ilość r-g dla elektryki 144,51
Ilość przyjętych stawek roboczogodzin została oszacowana wg doświadczenia oraz przedmiaru udostępnionego przez Zamawiającego.
Podnieść przy tym należy, że samo to wskazanie winno być odczytywane jako zaproponowanie przez Wykonawcę oferty zawierającej rażąco niską cenę i naruszającą przepisy o minimalnym wynagrodzeniu. Wykonawca przyjął, że wynagrodzenie za roboczogodzinę będzie ustalone na poziomie poniżej minimalnego wynagrodzenia za pracę (niezależnie od tego czy przyjąć wynagrodzenie w 2025 czy 2026 roku).
Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 września 2024 roku w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 roku (Dz. U. z 2024 roku, poz. 1362) minimalna stawka godzinowa wynosiła w 2025 roku 30,50 zł brutto.
Przy czym w dniu składania oferty (13.01.2026 roku) Wykonawca znał już minimalną stawkę godzinową w 2026 roku, która została opublikowana w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 roku w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2()26 roku (Dz. U. z 2025 roku, poz. 1242) i wynosiła 31,40 zł brutto.
Zamawiający przedstawił cenę jednej roboczogodziny (dla klimatyzacji) na poziomie 3() zł/r-g oraz roboczogodzin dla elektryki na poziomie 32 zł/r-g (nie odnosząc się do tego czy jest to kwota netto czy brutto) Przy czym zgodnie z ustawą o informowaniu o cenach towarów i usług (t.j. z 2023 roku, poz. 168) należy uznać, że jest to kwota brutto, gdyż nie dokonano przy wyjaśnieniach rozróżnienia ani doprecyzowania.

Brak jest uzasadnienia dla wyjaśnień złożonych przez Wykonawcę w zakresie, w jakim gwarantuje on zapewnienie cen nie niższych od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej ustalonych na podstawie przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Wykonawca wskazał, iż:
Wykonawca zapewnia Zamawiającego o zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw* z którymi związane jest realizowane zamówienie, Wykonawca zapewnia Zamawiającego o zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego* obowiązującymi w miejscu, w którym. realizowane będzie zamówienie, Zespół ludzi, którzy będą wykonywali roboty budowlane posiada odpowiednie kompetencje, doświadczenie, wykształcenie, umiejętności, wymagane certyfikaty, itp., co gwarantuje wysoką jakość pracy,
Podkreślić należy, że Wykonawca samodzielnie przedstawił przedmiar robót objętych wynagrodzeniem za roboczogodzinę poniżej minimalnej stawki godzinowej (w piśmie z dnia 25 stycznia 2026 roku), przez co ponosi odpowiedzialność za zaoferowanie stawki godzinowej niezgodnej z przepisami powszechnie obowiązującymi i zawierającą rażąco niską cenę.
Dodatkowo Wykonawca nie przedstawił wraz ze złożonymi wyjaśnieniami żadnego potwierdzenia, że przy zaproponowanych stawkach roboczogodziny zatrudnia jakiekolwiek osoby na podstawie umowy o pracę lub umowy zlecenia (choćby w formie zanonimizowanej). Okoliczność ta nie dziwi, ponieważ przy przyjętej stawce roboczogodziny zatrudnienie pracowników za takie wynagrodzenie oznaczałoby naruszenie nie tylko art. 8a ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, lecz także stanowiłoby wykroczenie z art. 8e tej ustawy. Stawka roboczogodziny przyjęta przez Wykonawcę jest łażąco zaniżona, gdyż nie jest to stawka, za którą w realiach tynku można zatrudnić pracownika fizycznego na budowie na terenie Miasta Stołecznego Warszawy. Wykonawca nie przedstawił też żadnego dokumentu potwierdzającego dopuszczalność zatrudnienia kogokolwiek na tak niskiej stawce w ZUS.
Zamawiający nie dokonał rzetelnej oceny oferty złożonej przez Wykonawcę oraz złożonych przez niego wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Wykonawca nie przedstawił kosztorysów ofertowych sporządzonych w oparciu o przedmiary stanowiące załącznik do SWZ, co umożliwiłoby wycenę poszczególnych pozycji prac będących przedmiotem zamówienia oraz ocenę, czy cena zaoferowana przez Wykonawcę nie była rażąco niska.
Zamawiający wezwał Wykonawcę w piśmie z dnia 14 stycznia 2026 roku (wezwanie nr 1) do przedstawienia szczegółów dotyczących zgodności:
Wyjaśnienia mogą dotyczyć w szczególności okoliczności, o których mowa w art. 224 ust* 3 Ustawy, z zastrzeżeniem, że Zamawiający żąda wyjaśnień w zakresie pkt 4 i 6 ww. przepisu, tj.:
1) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ostawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (t,j. Dz. z 2024 r. poz. 1773) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
2) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.
W odpowiedzi na ww. wezwanie Wykonawca przedstawił pismo z dnia 19 stycznia 2026 roku (odpowiedź nr 1), które powoływało się tylko na kwestię uzyskania przez Wykonawcę taniego podwykonawstwa zamówienia publicznego. Wykonawca nie przedstawił na tym etapie odpowiedzi na zadane w piśmie z dnia 14 stycznia 2026 roku pytania. Wykonawca w swoich wyjaśnieniach przedstawił:
Niezależnie od powyższego Wykonawca zapewnia i gwarantuje, że ujął w cenie ofertowej cały zakres przedmiotu zamówienia, wynikający z udostępnionej przez Zamawiającego Specyfikacji Warunków Zamówienia wraz ze zmianami i załącznikami* dotyczący wykonania robót budowlanych, polegających na montażu kompletnej instalacji systemu klimatyzacji w budynku Rozbrat 26 w Warszawie. Cena ofertowa Wykonawcy została skalkulowana w oparciu o pełną i dokładną analizę wskazanej dokumentacji, zgodnie z przepisami prawa, w tym zgodnie z przepisami dotyczącymi ochrony środowiska.
Wyjaśniamy, że pracownicy delegowani do realizacji przedmiotu zamówienia zatrudniani na podstawie umów o pracę* będą pozostawać w zatrudnieniu w zgodności z przepisami dotyczącymi prawa pracy i zabezpieczeń społecznych, w tym kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2024 r. poz. 1773).
Niedopuszczalne jest dokonanie wyjaśnień co do rażąco niskiej ceny w formie „zapewnień i gwarancji", gdyż takie oświadczenie nie jest wyjaśnieniem, a jedynie bezpodstawnym i nieskalkulowanym twierdzeniem Wykonawcy. Przy czym PZP w przypadku łażąco niskiej ceny przenosi ciężar dowodu na Wykonawcę (art. 224 ust. 5 PZP), a złożenie

oświadczenia bez wyjaśnienia nie jest równoznaczne z wykazaniem okoliczności.

„Wyjaśnienia sposobu kalkulacji ceny nie powinny ograniczać się do zapewnień wykonawcy, a wskazywać konkretne dane i ustalone koszty, aby zamawiający mógł sprawdzić czy przyjęty poziom poszczególnych składników cenowych jest właściwy — zamawiający powinien dowiedzieć się w jakiej wysokości wyceniono koszt płacy specjalistów, aby zweryfikować kalkulację ceny w ramach zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów płacy (art. 224 ust. 3 pkt 4 Prawa zamówień publicznych)" (tak wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 7 marca 2022 roku, KIO 421/22).

Po złożeniu pierwszych wyjaśnień Zamawiający bezpodstawnie pismem z dnia 21 stycznia 2026 roku wezwał ponownie do złożenia wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, młmo to że istniała już podstawa do odrzucenia oferty Wykonawcy na podstawie art. 224 ust. 6 PZP na tym etapie. Niedopuszczalne jest jednak podwójne wezwanie do wyjaśniania rażąco niskiej ceny, gdy wezwanie pierwotne zawierało wszelkie elementy potrzebne do wyjaśnienia tej kwestii, a zostało wprost zignorowane przez Wykonawcę, który złożył „zapewnienia i gwarancję" spełniania przez ofertę warunków ustawy, bez jakiejkolwiek kalkulacji.

„Ponowne wezwanie do złożenia wyjaśnień kalkulacji ceny nie jest co do zasady wykluczone. Niemniej możliwość żądania od wykonawcy doprecyzowania elementów kalkulacji lub udzielenia szerszych informacji w zakresie pierwotnie przekazanych wyjaśnień, jest uzasadniona jedynie w przypadku szczegółowego i rzetelnego udzielenia przez wykonawcę wyjaśnień na pierwsze żądanie. Powtórzenie wezwania musi zatem wynikać z obiektywnych okoliczności uzasadniających uszczegółowienie pierwszych wyjaśnień, a ponawianie wezwania nie może następować w sytuacji, gdy wyjaśnienia są niekompletne, lakoniczne, czy nie zawierają odpowiedzi na wszystkie pytania zamawiającego." (tak wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 7 marca 2022 roku, KIO 421/22).

Złożenie zamiast szczegółowych i rzetelnych wyjaśnień oświadczenia i zapewnienia o spełnianiu nie stanowi podstawy do ponownego wezwania do złożenia wyjaśnień niewyjaśnionych kwestii dot. rażąco niskiej ceny w zakresie w szczególności spełniania wymagań dot. minimalnego wynagrodzenia/minimalnej stawki godzinowej, które nastąpiło jednak w piśmie z dnia 21 stycznia 2026 roku Zamawiający wskazał:

> Zamawiający wskazujeł iż złożone dotychczas wyjaśnienia nie usunęły wątpliwości co do realności zaoferowanej ceny oraz możliwości należytego wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentacji postępowania*
>
> W szczególności Zamawiający wzywa do:
> 1. szczegółowego opisu przyjętych założeń kosztowych dotyczących robocizny, w tym stawek* liczby roboczogodzin oraz organizacji prac,

Wezwania te były co do zasady identyczne, a wezwanie pierwotne z dnia 14 stycznia 2026 roku było bardziej szczegółowe, gdyż obejmowało zgodność z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu, której okoliczności Wykonawca w żaden sposób nie wyjaśnił.

Wykonawca w odpowiedzi na pismo z dnia 21 stycznia 2026 roku złożył kolejne "jaśnienia (pismo z dnia 25 stycznia 2026 roku), w którym przedstawił kalkulację przyjętą przy przygotowaniu oferty, w który dodatkowo przedstawił kalkulację zawierającą rażąco niską cenę (zarzut nr 1).

W przedmiotowej sytuacji Wykonawca został już w pienvszym wezwaniu zobowiązany do przedstawienia konkretnych okoliczności dotyczących spełniania przez ofertę wymogów dotyczących minimalnego wynagrodzenia za pracę, ale w odpowiedzi na to wezwanie nie wyjaśnił tej okoliczności w żadnym zakresie zastępując ją „zapewnieniem i gwarancją". Oferta Wykonawcy winna być od razu odrzucona po 19 stycznia 2026 roku na podstawie art. 224 ust. 6 PZP, gdyż odpowiedź nie przedstawiała wyjaśnień dot. rażąco niskiej ceny.

Wskazać dodatkowo należy, że Zamawiający ma obowiązek prawidłowego skontrolowania wyjaśnień. Wykonawca przy piśmie z dnia 19 stycznia 2026 toku (wyjaśnienia nt 1) wskazał, że mógł zaoferować tak niską cenę, gdyż korzystał z podwykonawstwa firmy ZAB-BUD Sp. z o.o. (oferta stanowi załącznik do pisma z dnia 19 stycznia 2026 roku).

Dopiero przy kolejnym piśmie z dnia 25 stycznia 2026 roku (wyjaśnienia nr 2) Wykonawca przedstawił informację od GRUPA KDM Sp. z o.o. (dalszego podwykonawcy ZAB-BUD Sp. z o.o.), przy czym załączona do pisma z dnia 25 stycznia 2026 roku oferta ww. firmy była złożona nie podwykonawcy ZAB-BUD Sp. z o.o., a bezpośrednio Wykonawcy, co również budzi pewne wątpliwości co do zaoferowanej ceny, skoro Wykonawca z wykorzystaniem dalszego podwykonawcy oraz podwykonawcy zaoferował taką cenę, gdy jak wiadomo każda kolejna forma musi uzyskać z zamówienia jakiś realny zysk. W załączniku tym podwykonawca GRUPA KDM Sp. z o.o. wskazuje, że oferta dla Wykonawcy jest formułowana na podstawie umowy o współpracy:

(…)

Skoro zatem podwykonawca ZAB-BUD Sp. z o.o. miał korzystać z usług dalszego podwykonawcy GRUPA KDM Sp. z o.o., to dlaczego Wykonawca powoływał sic na ofertę ZAB-BUD Sp. z o.o., a nie na ofertę GRUPA KDM Sp. z o.o., gdy posiadał wedle tego dokumentu umowę o współpracy bezpośrednio z dalszym podwykonawcą.

W dalszym zakresie należy wskazać, że oferta ww. podmiotu GRUPA KDM Sp. z o.o. została złożona bezpośrednio Wykonawcy, a nie podwykonawcy ZAB-BUD Sp. z o.o., co wskazuje, że GRUPA KDM Sp. z o.o. jest podwykonawcą, a

nie dalszym podwykonawcą, co budzi kolejne wątpliwości co do prawdziwości wyjaśnień złożonych przez Wykonawcę w związku z występowaniem rażąco niskiej ceny.
(…)
Przy czym znamienne jest przy tym, że ten zakres robót miał być wykonany przez podwykonawcę ZAB-BUD w ramach oferty złożonej Wykonawcy z dnia 9 stycznia 2026 roku (oferta kompleksowa) za kwotę 260.000,00 zł netto. Wyjaśnienia te powinny przez Zamawiającego być bardziej dogłębnie zbadane (zwłaszcza biorąc pod uwagę powiązanie ww. podmiotów grupą zakupową).
Taka sama sytuacja miała miejsce w przypadku złożenia przez Wykonawcę pisma z dnia 25 stycznia 2026 roku, do którego załączył ofertę na urządzenia, która miała uzasadniać niską zaoferowaną cenę, gdy oferta Tempcold Sp. z o.o. z dnia 15 stycznia 2026 roku nie była skierowana ani do Wykonawcy, ani do żadnego z podwykonawców, a do firmy: K.Z..
W związku z tym, brak jest dowodu na to że Wykonawca urządzenia wskazane w ofercie będzie w stanie zakupić po cenie zaoferowanej w tej ofercie:
(…)
Brak jest zatem podstaw do uznania, że cena nie jest rażąco niska i brak jest podstaw do przyjęcia wyjaśnień wykonawcy dotyczących rażąco niskiej ceny.
Dodatkowo, zwrócić przy tym należy uwagę, że Wykonawca próbował ukryć swoje wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny powołując się na tajemnicę przedsiębiorstwa, co było nieuzasadnione, gdyż elementy ujawnione później przez Zamawiającego w dniu 6 lutego 2026 roku Odwołującemu potwierdzają, że nie zawierają żadnych elementów stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. Nieprzedstawienie dokumentów spowodowało brak możliwości ustosunkowania się przez Odwołującego do złożonych materiałów Wykonawcy i wcześniejsze zwrócenie Zamawiającemu uwagi na kluczowe dla przedmiotowego postępowania kwestie związane z rażąco niską ceną.
Interes prawny Odwołującego:
Oferta Odwołującego zgodnie z Informacją o wyborze najkorzystniejszej oferty z dnia 4 lutego 2026 roku Oferta nr 5 złożona przez CHILL IT INSTALACJE Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie uzyskała drugi wynik (Oferta nr 5) i przyznan jej 93,11 punktów. W przypadku prawidłowej analizy Oferty nr 8 (GRUPA PLUS-BAU Sp. z o.o. z siedzibą w Kotowicach) i odrzuceniu jej jako zawierającej rażąco niską cenę, oferta Odwołującego zostałaby wybrana jako najkorzystniejsza.
Zgodnie z art. 505 ust. 1 Pzp Środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu oraz innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu zamówienia lub nagrody w konkursie oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy. „Legitymowanie się przez wykonawcę wnoszącego odwołanie interesem w uzyskaniu zamówienia oznacza stan, w którym ma on lub miał realną szansę na uzyskanie zamówienia, zaprzepaszczoną niezgodnymi z przepisami PZP czynnościami zamawiającego lub zaniechaniem czynności, do których zamawiający jest zobowiązany.” (tak M. Jaworska (red.), Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. 6, 2025).

Do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przystąpienie zgłosił wykonawca Grupa Plus-Bau sp. z o.o. z/s w Katowicach wnosząc o oddalenie odwołania. W piśmie procesowym z 4.03. 2026 r. podał: (…) Zamawiający pismem z dnia 14.01.2026 r. wezwał Odwołującego do wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1) ustawy Pzp, powołując się na to, że cena ryczałtowa brutto oferty Przystępującego jest niższa o co najmniej 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu. Stwierdziwszy tę różnicę, Zamawiający był obowiązany żądać tych wyjaśnień w zakresie art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 ustawy Pzp, co też uczynił: „Zamawiający żąda wyjaśnień w zakresie pkt 4 j 6 ww. przepisu, tj.: 1) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (t.]. Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane Jest realizowane zamówienie”. Zamawiający zażądał wyjaśnień w zakresie zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, jednakże nie wskazał jakich dokładnie wyjaśnień oczekuje, dopuszczając tym samym każdą formę wyjaśnień. Wezwanie miało charakter ogólny i nie zawarto w nim żądania wyjaśnienia konkretnych pozycji kosztowych. W związku z tym, odpowiadając na wezwanie Zamawiającego, Przystępujący w piśmie z dnia 19.01.2026 r. wyjaśnił, że „pracownicy delegowani do realizacji przedmiotu zamówienia zatrudniani na podstawie umów o pracę, będą pozostawać w zatrudnieniu w zgodności z przepisami dotyczącymi prawa pracy i zabezpieczeń społecznych, w tym kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773).” Pozostała treść wyjaśnień Przystępującego, w tym wskazanie części składowych oferty oraz załączenie ofert jako dowodów, w pełni były zgodne z intencją Zamawiającego wyrażoną w wezwaniu. Chybiony jest zatem zarzut Odwołującego, jakoby Przystępujący nie odpowiedział na wezwanie Zamawiającego z dnia 14.01.2026 r. do wyjaśnień w zakresie zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy. Wykonawca nie ma obowiązku przedkładania wyjaśnień

dotyczących ceny w przedmiotowym trybie, które nie wynikają jasno z wezwania Zamawiającego — przeciwny wniosek rodziłby po stronie wykonawców niepewność prawną dotyczącą zakresu wyjaśnień, co jest niedopuszczalne z uwagi na ustawowe konsekwencje prawne dotyczące niezłożenia wyjaśnień w wymaganym zakresie. Wynika to z utrwalonej linii orzeczniczej sadu okręgowego i Krajowej Izby Odwoławczej (KIO). Jak słusznie wskazano w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 24.02.2022 r. sygn. akt XXIII Zs 8/22 zamawiający jest uprawniony do tego, aby odrzucić ofertę tylko z powodu otrzymania niedostatecznych wyjaśnień, jednak o niedostatecznych, zbyt ogólnych wyjaśnieniach można mówić w sytuacji, gdy zamawiający dokonuje wezwania w sposób konkretny, a wykonawca odpowiada bardzo ogólnie. W wyroku KIO z dnia 3.02.2025 r., sygn. KIO 37/25 Izba stwierdziła, że „Wezwanie do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny może być kierowane przez zamawiającego w stosunku do wykonawcy - w przeciwieństwie do wezwania z art, 128 ust. 1 Prawa zamówień publicznych - wielokrotnie. Wyjątkiem jest sytuacja, w której złożone wyjaśnienia są na tyle ogólne, że nie podlegają uszczegółowieniu, są nieprzydatne albo niepełne, tzn. w ogóle nie obejmują kwestii, która obowiązkowo podlegała wyjaśnieniu. Innymi słowy, jeżeli wykonawca odpowiedział na wezwanie, lecz jego odpowiedź zrodziła dalsze wątpliwości, które wymagają dodatkowego wyjaśnienia lub uszczegółowienia, wówczas zamawiający ma obowiązek skierowania kolejnego wezwania.” Zgodnie z wyrokiem KIO z dnia 3.07.2025 r., sygn. KIO 2252/25: „Wezwanie do wyjaśnień rażąco niskiej ceny ma kluczowe znaczenie dla czynności badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny, ponieważ wyznacza wzywanemu wykonawcy zakres składanych wyjaśnień, zarówno jeśli chodzi o poziom ich szczegółowości jak i możliwość doboru argumentów składających się na wyjaśnienia, przy czym do tych argumentów należy zaliczyć również dowody. Co więcej ocena wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny powinna być dokonywana w zgodzie z żądaniami wyrażonymi w treści wezwania do wyjaśnień. W ocenie Izby poziom szczegółowości wezwania do wyjaśnień kształtuje zakres swobody wykonawcy przy sporządzaniu wyjaśnień. W konsekwencji im bardziej ogólne wezwanie tym wykonawca, z jednej strony, ma większą swobodę w doborze argumentów i środków jakie uważa za stosowne do wskazania w celu rozwiania wątpliwości zamawiającego w zakresie ceny, a z drugiej strony zamawiający ma bardziej ograniczone pole manewru dla wyciągnięcia wobec wykonawcy negatywnych konsekwencji w postaci odrzucenia jego oferty. Jak wskazano powyżej wezwanie skierowane do odwołującego było ogóle. Stąd też odwołujący miał dużą swobodę w kształtowaniu treści wyjaśnień i doboru argumentów na nie się składających, a zamawiający znacznie ograniczył sobie możliwość kwestionowania wyjaśnień, złożonych w odpowiedzi na bardzo ogólne wezwanie.” Dodatkowo Przystępujący w wyjaśnieniach z dnia 19.01.2026 r. wskazał, że rozbieżność między ceną jego oferty brutto a średnią arytmetyczną ofert wynika z zawyżonej ceny ofertowej najdroższej oferty, która została wliczona do średniej arytmetycznej ofert, a także podkreślił, że zgodnie z art. 224 ust. 2 pkt 1) ustawy Pzp Zamawiający nie ma obowiązku wzywania do wyjaśnień w sytuacji, w której rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia. W tym kontekście podkreślić należy, że powtórne wezwanie Zamawiającego z dnia 21.01.2026 r. było oparte na innej podstawie tj. art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Zamawiający wskazał, że „dotychczas wyjaśnienia nie usunęły wątpliwości co do realności zaoferowanej ceny oraz możliwości należytego wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentacji postępowania, w związku z czym wezwał do złożenia informacji wskazanych przez siebie w 5 punktach. W kontekście zarzutu Odwołującego dotyczącego rzekomego braku odpowiedzi na pierwsze wezwanie z 14.01. 2026 r. podkreślić trzeba, iż dopiero pismem z dnia 21.01.2026 r. Zamawiający wezwał do „szczegółowego opisu przyjętych założeń kosztowych dotyczących robocizny, w tym stawek, liczby roboczogodzin oraz organizacji prac.” Ponadto wbrew sugestii Odwołującego Zamawiający nie wymagał od Odwołującego przedstawiania dowodów w postaci kosztorysów ofertowych sporządzonych w oparciu o przedmiary Zamawiającego. Natomiast wymagał wskazania konkretnych informacji bez względu na ich formę — mógł być to opis, kalkulacja, wskazanie informacji. Brak wymogu złożenie kosztorysów ofertowych korelował z celem wezwania, jakim było ustalenie konkretnych wymaganych informacji, a także z faktem, że cena ma charakter ryczałtowy i nie było obowiązku sporządzania kosztorysów ofertowych. Wyjaśnienie Przystępującego z dnia 25.01.2026. odnosiło się do szczegółowego do kwestii podnoszonych przez Zamawianego w wezwaniu z dnia 21.01.2026 r., co nie jest tożsame z obowiązkiem przedstawienia kosztorysu ofertowego obejmującego wycenę zakresu robót budowlanych objętych przedmiotem zamówienia zgodnie z przedmiarem.

Odnosząc się do zarzutu Odwołującego, jakoby „roboczogodziny skalkulowane przez Wykonawcę dla zakresu klimatyzacji zostały skalkulowane na poziomie 30 zł/r-g, w sytuacji, gdy obowiązującą od dnia 1 stycznia 2026 roku minimalna stawka godzinowa wyniosła 31,40 zł", uznać należy za niezasadny.

Przystępujący wskazał w wyjaśnieniach z dnia odnośnie stawki roboczogodziny:

„1.1.Dla zakresu klimatyzacji przyjęto do kosztorysowania Rg = 30 zł/r-g Ilość r-g dla klimatyzacji 2547,72 r-g

1.2.Dla zakresu elektrycznego przyjęto do kosztorysowania Rg=32zł/r-g Ilość r-g dla elektryki 144,51r-g Z wyjaśnień z dnia 25.01.2026 r. wynika, że wskazane stawki podlegają obliczeniu zgodnie z zasadami kosztorysowania. Stawka r-g jest przyjmowana jako wartość netto (w przypadku oferty Przystępującego dla zakresu klimatyzacji - 30 zł), a w kosztorysie taka wartość jest powiększana o narzuty tj. Koszty pośrednie - Kp wynoszące 70% oraz Zysk - Z w

wysokości 10%, co daje 30x1,7x1,1=56.10 zł/netto finalnie za roboczogodzinę, a Przyjmując najniższą stawkę na poziomie 31,40 zł/brutto/godzina (obowiązującą od 01.01.2026), to netto wynosi ona: 24,21 PLN kwota netto.

Z powyższego wynika, że stawka przyjęta przez Przystępującego znacznie przewyższa stawkę minimalną. Ponadto zarzut dotyczący skalkulowania roboczogodziny oparty na wykazywanym przez Odwołującego naruszeniu art. 224 ust. 6 ustawy Pzp dotyczącym odrzucenia oferty zawierającej rażąco niską cenę, tymczasem odnosi się on faktycznie do rzekomej niezgodności treści oferty Przystępującego z przepisami dotyczącymi minimalnego wynagrodzenia za pracę, w przypadku której rozpatrywaną podstawą odrzucenia jest art. 226 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp dotyczący niezgodności oferty z przepisami ustawy. Odwołujący tymczasem powołuje się wyłącznie na art. 224 ust. 6 ustawy Pzp jako podstawę do odrzucenia oferty, przy czym z zarzutu odwołania nie wynika nawet twierdzenie, że Przystępujący nie jest w stanie wykonać zamówienia po stawce 30 zł/r-g.

W zakresie wskazywania przez Odwołującego, że Przystępujący nie przedstawił umów o pracę na stawkę roboczogodziny przedstawioną w kalkulacji, ani zgłoszeń do ZUS na zaproponowanej stawce roboczogodziny, Przystępujący podnosi, że nie miał obowiązku przedstawiać takich dokumentów, Jako że umowy nie muszą być zawarte przed terminem składania ofert, kiedy następuje kalkulacja oferty. Zawarcie konkretnych umów o pracę, z czym wiąże zgłoszenie się pracowników do ZUS, uzależnione jest od procesu wykonywania umowy z Zamawiającym. Jak wskazuje KIO w wyroku z dnia 3.09.2024 r., sygn. KIO 2730/24 „żadne standardy nie wymagają, aby oferent składając ofertę, posiadał odpowiednią ilość zatrudnionych osób." W wyroku tym Izba podkreśla również, że istotnym jest to, czy wykonawca jest przedsiębiorcą wykorzystującym tylko pracę najemną, czy też w dużym zakresie wykonuje pracę własnymi siłami jako właściciel firmy. Dodatkowo Zamawiający w swoich wezwaniach do Przystępującego nie wyrażał oczekiwania do przedłożenia konkretnych dowodów typu umowy o pracę. Podkreślenia wymaga, że wystarczającym jest przedłożenie przez Wykonawcę w złożonych obu wyjaśnieniach kalkulacji wymaganych przez zamawiającego, które stanowią dowód rynkowości jego oferty. Zamawiający prawidłowo ocenił wyjaśnienia Przystępującego, w szczególności zawarte w nich kalkulacje. Zgodnie z wyrokiem Sądu Okręgowego w Olsztynie z 13.02.2015 r., sygn. akt IX Ca 39/15: „(...) warto przywołać wyrok KIO z dnia 20 grudnia 2013 r., sygn. akt KIO 2794/13, w którym Izba zauważyła, że »nie można z góry przesadzić, czy w danym przypadku konieczne było przedstawienie wraz z wyjaśnieniami stosownych dowodów, czy też wystarczające było tylko wskazanie i powołanie określonych informacji."

Za chybiony należy również uznać zarzut naruszenia art. 224 ust. 1 oraz 5 ustawy Pzp poprzez niedostateczne zbadanie przez Zamawiającego wyjaśnień złożonych przez Wykonawcę pismem z dnia 21 stycznia 2026 roku. Przystępujący w wyjaśnieniach z dnia 25.01.2025 wskazał w odpowiedzi na pytanie dotyczące kosztów materiałów i urządzeń przyjętych do oferty, że ceny materiałów i urządzeń objęte były ofertami podwykonawców ZAB-BUD sp. z o.o. oraz Telpit P.L.. Odwołał się w tym zakresie do wyjaśnień z 19.01.2026 r. oraz wymienionych ofert przedłożonych z tymi wyjaśnieniami. Zgodnie z tymi wyjaśnieniami i ofertami na cenę ofertową netto Przystępującego (363 800,00 netto) składają się w szczególności następujące wartości: 260 000,00 netto - wartość robot polegających na wykonaniu instalacji klimatyzacji, zgodnie z ofertą ZAB-BUD sp. z o.o., 35 000,00 netto

- wartość robot polegających na wykonaniu zasilania i sterowania instalacją klimatyzacji, zgodnie z ofertą Telpit P.L.. Przystępujący wyjaśnia w piśmie z 25.01.2026 r., że uwzględnił ceny z ofert ZAB-BUD i Telpit za wykonanie wskazanych w nich zakresów przedmiotu zamówienia we własnej cenie ofertowej i wskazuje, jakie konkretnie ceny dotyczące materiałów i urządzeń zostały ujęte w jego ofercie, odwołując się w tym zakresie do kalkulacji zawartych w ofertach ZAB-BUD i Telpit. Z obu wyjaśnień Przystępującego jasno wynika, że przewidział w ofercie dwóch podwykonawców tj. ZAB-BUD i Telpit, zaś ceny materiału i sprzętu zostały podane przez Przystępującego na żądanie Zamawiającego. Zrozumiałym jest przy tym, że cena podwykonawców Przystępującego zawiera pewien zysk, który został doliczony przez niego do ich oferty, jednakże Przystępujący może wykazywać tytko swój zysk i wszystkie koszty realizacji zamówienia. W kontekście postawionego przez Odwołującego zarzutu rażąco niskiej ceny istotne jest, że przyjęte przez Przystępującego założenia cenowe są rynkowe - podkreślenia wymaga, że Odwołujący nie kwestionuje przyjętych przez Przystępującego kalkulacji dotyczących kosztów materiałów i urządzeń, a kalkulacje te nie wzbudziły dalszych wątpliwości Zamawiającego.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie (pismo z 6.03.2026 r.) wniósł o oddalenie odwołania i podał: (…)

Odnosząc się do zarzutów odwołania Zamawiający pragnie wskazać na poniższe:

1)Zarzuty naruszenia art. 224 ust. 6 PZP, art. 224 ust. 1 i 2 PZP oraz art. 224 ust. 5 PZP (zarzuty z pkt 1-2 oraz 4 powyżej)

Na wstępie Zamawiający pragnie zauważyć, że powszechnie przyjmuje się, że rażąco niska cena to taka cena, która jest nierealistyczna, niewiarygodna w kontekście aktualnej sytuacji rynkowej. Nie wystarczy więc, aby cena zasadniczo odbiegała od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej cen pozostałych ofert złożonych w postępowaniu. Istotne jest, aby była to cena taka, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie umowy przez wykonawcę byłoby nieopłacalne. Na taki sposób rozumienia pojęcia rażąco niskiej ceny wielokrotnie w swoim orzecznictwie zwracała uwagę

Krajowa Izba Odwoławcza. W tym miejscu warto chociażby wskazać na uzasadnienie wyroku Izby z dnia 5 marca 2021 r. (KIO 451/21), w którym podniesiono, że (...) za ofertę z rażąco niską ceną można uznać ofertę z ceną niewiarygodną, nierealistyczną w porównaniu do cen rynkowych podobnych zamówień. Oznacza to cenę znacząco odbiegającą od cen przyjętych, wskazującą na fakt realizacji zamówienia poniżej kosztów wytworzenia usługi, dostawy, roboty budowlanej (...)". Z kolei w wyroku z dnia 25 października 2021 r. (KIO 2847/21) Krajowa Izba Odwoławcza podkreśliła, że „ustalenie czy cena ma charakter ceny rażąco niskiej będzie każdorazowo wymagało dokonania konkretyzacji na tle okoliczności stanu faktycznego właściwego dla danego postępowania". Trzeba zatem podkreślić, że ocena, czy w danej sytuacji mamy do czynienia z ceną rażąco niską, zawsze musi uwzględniać okoliczności konkretnego przypadku.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy zauważyć, że Odwołujący, formułując swoje zarzuty podnosi, iż cena robocizny skalkulowana przez Wykonawcę dla zakresu dotyczącego klimatyzacji na poziomie 30 zł/r-g jest niezgodna z obowiązującą od dnia 1 stycznia 2026 roku minimalną stawką godzinową, która wynosi 31,40 zł. Przy czym Odwołujący, w ocenie Zamawiającego błędnie, opiera się na założeniu, że wskazana stawka 30 zł/r-g jest stawką brutto. Zamawiający pragnie zwrócić uwagę, że wykonawca Grupa Plus-Bau sp. z o.o. w wyjaśnieniach z dnia 25 stycznia 2026 r. wskazał wyraźnie, że „dla zakresu klimatyzacji przyjęto do kosztorysowania Rg = 30 zł/r-g". W kosztorysach budowlanych (inwestorskich, ofertowych) stawka roboczogodziny (R) jest co do zasady stawką netto. Obejmuje ona koszty bezpośrednie pracy (płaca zasadnicza, premie, dodatki, ZUS, fundusz socjalny), ale nie zawiera podatku VAT. Także stawki cen publikowane w branżowych opracowaniach zwierających informację o cenach w budownictwie, wykorzystywanych do sporządzania kosztorysów budowlanych (np. Sekocenbud, Intercenbud) podawane są jako ceny netto, uwzględniające pełne koszty pracodawcy, ale bez VAT. Do stawki robocizny doliczane są koszty pośrednie (KP) i zysk (Z). Kosztorysowanie dla robót budowlanych zawsze operuje na stawkach netto, do których dolicza się narzuty i na końcu podatek. Podobnie cenę robocizny dla przedmiotowej roboty budowlanej skalkulował Zamawiający w kosztorysie inwestorskim, gdzie przyjęta stawka 35 zł zł/r-g określona została jako stawka netto, zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. z 2021, poz. 2458).

Dowód: kosztorysy inwestorskie dla części klimatyzacyjnej i elektrycznej, dotyczące robót budowlanych będących przedmiotem Postępowania.

W tym kontekście, należy zauważyć, jak o tym była mowa powyżej, że Odwołujący formułując zarzut odwołania powołuje się na minimalną stawkę roboczogodziny brutto (31,40 zł w 2026 r.), porównując ją ze stawką kosztorysową przyjętą przez Wykonawcę, czyli stawką netto. Powyższe czyni przedmiotowy zarzut odwołania całkowicie bezpodstawnym, podobnie jak zarzut rzekomej nierynkowej wartość wskazanej w wyjaśnieniach Wykonawcy stawki robocizny. Zarzuty odwołania oparte są bowiem na błędnych założeniach, co czyni ich uzasadnienie całkowicie chybionym, a argumentację przedstawioną przez Odwołującego pozbawioną podstaw. Biorąc pod uwagę bowiem, że Wykonawca w wyjaśnieniach z dnia 25 stycznia 2026 r. wskazał, że dla zakresu klimatyzacji przyjął do kosztorysowania stawkę roboczogodziny w wysokości 30 zł/r-g, a dla zakresu elektrycznego 32 zł/r-g, to średnia stawka roboczogodziny przyjęta przez Wykonawcę wynosi zatem 31 zł/r-g netto, czyli jest niższa od stawki przyjętej w kosztorysie inwestorskim przez Zamawiającego (35 zł zł/r-g) zaledwie nieco ponad 11 Taki poziom stawki roboczogodziny w żadnym razie nie świadczy zatem o rażąco niskiej cenie Wykonawcy, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą w Postępowaniu.

W świetle powyższego zupełnie nietrafiony jest zarzut Odwołującego, rzekomego zaniechania przez Zamawiającego dokonania rzetelnej oceny oferty złożonej przez Wykonawcę oraz złożonych przez niego wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Zamawiający uznał przedłożone wyjaśnienia wykonawcy Grupa Plus-Bau sp. z o.o. za wewnętrznie spójne i wiarygodne. Jak wskazała Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 11 lutego 2025 r. (KIO 76/25) „Za cenę rażąco niską uznaje się cenę poniżej kosztów własnych wykonawcy, niepozwalającą na wypracowanie zysku". Podobnie w wyroku z KIO z dnia 14 marca 2022 r. (KIO 488/22) Izba podkreśliła, że „O cenie rażąco niskiej można mówić wówczas, gdy oczywiste jest, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie umowy przez wykonawcę byłoby dla niego nieopłacalne.". W tym miejscu Zamawiający pragnie podkreślić, że Wykonawca, w swoich wyjaśnieniach z 19 stycznia 2026 r. i 25 stycznia 2026 r. konsekwentnie wskazuje na skalkulowany w cenie oferty zysk w wysokości 50 800 zł, co daje stopę zysku w wysokości ok. 14%. Powyższe tym bardziej utwierdza Zamawiającego w przekonaniu, że zaoferowana cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej, rodzącej wątpliwości co do możliwości zrealizowania zamówienia przez Wykonawcę.

Całkowicie bezpodstawne jest także wskazywanie przez Odwołującego, że Wykonawca nie przedstawił innych dowodów, w szczególności kosztorysów ofertowych sporządzonych w oparciu o przedmiary stanowiące załącznik do SWZ. Przede wszystkim należy zauważyć, że Zamawiający nie żądał od Wykonawcy przedstawienia takich dokumentów. Ponadto to do Wykonawcy należała decyzja, w jaki sposób i powołując się na jakie dowody chce wyjaśnić realność zaoferowanej ceny. W wyroku z dnia 8 października 2024 r. (KIO 3408/24), Krajowa Izba Odwoławcza

wskazała, że „przepisy PZP nie określają zamkniętego katalogu dowodów, które przedłożyć musi wykonawca składając wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny. Kluczowe w tej kwestii jest to, aby przedłożone dowody byty adekwatne do konkretnej sytuacji i stanowiły potwierdzenie tego, co wykonawca dowodzi w swoich wyjaśnieniach". Co istotne, w opinii KIO zamawiający nie może się też domagać, aby wykonawca przedstawiał dowody na każdą okoliczność i każdy element ceny, który deklaruje i który wymienia. W poszczególnych sytuacjach, za wystarczające mogą być uznane same wyjaśnienia złożone przez wykonawcę, czy przedstawiona przez niego kalkulacja. Ponadto brak dowodów „zewnętrznych" nie może automatycznie skutkować odrzuceniem oferty (tak np. Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z 12 czerwca 2025 r., KIO 1909/05, KIO 1910/25).

Odnosząc się z kolei do kwestionowania przez Odwołującego ofert dotyczących dostawy materiałów załączonych do wyjaśnień Wykonawcy z dnia 25 stycznia 2026 r., Zamawiający zwraca uwagę, że uzasadnienie odwołania w tym zakresie jest mało konkretne i opiera się na „pewnych wątpliwościach" (cytat ze str. 6 odwołania) Odwołującego. Przede wszystkim, wbrew twierdzeniom Odwołującego, z przedstawionych dokumentów nie wynika, że dostawca materiałów GRUPA KDM sp. z o.o. jest podwykonawcą lub dalszym podwykonawcą Wykonawcy. Podwykonawcą wskazanym przez Wykonawcę w ofercie jest ZAB-BUD sp. z o.o. Dostawca (producent lub sprzedawca) nie jest podwykonawcą w rozumieniu przepisów PZP, jeśli dostarcza produkty (materiały, urządzenia) bez ich montażu czy instalacji na placu budowy (art. 7 pkt 27 PZP). Kluczowym wyróżnikiem jest brak bezpośredniego udziału w realizacji zamówienia w miejscu jego wykonywania, a jedynie sprzedaż towarów. Z treści oferty Wykonawcy i zobowiązania podmiotu trzeciego do udostępnienia zasobów na okres realizacji zamówienia wynika, że w realizacji zamówienia będzie uczestniczyła ZAB-BUD sp. z o.o. Rozważania Odwołującego opierają się zatem na błędnych założeniach, z których wyciąga on bezpodstawne wnioski. Tym bardziej, że Odwołujący nie kwestionuje wartości przedstawionych cen za wskazane materiały, co dopiero hipotetycznie mogłoby mieć znaczenie w kontekście wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny. Z kolei odnośnie kwestionowania oferty Tempcold sp. z o.o. tylko ze względu na fakt wskazania jako adresata oferty Pana Krzysztofa Ziółkowskiego, należy zauważyć, że Pan K.Z. jest osobą reprezentująca Wykonawcę w przedmiotowym postępowaniu, a więc zarzuty Odwołującego należy uznać za całkowicie niezrozumiałe. Przy czym znamienne jest, że podobnie jak odnośnie oferty GRUPY KDM sp. z o.o., Odwołujący nie kwestionuje wartości przedstawionych w tej ofercie cen za wskazane materiały. W tym miejscu należy podkreślić, że jak wynika z art. 534 ust. 1 PZP postępowanie odwoławcze jest przede wszystkim postępowaniem kontradyktoryjnym co oznacza, że strony i uczestnicy postępowania odwoławczego obowiązani są wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Z kolei art. 537 PZP wprowadza specjalną regułę, która stanowi wyjątek od ogólnej zasady ciężaru dowodu. Zgodnie z art. 537 pkt 1 ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego. Należy jednak zauważyć, że w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej szeroko prezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym ciężar dowodu ustalony zgodnie z art. 537 PZP nie ma charakteru absolutnego i nie zwalnia jednak odwołującego, który podnosi zarzut rażąco niskiej ceny, od obowiązku wykazania i udowodnienia okoliczności, które czyni podstawą tego zarzutu, zgodnie z 534 ust. 1 ustawy, zwłaszcza w sytuacji, gdy zamawiający nie miał wątpliwości co do realności ceny oferty. Innymi słowy treść art. 537 PZP nie uprawnia odwołującego do poprzestania na samych twierdzeniach i przerzucenia na uczestnika postępowania lub zamawiającego ciężaru dowodu (tak np. w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z 4 lutego 2022 r., KIO 145/22). Odwrócony ciężar dowodu nie oznacza zatem całkowitego zwolnienia odwołującego z obowiązków procesowych. W świetle powyższego, Zamawiający stoi na stanowisku, że w zakresie kwestionowania ofert dotyczących dostawy materiałów, podobnie jak w przypadku pozostałej treści odwołania, zarzuty Odwołującego są gołosłowne, oparte jedynie na przypuszczeniach, nie mających podstaw w stanie faktycznym, a przez to mają charakter czysto spekulacyjny, i jako takie nie zasługują na uwzględnienie. W ocenie Zamawiającego, tak jak zostało to już wskazane powyżej, wyjaśnienia Wykonawcy złożone w trakcie procedury wyjaśniania wysokości zaoferowanej przez niego ceny są rzeczowe i spójne. Ponadto w pełni uzasadniają podaną w ofercie cenę. Co więcej Wykonawca wykazał, że jest możliwe wykonanie przedmiotu zamówienia za zaoferowaną wartość wynagrodzenia z założeniem stosunkowo wysokiego zysku, czyli bez ponoszenia straty na tym zamówieniu. Ze złożonych wyjaśnień i dowodów wynika jakie koszty Wykonawca uwzględnił w kalkulacji swojego wynagrodzenia. Złożone wyjaśnienia są na tyle konkretne i szczegółowe, że Zamawiający dokonując ich rzetelnej i wnikliwej oceny mógł dowiedzieć się jakie czynniki spowodowały zaoferowanie wykonania zamówienia za określoną przez Wykonawcę cenę.

Podsumowując powyższe rozważania Zamawiający pragnie jeszcze raz podkreślić, że za rażąco niską cenę można uznać cenę nierealistyczną, nieadekwatną do zakresu i kosztów prac składających się na dany przedmiot zamówienia. Należy przy tym pamiętać, że musi być to cena rażąco niska w stosunku do konkretnego przedmiotu zamówienia, z uwzględnieniem specyfiki rynku. Zgodnie z wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 30 stycznia 2024 r. (KIO 121/24) „Na cenę oferty ma wpływ cały szereg okoliczności i czynników indywidualnie dotyczących każdego przedsiębiorcy. Zestawienie wartości stanowiących różnicę w cenach nie może stanowić jednoznacznego dowodu, że

cena jednego przedsiębiorcy jest realna, a każda niższa cena jest ceną nierynkową. Różne podmioty, o odmiennej historii rynkowej, różnych relacjach handlowych, właściwym dla siebie potencjale technicznym i zawodowym oraz własnym know-how są w stanie zaoferować różne ceny ofertowe, co nie świadczy o rażąco niskiej cenie, a o działaniu konkurencyjnej gospodarki". W jednym bowiem przypadku kilkunastoprocentowa różnica cenowa pomiędzy złożonymi w postępowaniu ofertami może świadczyć o cenie rażąco niskiej. W innym natomiast wprost odwrotnie, a więc różnice w cenie oferty nawet przekraczające 30% w stosunku do średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert, czy w odniesieniu do szacunkowej wartości zamówienia mogą być w danych okolicznościach uzasadnione (tak np. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 25 czerwca 2021 r., KIO 1257/21). Podsumowując, poza oczywistymi sytuacjami zaoferowania ceny poniżej kosztów wykonania zamówienia, nie można określić jednoznacznych wskazówek, kiedy dana cena może być uznana za rażąco niską. Każdorazowo decydujące będą wówczas wyjaśnienia wykonawcy, na ile będzie on w stanie wykazać, w tym przedstawić dowody, że jest w stanie zrealizować zamówienie za zaoferowaną cenę, osiągając zysk. W ocenie Zamawiającego wyjaśnienia wykonawcy Grupa Plus-Bau sp. z o.o. oraz przedstawione dowody dają podstawę do uznania, że wykazał on, że zaoferowana przez niego cena daje gwarancję prawidłowego wykonania zamówienia. Należy także zauważyć, że co do zasady, w zakresie rażąco niskiej ceny przy wynagrodzeniu ryczałtowym, należy brać pod uwagę całościową cenę oferty. Procedura badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny służy bowiem zabezpieczeniu zamawiającego przed wykonawcą oferującym cenę na tyle niską, że aż niemożliwą (nierealną) do uzyskania przy założeniu należytego wykonania umowy. Z taką sytuacją na pewno nie mamy jednak do czynienia w omawianym przypadku. Przedmiotowe zarzuty, w ocenie Zamawiającego, należy zatem uznać za bezzasadne.

2)Zarzut naruszenia art. 224 ust. 1 i 2 PZP (zarzut z pkt 3 ..)

Odnosząc się z kolei do zarzutu naruszenia przepisów Ustawy poprzez podwójne wezwanie do przedstawienia wyjaśnień dotyczących zastosowania rażąco niskiej ceny, Zamawiający pragnie wskazać na poniższe. Zamawiający pismem z dnia 14 stycznia 2026 roku wezwał wykonawcę Grupa Plus-Bau sp. z o.o. do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny, w związku z faktem, iż zaoferowana przez Wykonawcę całkowita, ryczałtowa cena brutto oferty, jest niższa o co najmniej 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu. Jako podstawa prawna do wezwania wskazany został art. 224 ust. 2 pkt 1) Ustawy. Zamawiający wskazał, że wyjaśnienia mogą dotyczyć w szczególności okoliczności, o których mowa w art. 224 ust. 3 Ustawy, z zastrzeżeniem, że Zamawiający żąda wyjaśnień w zakresie pkt 4 i 6 ww. przepisu. W wezwaniu Zamawiający w zasadzie ograniczył się do zacytowania przepisów Ustawy, nie wskazując szczegółowo czego wyjaśnienia miałyby dotyczyć i co rodzi jego szczególne wątpliwości. Wezwanie miało zatem ogólny charakter. Wykonawca złożył stosowne wyjaśnienia wraz z dowodami (pismo z dnia 19 stycznia 2026 r.). Zamawiający pismem z dnia 21 stycznia 2026 roku, wezwał do złożenia dodatkowych wyjaśnień, wskazując, iż złożone dotychczas wyjaśnienia nie usunęły wątpliwości co do realności zaoferowanej ceny oraz możliwości należytego wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentacji postępowania. Wezwanie z dnia 21 stycznia 2026 roku, w przeciwieństwie do pierwszego wezwania, było skonkretyzowane, wskazywało na konkretne kwestie, których wyjaśnienia żąda Zamawiający. W szczególności Zamawiający dopiero w drugim wezwaniu wezwał Wykonawcę do przedstawienia „szczegófowego opisu przyjętych zafożeń kosztowych dotyczących robocizny, w tym stawek, liczby roboczogodzin oraz organizacji prac". Pismem z dnia 25 stycznia 2026 roku Wykonawca złożył odpowiednie wyjaśnienia w tym zakresie oraz przedstawił kolejne dowody.

Biorąc powyższe pod uwagę należy zauważyć, że przepis art. 224 ust. 1 PZP nie zawiera ograniczenia co do jednokrotnego wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Przykładowo w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 27 lipca 2021 r. (KIO 2028/21) Izba wskazała, że wykonawca może składać takie wyjaśnienia kilkakrotnie, uznając, że wielokrotne wezwanie wykonawcy do złożenia wyjaśnień nie narusza Ustawy. Izba zwróciła uwagę na sposób sformułowania art. 223 ust. 1 PZP, z którego nie wynika brak możliwości ponownego wezwania Wykonawcy do złożenia wyjaśnień. Przepis ten, w ocenie Izby, nie ogranicza także w jakikolwiek sposób przyczyn, dla których ponowne wezwanie może kierować Zamawiający. Zasada jednokrotnego wezwania obowiązuje w prawie zamówień publicznych, ale dotyczy ona tylko wezwania do poprawienia błędów w ofercie, nie zaś złożenia wyjaśnień. Powtórne wezwanie jest zatem możliwe, jeśli złożone wyjaśnienia rodzą u zamawiającego kolejne wątpliwości, na przykład, gdy oczekuje on doprecyzowania niektórych zagadnień. Obowiązek wezwania do złożenia dodatkowych wyjaśnień zachodzi w szczególności w sytuacji, gdy sam zamawiający nie poinformował wykonawcy, jakie elementy oferty budzą jego wątpliwości, co do ewentualnego rażącego zaniżenia ceny oferty - tak np. Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 16 października 2017 r. - KIO 2030/17. Z kolei w innym wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 11 stycznia 2023 r. (KIO 3474/22), Izba dopuściła możliwość ponownego wezwania do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, gdy w pierwotnym wezwaniu zamawiający nie doprecyzował, jakie informacje i dotyczące jakich kosztów wykonawca powinien w szczególności przedstawić. Uzasadnieniem do skierowania kolejnego wezwania mogła

być zatem również konieczność rozwinięcia lub uszczegółowienia wyjaśnień już złożonych przez Wykonawcę na pierwsze wezwanie, sformułowane przez Zamawiającego w sposób stosunkowo ogólny, oparty w zasadzie na literalnym brzmieniu przepisu. Jak słusznie stwierdził jeden ze składów orzekających Krajowej Izby Odwoławczej w wyroku z dnia 26 czerwca 2020 r. (KIO 758/20), stosując regulacje zawarte w ustawie PZP dotyczące procedury zmierzającej do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny należy mieć na uwadze art. 69 ust. 3 zd. 1 dyrektywy 2014/24/UE z 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, który podlega implementacji do krajowego porządku prawnego. Zgodnie z jego brzmieniem, instytucja zamawiająca ocenia dostarczone informacje w drodze konsultacji oferentem. W ocenie składu orzekającego KIO „(...) procedura wyjaśniająca cenę oferty nie zawsze powinna ograniczać się do jednokrotnego wezwania do wyjaśnień i ich oceny przez zamawiającego. Użycie sformułowania» konsultacje« wskazuje bowiem nie tylko na większą aktywność obydwu stron, ale i na dopuszczenie etapowego przebiegu tej procedury". Tym samym, prowadząc procedurę zmierzającą do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, Zamawiający zobowiązany był do znalezienia odpowiedzi na pytanie, czy w zamian za zaoferowaną korzystną cenę, istnieje realna możliwość należytej realizacji zamówienia w sposób zgodny z opisanymi przez Zamawiającego wytycznymi. Zamawiający nie miał podstaw do zdyskwalifikowania Wykonawcy, gdy w toku weryfikacji nabrał przekonania, że cena jest adekwatna, tylko z tego powodu, że Wykonawca nie doprecyzował wszelkich aspektów realizacji zamówienia w pierwszych złożonych przez siebie wyjaśnieniach. Warto również wskazać na niecelowość eliminacji z postępowania wykonawcy korzystniejszego pod względem ekonomicznym, tylko dlatego, że wyjaśnienie zaoferowanej przez niego ceny musi odbyć się w sposób dwuetapowy. Zgodnie z wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z 28 marca 2017 r. (KIO 466/17) „Orzecznictwo i doktryna dopuszcza możliwość zwrócenia się do wykonawcy, który złożyf wyjaśnienia niepotwierdzające, że zaoferowana cena jest ceną rażąco niską o dalsze wyjaśnienia kosztów czy założeń przyjętych do kalkulacji, które wzbudziły wątpliwości zamawiającego. Dążenie do wyjaśnienia wątpliwych informacji w wyjaśnieniach przystępującego służy interesowi zamawiającego, który żądając dalszych wyjaśnień uzyskuje lepszą możliwość weryfikacji założonych kosztów i zapewnia sobie ocenę realności wykonania zamówienia zgodnie z jego przedmiotem, ale także zapobiega eliminacji z postępowania wykonawcy korzystniejszego pod względem ekonomicznym'

Reasumując, w omawianej sytuacji Zamawiający wzywając wykonawcę Grupa Plus-Bau sp. z o.o. do złożenia dodatkowych wyjaśnień nie naruszył przepisów Ustawy.

Skład Orzekający Krajowej Izby Odwoławczej (Izba lub KIO) ustalił i zważył, co następuje:

Odwołujący Chill It Instalacje sp. z o.o. (wykonawca Chill) zarzucił Zamawiającemuprzeprowadzenie procedury badania oferty GRUPA PLUS-BAU Sp. z o.o. (Uczestnik Grupa Plus Baun lub wykonawca) pod kątem rażąco niskiej cen i w konsekwencji wybór oferty tego wykonawcy z naruszeniem przepisów ustawy Pzp:

1 . art. 224 ust. 6 Pzp z uwagi na niezastosowanie tego przepisu i nieodrzucenie oferty GRUPY PLUS-BAU gdy wyjaśnienia złożone przez wykonawcę (po dwukrotnym wezwaniu do wyjaśnienia) wskazywały, że oferta obejmowała cenę rażąco niską, gdyż (…) *roboczogodziny skalkulowane przez Wykonawcę dla zakresu klimatyzacji zostały skalkulowane na poziomie 30 zł/r-g , w sytuacji gdy obowiązująca od dnia 1 stycznia 2026 roku minimalna stawka godzinowa wyniosła 31,40 zł, przez co oferta Wykonawcy — po złożonych wyjaśnieniach — oferowała cenę rażąco niską, a Wykonawca nie przedstawił żadnych dokumentów potwierdzających zawarcie umów o pracę/umów zlecenia (choćby zanonimizowanych) na stawkę roboczogodziny przedstawioną w kalkulacji, ani zgłoszeń do ZUS na zaproponowanej stawce roboczogodziny"*,

2.art. 224 ust. 1 i 2 Pzp z uwagi na zaniechanie przez Zamawiającego dokonania rzetelnej oceny oferty złożonej przez wykonawcę oraz złożonych przez niego wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, który to wykonawca (…) *nie przedstawił kosztorysów ofertowych sporządzonych w oparciu o przedmiary stanowiące załącznik do SWZ, w konsekwencji czego wyjaśnienia miały charakter ogólnikowy i nie odnosiły się do szczegółowego zakresu robót budowlanych objętych przedmiotem zamówienia*",

3.art. 224 ust. 1 i 2 Pzp z uwagi na podwójne wezwanie do przedstawienia wyjaśnień wykonawcy dotyczących zastosowania rażąco niskiej ceny, w sytuacji gdy wykonawca (…) *został wezwany pismem z dnia 14 stycznia 2026 r. do przedstawienia kalkulacji dot. spełniania przez ofertę wymagań dotyczących minimalnej stawki godzinowej, które wyjaśnienia nie zostały przez Wykonawcę przedstawione, gdyż w piśmie z dnia 19 stycznia 2026 roku Wykonawca przedstawił jedynie „zapewnienia i gwarancję" spełniania przez ofertę Wykonawcy przepisów ustawy (…) o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (…), a nie kalkulację, przez co nieuzasadnione było dokonanie ponownego wezwania do złożenia wyjaśnień pismem z dnia 21 stycznia 2026 roku*",

4.art. 224 ust. 1 oraz 5 Pzp z uwagi na (…) *niedostateczne zbadanie przez Zamawiającego wyjaśnień złożonych przez Wykonawcę pismem z dnia 21 stycznia 2026 roku, w sytuacji gdy Wykonawca wyjaśniając zarzut rażąco niskiej ceny powołał się w odpowiedzi na wezwania na:*

a.ofertę GRUPA KDM Sp. z o.o. (dalszego podwykonawcy ZAB-BUD Sp. z o.o.) złożoną nie ZAB-BUD Sp. z o.o., bezpośrednio Wykonawcy, przez co wyjaśnienie to nie pozwalało na uznanie, że cena przedmiaru oraz skalkulowana

została dla ZAB-BUD Sp. z o.o. jako podwykonawcy kompleksowych prac, gdy podmiot ten jako podwykonawca musi wykonać zakres prac przy założeniu jakiegokolwiek zysku, a nie po samych kosztach,
b.ofertę Tempcold Sp. z o.o. (na urządzenia końcowe) złożone firmie K.Z., a nie Wykonawcę, co uzasadnia nie uwzględnienie tych wyjaśnień jako uzasadniających przedstawioną rażąco niską cenę, gdyż Wykonawca nie ma pewności, iż podmiot ten utrzyma ofertę również na jego rzecz,
5.art. 16 pkt 1 i 2 Pzp z uwagi na dokonanie wyboru oferty nr 8 (…) *z naruszeniem zasad zapewniających zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego"*.

Podnoszone w odwołaniu zarzuty nie zasługują na uwzględnienie.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutu podwójnych wezwań z naruszeniem art. 224 ust.1 i 2 Pzp (pkt 3 odwołania) Izba miała na uwadze treść pierwszego wezwania z 14.01.2026 r. skierowanego do wykonawcy Grupa Plus-Bau. W tym wezwaniu Zamawiający poinformował wykonawcę: „*W związku z faktem, iż zaoferowana przez Państwa całkowita, ryczałtowa cena brutto oferty jest niższa o co najmniej 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zaistniała przesłanka do wezwania określona w art. 224 ust. 2 pkt 1) Ustawy*". Następnie wskazał: (…) *Wyjaśnienia mogą dotyczyć w szczególności okoliczności, o których mowa w art. 224 ust. 3 Ustawy, z zastrzeżeniem, że Zamawiający żąda wyjaśnień w zakresie pkt 4 i 6 ww. przepisu, tj.:*
1)zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
2)zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. (…)

Z kolei w wezwaniu z 21.01.2026 r. poinformował wykonawcę o konieczności złożenia wyjaśnień uzupełniających w sposób następujący: (…) *Zamawiający wskazuje, iż złożone dotychczas wyjaśnienia nie usunęły wątpliwości co do realności zaoferowanej ceny oraz możliwości należytego wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentacji postępowania. W szczególności Zamawiający wzywa do:*
1.szczegółowego opisu przyjętych założeń kosztowych dotyczących robocizny, w tym stawek, liczby roboczogodzin oraz organizacji prac.
2.wskazania kosztów materiałów i urządzeń przewidzianych do realizacji instalacji klimatyzacji, wraz z określeniem ich rodzaju, producenta oraz podstaw przyjętych cen.
3.wyjaśnienia sposobu uwzględnienia kosztów pośrednich, zysku oraz ewentualnych oszczędności wynikających z zastosowanych rozwiązań technicznych lub organizacyjnych.
4.przedstawienia informacji dotyczących ewentualnych szczególnie sprzyjających warunków realizacji zamówienia, które miały wpływ na obniżenie ceny.
5.wskazania, czy i w jakim zakresie zaoferowana cena uwzględnia wszystkie wymagania wynikające z dokumentacji projektowej, STWiOR oraz obowiązujących przepisów prawa. (…)

Mając na uwadze treść tych wezwań Izba nie znalazła podstaw do kwestionowania zasadności drugiego z wezwań. W pierwszym wezwaniu Zamawiający – jak podnosił - ograniczył się do wskazania i zacytowania przepisu ustawy Pzp i przesłanek z pkt 4 i 6, nie precyzując szczegółowo czego wyjaśnienia miałyby dotyczyć i co budzi jego szczególne wątpliwości. Wezwanie miało zatem ogólny charakter. Wykonawca odpowiednio do wezwania złożył stosowne wyjaśnienia wraz z dowodami (pismo z dnia 19 stycznia 2026 r.). Uzasadnione było zatem skierowanie do wykonawcy wezwania z 21 stycznia 2026 r. o złożenie dodatkowych wyjaśnień, w zakresie wskazanym w tym wezwaniu celem, jak zaznaczył Zamawiający, usunięcia wątpliwości co do realności zaoferowanej ceny oraz możliwości należytego wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentacji postępowania. Drugie z wezwań, w przeciwieństwie do pierwszego wezwania, było skonkretyzowane, wskazywało na konkretne kwestie, których wyjaśnienia żąda Zamawiający. Wykonawca w odpowiedzi w piśmie z 25 stycznia 2026 r. złożył wyjaśnienia uzupełniające adekwatnie do treści wezwania oraz przedstawił kolejne dowody.

Tym samym wskazany zarzut podwójnych wezwań z naruszeniem art. 224 ust.1 i 2 Pzp nie podlega uwzględnieniu. Izba dodatkowo zwraca uwagę, że kwestia krotności wezwania była przedmiotem oceny Krajowej Izby Odwoławczej, na co wskazywał Zamawiający i Uczestnik w pismach procesowych. Wymaga może podkreślenia, że przepis art. 224 ust. 1 Pzp nie zawiera bezwzględnego ograniczenia co do jednokrotnego wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Takie wyjaśnienia mogą być złożone nawet kilkukrotnie, o ile złożenie dodatkowych wynika z treści składanych uprzednio wyjaśnień a także w sytuacji, gdy zamawiający nie informował wykonawcy, jakie elementy oferty budzą jego wątpliwości, co do ewentualnego rażącego zaniżenia ceny oferty. W tej sprawie Zamawiający także nie precyzował zakresu jego wątpliwości, a prowadząc procedurę zmierzającą do

wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, był zobowiązany do ustalenia, czy za zaoferowaną cenę, realnie jest możliwa należyta realizacja zamówienia w sposób zgodny z wymaganiami wynikającymi z dokumentacji. Wezwanie z 21.01.2026 r. jak i wyjaśnienie z 25.01.2026 r. precyzowały te aspekty, który wzbudziły wątpliwości, co do których wobec ogólności wezwania z 14.01.2026 r. nie odnosiły się dostatecznie szczegółowo wyjaśnienia z 19.01.2026 r.

Także Izba uznała, że nie podlegają uwzględnieniu wskazane w odwołaniu zarzuty naruszenia art. 224 ust. 6 Pzp (pkt 1), art. 224 ust. 1 i 2 Pzp (pkt 2) oraz art. 224 ust. 5 Pzp (pkt 4). Odnosząc się do tych zarzutów Izba miała na uwadze treść wyjaśnień składanych przez Uczestnika Grupa Plus - Bau w odpowiedzi na wezwania Zamawiającego cytowane powyżej.

Wykonawca Grupa Plus - Bau w wyjaśnieniach z 19.01.2026 r. podkreślając, że „*Cena ofertowa Wykonawcy została skalkulowana w oparciu o pełną i dokładną analizę wskazanej dokumentacji, zgodnie z przepisami prawa, w tym zgodnie z przepisami dotyczącymi ochrony środowiska*", wskazał w szczególności na następujące okoliczności:

(…) *pracownicy delegowani do realizacji przedmiotu zamówienia zatrudniani na podstawie umów o pracę, będą pozostawać w zatrudnieniu w zgodności z przepisami dotyczącymi prawa pracy i zabezpieczeń społecznych, w tym kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego na podstawie przepisów ustawy (…) o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (…);*

Na cenę ofertową netto Wykonawcy (363 800,00 netto) składają się następujące wartości:

260 000,00 netto - wartość robot polegających na wykonaniu instalacji klimatyzacji

35 000,00 netto - wartość robot polegających na wykonaniu zasilania i sterowania instalacją klimatyzacji (zgodnie z załączoną ofertą podwykonawcy Telpit z dnia 12.01.2026 r.)

3 000,00 zł/netto - koszty gwarancji

15 000,00 zł/netto - koordynacja/nadzór nad realizacją umowy -

50 800,00 zł netto - prognozowany zysk (…)

Jako dowód – jak podał - rynkowości ceny wykonawcy załączył ofertę firmy ZAB-BUD sp. z o.o. z 09.01.2026 r. oraz ofertę firmy Telpit z dnia 12.01.2026 r.

Z kolei w wyjaśnieniach z 25.01.2026 r. odniósł się w szczególności do następujących aspektów:

Ad 1. Szczegółowy opis przyjętych założeń kosztowych dotyczących robocizny, w tym stawek, liczby roboczogodzin oraz organizacji prac.

1.1. Dla zakresu klimatyzacji przyjęto do kosztorysowania Rg = 30 zł/r-g Ilość r-g dla klimatyzacji 2547,72 r-g

1.2. Dla zakresu elektrycznego przyjęto do kosztorysowania Rg=32zł/r-g Ilość r-g dla elektryki 144,51 r-g

Ilość przyjętych stawek roboczogodzin została oszacowana wg doświadczenia oraz przedmiaru udostępnionego przez Zamawiającego (…).

Także w odniesieniu do tego aspektu zapewnił: (1) o zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane będzie zamówienie; (b) Zespół ludzi, którzy będą wykonywali roboty budowlane posiada odpowiednie kompetencje, doświadczenie, wykształcenie, umiejętności, wymagane certyfikaty, itp., co gwarantuje wysoką jakość pracy.

Ad 2. Wskazanie kosztów materiałów i urządzeń przewidzianych do realizacji instalacji klimatyzacji, wraz z określeniem ich rodzaju, producenta oraz podstaw przyjętych cen. Ceny przyjęta do sporządzenia wyceny stanowiły oferty od takich firm jak przedstawiliśmy we wcześniejszym wyjaśnieniu tj. firma ZAB-BUD sp. zo.o. dla zakresu klimatyzacji i robót budowlanych oraz firma TELPIT P.L. w branży elektrycznej. Dla uwiarygodnienia złożonej oferty przedstawiamy ofertę:

Elementy klimatyzacji na urządzenia firmy INNONA od Tempcold Sp. z o.o. OFERTA 00006454/26 OFE z określenie typów i nazw producenta proponowanych urządzeń.

Elementy orurowania i pozostałe elementy klimatyzacji oferta od firmy GRUPA KDM sp. z o.o.

Elementy instalacji elektrycznej od Hurtowni instalacyjnej GRODNO

Pozyskane oferty stanowią załącznik do oferty, jednoznacznie wskazują na kompleksową wycenę zadania a zaproponowane ceny uwiarygodniają, że oferta nie stanowi rażąco niskiej ceny, lecz zakłada zysk zgodnie z wcześniejszym wyjaśnieniem na poziomie 50 800,00 zł netto co daje marżę w wysokości 14%.

Ad 3. *Wyjaśnienia sposobu uwzględnienia kosztów pośrednich, zysku oraz ewentualnych oszczędności wynikających z zastosowanych rozwiązań technicznych lub organizacyjnych.*

3.1.Dla robót klimatyzacyjnych przyjęto koszty pośrednie w wysokości Kp=70% natomiast zysk w wysokości Z=10%,

3.2.Dla robót elektrycznych przyjęto koszty pośrednie w wysokości Kp=70% natomiast zysk w wysokości Z=20%, koszty zakupy Kz=5%

Oszczędności przy zakupie materiałów zostaną osiągnięte poprzez skorzystanie z grupy zakupowej następujących firm:

ZAB-BUD SP. ZO.O. osiągnięte przychody za 2025 r. ok 500 000 000,00 zł w tym zakupy w wentylacji i klimatyzacji na poziomie 40 milionów złotych

GRUPIE KDM SP. ZO.O. osiągnięty przychody za 2025 r. ok. 170 000 000,00 zł w tym zakupy w branży wentylacji

klimatyzacji na poziomie 30 milionów złotych

Bazując na rabatach firm z którymi łączą nas umowy o współpracy możemy otrzymywać ceny na zakupy materiałów przysługującym firmą o obrotach sięgających kilkuset milionów rocznie.

Ad 4. Przedstawienie informacji dotyczących ewentualnych szczególnie sprzyjających warunków realizacji zamówienia, które miały wpływ na obniżenie ceny. (…)

W zakresie tego aspektu podał:

(…) Wykonawca od dłuższego czasu prowadzi działalność polegającą na wykonywaniu robót budowlanych, w tym odnoszących się do zakresu przedmiotu zamówienia.

Dodatkowym atutem mającym wpływ na zaoferowaną cenę jest fakt, iż członek zarządu Wykonawcy będzie koordynował prace na obiekcie i zarządzał realizacją kontraktu, co zapewnia gwarancję szybszego wykonania zamówienia.

Zaoferowana cena wynika z optymalizacji procesów oraz korzystnych warunków umownych z dostawcami, stanowi bilans sprzyjających i dostępnych Wykonawcy warunków cenotwórczych, Wykonawca, jak i jego podwykonawcy korzystają z atrakcyjnych rabatów oraz posiada własny sprzęt.

Rozwiązania techniczne będą korzystne dla Zamawiającego w zakresie warunków wykonywania robót budowlanych, gdyż Wykonawca posiada wieloletnie doświadczenie w branży budowlanej co pozwala na zaoszczędzenie kosztów i czasu pracy personelu.

Ad 5. Wskazanie, czy i w jakim zakresie zaoferowana cena uwzględnia wszystkie wymagania wynikające z dokumentacji projektowej, STWIOR oraz obowiązujących przepisów prawa.

(…) Zaoferowana cena uwzględnia wszystkie wymagania Zamawiającego w pełnym zakresie wynikającym z wymagań Zamawiającego zawartych w dokumentacji projektowej, STWiOR, przepisów prawa i postanowień wzorca umownego. Cena uwzględnia w szczególności następujący zakres prac:

kompleksowe wykonanie instalacji klimatyzacji wraz z robotami towarzyszącymi w tym budowlanymi wg dokumentacji projektowej, STWiOR oraz przedmiaru

kompleksowe wykonanie instalacji elektrycznej wraz z robotami towarzyszącymi w tym budowlanymi wg dokumentacji projektowej, STWiOR oraz przedmiaru (…)

Odwołujący w ramach zarzutu z pkt 1 wskazał na cenę robocizny skalkulowaną przez wykonawcę dla zakresu dotyczącego klimatyzacji na poziomie 30 zł/r-g podnosząc, że ta stawka jest niezgodna z obowiązującą od dnia 1 stycznia 2026 roku minimalną stawką godzinową, która wynosi 31,40 zł.

Niewątpliwie ocena Odwołującego jest nieprawidłowa, albowiem opiera się na założeniu, że stawka 30 zł/r-g jest stawką brutto. Według wyjaśnień z 19.01.2026 r. wszystkie wskazane stawki zostały podane w kwotach netto. Także w wyjaśnieniach z 25.01.2026 r. wykonawca Grupa Plus-Bau wskazał jednoznacznie, że „*dla zakresu klimatyzacji przyjęto do kosztorysowania Rg = 30 zł/r-g*". W tym kontekście, zarzut odwołania w powołaniu na minimalną stawkę roboczogodziny brutto (31,40 zł w 2026 r.) w porównaniu do stawki kosztorysowej (stawki netto) przyjętej przez wykonawcę jest zarzutem niezasadnym. Zamawiający, w ocenie Izby, słusznie zwracał uwagę, że (…) W kosztorysach budowlanych (inwestorskich, ofertowych) stawka roboczogodziny (R) jest co do zasady stawką netto. Obejmuje ona koszty bezpośrednie pracy (płaca zasadnicza, premie, dodatki, ZUS, fundusz socjalny), ale nie zawiera podatku VAT. Także stawki cen publikowane w branżowych opracowaniach zwierających informację o cenach w budownictwie, wykorzystywanych do sporządzania kosztorysów budowlanych (np. Sekocenbud, Intercenbud) podawane są jako ceny netto, uwzględniające pełne koszty pracodawcy, ale bez VAT. Do stawki robocizny doliczane są koszty pośrednie (KP) i zysk (Z). Kosztorysowanie dla robót budowlanych zawsze operuje na stawkach netto, do których dolicza się narzuty i na końcu podatek. Podobnie cenę robocizny dla przedmiotowej roboty budowlanej skalkulował Zamawiający w kosztorysie inwestorskim, gdzie przyjęta stawka 35 zł zł/r-g określona została jako stawka netto, zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii (…) w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (…)." Izba także zwraca uwagę, że z ustawy Pzp nie wynika obowiązek przedkładania przez wezwanego wykonawcę do wyjaśnień w ramach tej procedury takich dokumentów jak wskazywane przez Odwołującego, a mianowicie potwierdzających zawarcie umów o pracę/umów zlecenia na stawkę roboczogodziny przedstawioną w kalkulacji czy zgłoszeń do ZUS na zaproponowanej stawce roboczogodziny. Obowiązek przedłożenia takich dokumentów nie wynikał także z wezwań Zamawiającego.

W konkluzji Izba stwierdza, że okoliczności podnoszone w ramach zarzutu z pkt 1 nie uzasadniały twierdzenia, że stawka dla zakresu klimatyzacji przyjęta do kosztorysowania Rg = 30 zł/r-g nosi znamiona ceny rażąco niskiej

W ramach zarzutu z pkt 2 odwołania Odwołujący wskazał na brak kosztorysów ofertowych sporządzonych w oparciu o przedmiary stanowiące załącznik do SWZ (…) *w konsekwencji czego wyjaśnienia miały charakter ogólnikowy i nie odnosiły się do szczegółowego zakresu robót budowlanych objętych przedmiotem zamówienia".*

Przede wszystkim Zamawiający nie żądał przedstawienia takich kosztorysów. Wykonawca nie miał również

obowiązku ich przedłożenia tylko dlatego, że Zamawiający wszczął procedurę na podstawie art. 224 ust.1 ustawy Pzp. Obowiązek przedłożenia takich dokumentów nie wynika z ustawy Pzp. Ponadto wykonawca w zakresie wezwania odniósł się do kluczowego zakresu prac wchodzących w zakres zamówienia, którego przedmiotem jest (pkt 3 SWZ): „*Wykonanie robót budowlanych, polegających na montażu kompletnej instalacji systemu klimatyzacji w budynku* (…) Przedłożył także oferty adekwatne do tych prac na potwierdzenie cen wskazanych w wyjaśnieniach. Izba zwraca też uwagę, że w wyjaśnieniach z 19 stycznia i konsekwentnie z 25 stycznia wykonawca Grupa Plus-Bau, wykazał skalkulowany w cenie oferty zysk w wysokości 50 800 zł, co daje stopę zysku w wysokości ok. 14%. Powyższe tym bardziej wskazuje, że zaoferowana cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej, powodującej wątpliwości co do możliwości zrealizowania zamówienia przez wykonawcę z gwarancją właściwej jakości za tę kwotę.

W ramach zarzutu z pkt 4 odwołania Odwołujący wskazał na niedostateczne zbadanie przez Zamawiającego wyjaśnień w zakresie w jakim ten wykonawca powołał się na: (a) ofertę wykonawcy GRUPA KDM Sp. z o.o. (jego zdaniem dalszego podwykonawcy ZAB-BUD Sp. z o.o.) oraz (b) ofertę Tempcold Sp. z o.o. (na urządzenia końcowe) złożone firmie K.Z., podnosząc, że te oferty nie zostały bezpośrednio złożone wykonawcy Grupa Plus-Bau oraz podnosząc brak pewności, że te podmioty utrzymają ofertę również na rzecz tego wykonawcy.

Izba zwraca uwagę, co podnosił słusznie Zamawiający, że z dokumentów nie wynika, że dostawca materiałów GRUPA KDM sp. z o.o. jest podwykonawcą lub dalszym podwykonawcą. Podwykonawcą Grupy Plus-Bau wskazanym w ofercie jest ZAB-BUD sp. z o.o. Ponadto, uwzględniając odpowiednio definicję z art. 7 pkt 27 ustawy Pzp dostawca (producent lub sprzedawca) nie jest podwykonawcą w rozumieniu przepisów tej ustawy, jeżeli dostarcza produkty (materiały, urządzenia) bez ich montażu czy instalacji na placu budowy. Dla podwykonawstwa – w przypadku robót budowalnych - kluczowym wyróżnikiem jest bezpośredni udział w realizacji zamówienia w miejscu jego wykonywania a nie li tylko w przypadku robót budowlanych sprzedaż materiałów. Także Izba zwróciła uwagę, że Odwołujący nie kwestionuje wysokości cen za wskazane materiały. W odniesieniu do oferty Tempcold sp. z o.o. wskazuje jako adresata oferty p. Krzysztofa Ziółkowskiego, który reprezentuje wykonawcę Grupa Plus-Bau w przedmiotowym postępowaniu. Także Odwołujący nie kwestionuje cen za wskazane materiały w ofercie tego dostawcy. Natomiast w ramach tego zarzutu wskazuje – jako podał w uzasadnieniu – na brak pewności, że te podmioty utrzymają ofertę również na rzecz tego wykonawcy. Izba podobnie jak Zamawiający zwraca uwagę, że w myśl art. 534 ust.1 Pzp postępowanie odwoławcze jest przede wszystkim postępowaniem kontradyktoryjnym, a to oznacza, że strony i uczestnicy postępowania odwoławczego obowiązani są wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Specjalna reguła z art. 537 pkt 1 Pzp przewidziana dla procedury związanej z wyjaśnieniem rażąco niskiej ceny nie ma charakteru absolutnego, albowiem nie zwalnia, w tym przypadku Odwołującego z co najmniej uprawdopodobnienia okoliczności, które uczynił podstawą wskazanego zarzutu. Izba ponadto zwraca uwagę, że wykonawca Grup Plus-Bau w wyjaśnieniach (pkt 3) wskazał na relacje z tymi firmami, a mianowicie podał:

- ✓Oszczędności przy zakupie materiałów zostaną osiągnięte poprzez skorzystanie z grupy zakupowej następujących firm: ZAB-BUD SP. Z O.O. (…) oraz GRUPIE KDM SP. ZO.O. (…)
- ✓„Bazując na rabatach firm z którymi łączą nas umowy o współpracy możemy otrzymywać ceny na zakupy materiałów przysługującym firmą o obrotach sięgających kilkuset milionów rocznie”.

W konkluzji Izba stwierdza, że ustalenia nie potwierdziły podnoszonych w odwołaniu wobec oferty wykonawcy Grupa Plus-Bau zarzutów. Ze złożonych wyjaśnień i dowodów tego wykonawcy wynika jakie koszty wykonawca uwzględnił w kalkulacji wynagrodzenia za ten przedmiot zamówienia. Te wyjaśnienia są adekwatne do treści wezwań. Wnoszący odwołanie wykonawca nie wykazał, że nie jest możliwe wykonanie przedmiotu zamówienia za zaoferowaną kwotę wynagrodzenia. Tym samym nie podważył ustaleń Zamawiającego, że cena ofertowa wykonawcy Grupa Plus-Bau, uwzględniająca wskazywany w wyjaśnieniach stosunkowo wysoki zysk, nie jest rażąco niska.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 575 ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy poz. 2437).

Mając powyższe na uwadze, Krajowa Izba Odwoławcza orzekła jak w sentencji wyroku.

……