Sygn. akt: KIO 1177/26

WYROK

Warszawa, 27 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący:Michał Rozbiewski

Członkowie: Małgorzata Rakowska

Ewa Sikorska

Protokolantka:Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie 22 kwietnia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej15 marca 2026 r. przez wykonawcę **Net Marine – Marine Power Service sp. z o.o. z siedzibą w Szczecinie**

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Komendę Portu Wojennego Gdynia**

o r z e k a :

1.Oddala odwołanie.

2.Kosztami postępowania obciąża odwołującego i:

2.1.Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (piętnaście tysięcy złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) stanowiącą uzasadnione koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

2.2.Zasądza od odwołującego Net Marine – Marine Power Service sp. z o.o. z siedzibą w Szczecinie na rzecz zamawiającego Komendy Portu Wojennego Gdynia kwotę w wysokości 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) tytułem kosztów postępowania odwoławczego.

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

Przewodniczący:…….....

…….……

…….……

Sygn. akt: KIO 1177/26

U z a s a d n i e n i e

Komenda Portu Wojennego Gdynia(„Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, z późn. zm.), zwanej dalej: „Pzp”, którego przedmiotem jest „Naprawa dokowa FrR 272”, znak postępowania: 106/KPW/STO/2025, zwane dalej „Postępowaniem”.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu ograniczonego. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 21 sierpnia 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 545712-2025 (OJ S 159/2025).

Szacunkowa wartość zamówienia przekracza kwoty wskazane w aktach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp dla zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa na usługi.

15 marca 2026 r. wykonawca Net Marine – Marine Power Service sp. z o.o. z siedzibą w Szczecinie (zwany także „Odwołującym") wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące Postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez PGZ Stocznia Wojenna sp. z o.o. z siedzibą w Gdyni (dalej także jako „PGZ"), pomimo że jej treść jest materialnie niezgodna z warunkami zamówienia, gdyż z dokumentów złożonych przez tego wykonawcę, w tym z ofert podwykonawców i dostawców, wynika brak możliwości wykonania części świadczeń w terminie realizacji zamówienia wymaganym przez Zamawiającego, tj. w terminie 90 dni;

2) art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PGZ, pomimo że złożenie tej oferty stanowi czyn nieuczciwej konkurencji polegający na zaoferowaniu realizacji zamówienia na warunkach nierealnych do wykonania w terminie wymaganym przez Zamawiającego, tj. w terminie 90 dni, podczas gdy z dokumentów złożonych przez wykonawcę, w szczególności z ofert podwykonawców i dostawców, wynika brak możliwości wykonania części świadczeń w tym terminie, co oznacza, że wykonawca – dysponując tymi informacjami – wiedział lub co najmniej powinien był wiedzieć, że wskazany w ofercie termin realizacji nie jest możliwy do dotrzymania, a mimo to świadomie złożył ofertę przewidującą realizację zamówienia w tym terminie, przedstawiając Zamawiającemu nierealne warunki wykonania zamówienia, nieodpowiadające rzeczywistym możliwościom wykonania zamówienia w celu pozyskania zamówienia publicznego i uzyskania w ten sposób nieuzasadnionej przewagi konkurencyjnej nad pozostałymi wykonawcami w postępowaniu, czym działał sprzecznie z dobrymi obyczajami w obrocie gospodarczym oraz co najmniej zagrażał interesom innych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, jak również interesowi Zamawiającego, który dokonywał wyboru oferty przy założeniu, że zaoferowany termin realizacji jest realny;

3) art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PGZ, pomimo że wykonawca ten, prawidłowo wezwany do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, nie wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu, ani że istotne części składowe ceny zostały skalkulowane w sposób realny i pozwalający na wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

4) art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PGZ, pomimo że złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia miały charakter ogólnikowy, pozorny i nie zostały poparte adekwatnymi dowodami, a nadto nie odpowiadały na zakres wezwania Zamawiającego, w szczególności w odniesieniu do:

a) kosztów robocizny i kosztów zatrudnienia pracowników realizujących zamówienie,

b) kosztów materiałów, części, podzespołów i energii,

c) kosztów zadokowania okrętu, postoju w doku oraz odbioru odpadów i nieczystości,

d) braków i pustych pozycji w „szczegółowej kalkulacji kosztów", w tym braku wykazania roboczogodzin lub innych składników kosztowych dla części pozycji WPN.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, odrzucenia oferty PGZ jako oferty zawierającej rażąco nisko cenę, niezgodnej z treścią specyfikacji warunków zamówienia („SWZ") oraz jako oferty złożonej w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji oraz dokonania ponownego badania ofert z pominięciem oferty PGZ.

Odwołujący wnosił nadto o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego według spisu kosztów, który zostanie przedłożony na rozprawie przed Krajową Izbą Odwoławczą.

Odwołujący wskazał, że w przypadku uwzględnienia odwołania Zamawiający zobligowany będzie do oceny oferty

Odwołującego w świetle kryteriów oceny ofert z pominięciem oferty PGZ, a zatem możliwy jest wybór oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej, co z uwagi na spełnianie wszystkich warunków udziału w Postępowaniu przez Odwołującego jawi się jako wysoce prawdopodobne. Uznał, że nieuzyskanie zamówienia przez Odwołującego w świetle powyższych argumentów może skutkować szkodą w jego majątku. Stwierdził, że interes wyraża się również w tym, że dokonanie czynności związanych z usunięciem naruszeń ujawnionych w trakcie Postępowania warunkują nie tylko prawidłowość w zakresie stosowania przepisów Pzp przez Zamawiającego, ale przede wszystkim dają realna szansę uzyskania zamówienia przez Odwołującego.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

19 marca 2026 r. wykonawca PGZ zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego jako uczestnik po stronie Zamawiającego.

8 kwietnia 2026 r. Zamawiający wniósł odpowiedź na odwołanie, w treści której złożył wniosek o oddalenie odwołania w całości.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, złożonych dowodów oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.

Izba uznała, że Odwołujący posiadał interes w uzyskaniu zamówienia oraz mógł ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Zgodnie z art. 255 pkt 3 Pzp zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli cena lub koszt najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty.

W niniejszej sprawie znaczenie mają końcowe wyrazy tego przepisu. Odrzucenie oferty PGZ (zgodnie z żądaniem odwołania) doprowadzi do sytuacji, w której oferta Odwołującego potencjalnie stanie się ofertą najkorzystniejszą w Postępowaniu. Cena oferty Odwołującego przekracza kwotę, którą Zamawiający planował przeznaczyć na realizację zamówienia, ale oferta ta nie została odrzucona w Postępowaniu.

Oznacza to, że nie zaistniały jeszcze przesłanki do unieważnienia Postępowania. Ewentualne unieważnienie Postępowania jest w tej sytuacji zdarzeniem przyszłym i niepewnym. Nawet jeśli obecnie Zamawiający nie jest w stanie zwiększyć kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia, to nie można jednoznacznie wykluczyć, że sytuacja ulegnie zmianie w przyszłości. Może się bowiem okazać, że interes związany z potencjalnie szybszym wykonaniem zamówienia w wyniku wyboru oferty Odwołującego w Postępowaniu będzie na tyle istotny, że doprowadzi do podwyższenia kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia.

Skoro zatem na dzień zamknięcia rozprawy nie zostały spełnione wszystkie przesłanki do unieważnienia Postępowania, to nie można uznać, że Odwołujący nie ma interesu w uzyskaniu zamówienia. Przeciwnie, dzięki odwołaniu Odwołujący zachowuje wciąż szansę na jego pozyskanie, gdyż podejmuje działania w celu odrzucenia oferty sklasyfikowanej wyżej w rankingu ofert oraz ma realną szansę na wybór własnej oferty.

Z tego względu Izba uznała argumentację Zamawiającego dotyczącą braku interesu Odwołującego do wniesienia odwołania za niezasadną.

Izba uznała za nieskuteczne przystąpienie do postępowania odwoławczego zgłoszone przez wykonawcę PGZ Stocznia Wojenna sp. z o.o. z siedzibą w Gdyni.

Zgodnie z art. 525 ust. 2 Pzp zgłoszenie przystąpienia doręcza się Prezesowi Izby, a jego kopię przesyła się zamawiającemu oraz wykonawcy wnoszącemu odwołanie. Do zgłoszenia przystąpienia dołącza się dowód przesłania

kopii zgłoszenia przystąpienia zamawiającemu oraz wykonawcy wnoszącemu odwołanie. Art. 525 ust. 1 Pzp określa termin, w którym wykonawca może zgłosić przystąpienie do postępowania odwoławczego, jako 3 dni od dnia otrzymania kopii odwołania.

W niniejszej sprawie Zamawiający 16 marca 2026 r. przesłał kopię odwołania wykonawcom biorącym udział w Postępowaniu. Oznacza to, że 19 marca 2026 r. upływał termin na zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego.

Wykonawca PGZ doręczył przystąpienie do postępowania odwoławczego Prezesowi Izby 19 marca 2026 r., jednakże do zgłoszenia tego nie załączył dowodu przesłania kopii zgłoszenia przystąpienia Zamawiającemu i Odwołującemu. Strony wskazały, że otrzymały kopię przystąpienia wykonawcy PGZ 20 marca 2026 r.

Oznacza to, że wykonawca PGZ nie sprostał wymaganiom Pzp w zakresie zgłoszenia przystąpienia do postępowania odwoławczego, gdyż do zgłoszenia przystąpienia Prezesowi Izby nie załączył dowodu przesłania kopii zgłoszenia przystąpienia Zamawiającemu i Odwołującemu, a także doręczył stronom kopię zgłoszenia przystąpienia z naruszeniem terminu wskazanego w art. 525 ust. 1 Pzp.

Ze względu na fakt, że przepisy Pzp nie przewidują możliwości uzupełnienia braków formalnych przystąpienia do postępowania odwoławczego, czynność taka dotknięta brakami musi być uznana za bezskuteczną. W konsekwencji Izba odmówiła dopuszczenia wykonawcy PGZ do postępowania odwoławczego jako uczestnika postępowania odwoławczego.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego:

1) dokumentację przekazaną do akt sprawy przez Zamawiającego 3 kwietnia 2026 r., zapisaną w postaci elektronicznej na nośniku danych (płyta);

2) dokumenty załączone do odwołania;

3) dokumenty załączone do odpowiedzi na odwołanie.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

8 października 2025 r. Zamawiający zaprosił m.in. Odwołującego i PGZ do złożenia ofert w Postępowaniu. Wskazał, że wnioski tych wykonawców o dopuszczenie do udziału w Postępowaniu nie podlegały odrzuceniu. Wraz z zaproszeniem Zamawiający przekazał SWZ wraz z załącznikami.

W rozdziale II SWZ wskazano, że zamówienie udzielane jest w trybie przetargu ograniczonego na podstawie art. 411 w zw. z art. 410 ust. 1 Pzp – zamówienie w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa.

W rozdziale V SWZ wskazano, że termin realizacji zamówienia będzie określony umową. §2 projektowanych postanowień umowy (załącznik nr 3 do SWZ) przewidywał termin realizacji umowy o długości180 dni kalendarzowych licząc od daty przyjęcia jednostki do naprawy (tj. podpisania protokołu przyjęcia do naprawy).

13 listopada 2025 r. Zamawiający poinformował wykonawców, że planowany czas podstawienia okrętu do naprawy to początek stycznia 2026 r. Podkreślił, że jeśli w toku realizacji umowy ujawni się konieczność wykonania prac dodatkowych/weryfikacyjnych, postanowienia projektu umowy dopuszczają do wydłużenia czasu naprawy o czas niezbędny na ich wykonanie (po właściwym udokumentowaniu). Skrócił także wynikający z projektowanych postanowień umowy termin realizacji umowy do 90 dni kalendarzowych licząc od daty podstawienia jednostki do naprawy (tj. podpisania protokołu przyjęcia do naprawy).

Wykonawcy w ramach wniosków o wyjaśnienie treści SWZ sugerowali Zamawiającemu ponowne rozważenie zmiany czasu naprawy jednostki do 10 miesięcy od daty podstawienia jednostki do naprawy, a także o przywrócenie okresu realizacji naprawy na 180 dni od podstawienia jednostki do naprawy. Wskazywali na trudności w zakresie możliwości wykonania zamówienia w terminie 90 dni.

Pismem z 21 listopada 2025 r. Zamawiający pozostawił 90-dniowy termin na wykonanie zamówienia. Stwierdził,

że argumenty przytaczane przez wykonawców nie są przekonujące.

Odwołujący i PGZ złożyli oferty w Postępowaniu. W pkt 2.2 formularza oferty wykonawca PGZ oświadczył, że oferowany przedmiot zamówienia jest w całości zgodny z treścią SWZ.

4 grudnia 2025 r. Zamawiający na podstawie art. 224 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 Pzp zwrócił się do wykonawcy PGZ o udzielenie wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, w zakresie wskazanym w treści pisma. Stwierdził, że w związku z faktem, że cena oferty jest niższa o co najmniej 30 % od średniej arytmetycznej złożonych ofert zachodzi prawdopodobieństwo, iż zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu, a Zamawiający zobligowany jest wezwać do złożenia wyjaśnień w tym zakresie.

Zamawiający wskazał, że wykonawca w wyjaśnieniach ma przede wszystkim:

- potwierdzić zgodność 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 lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;

- potwierdzić zgodność z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;

- przedstawić kalkulację kosztów elementów/czynności składających się na przedmiot zamówienia (np. w postaci kosztorysu), z uwzględnieniem kosztu robocizny oraz niezbędnych do wykonania naprawy materiałów/części/podzespołów.

10 grudnia 2025 r. wykonawca PGZ złożył wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny do oferty złożonej w Postępowaniu. Wraz z wyjaśnieniami przedłożono 14 załączników, w tym szczegółową kalkulację kosztów i oferty potencjalnych podwykonawców.

Wykonawca PGZ wskazał, że złożona przez niego oferta nie posiada cech rażąco niskiej, jest rzetelnie skalkulowana, w pełni pokrywa koszty wykonania zamówienia przy jednoczesnym osiągnięciu zysku i odzwierciedla rzeczywiste warunki, zasoby i doświadczenie wykonawcy. Stwierdził, że średnia stawka godzinowa pracowników w październiku 2025 r. wyniosła 42,50 zł, a zatem przekracza o 12 zł stawkę krajową wynikającą z przepisów prawa. Oświadczył, że zgodnie z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego obowiązujących w miejscu, w którym byłoby realizowane zamówienie (zakład remontowy wykonawcy) – wykonawca zapewnia wszystkie elementy systemu zabezpieczenia społecznego, a pracownicy zatrudnieni są na postawie umów o pracę. Zaznaczył, że do wyliczenia pracochłonności zastosował średnią stawkę za 1 roboczogodzinę w wysokości 220 zł netto / 270,60 zł brutto, co zapewnia pokrycie wynagrodzenia pracowników (wraz z ZUS-em pracodawcy), kosztów wydziałowych i ogólnozakładowych, a także uwzględnia zysk.

Wykonawca PGZ wskazał, które prace zamierza zrealizować zasobami własnymi, a przy których zamierza zaangażować podmioty trzecie. Przedstawił wartości kosztów robocizny oraz materiałów. Odniósł się do przyjętych kosztów wykonania prac na podstawie wybranych pozycji z naprawy FrR 272.

Załącznikiem nr 1 do złożonych wyjaśnień była „szczegółowa kalkulacja kosztów (zestawienie kosztów) – zestawienie kosztów realizacji - <<Naprawa dokowa FrR 272>> zgodnie z WPN ZAKRES PODSTAWOWY Wykonawca PGZ przedstawił 54 pozycje WPN, zaś w poszczególnych wierszach uzupełniał kolumny „ilość rbg”, „stawka brutto”, „wartość robocizny brutto”, „wartość materiałów brutto” oraz „całkowity koszt brutto”.

W poz. 1.1, 3.1, 6.7, 9.1, 13.1, 17, 20.1, 21.1, 22.1, 24.5, 31.1, 35.1, 38.1, 40.5, 41.6 i 50.3 przewidziano „0” w kolumnie „ilość rbg”.

Załącznikiem nr 2 do złożonych wyjaśnień była oferta sprzedaży Prema S.A. dotycząca łożyska Timken, która zawierała treść „czas realizacji na dzień sporządzenia oferty 5-6 miesięcy”.

Załącznikiem nr 3 do złożonych wyjaśnień była oferta Navy San sp. z o.o. dotycząca kolektora wylotowego spalin silnika głównego, klap awaryjnego odstawienia ZSE, pomp zęzowych rotacyjnych, bębnów z wężami na systemie AFFF, pomp zęzowych oraz zespołu sprężarkowego. W treści oferty wskazano, że „wycenę szacunkową przygotowano na

podstawie doświadczeń z poprzednich remontów na tego typu jednostkach. Dokładne ceny będzie można przedstawić pod uzyskaniu aktualnych ofert od dostawców materiałów".

Załącznikiem nr 5 do złożonych wyjaśnień była oferta AUMA Polska sp. z o.o. dotycząca napędu elektrycznego wieloobrotowego bez sterownika. Termin realizacji określono na dzień składania oferty na 18 tygodni roboczych od daty złożenia zamówienia. Dokładny termin realizacji miał zostać podany w potwierdzeniu zamówienia. Wskazano także, że podany w ofercie termin jest orientacyjny i może ulec zmianie.

Załącznikiem nr 6 do złożonych wyjaśnień była oferta KenBIT sp. z o.o. dotycząca wyrzutni torped MK32. Termin realizacji określono na „do 8 mieni od dostawy modułu wymienionego w pkt 2.1.".

Wykonawca PGZ oświadczył, że wyjaśnienia wraz z załącznikami od 1 do 11 zawierają informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, zastrzega poufność tych informacji i wnosi o ich nieudostępnianie oraz jakichkolwiek informacji w nim zawartych jakimkolwiek innym podmiotom niż Zamawiający oraz o ograniczenie dostępu do nich członkom personelu Zamawiającego wyłącznie do osób, którym dostęp do tych informacji jest bezwzględnie konieczny do celów przeprowadzenia Postępowania.

16 grudnia 2025 r. Zamawiający poinformował wykonawcę PGZ o uznaniu za skuteczne zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w złożonych wyjaśnieniach poza zakresem wymienionym przez Zamawiającego.

18 grudnia 2025 r. wykonawca PGZ wniósł o cofnięcie odtajnienia informacji, w szczególności w odniesieniu do szczegółowej kalkulacji kosztów.

22 grudnia 2025 r. Zamawiający poinformował wykonawcę PGZ o dokonaniu ponownej analizy zastrzeżenia załącznika nr 1 do wyjaśnień jako tajemnicy przedsiębiorstwa i uznał zastrzeżenie za skuteczne.

23 grudnia 2025 r. Zamawiający poinformował o wyborze oferty PGZ jako najkorzystniejszej w Postępowaniu.

Zgodnie z wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 20 lutego 2026 r., sygn. akt KIO 5982/25, Izba po rozpoznaniu na rozprawie 19 lutego 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej31 grudnia 2025 r. przez wykonawcę Net Marine - Marine Power Service sp. z o.o.z siedzibą w Szczecinie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Komendę Portu Wojennego Gdynia z siedzibą w Gdyniprzy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy PGZ Stocznia Wojenna sp. z o.o. z siedzibą w Gdyninakazała zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z 23 grudnia 2025 r. oraz uznanie za bezskuteczne dokonanego przez wykonawcę PGZ Stocznia Wojenna sp. z o.o. z siedzibą w Gdynizastrzeżenia, jako tajemnica przedsiębiorstwa, wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez tego wykonawcę wraz z załącznikami oraz ich udostępnienie odwołującemu.

Pismem z 5 marca 2026 r. Zamawiający uznał za bezskuteczne dokonane zastrzeżenie jako tajemnicy przedsiębiorstwa wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami. Wskazał, że zostaną one udostępnione Odwołującemu.

5 marca 2026 r. Zamawiający unieważnił czynność wyboru oferty PGZ jako najkorzystniejszej z 23 grudnia 2025 r.

5 marca 2026 r. Zamawiający poinformował o wyborze oferty PGZ jako najkorzystniejszej w Postępowaniu. Oferta Odwołującego zdobyła drugą najwyższą liczę punktów w ramach kryteriów oceny ofert.

16 marca 2026 r. przedstawiciel KenBIT sp. z o.o. w wiadomości przesłanej na adres poczty elektronicznej przedstawicieli wykonawcy PGZ stwierdził, że „w uzupełnieniu poprzedniej informacji, czas potrzebny na przeprowadzenie pełnej weryfikacji po otrzymaniu modułu to około 30 dni roboczych".

Izba zważyła, co następuje.

Stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Podkreślenia wymaga, iż w celu skutecznego zastosowania podstawy odrzucenia oferty na podstawie art. 226

ust. 1 pkt 5 Pzp, zamawiający zobowiązany jest do przeprowadzenia szczegółowej analizy porównawczej treści złożonej oferty z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia.

Warunki zamówienia, w szczególności opis przedmiotu zamówienia, stanowią wyraz woli zamawiającego w zakresie oczekiwanego świadczenia, które ma być przedmiotem umowy o udzielenie zamówienia publicznego. Oferta wykonawcy, zgodnie z definicją zawartą w art. 66 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny, stanowi oświadczenie woli zobowiązujące do wykonania świadczenia odpowiadającego warunkom zamówienia w przypadku uznania oferty za najkorzystniejszą.

Dopiero przeprowadzenie wskazanego porównania pomiędzy treścią oferty a wymaganiami SWZ pozwala na przesądzenie, czy oferta rzeczywiście odpowiada wymogom zamówienia. O niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia można mówić jedynie wówczas, gdy jej merytoryczna zawartość – tj. deklarowane przez wykonawcę świadczenie – nie odpowiada jednoznacznie określonym wymaganiom ukształtowanym przez zamawiającego i zawartym w dokumentach zamówienia (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 października 2025 r., sygn. akt KIO 3657/25).

W niniejszej sprawie należało mieć na względzie fakt, że Zamawiający nie wzywał wykonawcy PGZ do wyjaśnień w zakresie treści oferty, lecz do wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny. Wyjaśnienia wraz z załącznikami złożone przez wykonawcę PGZ służyły tylko i wyłącznie ustaleniu, czy oferta tego wykonawcy zawiera rażąco niską cenę. Oznacza to, że należy zachować ostrożność przy wyciąganiu wniosków co do rzekomej niezgodności treści oferty wykonawcy PGZ na podstawie dokumentów przedłożonych przezeń w innym celu.

W ocenie Izby, Odwołujący przyjął względem oferty złożonej przez wykonawcę PGZ szereg własnych, hipotetycznych założeń, które nie wynikały z treści oferty ani przedłożonych wyjaśnień. Z treści formularza oferty bezsprzecznie wynikała akceptacja warunków zamówienia ustalonych przez Zamawiającego, a zatem także 90-dniowego terminu realizacji zamówienia, co miało decydujące znaczenie.

Treść wyjaśnień złożonych na wezwanie Zamawiającego nie przeczyła zobowiązaniu wykonawcy PGZ wynikającym z oferty. W ofercie oferta AUMA Polska sp. z o.o. wskazano wprost, że podany w ofercie termin jest orientacyjny i może ulec zmianie. Oznacza to, że termin realizacji mógł być negocjowany. Nie wykluczało to zatem spełnienia przez wykonawcę PGZ świadczenia w terminie wynikającym z SWZ. Z kolei z treści „do 8 mieni" zawartej w ofercie KenBIT sp. z o.o. nie można wyprowadzić wniosku, że w rzeczywistości oznacza to „8 miesięcy".

Należy zgodzić się z Zamawiającym, że na podstawie wstępnej i ogólnej wyceny czy propozycji podmiotu, który być może zostanie zaangażowany do realizacji zamówienia, nie można wywodzić niezgodności treści oferty wykonawcy z wymaganiami zamawiającego. W przypadku wyboru oferty wykonawcy PGZ ostateczne ustalenia z podwykonawcami będą podlegały doprecyzowaniu i jednoznacznemu potwierdzeniu w ramach umów podwykonawczych.

Przesłanki odrzucenia oferty, jako mające charakter sankcyjny, należy wykładać w sposób ścisły. Nie jest dopuszczalne uzupełnianie oferty wykonawcy o domniemane treści, a następnie odrzucenie jej z postępowania o udzielenie zamówienia z uwagi na niezgodność tych treści z oświadczeniem wykonawcy zawartym w formularzu oferty.

W konsekwencji zarzut pierwszy został oddalony.

Stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2026 r. poz. 85, „uznk") czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta.

Pojęcie „dobre obyczaje" jest pojęciem nieostrym i dopiero w konkretnych sytuacjach można mu przypisać określone treści. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że dobre obyczaje nie są normami prawnymi, lecz normami postępowania, podobnie jak zasady współżycia społecznego (…) oraz ustalone zwyczaje (…) które powinny być przestrzegane zarówno przez osoby fizyczne jak i podmioty (jednostki organizacyjne) prowadzące działalność gospodarczą (por. E. Nowińska, M. du Vall, Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Komentarz do art. 3, Warszawa 2013).

Istotnym jest również, aby działanie wykonawcy, stojące w sprzeczności z prawem lub z dobrymi obyczajami, powodowało powstanie stanu zagrożenia, albo naruszenia interesu prawnego osób trzecich - innego przedsiębiorcy, czy

zamawiającego, a także winien istnieć związek pomiędzy naruszeniem (powstaniem stanu zagrożenia), a zasługującym na ochronę interesem uczestnika rynku zamówień publicznych (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 2 kwietnia 2024 r., sygn. akt KIO 802/24)

W orzecznictwie sądów powszechnych wskazuje się, że przepisy ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji mają na celu ochronę rynku, a poprzez to podmiotów biorących w nich udział. Konkurencja zakłada rywalizację, chodzi zatem tylko o takie zachowania, które tę rywalizację zakłócają. Ocena konkretnego zachowania przedsiębiorcy musi następować z uwzględnieniem wpływu tego zachowania na stosunki rynkowe. Stąd niezbędne jest wykazywanie nie tylko nagannego postępowania, ale również jego następstw (lub zagrożenie ich powstania) powodujących zakłócenie pracy innego przedsiębiorcy. Fakt nadużycia zasad uczciwej konkurencji wymaga stanowczego i pewnego dowodu, a ciężar tego dowodzenia spoczywa na podmiocie domagającym się ochrony prawnej (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 30 maja 2017 r., sygn. akt V ACa 699/16).

Zgodnie z art. 534 ust. 1 Pzp strony i uczestnicy postępowania odwoławczego są obowiązani wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne.

Oznacza to, że w niniejszej sprawie ciężar dowodu w zakresie wykazania spełnienia się przesłanek odrzucenia oferty złożonej przez PGZ na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp spoczywał na Odwołującym.

Odrzucenie oferty jest najdotkliwszą sankcją dla wykonawcy. Tym bardziej odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp możliwe jest tylko wtedy, gdy zarzut dopuszczenia się przez wykonawcę czynu nieuczciwej konkurencji został udowodniony i uzasadniony, a istnienie jedynie jego podejrzenia jest niewystarczające (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 26 lutego 2025 r., sygn. akt KIO 272/25).

W niniejszej sprawie brak było podstaw do stwierdzenia, że wykonawca PGZ dopuścił się czynu nieuczciwej konkurencji poprzez zaoferowanie świadczenia ze świadomością nierealności rzeczywistej możliwości jego wykonania w zgodzie z warunkami zamówienia zamówienia w celu pozyskania zamówienia publicznego i uzyskania w ten sposób nieuzasadnionej przewagi konkurencyjnej nad pozostałymi wykonawcami w Postępowaniu.

Jak wskazano we wcześniejszej części uzasadnienia, treść wyjaśnień złożonych na wezwanie Zamawiającego nie przeczyła zobowiązaniu wykonawcy PGZ wynikającym z oferty. Na podstawie wstępnej i ogólnej wyceny podmiotu, który być może zostanie zaangażowany do realizacji zamówienia, złożonej w celu przedstawienia sposobu wyliczenia ceny oferty nie można wywodzić niemożliwości spełnienia świadczenia w zgodzie z wymaganiami zamawiającego.

W konsekwencji zarzut drugi podlegał oddaleniu.

Art. 224 ust. 1 Pzp stanowi, że jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

Zgodnie z art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp w przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10 Pzp, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w art. 224 ust. 1 Pzp, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia.

Stosownie do treści art. 224 ust. 5 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

Zgodnie z art. 224 ust. 6 Pzp odrzuceniu jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Wyjaśnienia składane przez wykonawcę powinny być interpretowane w kontekście sposobu zredagowania wezwania przez zamawiającego. W niniejszej sprawie wezwanie Zamawiającego było lakoniczne i odnosiło się do wybranych aspektów oferty wykonawcy PGZ. Nadto treść wezwania Zamawiającego nie zawierała żądania przedłożenia dowodów na poparcie przyjętych wartości.

W orzecznictwie Izby wskazuje się, że trudno oczekiwać od wykonawcy składania wyjaśnień i przedstawiania dowodów w sytuacji, gdy zamawiający w wezwaniu nie wskazał elementów dotyczących wyliczenia ceny lub kosztu, które wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Jednocześnie wskazać należy, że wykonawca nie może ponosić konsekwencji wynikających z braku precyzji i staranności po stronie zamawiającego (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 21 listopada 2024 r., sygn. akt KIO 4006/24).

W rozpatrywanej sprawie wykonawca PGZ przedłożył dość obszerne wyjaśnienia poparte licznymi dowodami. Zostały one przygotowane w oparciu o warunki zamówienia ustanowione przez Zamawiającego. W ocenie Izby, odnosiły się one do kwestii podniesionych przez Zamawiającego w wezwaniu z 4 grudnia 2025 r.

W szczególności wykonawca PGZ potwierdził zgodność oferowanej stawki wynagrodzenia z przepisami prawa poprzez zestawienie konkretnych kwot. Wskazał zastosowaną stawkę pracochłonności i koszty składające się nań oraz przedstawił własną kalkulację z uwzględnieniem wartości materiałów oraz nakładu robocizny przewidywanej przy wykonaniu poszczególnych elementów składających się na przedmiot zamówienia.

Treść wezwania Zamawiającego z 4 grudnia 2025 r. pozostawiała wykonawcy PGZ znaczną swobodę przy przedstawieniu kalkulacji kosztów elementów/czynności składających się na przedmiot zamówienia. Zamawiający wskazał, że może ona przybrać formę kosztorysu (przykładowo), z uwzględnieniem kosztów robocizny oraz niezbędnych materiałów. Nie sposób zatem uznać, że niedopuszczalnym było przedstawienie zestawienia wartości poszczególnych pozycji składających się na przedmiot zamówienia.

Kalkulacja przedstawiona przez wykonawcę PGZ jako załącznik nr 1 do wyjaśnień spełnia to wymaganie. Zawiera ona przewidziany przez wykonawcę koszt poszczególnych elementów składających się na przedmiot zamówienia z uwzględnieniem przewidywanych kosztów robocizny oraz materiałów.

Nie można czynić wykonawcy PGZ zarzutu z tego powodu, że kalkulacja nie uwzględnia szeregu innych okoliczności, gdyż Zamawiający nie żądał szczegółowego odniesienia się do nich.

W konsekwencji zarzuty trzeci i czwarty odwołania zostały oddalone.

Zgodnie z art. 575 Pzp Strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. Odwołanie zostało w całości oddalone, a zatem Zamawiający okazał się stroną zwycięską w postępowaniu odwoławczym.

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557, 574 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. b
w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r.
w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Na koszty postępowania odwoławczego składały się wpis uiszczony przez Odwołującego (15 000 zł) oraz uzasadnione koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego (3 600 zł).

Wobec powyższego Izba zasądziła od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 złotych.

Mając na względzie powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:……

Członkowie:……..……

……..……