

## WYROK

Warszawa, dnia 20 lipca 2026 r.

### Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Matecka

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 26 maja 2026 r. przez wykonawcę Gegenbauer Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie w postępowaniu prowadzonym przez Europejskie Centrum Solidarności z siedzibą w Gdańsku

przy udziale wykonawcy Gdańskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku – uczestnika po stronie zamawiającego

### orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego i:

2.1. zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 676 zł (sześćset siedemdziesiąt sześć złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem dojazdu na posiedzenie i rozprawę;

2.2. zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 4 276 zł 00 gr (cztery tysiące dwieście siedemdziesiąt sześć złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego.

3. Nakazuje zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz odwołującego kwoty 7 500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy), uiszczonej ponad wymagany wpis od odwołania.

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

Przewodnicząca:

Sygn. akt: KIO 2550/26

### Uzasadnienie

Zamawiający Europejskie Centrum Solidarności z siedzibą w Gdańsku (dalej: „Zamawiający”) prowadzi na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: „ustawa Pzp”), w trybie podstawowym, postępowanie o udzielenie zamówienia pn. „Bieżąca obsługa, serwis i konserwacja budynku Europejskiego Centrum Solidarności wraz z terenem przyległym” (ogłoszenie w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 2026/BZP 00164399/01 z dnia 20 marca 2026 r.).

W dniu 26 maja 2026 r. wykonawca Gegenbauer Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie (dalej: „Odwołujący”) wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec czynności odrzucenia jego oferty, zaniechania wyboru jego oferty jako najkorzystniejszej oraz czynności wyboru oferty Wykonawcy Gdańskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy Pzp:

1) art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp oraz art. 224 ust. 6 ustawy Pzp w związku z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego, z uwagi na błędne uznanie, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz że Odwołujący nie wywiązał się z obowiązku wykazania, że zaoferowana oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, gdy zaoferowany przez Odwołującego koszt jest w pełni

poprawny, nie jest rażąco niski, a wyjaśnienia Odwołującego w tym zakresie były szczegółowe i wystarczające;

2)art. 239 ust. 1-2 ustawy Pzp w związku z art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp w związku z art. 17 ust. 1 i 2 ustawy Pzp (zarzut wynikowy) poprzez wybór oferty Wykonawcy Gdańskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. jako oferty najkorzystniejszej, podczas gdy Zamawiający dokonał nieprawidłowego odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, a oferta ta winna być uznana za najkorzystniejszą.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i:

- nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty Gdańskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. jako oferty najkorzystniejszej;
- unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego;
- dokonania ponownego badania i oceny oferty złożonej przez Odwołującego;
- dokonania czynności wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej.

Przystąpienie do postępowania po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca Gdańskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku (dalej: „Przystępujący”).

Pismem z dnia 8 czerwca 2026 r. Zamawiający udzielił odpowiedzi na odwołanie. Zamawiający uznał zarzuty odwołania za niezasadne i wniósł o jego oddalenie.

Pismem z dnia 8 lipca 2026 r. Odwołujący przedstawił dodatkowe stanowisko w sprawie.

Pismem z dnia 14 lipca 2026 r. Zamawiający przedstawił dodatkowe stanowisko w sprawie.

#### **Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:**

Pismem z dnia 8 kwietnia 2026 r. Zamawiający, na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, wezwał Odwołującego do przedstawienia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny. W wezwaniu Zamawiający wskazał, że wyjaśnienia powinny zawierać konkretne, wyczerpujące i rozwiewające wątpliwości informacje co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami wynikającymi z treści specyfikacji warunków zamówienia (SWZ). Zamawiający zaznaczył, że okoliczności przywołane w wyjaśnieniach powinny zaś znajdować oparcie w towarzyszących im dowodach.

Odpowiedzi na ww. wezwania Odwołujący udzielił pismem z dnia 10 kwietnia 2026 r. Odwołujący nie przedstawił wraz z wyjaśnieniami dowodów. Do wyjaśnień załączono jedynie szczegółową kalkulację oferty.

Pismem z dnia 21 maja 2026 r. Zamawiający zawiadomił m.in. o wyborze oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

Uzasadniając czynność odrzucenia oferty Odwołującego Zamawiający stwierdził, że wykonawca ten nie sprostął spoczywającemu na nim zgodnie z przepisem art. 224 ust. 5 ustawy Pzp obowiązowi wykazania, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Zamawiający wskazał: Podawanie kwot zawierających w sobie wiele pozycji kosztowych powoduje, że wyjaśnienia są nieprecyzyjne, zmniejszając ich wiarygodność. Wykonawca, poza własną – obciążoną nieścisłościami i faktycznie stojącą w sprzeczności ze złożoną ofertą – kalkulacją stanowiącą załącznik nr 1 do udzielonych wyjaśnień, nie przedstawił także żadnych dowodów (poza kalkulacją własną), które potwierdzałyby przedstawioną w wyjaśnieniach argumentację oraz wartości. Jest to o tyle istotne, że w przypadku zakresu przedmiotowego, gdzie Wykonawca oparł się w wyjaśnieniach na świadczeniach podmiotów zewnętrznych, przedstawione wartości są po prostu kwotami bez żadnego pokrycia. Zamawiający zaś żądał, wprost za przepisami ustawy Pzp, złożenia przez Wykonawcę dowodów – których ten nie złożył. Do wyjaśnień, poza własną kalkulacją kosztów podwykonawców, własną kalkulacją kosztów materiałów, a także prezentacją dot. przedsiębiorstwa

Wykonawcy, nie załączono ani jednego zewnętrznego dowodu potwierdzającego realność kosztów wskazywanych w kalkulacjach. Złożone wyjaśnienia nie mogą uzasadniać podanej przez Wykonawcę ceny przede wszystkim z tego powodu, iż wynika z nich zamiar świadczenia prawie dwukrotnie większego (w stosunku do treści oferty) zakresu czynności objętych opisem przedmiotu zamówienia w oparciu o podwykonawców (w ujęciu wartościowym, a także ilościowym mierzonym liczbą podwykonawców). Także w przypadku prac, które Odwołujący zamierza wykonywać siłami swojego personelu, jednak „poza standardowymi godzinami pracy”, nie złożono dowodu pozwalającego określić realność wykazanych w kalkulacji kosztów, które nie mogą być przecież objęte wynagrodzeniem za wykonywaną przez ten personel pracę. Łączna wartość kosztów brutto przedstawionych w kalkulacji, dla których zabrakło jakichkolwiek dowodów potwierdzających ich wiarygodność, wynosi ponad 20% ceny ofertowej brutto. Nie są to wartości pomijalne, wobec których nie należałoby oczekiwać dowodów w zakresie ich wysokości. Zamawiający powołał się także na cenę oferowaną przez Odwołującego w postępowaniu o udzielenie tożsamego zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki na początku 2025.

Stanowisko Izby:

Izba podzieliła stanowisko Zamawiającego, że wyjaśnienia Odwołującego dotyczące wyliczenia ceny były niewystarczające. Skład orzekający Izby za słuszny uznaje pogląd, że niekiedy za wystarczający dowód, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, można uznać jej szczegółową kalkulację przedstawioną przez wykonawcę w ramach wyjaśnień ceny. Jednakże takie stanowisko można przyjąć tylko w niektórych przypadkach, np. gdy na koszty realizacji zamówienia składają się głównie koszty pracownicze ponoszone przez wykonawcę. Z kolei w przypadku powszechnie dostępnych materiałów potrzebnych do realizacji zamówienia obowiązek dowodowy można uzależniać od tego, czy wykonawca uwzględnił koszty na poziomie nieodbiegającym od poziomu rynkowego czy też powołuje się w tym zakresie na udzielone mu rabaty, która to okoliczność niewątpliwie powinna zostać potwierdzona przedstawionymi zamawiającemu dowodami. Z pewnością, w sytuacji gdy w zakresie istotnej części założonych kosztów realizacji zamówienia wykonawca powołuje się na ogólne kwoty wynikające z ofert podwykonawców, wykonawcę obciąża obowiązek dowodowy (odrębną kwestią jest, czy podanie takiej ogólnej kwoty jest w danym przypadku wystarczające, jednakże jest to zagadnienie wykraczające poza ramy tego postępowania odwoławczego). Sytuacja powołania się - w zakresie istotnej części założonych kosztów - na ogólne kwoty wynikające z ofert podwykonawców, miała miejsce w przypadku wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny udzielonych przez Odwołującego, a wykonawca ten nie przedstawił Zamawiającemu żadnych dowodów na potwierdzenie przyjętych w tym zakresie kosztów. Zamawiający słusznie zatem uznał, że nieprzedstawienie w tym przypadku dowodów stanowi o tym, że Odwołujący nie sprostął ciężącemu na nim obowiązkowi dowodowemu. Należy przypomnieć, że w wezwaniu z dnia 8 kwietnia 2026 r. Zamawiający jednoznacznie wskazał, że okoliczności przywołane w wyjaśnieniach powinny znajdować oparcie w towarzyszących im dowodach.

Skład orzekający podzielił również stanowisko Zamawiającego co do występowania rozbieżności między treścią wyjaśnień a treścią oferty co do zakładanego przez Odwołującego zakresu korzystania z podwykonawców. Wyjaśnienie tych rozbieżności zostało przedstawione przez Odwołującego na etapie postępowania odwoławczego, a nie w toku postępowania o udzielenie zamówienia. W związku z tym skład orzekający nie dokonał oceny w tym zakresie – Izba ocenia bowiem czynności bądź zaniechania zamawiającego zaistniałe w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Powyższa okoliczność mogłaby stanowić przedmiot dodatkowych wyjaśnień ze strony Odwołującego. Jednakże, po pierwsze, wobec braku potwierdzenia wyjaśnień dowodami, o czym była mowa powyżej, okoliczność ta nie ma istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Po drugie, zarzut zaniechania wezwania Odwołującego do przedstawienia dodatkowych wyjaśnień nie został w odwołaniu podniesiony.

Dodatkowo należy zauważyć, że oceny co do wystąpienia podstawy odrzucenia oferty, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, należy dokonywać w odniesieniu do treści wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny przedstawionych przez wykonawcę. W związku z tym, wysokość ceny zaoferowanej w innym postępowaniu o udzielenie zamówienia, nie ma dla sprawy istotnego znaczenia.

Biorąc pod uwagę powyższe, Izba orzekła, jak w sentencji, na podstawie art. 553 oraz art. 554 ust. 1 pkt 1 *a contrario* ustawy Pzp.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz § 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).

Przewodnicząca: