

WYROK

Warszawa, 25 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Ernest Klauziński

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 28 lipca 2026 r. przez odwołującego: SANIVEST spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Toruniu w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: Gminę Łysomice z siedzibą w Łysomicach przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego: P.D. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Instalacje Grzewcze i Sanitarne P.D., Dolne Wymiary 65, 86-200 Chełmno

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (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.

Przewodniczący

Uzasadnienie

Gmina Łysomice z siedzibą w Łysomicach (dalej: Zamawiający) prowadzi na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp) postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu podstawowym pn. „Remont istniejącej technologii kotłowni gazowej i części instalacji centralnego ogrzewania w szkole podstawowej w Łysomicach”, nr postępowania: ZP.271.9.2026, zwane dalej postępowaniem.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 17 czerwca 2026 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2026/BZP 00295278/01.

28 lipca 2026 r. wykonawca SANIVEST spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Toruniu (dalej: Odwołujący), wniósł odwołanie i zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 224 ust. 1 Pzp przez wezwanie P.D. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Instalacje grzewcze i sanitarne P.D. (dalej: Przystępujący) do dodatkowych wyjaśnień ceny, mimo że pierwotne wyjaśnienia z uwagi na ogólnikowość, lakoniczność i brak poparcia dowodami nie tłumaczą, skąd wynika oferowana cena,
2. art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp przez nieodrzczenie oferty złożonej przez Przystępującego mimo, że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie wykazują, że oferowana cena nie jest rażąco niska,
3. art. 287 ust. 1 Pzp przez dokonanie wyboru oferty co do której mogą zachodzić podstawy odrzucenia na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1. unieważnienia czynności wyboru oferty złożonej przez Przystępującego,
2. odrzucenia oferty złożonej przez Przystępującego.

13 sierpnia 2026 r. w odpowiedzi na odwołanie Zamawiający wniósł o jego oddalenie.

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

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

i Przystępującego oraz zawarte w odwołaniu i pismach procesowych, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 Pzp.

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 Pzp, tj. istnienie po stronie odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności zamawiającego.

Izba przeprowadziła dowód z dokumentacji postępowania oraz dokumentów złożonych przez uczestników postępowania odwoławczego.

Izba ustaliła, co następuje:

Kluczowe znaczenie dla oceny zarzutów odwołania miało przede wszystkim porównanie wyjaśnień ceny oferty złożonych przez Przystępującego z wezwaniem do tych wyjaśnień.

W wezwaniu z 08 lipca 2026 r. Zamawiający określił następujący zakres żądanych wyjaśnień:

„Zamawiający zwraca uwagę, że zgodnie z treścią art. 224 ust. 3 ustawy Pzp wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny mogą dotyczyć w szczególności (z wyjątkiem punktu 4 i 6 – w tym przypadku zgodnie z art. 224 ust. 4 ustawy Pzp Zamawiający żąda wyjaśnień):

- 1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;
- 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;
- 3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;
- 4) 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 lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
- 5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- 6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
- 7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
- 8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Dokonanie w/w wyjaśnień wraz z dowodami winno potwierdzić, że zaproponowana w ofercie cena jest realna. Ocena wyjaśnień dokonywana przez Zamawiającego ma na celu ustalenie czy cena została skalkulowana rzetelnie oraz czy Wykonawca będzie w stanie zrealizować przedmiotowe zamówienie”.

W odpowiedzi z 10 lipca 2026 r. Przystępujący wyjaśnił m. in.:

„1. Oszczędność metody budowy i zarządzania procesem robót (Zgodnie z art. 224 ust. 3 pkt 1 PZP)

Moja firma cechuje się wysoce zoptymalizowaną strukturą kosztów stałych. Jako właściciel firmy osobiście posiadam uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi

w zakresie sieci i urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłych, wentylacyjnych i gazowych (nr uprawnień: KUP/0066/WBS/25) W związku z powyższym:

- Brak kosztów zewnętrznego nadzoru: Osobiście będę pełnił funkcję Kierownika robót na tym zadaniu, co całkowicie eliminuje konieczność zatrudniania zewnętrznej kadry inżynierskiej i generuje oszczędność rzędu kilkunastu tysięcy złotych w skali kontraktu.
- Osobiste zaangażowanie w montaż: Oprócz nadzoru, osobiście biorę czynny udział w pracach instalatorskich jako monter. Moje wieloletnie doświadczenie zawodowe skraca czas realizacji robót, minimalizuje ryzyko błędów i drastycznie obniża narzut kosztów ogólnych przedsięwzięcia.

2. Korzystne warunki dostaw materiałów i wypracowane rabaty (Zgodnie z art. 224 ust. 3 pkt 2 PZP)

Zaoferowana cena bazuje na bardzo atrakcyjnych cenach zakupu materiałów instalacyjnych, kotłów oraz armatury. Prowadząc działalność od wielu lat, wypracowałem w wiodących hurtowniach instalacyjnych (m.in. Eko-Instal Bydgoszcz, Bims, Tadmar itp.) indywidualne, maksymalne warunki rabatowe, niedostępne dla podmiotów okazjonalnie realizujących tego typu zamówienia. Ceny ujęte w moim kosztorysie ofertowym nie są cenami rynkowymi katalogowymi, lecz cenami faktycznego zakupu po uwzględnieniu stałych upustów partnerskich, co bezpośrednio przełożyło się na obniżenie ceny końcowej oferty o kilkadziesiąt tysięcy złotych bez jakiegokolwiek straty na jakości materiałów.

3. Optymalizacja kosztów podwykonawstwa

Część wyspecjalizowanych prac przewidzianych w dokumentacji zostanie powierzona sprawdzonemu podwykonawcy: Dux A.D.. Podwykonawca ten, analogicznie

do mojego modelu biznesowego, oprócz kadry pracowniczej angażuje do bezpośrednich prac instalatorskich samego właściciela firmy. Taki model współpracy eliminuje zbędne marże pośrednie i narzuty zarządcze, pozwalając na zaoferowanie wysoce konkurencyjnej ceny przy zachowaniu najwyższych standardów technicznych.

4. Zgodność z przepisami prawa pracy i kosztami pracy (Zgodnie z art. 224 ust. 3 pkt 4

i 6 PZP w zw. z art. 224 ust. 4 PZP)

Odpowiadając na kategoryczne żądanie Zamawiającego w zakresie kosztów pracy, oświadczam i gwarantuję, że kalkulacja ceny oferty w pełni uwzględnia obowiązujące przepisy prawa pracy i zabezpieczenia społecznego

- Na dzień składania oferty i realizacji zamówienia (rok 2026) zatrudniam 2 pracowników na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy.
- Wynagrodzenie zasadnicze każdego z pracowników zostało skalkulowane na poziomie nie niższym niż minimalne wynagrodzenie za pracę obowiązujące w 2026 roku, tj. 4 806,00 zł brutto miesięcznie (zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r., Dz.U. 2025 poz. 1242).
- Przyjęta w kosztorysie stawka roboczogodziny w pełni pokrywa minimalną stawkę godzinową (co najmniej 31,40 zł brutto/h) oraz zawiera wszelkie narzuty na ubezpieczenia społeczne (ZUS) i inne świadczenia pracownicze leżące po stronie pracodawcy.
- Zatrudnienie kadry na legalnych umowach o pracę zapewnia stałość zespołu, ich wysokie kwalifikacje do pracy w obiekcie szkolnym oraz pełną zgodność z wymogami stawianymi przez Zamawiającego w SWZ".

Wraz z wyjaśnieniami Przystępujący złożył m. in. kopie umów o pracę.

20 lipca 2026 r. Zamawiający skierował do Przystępującego kolejne wezwanie i wskazał

w nim:

„W nawiązaniu do złożonych wyjaśnień wraz z dowodami wykazujące, że Pańska oferta

nie zawiera rażąco niskiej ceny na podstawie art. 224 ust. 1, 3 i 5 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2026 r. poz. 793 ze zm.) Zamawiający wzywa

o dodatkowe wyjaśnienie pozycji załączonego kosztorysu ofertowego, a mianowicie wykazania kosztów urządzeń kotłowych, pomp obiegowych oraz uszczegółowienia kosztów armatury technologicznej, systemu odprowadzania spalin, kosztów odtworzenia elementów budynku po wykonaniu robót instalacyjnych, robót instalacji kanalizacji sanitarnej oraz kosztów grzejników”.

W odpowiedzi z 23 lipca 2026 r. Przystępujący wyjaśnił:

„W nawiązaniu do wezwania z dnia 20.07.2026 o dodatkowe wyjaśnienia, informuję,

że wszystkie przytoczone w wezwaniu składowe przedmioty zamówienia zostały ujęte

i wliczone do oferty, a mianowicie koszt:

- urządzeń kotłowych poz. 3.3 – 36
- pomp obiegowych poz. 3.3 -38 do 43
- armatura technol. poz. 2.5 – 21 do 25, oraz 3.3 – 36 do 55
- system odprowadzania spalin poz. 3.4 – 56 do 58
- odtworzenia elementów budynku poz. 2.2 – 10 do 11, oraz poz. 3.2 – 32 do 35
- robót instalacji kanalizacji sanitarnej 1.1 – 1 do 7
- grzejników poz. 2.4 – 14 do 19

Dla doprecyzowania i sprawdzenia przedkładam kosztorys ofertowy szczegółowy

na podstawie załączonego przedmiaru robót, dokumentacji projektowej, STWiORB, oraz wszystkich innych dokumentów postępowania przetargowego (...).

Biorąc pod uwagę powyższe Izba uznała, że mimo, że wyjaśnienia Przystępującego były lakoniczne to zawierały te informacje, których żądał Zamawiający. Nie ma więc podstaw

by uznać, że Przystępujący nie dopełnił obowiązku wyjaśnienia ceny oferty.

Drugie wezwanie do wyjaśnień nie naruszało z kolei zasady jednokrotności wezwania

do wyjaśnień ceny – Zamawiający zadał pytania uzupełniające – dotyczyły one złożonych uprzednio wyjaśnień, nie mogły więc zostać zadane już 8 lipca 2026 r. Drugie wezwanie nie było zatem ponowną szansą dla Przystępującego – działania Zamawiającego w tym zakresie mieściły się w ramach przepisów prawa.

Nie potwierdziły się zatem dwa, podstawowe założenia faktyczne odwołania – o tym,

że pierwsze wyjaśnienia były niewystarczające, a drugie wezwanie naruszało zasadę jednokrotności wezwania do wyjaśnień ceny.

Zarzuty Odwołującego, który wskazywał na elementy, których nie wyjaśnił i nie udowodnił Przystępujący dotyczyły z kolei elementów, o które Zamawiający w ogóle nie pytał. Przystępujący nie miał obowiązku wyjaśniać czegoś, do czego nie był wezwany.

W konsekwencji Izba oddaliła odwołanie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku sprawy

na podstawie art. 575 Pzp oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu

pobierania wpisu od odwołania
(Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodniczący