

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Jolanta Markowska

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 28 lipca 2026 r. przez wykonawcę: **Zinel Engineering Sp. z o.o.,**

ul. Baletowa 177d, 02-867 Warszawa w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Polska Wytwórnia Papierów Wartościowych S.A., ul. Sanguszki 1, 00-222 Warszawa,**

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy: **ELTRI Sp. z o.o.,**

ul. Płażowa 3, 04-666 Warszawa, zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego w sprawie o sygn. akt KIO 3705/26 po stronie zamawiającego,

orzeka:

1. oddala odwołanie;

2. kosztami postępowania odwoławczego obciąża wykonawcę: Zinel Engineering Sp.

z o.o., ul. Baletowa 177d, 02-867 Warszawa, i:

2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę: Zinel Engineering Sp. z o.o., ul. Baletowa 177d, 02-867 Warszawa 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:

Sygn. akt: KIO 3705/26

Uzasadnienie

Zamawiający, Polska Wytwórnia Papierów Wartościowych S.A. z siedzibą w Warszawie, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. z 2026 r. poz. 793) w przedmiocie: „Modernizacja systemu wentylacji i klimatyzacji hali produkcyjnej w bud. H27.00 oraz bud. R26 na terenie PWPW S.A. przy ul. Sanguszki 1 w Warszawie” Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 15 czerwca 2026 roku w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2026/BZP00291001.

Zamawiający poinformował wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty w dn. 23.07.2026 r. złożonej przez wykonawcę ELTRI Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

Wykonawca Zinel Engineering Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie wniósł odwołanie wobec:

1. czynności wyboru, jako najkorzystniejszej, oferty ELTRI sp. z o.o. w sytuacji, gdy zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz budzą wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów,
2. czynności badania i oceny oferty złożonej przez ELTRI, a w szczególności zaniechania wezwania ELTRI do złożenia wyjaśnień, w tym dowodów, w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych,
3. czynności wyboru oferty ELTRI jako najkorzystniejszej, mimo że wybór ten nie został poprzedzony wezwaniem ELTRI do złożenia wyjaśnień, w tym dowodów, w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych,
4. przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, a także przejrzystości postępowania przez zaniechanie wezwania ELTRI do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych w sytuacji, gdy wydają się one rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzą wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie przepisów Pzp:

1.art. 224 ust. 1 Pzp poprzez zaniechanie obligatoryjnego wezwania ELTRI do złożenia wyjaśnień, w tym dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, mimo że zaoferowana przez tego wykonawcę cena wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi uzasadnione wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentacji zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów,

2.art. 239 w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp, poprzez przedwczesny wybór oferty ELTRI jako najkorzystniejszej, bez uprzedniego obligatoryjnego wezwania tego wykonawcy do złożenia wyjaśnień, w tym dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych,

3.art. 16 ust. 1 Pzp przez prowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w Postępowaniu oraz unieważnienie czynności badania i oceny ofert,
- ponownego dokonania czynności badania i oceny ofert,
- wezwania ELTRI do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 Pzp, w tym przedstawienia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych,
- rozstrzygnięcia postępowania nie wcześniej niż po zakończeniu procedury wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych ELTRI.

Odwołujący wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentacji postępowania, a także załączonych do odwołania, wnioskowanych w odwołaniu lub przedstawionych na rozprawie, na okoliczności wskazane w uzasadnieniu pisemnym lub ustnym, a w szczególności celem wykazania:

- prowadzenia postępowania oraz wskazania w treści SWZ, że cena obejmuje wszelkie należności wykonawcy za wykonanie całości przedmiotu zamówienia, z uwzględnieniem opłat i podatków,
- złożenia ofert w postępowaniu przez czterech wykonawców oraz treści tych ofert, a w szczególności wysokości oferowanego wynagrodzenia,
- wysokości szacowanej wartości zamówienia oraz wysokości kwoty, jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia;
- wyboru oferty ELTRI; zaniechania wezwania ELTRI przez Zamawiającego do wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu lub ich istotnych części składowych;
- istnienia uzasadnionych wątpliwości co do możliwości wykonania przez ELTRI przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów,
- rażąco niskiej wysokości ceny oferty ELTRI,
- relacji między ceną oferty ELTRI a (i) wartością zamówienia powiększoną o należny podatek od towarów i usług, (ii) średnią arytmetyczną wszystkich pozostałych ofert złożonych w postępowaniu, (iii) średnią arytmetyczną wszystkich ofert złożonych w postępowaniu, (iv) wysokością kwoty, jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. (v) ofertami pozostałych wykonawców biorących udział w postępowaniu,
- cen szaf klimatyzacji precyzyjnej CCU 171 G STULZ
- przeciętnej wysokości wynagrodzeń pracowników.

Odwołujący wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu odwoławczym, według właściwych przepisów, zgodnie z fakturą przedstawioną na rozprawie.

Odwołujący wyjaśnił, że złożona przez niego oferta została sklasyfikowana na drugim miejscu w rankingu ofert. Gdyby nie naruszenia przepisów Prawa zamówień publicznych wskazane w odwołaniu, to Zamawiający doszedłby do przekonania, że oferta ELTRI zawiera rażąco niską cenę. Gdyby Zamawiający podjął odpowiednie działania względem wykonawcy ELTRI, to wówczas oferta ta podlegałaby odrzuceniu. Z kolei oferta Odwołującego zostałaby sklasyfikowana na pierwszym miejscu spośród ofert niepodlegających odrzuceniu w postępowaniu. Powyższe pozwoliłoby Odwołującemu na zawarcie umowy o zamówienie, a w konsekwencji – na jego realizację i osiągnięcie zakładanego podczas realizacji zysku. W związku z powyższym Odwołujący w wyniku wyżej opisanych czynności i zaniechań Zamawiającego może ponieść szkodę, co oznacza, że posiada on interes we wniesieniu odwołania.

Odwołujący wskazał, że w rozdziale XVI ust. 4 SWZ Zamawiający ustalił, że cena obejmuje wszelkie należności wykonawcy za wykonanie całości przedmiotu zamówienia, z uwzględnieniem opłat i podatków. Zgodnie z rozdziałem XVI ust. 2 SWZ, cena całkowita oferty musi wynikać z sumy wartości wszystkich pozycji formularza ofertowego, powiększonej o podatek VAT.

W terminie przewidzianym przez Zamawiającego wpłynęły cztery oferty następujących wykonawców: ELTRI sp. z o.o. opiewająca na 1 623 461,35 zł, Zinel Engineering sp. z o.o. opiewająca na 1 834 236,27 zł, Sennta sp. z o.o.

opiewająca na 1 945 698,49 zł, Inwentech Group sp. z o.o. opiewająca na 2 440 320,00 zł.

Zamawiający podał kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia: 2 767 500,00 zł, która odpowiada wartości netto 2 250 000,00 zł powiększonej o podatek VAT w stawce 23%. Oszacowana przez Zamawiającego przed wszczęciem postępowania wartość zamówienia, powiększona o podatek VAT, opiewała na kwotę 1 960 617,93 zł.

Oferta ELTRI co najmniej wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia, zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia. Mimo tych okoliczności Zamawiający zaniechał zażądania od ELTRI wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu. Oferowana cena jest: o 41,34% (tj. o 1 144 038,65 zł) niższa od kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia (2 767 500,00 zł), o 17,21% niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu, o 17,20% niższa od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania. Zarazem ceny konkurencyjnych ofert, kalkulowane w tym samym czasie i w tych samych realiach rynkowych, przy takich samych wymaganiach SWZ, stanowią miarodajny punkt odniesienia dla poziomu cen rynkowych danego zamówienia.

Odwolujący wskazał, że każdy przypadek musi podlegać indywidualnej ocenie, mimo wskazania w art. 224 ust. 2 Pzp progów procentowych, które uprawdopodobniają wystąpienie rażąco niskiej ceny. W konsekwencji zamawiający przy ocenie realności oferowanej ceny nie jest uprawniony do ograniczenia się wyłącznie do formalnego porównania wysokości ceny z progami procentowymi określonymi w art. 224 ust. 2 Pzp. Pułapy te stanowią pewną wskazówkę, kiedy może wystąpić sytuacja zaoferowania rażąco niskiej ceny, jednak nie stanowią ani wiążącej, ani jedynej wytycznej. Przypadek uregulowany w art. 224 ust. 1 Pzp nie jest ograniczony wyłącznie do wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej złożonych w postępowaniu ofert.

Odwolujący podniósł, że w tej sprawie zostały spełnione przesłanki aktualizujące obowiązek zastosowania przez Zamawiającego procedury wyjaśnień oferowanej ceny, określone w art. 224 ust. 1 Pzp. Występują bowiem okoliczności, które wzbudzą wątpliwości co do realności ceny oferowanej przez ELTRI, jak też jej istotnych części składowych, które powinny zostać wyjaśnione w toku badania i oceny ofert.

Odwolujący wskazał, że cena urządzeń klimatyzacji precyzyjnej CCU 171 G STULZ stanowi główną i istotną część kosztów składających się na merytoryczny zakres zamówienia. Tym bardziej, że oferowane wynagrodzenie obejmuje koszt materiałów budowlanych i urządzeń (§ 5 ust. 2 pkt 3 Załącznika nr 6 do SWZ). Cena za same urządzenia łącznie wraz z usługą serwisową przez okres trzech lat wynosi aktualnie 928 491,33 zł brutto (tj. 754 871,00 PLN netto). Kwota ta stanowi prawie 60% oferowanej przez ELTRI ceny. Odejmując cenę urządzeń od całej oferowanej ceny przez ELTRI, wynagrodzenie za realizację pozostałego zakresu prac opiewałoby na poziomie 694 970,02 zł brutto (tj. 565 016,27 zł netto). W konsekwencji już z tego powodu istnieją poważne i uzasadnione wątpliwości co do oszacowania przez ELTRI istotnych części składowych tego zamówienia.

Zgodnie z postanowieniami SWZ, Zamawiający żądał podania w ofercie jedynie ceny ofertowej, bez rozbicia na poszczególne ceny jednostkowe. W dokumentacji projektowej został wskazany konkretny typ szafy klimatyzacji precyzyjnej (CCU 171 G STULZ). Oczywiście zgodnie z postanowieniami rozdziału XI SWZ możliwe jest zastosowanie rozwiązań równoważnych, jednak podobne urządzenia konkurencyjnych firm są droższe. Mając świadomość – w ramach wewnętrznej kalkulacji na potrzeby oszacowania wartości zamówienia – kosztów tego urządzenia, obowiązany był do weryfikacji ceny oferty ELTRI w aspekcie potencjalnego wystąpienia ceny rażąco niskiej.

Zdaniem Odwołującego, ze względu na brak obowiązku przedstawienia kosztorysów ofertowych, jest wysoce prawdopodobne, że zaniżona łączna cena ofertowa jest konsekwencją zaniżenia i niedoszacowania przez ELTRI pozycji związanej z dostawą, montażem, okablowaniem i uruchomieniem szaf klimatyzacji precyzyjnej typu CCU 171 G STULZ. Ponadto, znaczna część ceny stanowi projekt oraz wdrożenie systemu BMS, którego wartość może opiewać na ok 190 000 zł brutto. Analiza ceny oferowanej przez ELTRI budzi wątpliwości co do rzetelnego oszacowania istotnej części zamówienia, jaką jest dostawa i montaż szaf klimatyzacji precyzyjnej.

Odwolujący wskazał na trudną sytuację, jeżeli chodzi o zatrudnienie instalatorów, spawaczy i elektryków. Aktualnie średnie wynagrodzenie instalatorów i spawaczy ww. opiewa na 6 500 – 7 500 zł netto miesięcznie, co daje łącznie około 12 600,00 zł brutto. Dla realizacji tego zamówienia konieczne jest przyjęcie średnio trzech instalatorów oraz dwóch spawaczy na okres około 3 miesięcy, co daje łączny koszt wykonawcy na poziomie ok. 189 000,00 zł. Podobnie sytuacja wygląda z elektrykami oraz pracownikami budowlanymi: średnie wynagrodzenie to ok 6 600- 7 200 zł netto miesięcznie, co daje koszt pracodawcy na poziomie ok. 12 000,00 zł brutto. W tym przypadku na potrzeby realizacji zamówienia należy przyjąć około jeden miesiąc pracy i minimum dwie osoby, co daje łączny koszt wykonawcy na poziomie ok. 24 000,00 zł. Wreszcie konieczne jest zaangażowanie kierownika robót sanitarnych z odpowiednimi uprawnieniami, którego koszt miesięczny można ograniczyć ze względu na nadzór nad kilkoma inwestycjami niemniej jednak min. to koszt 5 500 zł netto, co daje koszt pracodawcy na poziomie 9 136,00 zł brutto. W realiach tego

postępowania zaangażowanie kierownika powinno trwać przez okres min. 3 miesięcy, co daje łączny koszt wykonawcy na poziomie 29 700,00 zł. Łączne koszty zaangażowania personelu opiewają zatem w przybliżeniu na 242 700,00 zł.

Jako dowód na wysokość wynagrodzeń brutto (bez kosztów pracowników) Odwołujący przedłożył indywidualny raport płacowy dla osób pracujących na stanowisku „monter instalacji klimatyzacyjnej”. Mediana zarobków na stanowisku monter instalacji klimatyzacyjnej to 7 360,00 zł brutto, co daje 8 867,33 zł razem z kosztami pracodawcy

Nawet przyjmując założenie, że ww. pracownicy byłiby zaangażowani w oparciu o najniższe wynagrodzenie krajowe, co w praktyce jest niemożliwe, to łączne koszty pracowników przy realizacji umowy opiewałyby na kwotę 138 960,00 zł brutto (łączny koszt poniesiony przez pracodawcę)

Bazując z kolei na medianie zarobków monterów instalacji klimatyzacyjnej, wynikające z powołanego wcześniej Indywidualnego raportu płacowego, łączne koszty robocizny wynosiłyby 212 815,92 zł. Odwołać się można do danych GUS na temat przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw, które w czerwcu 2026 r. wyniosło 9 401,58 zł brutto, co razem z kosztami pracodawcy daje kwotę 11 327,02 zł ($9\,401,58\text{ zł} \cdot 1,2048 = 11\,327,02\text{ zł}$). Przyjmując tę wysokość wynagrodzenia jako podstawę ustalenia łącznych kosztów robocizny, koszty te wyniosłyby łącznie 271 848,48 zł.

Zważywszy na powyższe dane i uwzględniając jedynie (i) cenę szaf klimatyzacji precyzyjnej, (ii) koszt zatrudnienia personelu, (iii) koszty projektu i realizacji BMS, otrzymujemy łączną kwotę kosztów na poziomie:

- 1 390 339,81 zł w przypadku przyjęcia wynagrodzenia pracowników opiewającego na średnie wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw według danych GUS,
- 1 331 307,25 zł w przypadku przyjęcia wynagrodzenia pracowników opiewającego na wysokość mediany zarobków monterów instalacji klimatyzacyjnej,
- 1 257 451,33 zł w przypadku przyjęcia wynagrodzenia pracowników w wysokości minimalnego wynagrodzenia.

Po odjęciu ww. kwot od ceny ofertowej ELTRI, pozostaje kwota – odpowiednio – (a) 233 121,54 zł, (b) 292 154,10 zł, (c) 366 010,02 zł na koszty materiałów obejmujących pozostały zakres zamówienia, nie mówiąc już o zakładanym poziomie zysku czy zakładanym buforze na ryzyka kontraktowe (ze względu na specyfikę prac w obiekcie Zamawiającego, trzeba również rozważać wykonywanie prac poza godzinami 8:00 – 16:00, czy wykonywanie prac w nocy, niedziele i święta, co dodatkowo zwiększa koszty realizacji zamówienia) i wzrost cen.

W świetle powyższych okoliczności należy uznać, że cena ofertowa ELTRI nie jest wynikiem rzetelnej oraz rynkowej kalkulacji, a konsekwencją sztucznego zaniżenia szeregu cen jednostkowych i wartości pozycji kosztorysowych. Dotyczy to przede wszystkim ceny szaf klimatyzacji precyzyjnej oraz wynagrodzenia siły roboczej i nadzoru. Powyższe skutkowało z kolei zaniżeniem łącznej ceny ofertowej. W tych realiach nie jest możliwe należyte wykonanie zamówienia przez ELTRI i uzyskanie jakiegokolwiek zysku.

Ponadto, gdyby usunąć najwyższą zaoferowaną cenę oraz cenę najniższą, to średnia cen pozostałych ofert wynosi 1 889 967,38 zł, co sprawia, że średnia cena tych ofert jest wyższa aż o 266 506,03 zł od oferty ELTRI. Oferowana przez ELTRI cena jest również niższa o 449 956,90 zł od średniej wszystkich pozostałych ofert. Jest to znaczna różnica w kontekście chociażby wskazanej przez Zamawiającego kwoty, jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (2 767 500,00 zł brutto; różnica wynosi zatem ponad 16% tej kwoty). Zestawiając cenę oferowaną przez ELTRI z kwotą, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia jest ona niższa aż o 41,34%, tj. aż o 1 144 038,65 zł; jest ona również niższa o 17,21% od średniej ceny wszystkich ofert złożonych w postępowaniu. Jest także niższa o 21,70% od średniej ceny pozostałych ofert złożonych w postępowaniu. Oferowana przez ELTRI cena jest też niższa o 11,49% (tj. o kwotę 210 774,92 zł) od oferty Odwołującego, natomiast od kolejnego wykonawcy jest niższa o 16,56% (tj. o kwotę 322 237,14 zł). Od czwartego wykonawcy oferta ELTRI jest niższa aż o 33,47% (tj. o kwotę 816 858,65 zł). Oferta ELTRI jest także niższa o 17,20% (tj. o kwotę 337 156,58 zł) od wartości zamówienia powiększonej o należyty podatek VAT, ustalonej przez Zamawiającego przed wszczęciem postępowania.

Mimo istnienia znaczących różnic między tą ofertą a ofertami złożonymi przez pozostałych wykonawców, jak również kształtowania się wysokości ceny za główne urządzenie (szafy klimatyzacji precyzyjnej) oraz wysokości wynagrodzeń siły roboczej, Zamawiający nie wezwał ELTRI do wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 Pzp. Bez tych wyjaśnień niedopuszczalny był wybór oferty z ceną, która może okazać się rażąco niską. Niezależnie od tego, okoliczności te powinny wzbudzić wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów i z pewnością powinny stanowić podstawę do wszczęcia przez Zamawiającego postępowania wyjaśniającego. Zaniechanie tej czynności stanowi o naruszeniu art. 224 ust. 1 Pzp.

II.3. ZARZUT NARUSZENIA ART. 239 UST. 1 W ZW. Z ART. 224 UST. 1 P.Z.P.

Naruszenie art. 239 ust. 1 Pzp nie ma charakteru samoistnego i jest konsekwencją zaniechań Zamawiającego w zakresie analizy treści oferty ELTRI. Uchybienia przedstawione powyżej oraz zasadność podniesionych zarzutów

determinują konieczność unieważnienia wyboru oferty wybranej jako najkorzystniejsza oraz przeprowadzenia ponownego badania ofert. Zamawiający nie był uprawniony do wyboru oferty tego wykonawcy jako najkorzystniejszej, bez uprzedniego wyjaśnienia wyliczenia ceny lub kosztu. Pominięcie tej procedury czyni wybór ELTRI przedwczesnym, a co za tym idzie – sprzecznym z art. 239 ust. 1 Pzp.

II.4. ZARZUT NARUSZENIA ART. 16 UST. 1 Pzp

Wobec naruszeń opisanych przy omówieniu zarzutów nr 1-2 w ocenie Odwołującego Zamawiający nie miał podstaw, by odstąpić od wszczęcia procedury wyjaśnień rażąco niskiej ceny oraz by uznać ofertę ELTRI za najkorzystniejszą. Zamawiający bezpodstawnie dokonał więc wyboru oferty ELTRI, mimo że zaoferowana przez tego wykonawcę cena i jej istotne części składowe wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i powinny wzbudzić wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów. W konsekwencji Zamawiający naruszył art. 16 ust. 1 pkt 1) i 2) Pzp ze względu na prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasadę uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, jak również naruszający zasadę przejrzystości. Przepisy ustawy nie pozwalają na traktowanie któregośkolwiek z wykonawców w sposób uprzywilejowany. Zamawiający obowiązany jest z kolei do stawiania jednakowych wymagań wszystkim oferentom, bez jakichkolwiek preferencji. Zasada uczciwej konkurencji nie może być więc przez Zamawiającego stosowana wybiórczo.

Pismem z dnia 31 lipca 2026 r. do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił przystąpienie wykonawca - ELTRI sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. Wniósł o oddalenie odwołania. Przystępujący przedstawił swoje stanowisko w sprawie pismem z dnia 31 sierpnia 2026 r. Przystępujący wniósł o:

- dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów wymienionych w wykazie załączników do niniejszego pisma – na okoliczności wskazane w treści uzasadnienia, w szczególności na okoliczność sposobu skalkulowania ceny oferty Przystępującego, rzeczywistych warunków handlowych nabycia urządzeń klimatyzacji precyzyjnej STULZ, wysokości nakładów przyjętych na wykonanie systemu BMS i automatyki, dysponowania przez Przystępującego własnym potencjałem kadrowym, sprzętowym i transportowym, doświadczenia Przystępującego w realizacji robót na obiekcie Zamawiającego oraz rozpiętości cen ofert w porównywalnych postępowaniach z zakresu HVAC;

- na podstawie art. 18 ust. 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej: „u.z.n.k.”) – nieujawnianie informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa Przystępującego, wskazanych w części XII niniejszego pisma;

- na podstawie art. 545 ust. 2 Pzp – wyłączenie jawności rozprawy w części, w jakiej rozpoznanie odwołania wiązać się będzie z ujawnieniem informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa Przystępującego;

- na podstawie art. 545 ust. 3 Pzp – ograniczenie prawa wglądu do materiału dowodowego załączonego do akt sprawy, tj. do załączników nr 1–7, w zakresie niezbędnym dla ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa Przystępującego.

Przystępujący podniósł, że Odwołujący nie wykazał żadnego obiektywnego faktu świadczącego o nierealności ceny oferty Przystępującego. Całość odwołania oparto na własnych założeniach kosztowych i organizacyjnych, abstrahujących od rzeczywistych warunków prowadzenia działalności przez Przystępującego – od posiadanego potencjału kadrowego i sprzętowego, przez organizację robót, po znajomość obiektu Zamawiającego. Jednocześnie:

- cena oferty nie osiąga żadnego z progów z art. 224 ust. 2 Pzp (17,20% i 17,21% wobec progu 30%);
- cena oferty stanowi arytmetyczną sumę dwóch pełnych kosztorysów ofertowych sporządzonych w programie NORMA PRO, zawierających pełne narzuty i 12% zysku;
- pozycje dotyczące urządzeń klimatyzacji precyzyjnej – tj. te, które Odwołujący uznaje za istotną część składową ceny – zostały wycenione powyżej ceny wynikającej z informacji handlowej producenta, na której opiera się samo odwołanie;
- koszty automatyki i BMS zostały skalkulowane pozytywnie, a nie oszacowane;
- pokrycie kosztowe roboczogodziny w kosztorysach przewyższa koszt pracy wynikający z własnych założeń Odwołującego.
- Przystępujący legitymuje się doświadczeniem w realizacji zamówień o zbliżonym i wyższym budżecie w obiektach czynnych i chronionych, w tym w obszarze obiektu Zamawiającego objętym przedmiotem zamówienia.

W tych okolicznościach Zamawiający, działając z należytą starannością, nie dysponował żadną informacją, która nakazywałaby powzięcie wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę. Brak było zatem podstaw do wezwania Przystępującego w trybie art. 224 ust. 1 Pzp, a w konsekwencji – wybór oferty Przystępującego nie był ani przedwczesny (art. 239 Pzp) ani dokonany z naruszeniem zasad określonych w art. 16 ust. 1 Pzp. Zarzuty nr 2 i 3 mają charakter wynikowy i podzielają los zarzutu nr 1.

Na podstawie art. 18 ust. 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 u.z.n.k. Przystępujący zastrzegł, że nie mogą być udostępniane informacje zawarte w częściach V–VIII uzasadnienia niniejszego pisma oraz w załącznikach nr 1–7, albowiem stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa ELTRI Sp. z o.o. Zastrzeżeniem nie są objęte pozostałe części pisma ani

załączniki nr 8–13.

Załączniki obejmują:

1. Kosztorys ofertowy ELTRI Sp. z o.o. – branża sanitarna, z dnia 8 lipca 2026 r. (NORMA PRO) [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA]
2. Kosztorys ofertowy ELTRI Sp. z o.o. – branża elektryczna, AKPiA i BMS, z dnia 7 lipca 2026 r. (NORMA PRO [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA])
3. Informacja handlowa STULZ Polska sp. z o.o. nr 24-4209-01-03-03 z dnia 24 czerwca 2026 r., skierowana do ELTRI Sp. z o.o. [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA]
4. Autoryzacja STULZ Polska sp. z o.o. z dnia 19 maja 2025 r. wraz z przedłużeniem z dnia 18 maja 2026 r. [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA]
5. Umowy o pracę i aneksy do umów o pracę personelu ELTRI Sp. z o.o. (zanonimizowane) [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA]
6. Informacja o zapleczu sprzętowym ELTRI Sp. z o.o. wraz z fakturami zakupu (rusztowanie przejezdne, podnośnik osobowy, podnośniki towarowe 200 kg i 250 kg) [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA]
7. Wykaz floty samochodowej ELTRI Sp. z o.o. [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA]
8. Referencje i poświadczenia należytego wykonania robót przez ELTRI Sp. z o.o. (Zakład Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, Centrum Obsługi Kancelarii Prezydenta RP, Teatr Wielki – Opera Narodowa) [jawny]
9. Referencje PWPW S.A. z 2010 r. oraz protokoły odbioru końcowego robót wykonanych przez ELTRI Sp. z o.o. na terenie PWPW S.A. przy ul. Sanguszki 1 w Warszawie [jawny]
10. Informacja z otwarcia ofert w postępowaniu Uniwersytetu Warszawskiego nr POUZ-361/98/2026/WPA z dnia 15 maja 2026 r. [jawny]
11. Informacja z otwarcia ofert w postępowaniu Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego nr DZP.371.05.2026 z dnia 8 czerwca 2026 r. [jawny]
12. Informacja z otwarcia ofert w Postępowaniu nr P_NW.260.03.2026 [jawny]
13. Rachunek dotyczący kosztów zastępstwa procesowego Przystępującego.

W dniu 13 sierpnia 2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie. Wniósł o oddalenie odwołania w całości. Zamawiający podniósł, co następuje:

Arzut nr 1 — naruszenia art. 224 ust. 1 Pzp.

Odwolujący nie wykazał zaistnienia okoliczności, które w dacie badania ofert mogłyby prowadzić do powstania po stronie Zamawiającego uzasadnionych wątpliwości, o których mowa w art. 224 ust. 1 Pzp. Na dzień złożenia ofert czy wyboru oferty najkorzystniejszej Zamawiający dysponował aktualnymi danymi rynkowymi, które pozwoliły na dokonanie oceny, iż nie zachodzą przesłanki z art. 224 ust. 1 Pzp. Zamawiający wyjaśnił, że przed wszczęciem przedmiotowego postępowania, w grudniu 2025 r., prowadził postępowanie w tym samym zakresie. W oparciu o złożone wówczas oferty dokonał aktualizacji wartości szacunkowej przedmiotowego zamówienia. W notatce z dnia 27.02.2026 r., podpisanej w dniu 13.03.2026 r. wartość szacunkowa została ustalona na kwotę 1 593 998,32 zł. netto na podstawie rzeczywistych ofert złożonych w poprzednim postępowaniu i została przyjęta jako wartość szacunkowa zamówienia. Podstawę ustalenia wartości stanowiły następujące oferty: 1) MPK Budownictwo Sp. z o.o. —2 077 683,81 zł netto; 2) Sentta Sp. z o.o. —1 322 825,05 zł netto; 3) Zinel Engineering Sp. z O.o. —1 381 486,11 zł netto.

Zamawiający wskazał, że średnia arytmetyczna ofert złożonych w niniejszym postępowaniu wyniosła 1 594 251,24 zł netto, a więc praktycznie odpowiadała wartości szacunkowej ustalonej przez Zamawiającego kilka miesięcy wcześniej. Różnica pomiędzy tymi wartościami wynosi zaledwie 252,92 zł netto.

Powyższe potwierdza prawidłowość dokonanego przez Zamawiającego oszacowania przedmiotu zamówienia oraz aktualność tego szacowania względem aktualnego poziomu cen rynkowych. Przyjmując zatem do oceny szacowaną w przedmiotowym postępowaniu wartość zamówienia do wartości oferty najkorzystniejszej, w takich okolicznościach, Zamawiający nie miał podstaw do powzięcia wątpliwości co do realności cen zaoferowanych przez wykonawców. Oferta ELTRI Sp. z o.o. nie odbiega istotnie od poziomu cen rynkowych, ustalonych m.in. na podstawie oferty Odwołującego z poprzedniego postępowania. Różnica pomiędzy ofertą ELTRI Sp. z o.o. a ofertą Zinel Engineering Sp. z o.o. z poprzedniego postępowania wynosiła 61 598,83 zł netto, tj. 4,46%. Cena oferty ELTRI Sp. z o.o. wyniosła 1 319 887,28 zł netto, a jednocześnie oferta Zinel Engineering Sp. z o.o. z poprzedniego postępowania opiewała na kwotę 1 381 486,11 zł netto. Również w niniejszym postępowaniu różnica pomiędzy ofertą ELTRI Sp. z o.o. a ofertą Zinel Engineering Sp. z o.o. wynosiła jedynie 11,49%. Odwołujący nie wykazał, aby różnica tej wielkości stanowiła na rynku robót HVAC okoliczność wyjątkową lub odbiegającą od normalnych warunków konkurencji.

Zamawiający podkreślił, że Odwołujący opiera swoją argumentację na własnych hipotetycznych kalkulacjach kosztów realizacji zamówienia oraz na przypuszczeniach dotyczących struktury kosztowej oferty ELTRI Sp. z o.o. Nie przedstawił natomiast żadnego dowodu odnoszącego się do rzeczywistej kalkulacji ceny wykonawcy ELTRI Sp. z o.o.

ani nie wykazał istnienia okoliczności obiektywnie uzasadniających podejrzenie występowania rażąco niskiej ceny. Różnica pomiędzy ofertą Zinel Engineering Sp. z o.o. z poprzedniego postępowania a ofertą ELTRI Sp. z o.o. wynosi 61 598,83 zł netto, podczas gdy wskazywany przez samego Odwołującego spadek ceny szaf klimatyzacji precyzyjnej wynosi 61 507,41 zł netto. Oznacza to, że niemal cała różnica pomiędzy tymi ofertami odpowiada spadkowi wartości urządzeń wskazywanemu przez samego Odwołującego. W konsekwencji twierdzenie, że cena oferty ELTRI Sp. z o.o. powinna wzbudzić uzasadnione wątpliwości Zamawiającego, pozostaje wewnętrznym niespójne z wcześniejszą wyceną zamówienia dokonaną przez samego Odwołującego.

W ocenie Zamawiającego, także informacja handlowa STULZ nie stanowi dowodu rażąco niskiej ceny. Znaczna część argumentacji Odwołującego opiera się na informacji handlowej STULZ z dnia 1 lipca 2026 r., dotyczącej dostawy urządzeń klimatyzacji precyzyjnej. Dowód ten nie pozwala jednak na wyciągnięcie wniosków przedstawionych przez Odwołującego. Po pierwsze, dokument zawiera wyraźne zastrzeżenie, że: „Niniejsza informacja stanowi wyłącznie informację handlową i w żadnym zakresie nie stanowi oferty w rozumieniu art. 66 kodeksu cywilnego”. Po drugie, dokument został wystawiony na potrzeby Zinel Engineering Sp. z o.o. i nie odnosi się do warunków handlowych dostępnych wykonawcy ELTRI Sp. z o.o. Po trzecie, Zamawiający nie posiadał tej informacji na etapie oceny ofert. Ocena obowiązku zastosowania art. 224 ust. 1 Pzp musi być dokonywana według stanu wiedzy Zamawiającego istniejącego w chwili badania ofert, a nie w oparciu o dokument pozyskany przez konkurenta już po zakończeniu oceny ofert.

Zamawiający wskazał, że z kosztorysu inwestorskiego branży sanitarnej wynika, że pozycja: „Dostawa, montaż, okablowanie i uruchomienie Szaf klimatyzacji precyzyjnej typu CCU 171 G” została oszacowana przez projektanta na kwotę 680 000 zł netto. Kwota ta jest istotnie niższa od wartości 754 871 zł netto wskazywanej obecnie przez Odwołującego na podstawie informacji handlowej STULZ. Co istotne, kosztorys inwestorski został sporządzony przez projektanta na etapie przygotowania inwestycji i stanowił dokument pozostający w dyspozycji Zamawiającego podczas przygotowania postępowania. Nie sposób zatem twierdzić, że Zamawiający był zobowiązany do powzięcia wątpliwości wyłącznie dlatego, że Zinel Engineering Sp. z o.o. po zakończeniu oceny ofert przedstawił informację handlową wskazującą wyższą wartość urządzeń. Już z tego względu twierdzenie Odwołującego, jakoby sam koszt urządzeń uzasadniał obowiązek wezwania ELTRI Sp. z o.o. do wyjaśnień, nie znajduje potwierdzenia w dokumentacji będącej w posiadaniu Zamawiającego.

Kalkulacje dotyczące wynagrodzeń mają charakter wyłącznie hipotetyczny. Odwołujący przedstawia własne założenia dotyczące liczby pracowników, czasu ich zaangażowania oraz poziomu wynagrodzeń. Nie wykazano jednak:

- że przyjęta przez Odwołującego liczba pracowników jest konieczna;
- że taki model realizacji musiałby zostać zastosowany przez ELTRI Sp. z o.o.;
- że ELTRI Sp. z o.o. nie dysponuje własnymi zasobami;
- że ELTRI Sp. z o.o. nie korzysta z podwykonawców;
- że ELTRI Sp. z o.o. nie posiada korzystniejszych warunków zakupowych lub organizacyjnych.

Przedstawione wyliczenia są zatem wyłącznie autorską kalkulacją Zinel Engineering Sp. z o.o. i nie mogą stanowić podstawy do przyjęcia, że cena oferty ELTRI Sp. z o.o. musiała budzić uzasadnione wątpliwości Zamawiającego.

Wykonawca Zinel Engineering Sp. z o.o. nie wykazał czy w dacie badania ofert istniały obiektywne przesłanki nakazujące Zamawiającemu wszczęcie procedury wyjaśniającej określonej w art. 224 ust. 1 Pzp. W konsekwencji Zamawiający był uprawniony do uznania, że oferta ELTRI Sp. z o.o. mieści się w granicach normalnej konkurencji rynkowej i nie zachodzi potrzeba stosowania procedury z art. 224 ust. 1 Pzp, a tym samym wybór oferty najkorzystniejszej nie był dokonany z naruszeniem art. 239 w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp oraz art. 16 ust. 1 Pzp.

Pismem z dnia 07 września 2026 r. wykonawca Zinel Engineering sp. z o.o. przedstawił stanowisko wobec treści przystąpienia oraz pisma procesowego Przystępującego z 31 sierpnia 2026 r. oraz wniósł o:

- oddalenie wniosku o wyłączenie jawności rozprawy, sformułowanego w punkcie 4) petitum pisma Przystępującego z 31 sierpnia 2026 r.,
- oddalenie wniosku o ograniczenie prawa do wglądu do materiału dowodowego załączonego do akt sprawy, sformułowanego w pkt 5) petitum pisma Przystępującego z 31 sierpnia 2026 r.,
- odmowę – na podstawie art. 541 Pzp – przeprowadzenia dowodów załączonych do pisma Przystępującego z 31 sierpnia 2026 r.,
- oddalenie wniosku o zasądzenie od Odwołującego na rzecz Przystępującego kosztów postępowania odwoławczego, a z ostrożności, o:
- ujawnienie i udostępnienie Odwołującemu zastrzeżonych przez Przystępującego niejawnych części pisma z 31 sierpnia 2026 r. oraz załączonych do niego dowodów,
- zobowiązanie Przystępującego do przedstawienia załączników nr 1-7 Odwołującemu i Zamawiającemu,

-dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów:

- 1.raportu płacowego Hays Poland – celem wykazania trudnej sytuacji na rynku w branży instalacyjnej oraz wysokości średniego wynagrodzenia na poszczególnych stanowiskach związanych z realizacją zamówienia,
- 2.wiadomości e-mail z 8 i 9 lipca 2026 r. – celem wykazania rynkowej ceny za realizację części prac z zakresu systemu BMS

Odwołujący wskazał, że konieczność przeprowadzenia dowodów wskazanych powyżej wynikała w toku postępowania odwoławczego i stanowi odparcie twierdzeń zawartych w piśmie Przystępującego z 31 sierpnia 2026 r., w szczególności w zakresie, w jakim Przystępujący uzasadnia wysokość przyjętej stawki robocizny oraz powołuje się na doświadczenie w realizacji prac na terenie Zamawiającego.

Na rozprawie strony podtrzymały swoje stanowiska przedstawione w pismach. Przystępujący cofnął zastrzeżenie informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa zawartych w piśmie z dnia 31 sierpnia 2026 r. oraz w załącznikach z wyłączeniem załączników nr 1 i 7.

Krajowa Izba Odwoławcza uwzględniając dokumentację postępowania, dokumenty zgromadzone w aktach sprawy i wyjaśnienia złożone przez strony i uczestnika postępowania odwoławczego, ustaliła i zważyła, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba stwierdziła, że Odwołujący wykazał posiadanie legitymacji uprawniającej do wniesienia odwołania, stosownie do dyspozycji art. 505 ust. 1 Pzp.

Wykonawca ELTRI Sp. z o.o. skutecznie przystąpił do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego, stosownie do przepisów art. 525 ust. 1 - 3 Pzp.

Izba zaliczyła w poczet materiału dowodowego dowody:

1. wnioskowane przez Odwołującego:

- 1)Informacja handlowa STULZ z 1.07.2026 r.
- 2)Indywidualny raport płacowy dla osób pracujących na stanowisku monter instalacji klimatyzacyjnej
- 3)Informacje sygnałne GUS: przeciętne zatrudnienie i wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw w czerwcu 2026 r.
- 4)raportu płacowego Hays Poland – celem wykazania trudnej sytuacji na rynku w branży instalacyjnej oraz wysokości średniego wynagrodzenia na poszczególnych stanowiskach związanych z realizacją zamówienia,
- 5)wiadomości e-mail z 8 i 9 lipca 2026 r. – celem wykazania rynkowej ceny za realizację części prac z zakresu systemu BMS

na okoliczność cen szaf klimatyzacji precyzyjnej CCU 171 G STULZ oraz przeciętnej wysokości wynagrodzeń pracowników.

Nie były sporne pomiędzy stronami postępowania odwoławczego okoliczności, że wskazano w treści SWZ, że cena obejmuje wszelkie należności wykonawcy za wykonanie całości przedmiotu zamówienia, z uwzględnieniem opłat i podatków, złożenia ofert w postępowaniu przez czterech wykonawców oraz treści tych ofert, a w szczególności wysokości oferowanego wynagrodzenia, wysokości szacowanej wartości zamówienia oraz wysokości kwoty, jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, wyboru oferty wykonawcy ELTRI, niewzwanienia przez Zamawiającego wykonawcy ELTRI do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu lub ich istotnych części składowych; relacji między ceną oferty ELTRI a wartością zamówienia powiększoną o należny podatek od towarów i usług, średnią arytmetyczną wszystkich pozostałych ofert złożonych w postępowaniu, średnią arytmetyczną wszystkich ofert złożonych w postępowaniu, wysokością kwoty, jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, ofertami pozostałych wykonawców biorących udział w postępowaniu.

2. wnioskowane przez Przystępującego:

1. Kosztorys ofertowy ELTRI Sp. z o.o. – branża sanitarna, z dnia 8 lipca 2026 r. (NORMA PRO) [TAJEMNIC PRZEDSIĘBIORSTWA]
2. Kosztorys ofertowy ELTRI Sp. z o.o. – branża elektryczna, AKPiA i BMS, z dnia 7 lipca 2026 r. (NORMA PRO [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA]
3. Informacja handlowa STULZ Polska sp. z o.o. nr 24-4209-01-03-03 z dnia 24 czerwca 2026 r., skierowana do ELTRI Sp. z o.o. [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA]
4. Autoryzacja STULZ Polska sp. z o.o. z dnia 19 maja 2025 r. wraz z przedłużeniem z dnia 18 maja 2026 r. [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA]
5. Umowy o pracę i aneksy do umów o pracę personelu ELTRI Sp. z o.o. (zanonimizowane) [TAJEMNIC/ PRZEDSIĘBIORSTWA]
6. Informacja o zapleczu sprzętowym ELTRI Sp. z o.o. wraz z fakturami zakupu (rusztowanie przejezdne, podnośnik osobowy, podnośniki towarowe 200 kg i 250 kg) [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA]

7. Wykaz floty samochodowej ELTRI Sp. z o.o. [TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA]

8. Referencje i poświadczenia należytego wykonania robót przez ELTRI Sp. z o.o. (Zakład Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, Centrum Obsługi Kancelarii Prezydenta RP, Teatr Wielki – Opera Narodowa) [jawny]

9. Referencje PWPW S.A. z 2010 r. oraz protokoły odbioru końcowego robót wykonanych przez ELTRI Sp. z o.o. na terenie PWPW S.A. przy ul. Sanguszkii 1 w Warszawie [jawny]

10. Informacja z otwarcia ofert w postępowaniu Uniwersytetu Warszawskiego nr POUZ-361/98/2026/WPA z dnia 15 maja 2026 r. [jawny]

11. Informacja z otwarcia ofert w postępowaniu Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego nr DZP.371.05.2026 z dnia 8 czerwca 2026 r. [jawny]

12. Informacja z otwarcia ofert w postępowaniu nr P_NW.260.03.2026 [jawny]

- na okoliczność sposobu skalkulowania ceny oferty Przystępującego, rzeczywistych warunków handlowych nabycia urządzeń klimatyzacji precyzyjnej STULZ, wysokości nakładów przyjętych na wykonanie systemu BMS i automatyki, dysponowania przez Przystępującego własnym potencjałem kadrowym, sprzętowym i transportowym, doświadczenia Przystępującego w realizacji robót na obiekcie Zamawiającego oraz rozpiętości cen ofert w porównywalnych postępowaniach z zakresu HVAC.

Izba uwzględniła oświadczenie Przystępującego złożone na rozprawie o cofnięciu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w zakresie treści pisma procesowego z dnia 31 sierpnia 2026 r. oraz załączników do tego pisma, z wyłączeniem załącznika nr 1 i załącznika nr 7. W zakresie zastrzeżonym, jako tajemnica przedsiębiorstwa, Izba uznała, że zastrzeżenie jest skuteczne. Izba nie wyłączyła jawności rozprawy w związku z zastrzeżeniem powyższych dokumentów, ze względu na stwierdzenie, że wnioskowane przez Przystępującego dowody, w tym załączniki nr 1 i 7 zostały powołane dla wykazania okoliczności, które wykraczają poza zakres zarzutów odwołania – zarzuty dotyczą bowiem czynności Zamawiającego - badania i oceny ofert – które zostały dokonane przez Zamawiającego w oparciu o okoliczności, które istniały i były znane Zamawiającemu na tym etapie badania i oceny ofert. Ocena oferty wykonawcy ELTRI w kontekście zarzutu rażąco niskiej ceny oferty nie była przedmiotem niniejszego postępowania odwoławczego, wobec czego dokonywanie analizy oferty wykonawcy ELTRI pod tym kątem, w ocenie Izby, byłoby przedwczesne i wykraczałoby poza zakres zarzutów przedstawionych w odwołaniu.

Izba ustaliła, co następuje:

Przedmiotem zamówienia jest „Modernizacja systemu wentylacji i klimatyzacji hali produkcyjnej w bud. H27.00 oraz bud. R26 na terenie PWPW S.A. przy ul. Sanguszkii 1 w Warszawie”. Zamawiający określił w przedmiotowym postępowaniu, że wynagrodzenie wykonawcy za realizację zamówienia ma charakter ryczałtowy. Zamawiający wymagał podania w ofercie ceny za realizację całego przedmiotu zamówienia.

W terminie składania ofert wpłynęły do Zamawiającego cztery oferty od następujących wykonawców: ELTRI Sp. z o.o. – cena oferty: 1 623 461,35 zł, Zinel Engineering Sp. z o.o. cena oferty: 1 834 236,27 zł, Sennta Sp. z o.o. - cena oferty: 1 945 698,49 zł, Inwentech Group Sp. z o.o. – cena oferty: 2 440 320,00 zł.

Oszacowana przez Zamawiającego przed wszczęciem postępowania wartość zamówienia, powiększona o podatek VAT, opiewa na kwotę 1 960 617,93 zł. Na otwarciu ofert Zamawiający podał kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w wysokości: 2 767 500,00 zł.

Jak wyjaśnił Zamawiający, dysponował on na dzień składania ofert oraz wyboru oferty najkorzystniejszej aktualnymi danymi rynkowymi, dotyczącymi przedmiotu zamówienia. W notatce z dnia 27.02.2026 r., podpisanej w dniu 13.03.2026 r. wartość szacunkowa została ustalona na kwotę 1 593 998,32 zł. netto na podstawie rzeczywistych ofert złożonych w poprzednio prowadzonym postępowaniu (w grudniu 2025 r.) i została przyjęta jako wartość szacunkowa zamówienia. Podstawę ustalenia wartości stanowiły oferty: 1) MPK Budownictwo Sp. z o.o. —2 077 683,81 zł netto; 2) Sentta Sp. z o.o. —1322 825,05 zł netto; 3) Zinel Engineering Sp. z O.o. —1381486,11 zł netto. Zamawiający wyjaśnił, że średnia arytmetyczna ofert złożonych w niniejszym postępowaniu wyniosła 1 594 251,24 zł netto, a tym samym odpowiada wartości szacunkowej ustalonej przez Zamawiającego kilka miesięcy wcześniej. Powyższe potwierdza prawidłowość dokonanej przez Zamawiającego oszacowania wartości przedmiotu zamówienia oraz aktualność tego szacowania względem aktualnego poziomu cen rynkowych. W ocenie Izby, posiadane przez Zamawiającego informacje były miarodajne do porównania cen złożonych ofert w prowadzonym aktualnie postępowaniu, w kontekście obowiązku zbadania czy oferty nie zawierają rażąco niskiej ceny lub kosztu.

Oferta wykonawcy ELTRI jest o 17,21% niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu oraz o 17,20% niższa od wartości zamówienia powiększonej o należyty podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania.

W danym stanie faktycznym Izba zważyła, co następuje:

Niezasadny jest zarzut naruszenia art. 224 ust. 1 Pzp, poprzez zaniechanie przez Zamawiającego obligatoryjnego

wezwania wykonawcy ELTRI do złożenia wyjaśnień, w tym dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, mimo że zaoferowana przez tego wykonawcę cena wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi uzasadnione wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentacji zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że oferta wykonawcy ELTRI jest niższa o 17,21% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu oraz o 17,20% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania, a zatem nie wystąpiły ustawowe przesłanki wynikające z art. 224 ust. 2 Pzp zobowiązujące Zamawiającego do wezwania ww. wykonawcy do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny oferty złożonej w przedmiotowym postępowaniu. Stwierdzone różnice nie wydają się także rażące w stosunku do powyższych ustawowych mierników rynkowości ceny.

Kwota 2 767 500,00 zł, jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia nie ma istotnego znaczenia dla oceny, czy zaistniały przesłanki do wyjaśnień w zakresie ceny oferty wykonawcy ELTRI. Jest to kwota, która nie zawsze jest tożsama z wartością zamówienia powiększoną o wartość podatku VAT, a często jest przyjmowana na poziomie wyższym od tej wartości w celu zabezpieczenia ewentualnej możliwości wyboru oferty, która jest wyższa od wartości szacunkowej zamówienia (z podatkiem VAT). Kwota jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia nie stanowi zatem miarodajnego punktu odniesienia przy ocenie, czy cena danej oferty budzi wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia zgodnie z warunkami zamówienia i obowiązującymi przepisami.

Odwolujący w żaden sposób nie wykazał też znaczenia wyliczeń różnicy ceny oferty ELTRI w stosunku do średniej cen złożonych ofert bez uwzględnienia najwyższej oraz najniższej zaoferowanej ceny dla stwierdzenia, że cena oferty ELTRI budziła wątpliwości. Nie ma podstaw twierdzenia, że tak obliczona średnia jest bardziej miarodajnym punktem odniesienia, tym bardziej, że ustawa Pzp nie przewiduje możliwości oceny oferty na tej podstawie.

Wykazana przez Odwołującego wysokość ceny za główne urządzenie (szafy klimatyzacji precyzyjnej) oraz wysokość wynagrodzeń siły roboczej według danych ogólnodostępnych nie stanowią okoliczności, które uzasadniałyby w sposób obiektywny wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Wartości wskazane przez Odwołującego nie przewyższają ceny oferty, a Odwołujący nie wykazał, że cena oferty Przystępującego powyższych kosztów nie uwzględnia.

Nie sposób jest także podzielić argumentacji Odwołującego, że skoro ceny konkurencyjnych ofert, kalkulowane są w tym samym czasie i w tych samych realiach rynkowych oraz przy takich samych wymaganiach SWZ, to zaoferowanie ceny niższej o ok 17% od średniej cen tych ofert stanowi obiektywną okoliczność uzasadniającą powzięcie wątpliwości co do rynkowości danej ceny i możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia. Izba oceniła w tym zakresie argumentację Odwołującego jako niespójną, a nadto przedstawioną w sposób wybiórczy na potrzeby jedynie postępowania odwoławczego. Odwołujący pomija bowiem w swojej argumentacji okoliczność, że każda z ofert złożonych w przedmiotowym postępowaniu oferuje inną cenę, każda z tych ofert jest o pewną kwotę niższa od kolejnej oferty, a nawet oferta z najwyższą ceną jest niższa od kwoty jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Różnice zatem w cenach ofert na poziomie kilkunastu procent jest normalnym zjawiskiem wynikającym z konkurowania wykonawców na rynku.

Przepis art. 224 ust. 1 Pzp, co do zasady, pozostawia do decyzji Zamawiającego wezwanie wykonawcy do wyjaśnień z uwzględnieniem, że w razie zaistnienia okoliczności, które w sposób obiektywny uzasadniają podejrzenie, że zaoferowana cena wydaje się rażąco niska i wzbudza wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia, to zamawiający ma obowiązek wszcząć procedurę wyjaśnień.

W niniejszej sprawie kluczowe było ustalenie, czy zaistniały obiektywne okoliczności, które powinny wzbudzić wątpliwości Zamawiającego co do rażąco niskiego poziomu ceny oferty ELTRI oraz co do możliwości wykonania za tę cenę przedmiotu zamówienia, zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia. Należało zatem zbadać, czy w okolicznościach tej sprawy zostały spełnione przesłanki aktualizujące obowiązek zastosowania przez Zamawiającego procedury wyjaśnień, określone w art. 224 ust. 1 Pzp.

W ocenie Izby, w świetle okoliczności ustalonych w postępowaniu, nie ma podstaw do stwierdzenia, że Zamawiający powinien był powziąć wątpliwości co do realności ceny oferty ELTRI lub jej istotnych części składowych. Różnica w cenie ww. oferty do wartości zamówienia, jak i w stosunku do średniej arytmetycznej cen złożonych ofert nie jest na tyle znacząca, aby uznać, że powinna wzbudzić wątpliwości. Jest to różnica ok 17%, a zatem nie jest to wartość zbliżona do progu kwotowego 30%, który jest określony ustawowo jako sygnalizujący obowiązek wezwania wykonawcy do wyjaśnienia ceny oferty. Należy uznać, że różnica tego rzędu mieści się w realiach rynkowych - nie stanowi niespotykanego zjawiska na rynku, jak słusznie zauważył Zamawiający. W niniejszym postępowaniu różnica pomiędzy ofertą ELTRI Sp. z o.o. a ofertą Zinel Engineering Sp. z o.o. wynosi jedynie 11,49%, przy czym brak jest dowodów że

cena o 11,49% niższa od oferty Odwołującego powinna być traktowana jako budząca wątpliwości co do jej rynkowego charakteru.

Biorąc również pod uwagę istotny element przedmiotu zamówienia, tj. ceny urządzeń klimatyzacji precyzyjnej CCU 171 G STULZ nie ma podstaw do stwierdzenia, że koszt powyższy nie został uwzględniony w cenie oferty Przystępującego. Odwołujący wskazywał jedynie na prawdopodobne niedoszacowanie przez wykonawcę ELTRI pozycji związanej z dostawą, montażem, okablowaniem i uruchomieniem szaf klimatyzacji precyzyjnej typu CCU 171 G STULZ, jednak tego prawdopodobieństwa w żaden sposób nie wykazał.

Odwołujący wywodził także w odwołaniu, że wartość pozostała po odjęciu od ceny oferty Przystępującego wartości ww. urządzeń jest za niska, aby wykonawca mógł prawidłowo wykonać zamówienie, gdyż kwota ta stanowi „prawie 60% oferowanej przez Eltri ceny”, co powoduje, że „istnieją poważne i uzasadnione wątpliwości co do oszacowania przez Eltri istotnych części składowych tego zamówienia”. Odwołujący nie poparł powyższych twierdzeń dowodami i nie wykazał, jakie inne części składowe zamówienia nie zostały prawidłowo skalkulowane przez wykonawcę ELTRI w cenie oferty. Odwołujący w szczególności nie wykazał, że w ofercie ELTRI nie mógł być prawidłowo wyceniony koszt projektu oraz wdrożenie systemu BMS (którego wartość Odwołujący oszacował na ok 190 000 zł).

Wskazując na trudną sytuację na rynku w zakresie zatrudnienia instalatorów, spawaczy i elektryków, Odwołujący nie wykazał, że wykonawca ELTRI nie dysponuje odpowiednią kadrą lub też, że będzie musiał zatrudnić dodatkowe osoby do realizacji zamówienia. Przedstawione przez Odwołującego kalkulacje dotyczące wynagrodzeń mają charakter wyłącznie hipotetyczny, zarówno co do liczby potrzebnych pracowników, jak i czasu ich zaangażowania oraz poziomu wynagrodzeń w firmie Przystępującego.

. Odwołujący nie przedstawił żadnego dowodu odnoszącego się do rzeczywistej kalkulacji ceny wykonawcy ELTRI ani nie wykazał okoliczności obiektywnie uzasadniających podejrzenie występowania rażąco niskiej ceny tej oferty. Odwołujący nie uprawdopodobnił swoich twierdzeń, że cena ofertowa wykonawcy ELTRI nie jest wynikiem rzetelnej oraz rynkowej kalkulacji, a konsekwencją sztucznego zaniżenia szeregu cen jednostkowych i wartości pozycji kosztorysowych, w tym ceny szaf klimatyzacji precyzyjnej oraz wynagrodzenia siły roboczej i nadzoru.

Podsumowując, Izba stwierdziła, że Odwołujący nie przedstawił argumentów dotyczących rzeczywistej kalkulacji ceny oferty ELTRI ani kalkulacji minimalnej, która wskazywałaby, że cena oferty Przystępującego nie uwzględnia minimalnych kosztów wynikających z warunków rynkowych. Odwołujący oparł zarzuty odwołania na założeniach dotyczących wybranych jedynie kosztów realizacji przedmiotu zamówienia oraz dostępnych powszechnie danych ogólnych odnośnie wynagrodzeń pracowników danej branży, nie odnosząc tych danych do rzeczywistych warunków dostępnych Przystępującemu i rzeczywistych podstaw wyceny jego oferty. Argumentacja Odwołującego została oparta na założeniach bardzo ogólnych i abstrahujących od rzeczywistych warunków prowadzenia przez Przystępującego działalności gospodarczej na danym rynku.

W ocenie Izby, w danym stanie faktycznym, Zamawiający był uprawniony do uznania, że cena oferty wykonawcy ELTRI mieści się w granicach konkurencji rynkowej i nie zachodzi potrzeba zastosowania procedury wyjaśnień, o której mowa w art. 224 ust. 1 Pzp. Izba stwierdziła, że nie wystąpiły w stosunku do oferty wykonawcy ELTRI okoliczności, które uzasadniałyby powzięcie przez Zamawiającego wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia za cenę zaoferowaną w postępowaniu, takie okoliczności nie zostały też uprawdopodobnione w niniejszym postępowaniu odwoławczym. W konsekwencji należało uznać, że brak było podstaw do wezwania Przystępującego do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 Pzp, a tym samym czynność wyboru oferty najkorzystniejszej nie narusza art. 239 w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp lub zasad określonych w art. 16 pkt. 1 Pzp.

Uwzględniając powyższy stan rzeczy, ustalony w toku postępowania, Izba orzekła, jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych ((tj. Dz. U. z 2026 r. poz. 793) oraz § 5 pkt 1 oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz.U. z 2020 r. 2437).

Przewodniczący: