Sygn. akt:KIO 2252/25
KIO 2260/25

WYROK

Warszawa, 3 lipca 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący:Bartosz Stankiewicz

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie 1 lipca 2025 r. odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 3 czerwca 2025 r. przez:
A. wykonawcę T.G. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą T.G. „Bomar 2" z siedzibą w Sadownem przy ul. Łochowskiej 1A (07-140 Sadowne) – postępowanie oznaczone sygn. akt KIO 2252/25;
B. wykonawcę K.R. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Euromax K.R. z siedzibą w Nowym Szumowie pod numerem 5 (18-305 Szumowo) – postępowanie oznaczone sygn. akt KIO 2260/25;
w postępowaniu prowadzonym przez Samodzielny Publiczny Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej z siedzibą w Ostrowi Mazowieckiej przy ul. Duboisa 68 (07-300 Ostrów Mazowiecka)
przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego w postępowaniach o sygn. akt KIO 2252/25 i 2260/25 –wykonawcy K.S. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą BULDING Firma Remontowo-Budowlana K.S. z siedzibą v Biłgoraju przy ul. Nadstawnej 56/35 (23-400 Biłgoraj)

orzeka:

KIO 2252/25

1. Uwzględnia odwołanie w części dotyczącej zarzutów podniesionych w pkt 1 i 3 *petitum* odwołania i nakazuje zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty postępowaniu, unieważnienie czynności odrzucenia oferty wykonawcy T.G. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą T.G. „Bomar 2" z siedzibą w Sadownem oraz dokonanie czynności ponownego badania i oceny ofert
w postępowaniu z uwzględnieniem oferty ww. wykonawcy.

2. W pozostałym zakresie oddala odwołanie.
3. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę T.G. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą T.G. „Bomar 2" z siedzibą w Sadownem
w części 1/3 oraz zamawiającego Samodzielny Publiczny Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej z siedzibą w Ostrowi Mazowieckiej w części 2/3 i:
3.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego: kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę T.G. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą T.G. „Bomar 2" z siedzibą
w Sadownem z tytułu wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty odwołującego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty zamawiającego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika;
3.2. zasądza od zamawiającego Samodzielnego Publicznego Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej z siedzibą w Ostrowi Mazowieckiej na rzecz wykonawcy T.G. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą T.G. „Bomar 2" z siedzibą w Sadownem, kwotę w wysokości 7 867 zł 00 gr (siedem tysięcy osiemset sześćdziesiąt siedem złotych zero groszy) stanowiącą różnicę pomiędzy kosztami postępowania odwoławczego poniesionymi dotychczas przez ww. wykonawcę, a kosztami postępowania za jakie odpowiadał w świetle jego wyniku.

KIO 2260/25

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę K.R. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Euromax K.R. z siedzibą w Nowym Szumowie i:
2.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez tego wykonawcę z tytułu wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty zamawiającego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika;
2.2. zasądza od wykonawcy K.R. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Euromax K.R. z siedzibą w Nowym Szumowie na rzecz zamawiającego Samodzielnego Publicznego Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej z

siedzibą w Ostrowi Mazowieckiej kwotę w wysokości 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty strony poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

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 2252/25
KIO 2260/25

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

Samodzielny Publiczny Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej z siedzibą w Ostrowi Mazowieckiej zwany dalej „zamawiającym", prowadzi postępowanie na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.) zwanej dalej: „Pzp", w trybie podstawowym pn.: *Przebudowa i remont wraz ze zmianą sposobu użytkowania budynku – skrzydło A i B dla potrzeb Zakładu Opiekuńczo – Leczniczego w Małkini Górnej w formule zaprojektuj i wybuduj*, numer postępowania: SPZZOZ.XII.381.15/2025, zwane dalej: „postępowaniem".

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych 25 kwietnia 2025 r., pod numerem 2025/BZP 00207084.

Szacunkowa wartość zamówienia, którego przedmiotem są roboty budowlane jest wyższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp.

KIO 2252/25

3 czerwca 2025 r. wykonawca T.G. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą T.G. „Bomar 2" z siedzibą w Sadownem (zwany dalej: „odwołującym") wniósł odwołanie wobec czynności i zaniechań zamawiającego, mających miejsce w postępowaniu, a polegających na niezgodnym z przepisami prawa:
- odrzuceniu oferty odwołującego;
- zaniechaniu wyboru oferty odwołującego jako najkorzystniejszej.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:
1) art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp – przez odrzucenie oferty odwołującego jako zawierającej rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia w wyniku uznania, że złożone przez odwołującego wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu, podczas gdy oferta odwołującego nie podlega odrzuceniu na tej podstawie, a wyjaśnienia odwołującego wraz z dowodami były konkretne i uzasadniały rynkowość ceny zgodnie z wezwaniem zamawiającego, a zamawiający w zakresie swoich wątpliwości dotyczących ceny i poszczególnych elementów składowych mógł był skierować kolejne wezwanie do odwołującego, czego zaniechał;
2) art. 239 ust. 1 Pzp – przez zaniechanie dokonania wyboru oferty odwołującego jako najkorzystniejszej na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia;
3) a w konsekwencji także art. 16 pkt 1-3 Pzp – przez przeprowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu:
- unieważnienia czynności odrzucenia oferty odwołującego;
- dokonania wyboru oferty wniesionej przez odwołującego jako najkorzystniejszej.

Odwołujący wyjaśnił, że posiada interes w uzyskaniu zamówienia w postępowaniu w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp. Zdaniem odwołującego gdyby oferta nie została odrzucona w postępowaniu, to została by wybrana jako najkorzystniejsza w świetle przyjętych kryteriów oceny ofert i odwołujący uzyskałby zamówienie w postępowaniu. Odwołujący stwierdził, że w wyniku bezprawnej czynności zamawiającego polegającej na odrzuceniu jego oferty, doznał on szkody wyrażającej się w utracie możliwości uzyskania zamówienia.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca K.S. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą BULDING Firma Remontowo-Budowlana K.S. z siedzibą w Biłgoraju.

30 czerwca 2025 r. zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której przedstawił argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania w całości.

27 czerwca 2025 r. wykonawca zgłaszający przystąpienie po stronie zamawiającego, przedłożył pismo procesowe, w którym zawarł argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania w całości.

KIO 2260/25

3 czerwca 2025 r. wykonawca K.R. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Euromax K.R. z siedzibą w Nowym Szumowie (zwany dalej: „odwołującym") wniósł odwołanie od:
- zaniechania przez zamawiającego podjęcia czynności w postępowaniu do której był zobowiązany przepisami Pzp w postaci nieodrzucenia oferty wykonawcy BULDING Firma Remontowo-Budowlana K.S.;
- niegodnej z przepisami Pzp czynności, podjętej w postępowaniu przez zamawiającego, polegającej na dokonaniu wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy BULDING Firma Remontowo-Budowlana K.S., która to oferta nie spełniała warunków udziału
w postępowaniu i winna zostać przez zamawiającego odrzucona.

Wskazanym powyżej czynnościom zamawiającego, odwołujący zarzucił naruszenie następujących przepisów prawa:
1) art. 226 ust 1 pkt 2 lit b) Pzp polegające na nieodrzuceniu oferty wykonawcy BULDING Firma Remontowo-Budowlana K.S., która to oferta nie zawierała kwalifikowanych podpisów elektronicznych, podpisów profilem zaufanym lub podpisów osobistych podmiotów udostępniających zasoby na załącznikach nr 6 tj. oświadczeniach podmiotów udostępniających zasoby, co winno być traktowane jako brak spełnienia przez tegoż wykonawców warunków udziału w postępowaniu;
2) art. 18 ust. 1 Pzp przez niezawiadomienie wykonawców biorących udział w przedmiotowym postępowaniu o unieważnieniu czynności wezwania wykonawcy BULDING Firma Remontowo-Budowlana K.S. do złożenia podmiotowych środków dowodowych;
3) art. 16 pkt 1 i 2 Pzp polegające na naruszeniu zasad uczciwej konkurencji, równości wykonawców oraz przejrzystości postępowania z uwagi na dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy, który nie spełniał warunków udziału w postępowaniu
o udzielenie zamówienia publicznego, wzywania przez zamawiającego wykonawcy BULDING Firma Remontowo-Budowlana K.S. do złożenia podmiotowych środków dowodowych a tym samym uznanie jego oferty jako najkorzystniejszej podczas gdy, gdy do oferty nie dołączono prawidłowo podpisanych oświadczeń stanowiących załącznik nr 6 do SWZ a będących integralną częścią oferty;
4) art. 17 ust. 2 Pzp polegająca na udzieleniu zamówienia publicznego wykonawcy wybranemu niezgodnie z przepisami Pzp podczas gdy oferta wykonawcy BULDING Firma Remontowo-Budowlana K.S. winna zostać odrzucona z uwagi na spełnienie przeze niego warunków udziału w postępowaniu.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz o:
- nakazanie zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty wykonawcy BULDING Firma Remontowo-Budowlana K.S. z siedzibą Biłgoraju;
- nakazanie zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert złożonych
w przedmiotowym postępowaniu i dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty odwołującego.

Odwołujący wyjaśnił, że posiada interes do wniesienia odwołania, polegający na możliwości uzyskania zamówienia będącego przedmiotem postępowania. Jednocześnie odwołujący wskazał, że w wyniku naruszenia przez zamawiającego powołanych przepisów, poniósł szkodę w postaci braku możliwości zrealizowania przedmiotu zamówienia publicznego.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca K.S. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą BULDING Firma Remontowo-Budowlana K.S. z siedzibą w Biłgoraju.

30 czerwca 2025 r. zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie,
w której przedstawił argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania w całości.

27 czerwca 2025 r. wykonawca zgłaszający przystąpienie po stronie zamawiającego, przedłożył pismo procesowe, w którym zawarł argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania w całości.

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

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpień zgłoszonych

przez wykonawcę K.S. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą BULDING Firma Remontowo-Budowlana K.S. z siedzibą w Biłgoraju (zwanego dalej jako: „przystępujący"), do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego w sprawach o sygn. akt KIO 2252/25 i KIO 2260/25.
W związku z tym ww. wykonawca stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Przystępujący w odniesieniu do sprawy o sygn. akt KIO 2252/25 podniósł, że odwołanie zawierało brak formalny, gdyż firma odwołującego nie została wskazana prawidłowo, gdyż
w CEIDG widnieje firma T.G. „Bomar 2", natomiast sam odwołujący wskazał błędnie na Bomar 2 T.G. (brak cudzysłowu w słowie „Bomar 2" i zmieniony szyk wyrazów). Zdaniem przystępującego odwołujący wadliwie wskazał swoją firmę, a zatem powinien być wezwany przez Izbę do uzupełnienia tego braku formalnego, gdyż indywidualny przedsiębiorca powinien wiedzieć, jak brzmi jego firma. Podobne uwagi przystępujący zgłosił w złożonym piśmie procesowym wobec odwołującego w sprawie KIO 2260/25. W tym zakresie stwierdził, że odwołanie zawierało brak formalny, gdyż po pierwsze odwołującym jest „K.R.", a nie „Euromax K.R.". Dodatkowo firma odwołującego nie została wskazana prawidłowo, gdyż w CEIDG widnieje nazwa Rokicki Krzysztof Euromax, natomiast sam odwołujący wskazał na Euromax K.R. (zmieniony szyk wyrazów).
Izba nie zgodziła się z powyżej zaprezentowanym stanowiskiem przystępującego. Zgodnie
z art. 517 ust. 1 Pzp odwołanie podlega rozpoznaniu, jeżeli nie zawiera braków formalnych oraz uiszczono wpis w wymaganej wysokości. Ponadto art. 518 ust. 2 Pzp stanowi, że *Nieprawidłowe oznaczenie odwołania lub inne oczywiste niedokładności nie stanowią przeszkody do nadania mu biegu i rozpoznania przez Izbę*. Na posiedzeniu odwołujący
w sprawie KIO 2252/25 wyjaśnił, że pod adresem wskazanym w ofercie prowadzi działalność gospodarczą wskazaną w CEIDG oraz stwierdził, że prowadzi działalność gospodarczą jako osoba fizyczna, tym samym jakiekolwiek nieścisłości związane z określeniem jego nazwy
w odwołaniu nie miały znaczenia. Przychylając się do stanowiska odwołującego Izba dodatkowo zwróciła uwagę, że zamawiający określając nazwy, wskazujące na odwołujących stosował identyczną formę jak obaj odwołujący tj. brak cudzysłowu w słowie „Bomar 2" i zmieniony szyk wyrazów (zob. informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz o odrzuceniu oferty z 29 maja 2025 r.). W ocenie składu orzekającego nie było żadnych wątpliwości co do tego jakie podmioty wniosły oba odwołania. Tym samym okoliczności podniesione przez przystępującego można było co najwyżej potraktować jako oczywiste niedokładności w rozumieniu art. 518 ust. 2 Pzp, które nie stanowiły przeszkody do rozpoznania odwołań przez Izbę.

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

Izba uznała, że obaj odwołujący posiadali interes w uzyskaniu zamówienia oraz mogli ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnili materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego:
1) dokumentację przekazaną w postaci elektronicznej, zapisaną na dwóch płytach CD, (oddzielnie dla każdej sprawy) przesłaną do akt sprawy przez zamawiającego 25 czerwca 2025 r. oraz uzupełnioną przez zamawiającego na posiedzeniu, w tym w szczególności:
- ogłoszenie o zamówieniu;
- specyfikację warunków zamówienia (zwaną dalej nadal: „SWZ") wraz z załącznikami;
- oferty złożone w postępowaniu przez obu odwołujących oraz przystępującego;
- wezwanie z 16 maja 2025 r. skierowane do odwołującego w sprawie o sygn. akt KIO 2252/25, na podstawie art. 224 ust. 1 Pzp;
- wyjaśnienia ww. wykonawcy z 19 maja 2025 r. złożone w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie;
- wezwanie z 22 maja 2025 r. skierowane do przystępującego na podstawie art. 274 ust. 1 Pzp, stanowiące wezwanie do złożenia podmiotowych środków dowodowych;
- pismo z 27 maja 2025 r. skierowane do przystępującego i zawierające informację
o unieważnieniu czynności z 22 maja 2025 r. dotyczącej wezwania przystępującego do złożenia podmiotowych środków dowodowych oraz stanowiące wezwanie ww. wykonawcy na podstawie art. 128 ust. 1 Pzp do złożenia oświadczeń podmiotów udostępniających zasoby;
- dwa oświadczenia z 27 maja 2025 r. złożone przez podmioty udostępniające zasoby przystępującemu pana P. W. oraz pana A. R.;
- wezwanie z 27 maja 2025 r. skierowane do przystępującego na podstawie art. 274 ust. 1 Pzp, stanowiące wezwanie do złożenia podmiotowych środków dowodowych;

- informację o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz o odrzuceniu oferty z 29 maja 2025 r., która zawierała uzasadnienie dla czynności odrzucenia oferty odwołującego w sprawie o sygn. akt KIO 2252/25;
2)dokumenty złożone na posiedzeniu i rozprawie przez odwołującego w sprawie o sygn. akt KIO 2252/25:
- umowę partnerską prowadzenia punktu sprzedaży detalicznej z 9 marca 2015 r. wraz
z załącznikiem nr 8;
- dwa aneksy z 10 marca 2015 r. oraz 18 lutego 2025 r. do umowy partnerskiej wymienionej powyżej;
- trzy oferty dotyczące wykonania dokumentacji projektowej złożone przez G.G., M-Projekt Inwestycje Sp. z o.o. oraz A.B.;
- ofertę handlową złożoną przez ZAB - BUD Sp. z o.o. na wykonanie robót ogólnobudowlanych wraz z oświadczeniem z 26 czerwca 2025 r.
Izba odmówiła dopuszczenia i przeprowadzenia wnioskowanego przez zamawiającego w sprawie o sygn. akt KIO 2252/25 dowodu z opinii biegłego w dziedzinie budownictwa
w specjalności gazy medyczne w zakresie tego czy cena odwołującego dotycząca tej części zamówienia była dumpingowa i nierynkowa. W tym kontekście skład orzekający zwrócił uwagę, że zamawiający w wezwaniu z 16 maja 2025 r. dotyczącym konieczności złożenia przez odwołującego wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, nie zwrócił uwagi na koszt związany z wykonaniem instalacji gazów medycznych. Innymi słowy zamawiający nie wymienił, ani nie wskazał tej pozycji jako istotnej części składowej ceny lub kosztu, która wymagała wyjaśnienia. Zamawiający w wezwaniu nie zwrócił również uwagi na to, że odwołujący miałby udzielić w tym zakresie bardziej szczegółowych lub precyzyjnych wyjaśnień. Dopiero w uzasadnieniu odrzucenia oferty odwołującego z 29 maja 2025 r. zamawiający w jednym akapicie zwrócił uwagę na tą pozycję kosztową wskazując *Porównując wycenę instalacji gazów medycznych Wykonawcy należy wskazać, że cena oferty Wykonawcy w tym zakresie jest co najmniej około 35% niższa od średniej arytmetycznej wszystkich ofert, co budzi obiektywne wątpliwości Zamawiającego, czy Wykonawca jest w stanie wykonać przedmiot zamówienia w sposób profesjonalny i właściwy w zaproponowanej cenie. Wykonawca nie przestawił także chociażby dowodu w postaci oferty na wykonanie gazów medycznych w zaproponowanej cenie, a zatem wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia w zakresie instalacji gazów medycznych nie zostały rozwiane*. Jak wynikało z powyżej zacytowanego fragmentu cena podana przez odwołującego w zakresie instalacji gazów medycznych budziła wątpliwości zamawiającego, co w ocenie składu orzekającego oznaczało, że okoliczność ta powinna być przedmiotem szczegółowego wezwania w zakresie ceny, które należało skierować do odwołującego. Tymczasem zamawiający nie wyjaśniał konkretnie i szczegółowo ww. pozycji cenowej. Dodatkowo zamawiający w ramach postępowania odwoławczego nie przedstawił dokładnego, ani wynikowego stanowiska, które odnosiło się do tego wydatku. Stąd też Izba przedmiotowy wniosek dowodowy zamawiającego potraktowała jako próbę ominięcia obowiązku związanego z badaniem oferty odwołującego pod katem rażąco niskiej ceny. Tym samym
w okolicznościach przedmiotowej sprawy Izba stwierdziła, że przedmiotowy wniosek dowodowy został powołany jedynie dla zwłoki, co w świetle art. 541 Pzp skutkowało odmówieniem jego przeprowadzenia.

Izba ustaliła co następuje.

W postępowaniu zostało złożonych sześć ofert, a ceny z nich wynikające przedstawiały się następująco: 13 672 800,00 zł (odwołujący w sprawie o sygn. akt KIO 2252/25), 13 850 770,01 zł (przystępujący), 14 000 000,00 zł (odwołujący w sprawie o sygn. akt KIO 2260/25), 16 182 900,00 zł (M.M.), 18 380 000,00 zł (konsorcjum PJM Investment) i 18 444 636,21 zł (Climamedic).

Pismem z 16 maja 2025 r. zamawiający wezwał odwołującego w sprawie KIO 2252/25 do wyjaśnień w zakresie ceny. Treść wezwania przedstawiała się w następujący sposób:
Działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, zwanej dalej „Pzp" Zamawiający wzywa Wykonawcę do przedłożenia Zamawiającemu wyjaśnień w trybie art. 224 ust. I Pzp, tj.:udzielenia wyjaśnień i złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny, kosztów i ich istotnych części składowych. Zaoferowana cena, koszt i ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia, a także budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.
W związku z powyższym Zamawiający żąda od Wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny, kosztu i ich istotnych części składowych. Wyjaśnienia, w tym dowody, mogą dotyczyć w szczególności:
1)wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków wykonywania robót budowlanych;
2)jakości materiałów budowlanych zastosowanych przy wykonywaniu robót budowlanych
3)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;

4) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;

5) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Złożone przez Wykonawcę wyjaśnienia w zakresie ceny, kosztu i ich istotnych części składowych, oferty powinny być konkretne, wyczerpujące i rozwiewające wątpliwości Zamawiającego co do wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego określonymi w SWZ.

Nie jest zatem wystarczające złożenie wyjaśnień zdawkowych lub ogólnych, ani wyjaśnień i dowodów nie dotyczących wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, lecz wyjaśnień odpowiednio umotywowanych, przekonujących, że zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, nie jest rażąco niska.

Wykonawca może w wyjaśnieniach podać również inne, niż żąda Zamawiający, obiektywne czynniki oraz złożyć inne niż żąda Zamawiający, dowody mające wpływ na wyliczenie zaoferowanej ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

W wyjaśnieniach Wykonawca nie może powoływać się na okoliczności, których wystąpienie jest mało prawdopodobne (zdarzenia przyszłe i niepewne) lub będące w sprzeczności z regułą zdrowego rozsądku.

Zamawiający informuje Wykonawcę, że na podstawie art. 224 ust. I PZP zaoferowana cena, koszt i ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

Zamawiający informuje Wykonawcę, że na podstawie 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.

Na podstawie art. 224 ust. 5 ustawy Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na Wykonawcy.

Na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Odwołujący w sprawie o sygn. akt KIO 2252/25 złożył wyjaśnienia w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie pismem z 19 maja 2025 r.

Pismem z 22 maja 2025 r. zamawiający wezwał przystępującego do złożenia podmiotowych środków dowodowych.

Pismem z 27 maja 2025 r. zamawiający poinformował przystępującego o unieważnieniu czynności wezwania do złożenia podmiotowych środków dowodowych z 22 maja 2025 r. oraz wezwał tego wykonawcę do złożenia dokumentów na podstawie art. 128 ust. 1 Pzp. Treść przedmiotowego pisma była następująca:

Zamawiający informuje, iż unieważnia czynność wezwania Wykonawcy do złożenia podmiotowych środków dowodowych, skierowanego do Wykonawcy w dniu 22.05.2025 r.

Zamawiający podjął decyzję o powtórzeniu czynności oceny ofert.

Działając na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, Zamawiający wzywa Wykonawcę do złożenia oświadczenia podmiotu udostępniającego zasoby Pana A.R. i Pana P.A., potwierdzające brak podstaw wykluczenia tego podmiotu oraz odpowiednio spełnianie warunków udziału w postępowaniu, w zakresie, w jakim Wykonawca powołuje się na jego zasoby. Oświadczenie winno być podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym przez podmiot udostepniający zasoby.

W złożonej ofercie Wykonawca przedłożył oświadczenia podmiotu udostępniającego zasoby w zakresie zdolności technicznej i zawodowej - Pana A.R. i Pana P.A., sporządzone w formie dokumentu papierowego, podpisane przez ten podmiot odręcznym podpisem oraz odwzorowane cyfrowo (skan) i potwierdzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez Wykonawcę. Tymczasem we wzorze obu oświadczeń (na formularzu) wskazane jest pouczenie, że w miejscu, w którym został złożony przez Pana A.R. i Pana Pawła Andrusiewicz podpis odręczny, winny znaleźć się inne dane: „Data: kwalifikowany podpis elektroniczny lub podpis zaufany lub podpis osobisty". Podpis odręczny nie spełnia wyżej wskazanych wymogów. Nie spełnia takich wymogów także złożenie przez samego Wykonawcę (Pana K.S.) na tymże dokumencie kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

Oświadczenie PODMIOTU UDOSTĘPNIAJĄCEGO ZASOBY (PANA ADAMA RADOMSKIEGO 1 PANA PA ANDRUSIEWICZA) winno być podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym przez podmiot udostępniający zasoby. a nie przez Wykonawcę (Pana K.S.).

Zgodnie z art. 128 ust. 1 p.z.p., "jeżeli Wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1 p.z.p., podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w

postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa Wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie. Przedłożone przez Wykonawcę przedmiotowe zobowiązanie podmiotu udostępniającego zasoby niepodpisane zgodnie ze wskazanymi wymaganiami należy uznać za niekompletny podmiotowy środek dowodowym. W konsekwencji Zamawiający musi wezwać Wykonawcę do złożenia zobowiązania podmiotu udostępniającego zasoby podpisanego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym na podstawie art. 128 ust. 1 p.z.p.

27 maja 2025 r. przystępujący złożył dokumenty wskazane w ww. wezwaniu.

Pismem z 27 maja 2025 r. zamawiający wezwał przystępującego do złożenia podmiotowych środków dowodowych.

Zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty 29 maja 2025 r. Jako najkorzystniejsza została wybrana oferta złożona przez przystępującego. Oferta odwołującego w sprawie o sygn. akt KIO 2260/25 została sklasyfikowana na drugim miejscu w rankingu. Ponadto w zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający poinformował, że oferta odwołującego w sprawie o sygn. akt KIO 2252/25 została odrzucona. W informacji zamawiający przedstawił uzasadnienie dla czynności odrzucenia oferty ww. wykonawcy.

W uzasadnieniu faktycznym zamawiający wskazał m. in.:

Wykonawca BOMAR 2 T.G., ul. Łochowska 1 A, 07-140 Sadowne złożył ofertę w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, która jednak - po dokonaniu przez Zamawiającego jej szczegółowej weryfikacji - podlega odrzuceniu.

Zamawiający w dniu 16.05.2025 r. na podstawie art. 224 ustęp 1 ustawy Pzp wezwał Wykonawcę do złożenia wyjaśnień i złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny, kosztu

i ich istotnych części składowych w zakresie przedmiotu zamówienia, ponieważ wydawały się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i budziły wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia.

Wykonawca zobowiązany był przesłać wyjaśnienia w nieprzekraczalnym terminie do dnia 20.05.2025

Zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na Wykonawcy.

W dniu 20.05.2025 r. (w terminie wyznaczonym przez Zamawiającego) Wykonawca złożył wyjaśnienia, które jednak po analizie Zamawiającego okazały się niewystarczające, tj.

w szczególności nie zawierały jakichkolwiek dowodów (np. dokumentów), a nadto ich mało szczegółowa treść nie uzasadniała podanej w ofercie ceny i kosztu. Wyjaśnienia nie były wyczerpujące i konkretne, a nadto nie rozwiały obiektywnych wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia przez tego Wykonawcę.

Zamawiający za niewystarczające uznał złożenie wyjaśnień bez przedstawienia jakichkolwiek dowodów (dokumentów) dotyczących wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Wyjaśnienia nie zostały zatem odpowiednio umotywowane i są nieprzekonujące.

Nie ulega żadnej wątpliwości, że w wezwaniu do złożenia wyjaśnień Zamawiający żądał złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny i kosztu i ich istotnych części składowych, czemu Wykonawca uchybił, albowiem przedmiotowych dowodów nie przedstawił.

W wezwaniu Zamawiający wprost wskazał, że Wykonawca może w wyjaśnieniach podać również inne, niż żąda Zamawiający, obiektywne czynniki oraz złożyć inne niż żąda Zamawiający dowody mające wpływ na wyliczenie zaoferowanej ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

Wykonawca mógł bowiem przedstawić Zamawiającemu takie dowody, jak np. kalkulacja (kosztorys uproszczony), referencje od innych Zamawiających, umowy o pracę

z pracownikami, umowa z projektantem, promesy od podwykonawców, promesy od dostawców materiałów budowlanych, oferty od ewentualnych podwykonawców (np. w zakresie prac projektowych), certyfikaty, świadectwa, atesty, dokumenty potwierdzające ceny specjalne - specjalne rabaty na materiały budowlane, inne dokumenty, które mogły mieć znaczenie dla wykazania, że Wykonawca przygotowany jest lub będzie do realizacji zamówienia za cenę podaną w ofercie. Żadnego z takich dokumentów jednakże nie załączył.

Dla przykładu Wykonawca twierdzi w wyjaśnieniach, że „BOMAR 2 TOMASZ GAJEWSKI jest akcjonariuszem grup PSB Mrówka i posiada własną hurtownię mieszczącasię pod adresem naszej firmy: PSB MRÓWKA ul. Łochowska 1 A, Sadowne 07-140, której jest właścicielem". W tym zakresie nie przedstawił jakiegokolwiek dowodu. Zamawiający samodzielnie ustalił

w oparciu o stronę internetową https://wyszukiwarka-krs.ms.gov.pl/, że po wpisaniu

w wyszukiwarce słów: Grupa PSB Mrówka - w ogóle nie ma takiego podmiotu w CIKRS (Centralnej Informacji Krajowego Rejestru Sądowego). Po wpisaniu w wyszukiwarce słów: PSB Mrówka - w rejestrze KRS widnieje siedem (7) podmiotów o różnych nazwach. Akcjonariuszem którego z przedsiębiorstw jest tenże Wykonawca? Zamawiający nie był

w stanie tego ustalić, bo Wykonawca nie określił np. numeru NIP, REGON czy KRS tego podmiotu. Wykonawca nie

wskazał także, jaką ilość akcji (także o jakiej wartości) posiada
i ewentualnie w której ze spółek grupy PSB Mrówka. Wykonawca dalej pisze w wyjaśnieniach, że „Jest to znaczący czynnik cenowy, ponieważ nasza firma posiada ceny specjalne-specjalne rabaty, których inni Wykonawcy biorący udział w przedmiotowym postępowaniu nie są w stanie nabyć od hurtowników". Wykonawca nie poparł tego dowodami - np. umową z grupą PSB Mrówka, że faktycznie posiada rabaty (ceny specjalne), w jakiej wysokości są to rabaty, itp. Twierdzenia w ocenie Zamawiającego są zatem gołosłowne.
Dalej w wyjaśnieniach Wykonawca twierdzi, że „Firma Bomar 2 T.G. zamierza powierzyć wykonanie części zamówienia podwykonawcy". Zamawiający nie dowiedział się któremu (i czy w ogóle) Wykonawcy zamierza powierzyć wykonanie prac projektowych Etapu I. Zamawiający zakłada (choć nie jest tego pewny, bo Wykonawca tego nie wyjaśnił), że Wykonawca sam będzie wykonywał te prace projektowe, ale w dowodach nie wykazał (np.
w oparciu o umowę o pracę), że zatrudnia projektanta, który będzie wykonywał prace projektowe Etapu I. Zamawiający nie otrzymał takiej informacji ani nie otrzymał dowodu w tym zakresie (np. umowy o pracę zawartej z projektantem). Zamawiający nie poznał także wynagrodzenia projektanta (jeśli projektant będzie wykonywał te prace w zakresie umowy o pracę, o ile taka jest zawarta).
Porównując wycenę instalacji gazów medycznych Wykonawcy należy wskazać, że cena oferty Wykonawcy w tym zakresie jest co najmniej około 35% niższa od średniej arytmetycznej wszystkich ofert, co budzi obiektywne wątpliwości Zamawiającego, czy Wykonawca jest
w stanie wykonać przedmiot zamówienia w sposób profesjonalny i właściwy
w zaproponowanej cenie. Wykonawca nie przestawił także chociażby dowodu w postaci oferty na wykonanie gazów medycznych w zaproponowanej cenie, a zatem wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia w zakresie instalacji gazów medycznych nie zostały rozwiane.
Wykonawca określając aktualne wartości na str. 6 wyjaśnień (w tabelce) nie uwzględnił ważnych elementów w całym Etapie II wykonania, a zwłaszcza instalacji dźwigów i OZE (OdnawialneŹródła Energii), nie podał jakichkolwiek informacji w tym zakresie, a także nie załączył dowodów, a są to bardzo ważne elementy cenotwórcze.
Ponadto Wykonawca nie wykazał w wyjaśnieniach kosztów robocizny, wykazując jedynie koszty materiałów.
Wykonawca nie wskazał także marż podwykonawcy (ewentualnych podwykonawców).
Tym samym Wykonawca uniemożliwił Zamawiającemu dokonanie całościowej (kompleksowej) weryfikacji jego oferty z punktu widzenia rażąco niskiej ceny oraz wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia. Działanie to było zawinione przez Wykonawcę, gdyż w wezwaniu Zamawiającego był zapis o tym, że Zamawiający wymaga „dowodów", a nie samych wyjaśnień na piśmie. Zamawiający nie jest bowiem w stanie ocenić treści oferty danego wykonawcy bez dysponowania podstawowymi dowodami, albowiem
w takim wypadku same wyjaśnienia na piśmie stanowią gołosłowne stwierdzenia, bo nie są poparte dowodami.
Zakres zamówienia jest bardzo szeroki i kosztowny (Etap I - prace projektowe i Etap II - prace budowlane), że Zamawiający nie może pozwolić sobie na jakiekolwiek ryzyko związane
z wyborem wykonawcy, który budzi wątpliwości w zakresie możliwości wykonania zamówienia z uwagi na bardzo krótki czas na jego wykonanie. Zamawiający musi mieć pewność, że wykonawca wykona zamówienie w terminie i w zaproponowanej cenie.
Podsumowując Wykonawca nie wykazał zasadności swoich twierdzeń, zawartych w treści wyjaśnień na piśmie.

Treść przepisów dotyczących zarzutów w obu odwołaniach:
- art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) i 8 Pzp – *Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:*
(…)
2) została złożona przez wykonawcę:
(…)
b) niespełniającego warunków udziału w postępowaniu,
(…)
8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;
- art. 224 ust. 1 i 6 Pzp – *1. 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.
(…)
6. 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.;
- art. 239 ust. 1 Pzp – *Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.*;
- art. 16 Pzp – *Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:*
1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
2) przejrzysty;
3) proporcjonalny.;
- art. 18 ust. 1 Pzp – *Postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne*.;
- art. 17 ust. 2 Pzp – *Zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.*

Izba zważyła co następuje.

KIO 2252/25

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego Izba uznała, że odwołanie częściowo zasługiwało na uwzględnienie.

Przedmiotowe odwołanie dotyczyło przede wszystkim czynności odrzucenia oferty odwołującego z uwagi na rażąco niską cenę. Tym samym kluczowymi dokumentami dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy były:
- wezwanie z 16 maja 2025 r. skierowane do odwołującego w związku z koniecznością złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny;
- wyjaśnienia z 19 maja 2025 r. złożone przez odwołującego w odpowiedzi na powyższe wezwanie;
- informacja z 29 maja 2025 r. o wyborze oferty i odrzuceniu oferty.

W pierwszej kolejności Izba zwróciła uwagę na treść wezwania z 16 maja 2025 r., które zostało skierowane do odwołującego. Oceniając przedmiotowe wezwanie skład orzekający stwierdził, że miało ono charakter ogólny. W wezwaniu nie zawarto żądania wyjaśnienia konkretnych pozycji cenowych wynikających np. z formularza specyfikacji cenowej, opracowanego według wzoru określonego w załączniku nr 3 do SWZ. Zamawiający wskazał w wezwaniu, że wyjaśnienia w tym dowody mogły dotyczyć w szczególności okoliczności wymienionych w art. 224 ust. 3 Pzp.

W ocenie składu orzekającego taka konstrukcja wezwania miała istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Wezwanie do wyjaśnień rażąco niskiej ceny ma kluczowe znaczenie dla czynności badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny, ponieważ wyznacza wzywanemu wykonawcy zakres składanych wyjaśnień, zarówno jeśli chodzi o poziom ich szczegółowości jak i możliwość doboru argumentów składających się na wyjaśnienia, przy czym do tych argumentów należy zaliczyć również dowody. Co więcej ocena wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny powinna być dokonywana w zgodzie z żądaniami wyrażonymi w treści wezwania do wyjaśnień. W ocenie Izby poziom szczegółowości wezwania do wyjaśnień kształtuje zakres swobody wykonawcy przy sporządzaniu wyjaśnień. W konsekwencji im bardziej ogólne wezwanie tym wykonawca, z jednej strony, ma większą swobodę w doborze argumentów
i środków jakie uważa za stosowne do wskazania w celu rozwiania wątpliwości zamawiającego w zakresie ceny, a z drugiej strony zamawiający ma bardziej ograniczone pole manewru dla wyciągnięcia wobec wykonawcy negatywnych konsekwencji w postaci odrzucenia jego oferty. Jak wskazano powyżej wezwanie skierowane do odwołującego było ogóle. Stąd też odwołujący miał dużą swobodę w kształtowaniu treści wyjaśnień i doboru argumentów na nie się składających, a zamawiający znacznie ograniczył sobie możliwość kwestionowania wyjaśnień, złożonych w odpowiedzi na bardzo ogólne wezwanie.

Izba doszła do przekonania, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy wyjaśnienia odwołującego z 19 maja 2025 r., były adekwatne do treści wezwania, stąd czynność zamawiającego o odrzuceniu oferty odwołującego została podjęta z naruszeniem przepisów wskazanych w ramach zarzutu podniesionego w pkt 1 *petitum* odwołania. Jak słusznie wskazano w wyroku Sądu Okręgowego z 24 lutego 2022 r. sygn. akt XXIII Zs 8/22 zamawiający *jest uprawniony do tego, aby odrzucić ofertę tylko z powodu otrzymania niedostatecznych wyjaśnień, jednak o niedostatecznych, zbyt ogólnych wyjaśnieniach można mówić w sytuacji, gdy zamawiający dokonuje wezwania w sposób konkretny, a wykonawca odpowiada bardzo ogólnie, w szczególności nie odwołując się do realiów postępowania i treści swojej oferty*. *Wyjaśnienia udzielone przez (...) są kompletne, w tym znaczeniu, że odnoszą się do treści wezwania zamawiającego i do wszystkich pozycji kosztowych.*

Odnosząc się natomiast do uzasadnienia czynności odrzucenia oferty odwołującego zawartego w informacji z 29 maja 2025 r., Izba przyjęła stanowisko odwołującego i uznała, że nie można było uznać, że odwołujący nie przedłożył wraz z wyjaśnieniami z 19 maja 2025 r. żadnych dowodów, gdyż zawarł w nich wyliczenia dotyczące ceny i jej istotnych elementów składowych, a także powołał się na obiektywne cenniki EKOCENBUD i BSM. Udowodnienie rażąco niskie

ceny może być przez wykonawcę przeprowadzone w różny sposób, nie tylko
w drodze złożenia odrębnych dokumentów. Przykładowo zamawiający zwrócił uwagę, że odwołujący nie przedstawił odrębnej kalkulacji (jako odrębnego dokumentu), tymczasem była ona zawarta w treści wyjaśnień. Zamawiający odrzucając ofertę odwołującego w oparciu
o brak złożenia odrębnych dokumentów jako dowodów, wykazał się formalizmem, który
w okolicznościach przedmiotowej sprawy nie znalazł uznania składu orzekającego. Zamawiający winien był ocenić wiarygodność wyjaśnień, w szczególności zawartych w nich kalkulacji, czego faktycznie zaniechał, gdyż odwołał się tylko do braku przedstawienia odrębnych od wyjaśnień dokumentów.
Jak wskazano powyżej złożone przez odwołującego wyjaśnienia były adekwatne
w stosunku do wezwania. Skład orzekający uznał również za zasadne wskazać, że
w przypadku ogólnego wezwania, jeżeli określony element w dalszym ciągu budzi wątpliwości zamawiającego, to zamawiający ma uprawnienie do tego, aby zwrócić się do wykonawcy
z wezwaniem o złożenie dodatkowych wyjaśnień. Zamawiający wskazał, że miał wątpliwości odnośnie następujących kwestii, wynikających z wyjasnień odwołującego: w jaki sposób posiadanie przez odwołującego hurtowni materiałów PBS Mrówka stanowi korzystną sytuację cenotwórczą dla odwołującego, zakresu podwykonawstwa przyjętego do kalkulacji oferty, wyceny instalacji gazów medycznych, instalacji dźwigów i OZE czy wykazania kosztów robocizny. W sytuacji, w której zamawiający istotnie miałby wątpliwości co do powyżej wskazanych zakresów, to powinien był wezwać odwołującego do dalszych szczegółowych wyjaśnień w tym zakresie. Zamawiający jednak tego zaniechał, gdyż bezpodstawnie założył, że musi odrzucić ofertę odwołującego z braku przedłożenia przez niego dowodów jako odrębnych dokumentów. Z orzecznictwa wynika, że sformułowanie ogólnego wezwania do wyjaśnień, opartego wyłącznie o przepisy Pzp, stanowi okoliczność uzasadniającą ponowienie wezwania do wykonawcy, w szczególności, gdy zamawiający uznaje jakiś element wyjaśnień za kluczowy, a mimo to nie wyartykułował go dostatecznie w pierwszym wezwaniu. Izba miała świadomość, że wyjaśnienia odwołującego z 19 maja 2025 r. mogły spowodować powstanie kolejnych wątpliwości zamawiającego w zakresie ceny i w okolicznościach przedmiotowej sprawy, szczególnie mając na uwadze lakoniczność wezwania z 16 maja 2025 r., zamawiający będzie uprawniony do skierowania do odwołującego dodatkowych wyjaśnień. Co więcej
w ocenie składu orzekającego mało prawdopodobnym wydaje się, że zamawiający będzie mógł należycie ocenić ofertę odwołującego pod kątem rażąco niskiej ceny bez wezwania tego wykonawcy do złożenia dodatkowych wyjaśnień. Zamawiający musi jednakże pamiętać, że dodatkowe wezwanie nie może być lakoniczne i ogólnikowe, ale powinno być precyzyjne
i wskazywać elementy oferty budzące jego wątpliwości w zakresie ceny. Na obecnym etapie czynność odrzucenia oferty odwołującego była nieprawidłowa, można ją było uznać za przedwczesną, przez co zarzut pierwszy znalazł swoje potwierdzenie.
Izba pominęła przy tym wszystkie dowody złożone na posiedzeniu i rozprawie przez odwołującego. Odwołujący powinien przedstawić te dokumenty najpóźniej w odpowiedzi na wezwanie z 16 maja 2025 r. Skład orzekający nie mógł się na nich oprzeć, ani wziąć pod uwagę, ponieważ postępowanie odwoławcze nie może prowadzić do możliwości uzupełnienia wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Wykonawca wezwany do wyjaśnień w zakresie ceny ma obowiązek złożyć wyjaśnienia w tej materii wraz z dowodami w terminie wynikającym
z wezwania, a ewentualne zarzuty związane z kwestionowaniem czynności odrzucenia oferty z powodu rażąco niskiej ceny, mogą być rozpatrywane co do zasady wyłącznie w oparciu
o materiał dowodowy zebrany podczas procedury wyjaśniającej.
Mając powyższe na uwadze Izba uwzględniła zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp
w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp, podniesiony w pkt 1 *petitum* odwołania.
Izba oddaliła zarzut drugi. Zarzut ten dotyczył zaniechania dokonania wyboru oferty odwołującego jako najkorzystniejszej na podstawie kryteriów oceny ofert określonych
w dokumentach zamówienia. Z zarzutem tym powiązane było żądanie wskazujące na konieczność nakazania wyboru oferty złożonej przez odwołującego jako najkorzystniejszej.
W ocenie składu orzekającego konstrukcja tego zarzutu była zbyt daleko idąca, gdyż na jego podstawie odwołujący domagał się wybrania jego oferty od razu tj. bez przeprowadzenia przez zamawiającego czynności badania i oceny ofert. Uwzględnienie przedmiotowego zarzutu pozbawiałoby zamawiającego możliwości badania oferty odwołującego. Tym samym Izba oddaliła zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 Pzp.
Ostatni zarzut wskazany w odwołaniu, w ocenie składu orzekającego, miał charakter wynikowy wobec pierwszego zarzutu. Co oznaczało, że uwzględnienie pierwszego zarzutu skutkowało uznaniem, że czynność odrzucenia oferty odwołującego naruszała zasady systemu zamówień publicznych. W tym świetle nieprawidłowe odrzucenie oferty odwołującego prowadziło również do uznania, że zamawiający w sposób nieprawidłowy dokonał wyboru

najkorzystniejszej oferty w postępowaniu. W konsekwencji Izba uwzględniła zarzut naruszenia art. 16 Pzp wskazany w pkt 3 *petitum* odwołania.

W związku z powyższym Izba uznała, że odwołanie podlegało uwzględnieniu
w części odnoszącej się do zarzutów podniesionych w pkt 1 i 3 *petitum* odwołania i na podstawie art. 553 zdanie pierwsze Pzp orzekła jak w sentencji. Zgodnie bowiem z treścią art. 554 ust. 2 pkt 1 Pzp, Izba uwzględnia odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub mogło mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia. Potwierdzenie części zarzutów wskazanych
w odwołaniu spowodowało, że w stanie faktycznym przedmiotowej sprawy została wypełniona hipoteza normy prawnej wyrażonej w ww. przepisie, ponieważ zamawiający w sposób naruszający przepisy Pzp odrzucił ofertę odwołującego jako zawierającą rażąco niską cenę.

Zgodnie z art. 575 Pzp *Strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku*. Merytorycznie zostały rozpoznane trzy zarzuty. Dwa zarzuty znalazły potwierdzenie, natomiast jeden zarzut został oddalony. W konsekwencji Izba podzieliła koszty w części 1/3 na rzecz odwołującego i w części 2/3 na rzecz zamawiającego.

Na koszty postępowania odwoławczego składały się: wpis uiszczony przez odwołującego (10 000,00 zł) oraz koszty poniesione przez strony z tytułu wynagrodzenia pełnomocników (2 x 3 600,00 zł). Łącznie suma kosztów wynosiła 17 200,00 zł. Zamawiający poniósł koszty związane z wynagrodzeniem pełnomocnika (3 600,00 zł), a odpowiadał za koszty postępowania odwoławczego do wysokości 11 466,67 zł (17 200,00 zł x 2/3). Z kolei odwołujący poniósł do tej pory koszty w wysokości 13 600,00 zł (koszt wpisu i wynagrodzenia pełnomocnika), a odpowiadał za te koszty w kwocie 5 733,33 zł (17 200,00 zł x 1/3). Wobec powyższego Izba zasądziła od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę 7 867,00 zł (13 600,00 zł – 5 733,33 zł, po zaokrągleniu dokonanym zgodnie z § 7 ust. 6 rozporządzenia wskazanego poniżej), stanowiącą różnicę pomiędzy kosztami poniesionymi dotychczas przez odwołującego, a kosztami postępowania za jakie odpowiadał w świetle jego wyniku.

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 pkt 2 lit. b)
w zw. z § 7 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 z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U.
z 2020 r. poz. 2437).

KIO 2260/25

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.
Izba rozpoznając przedmiotowe odwołanie w pełnej rozciągłości przyjęła argumentacje zamawiającego. W pierwszej kolejności należało zwrócić uwagę na treść art. 128 ust. 1 Pzp, która stanowi, że jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych
w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie lub zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania.
Zamawiający wykrył błąd w dokumentach złożonych przez przystępującego jeszcze przed wyborem najkorzystniejszej oferty w postępowaniu, tj. podczas badania oferty przystępującego. W tej sytuacji po stronie zamawiającego powstał obowiązek zastosowania art. 128 ust. 1 Pzp i zamawiający ten obowiązek spełnił. Okolicznością bezsporną było, że oświadczenia podmiotów udostępniających zasoby (A.R. i P.A.) nie zostały podpisane zgodnie z pouczeniem zawartym na formularzu, ale brak ten został uzupełniony na żądanie zamawiającego i w wyznaczonym przez niego terminie.
Co więcej jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, *Czynność Zamawiającego dotycząca odrzucenia oferty (przy niespełnieniu warunków udziału w postępowaniu) musi być jednak poprzedzona (jeżeli zajdą takie okoliczności) procedurą wyjaśniania lub uzupełniania dokumentów i/lub oświadczeń (art. 128 ust. 1 Pzp). Tym samym nie jest możliwe nakazanie Zamawiającemu przez Izbę odrzucenia oferty wykonawcy bez wcześniejszego wyczerpania procedury z art. 128 ust. 1 Pzp* (wyrok 9 maja 2023 r. sygn. akt KIO 1152/23).
Konkludując zamawiający stwierdził błąd w dokumentach złożonych przez przystępującego, co musiało skutkować obowiązkiem zastosowania art. 128 ust. 1 Pzp. W wyniku zastosowania ww. przepisu zamawiający otrzymał dokumenty, co do których nie było żadnych wątpliwości, zatem nie było podstaw do odrzucenia oferty przystępującego.
Tym samym Izba oddaliła zarzut naruszenia art. 226 ust 1 pkt 2 lit b) Pzp podniesiony w pkt II.1) *petitum* odwołania.

Zarzut drugi dotyczył naruszenia art. 18 ust. 1 Pzp przez niezawiadomienie wykonawców biorących udział w postępowaniu o unieważnieniu czynności wezwania przystępującego do złożenia podmiotowych środków dowodowych. Izba stwierdziła, że zamawiający, co do zasady, nie ma obowiązku informować niezwłocznie wszystkich wykonawców o czynnościach podjętych wyłącznie wobec jednego wykonawcy. Istotne znaczenia ma w tym względzie przepis art. 74 ust 2 Pzp, który określa, że załączniki do protokołu postępowania udostępnia się po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty albo unieważnieniu postępowania. Jak wynikało z akt sprawy odwołujący już po wyborze najkorzystniejszej oferty tj. 30 maja 2025 r. zwrócił się do zamawiającego o udostępnienie
m. in. całej korespondencji prowadzonej przez zamawiającego dotyczącej wszystkich złożonych ofert (np. wezwań, odpowiedzi wykonawcy i innych składanych pism). Zamawiający udostępnił odwołującemu te dokumenty 2 czerwca 2025 r. W okolicznościach przedmiotowej zamawiający zachował się w sposób określony w 74 ust. 2 Pzp, przez co nie można było uznać, że w ten sposób naruszył zasadę jawności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, określonej w art. 18 ust. 1 Pzp.
Tym samym Izba oddaliła zarzut wskazany w pkt II.2) *petitum* odwołania.
Ostatnie dwa zarzuty miały charakter wynikowy wobec pozostałych zarzutów. Wobec tego oddalenie dwóch pierwszych zarzutów skutkowało koniecznością oddalenia zarzutów naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 Pzp oraz art. 17 ust. 2 Pzp, podniesionych w pkt II.3) i II.4) *petitum* odwołania.

W związku z powyższym Izba uznała, że odwołanie podlegało oddaleniu i na podstawie art. 553 zdanie pierwsze Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, na podstawie art. 557 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 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), zaliczając na poczet kosztów postępowania odwoławczego koszt wpisu od odwołania oraz koszt poniesiony przez zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika. Jednocześnie Izba zasądziła od odwołującego na rzecz zamawiającego koszty związane z wynagrodzeniem pełnomocnika (na podstawie rachunku złożonego na posiedzeniu).

Ponadto Izba wskazała, że podstawą wydania orzeczenia łącznego w sprawach o sygn. akt KIO 2252/25 i KIO 2260/25, był art. 556 Pzp.

Przewodniczący:……..……