

Sygn. akt: KIO 3528/25

WYROK

Warszawa, dnia 29 września 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Emilia Garbala

Protokolant: Oskar Oksiński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 września 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 19 sierpnia 2025 r. przez wykonawcę **Przedsiębiorstwo Budowy i Utrzymania Dróg M-BUD sp. z o.o., Wola Węgierska 1, 37-560 Pruchnik,**

w postępowaniu prowadzonym przez: **Powiat Jarosławski - Powiatowy Zarząd Dróg Jarosławiu, ul. Jana Pawła II 17, 37-500 Jarosław,**

orzeka:

1. odrzuca odwołanie w zakresie zarzutu dotyczącego art. 224 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,
2. w pozostałym zakresie **oddala odwołanie,**
3. kosztami postępowania obciąża odwołującego, i:
 - 3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika zamawiającego oraz kwotę 1 137 zł 64 gr (słownie: jeden tysiąc sto trzydzieści siedem złotych sześćdziesiąt cztery grosze) tytułem dojazdu pełnomocnika zamawiającego na rozprawę,
 - 3.2. zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 4 737 zł 64 gr (słownie: cztery tysiące siedemset trzydzieści siedem złotych sześćdziesiąt cztery grosze) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez zamawiającego.

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

Przewodnicząca:.....

Sygn. akt: KIO 3528/25

UZASADNIENIE

Zamawiający – Powiat Jarosławski - Powiatowy Zarząd Dróg w Jarosławiu, ul. Jana Pawła II 17, 37-500 Jarosław prowadzi w trybie podstawowym bez negocjacji, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Wykonanie renowacji rowów przydrożnych w ciągu dróg powiatowych”, numer referencyjny: ZP.271.1.25.202. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 03.07.2025 r., nr 2025/BZP 00307549/01.

W dniu 19.08.2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy Przedsiębiorstwo Budowy i Utrzymania Dróg M-BUD sp. z o.o., Wola Węgierska 1, 37-560 Pruchnik (dalej: „Odwołujący”), w którym Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1) art. 253 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 z zm.), zwanej dalej: „ustawą Pzp”, poprzez dokonanie wyboru oferty złożonej przez wykonawcę Budowa Dróg i Mostów Gospodarstwo Agroturystyczne „SWOBODA” sp. z o.o. z naruszeniem art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp i dokonanie wyboru oferty, która nie ma przymiotu najkorzystniejszej wg określonych kryteriów oceny ofert,
- 2) art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez niewłaściwe zastosowanie i odrzucenie oferty złożonej przez Odwołującego nie będącej rażąco niską z argumentacją odrzucenia, że „(...) nieuzasadnienia rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia”,
- 3) art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zastosowanie i żądanie wyjaśnień treści oferty Odwołującego w kwestii wyłącznie ceny jednostkowej zamiast żądania odnoszącego się do całości zaoferowanego wynagrodzenia, czyli poprzez nieprawidłowe wezwanie,
- 4) art. 253 ust. 1 ustawy Pzp poprzez brak uzasadnienia faktycznego odrzucenia oferty,
- 5) art. 16 pkt 1 ustawy Pzp, poprzez prowadzenie postępowania w sposób naruszający równe traktowanie wykonawców i przejrzystości, a w konsekwencji odrzucenie oferty przedwcześnie i po błędnym żądaniu wyjaśnienia treści oferty.

W związku z tym Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej,
- 2) powtórzenia czynności badania i oceny ofert.

W dniu 22.09.2025 r. Zamawiający przekazał odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o jego oddalenie. W dniach 24 i 25.09.2025 r. Strony przekazały wzajemne pisemne repliki.

W trakcie rozprawy Strony podtrzymały swoje stanowiska.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła następujący stan faktyczny.

Przedmiotem zamówienia jest wykonanie renowacji rowów przydrożnych w ciągu dróg powiatowych.

W rozdziale 15 specyfikacji warunków zamówienia (dalej: SWZ) Zamawiający wskazał:

1. Wykonawca podaje ceny jednostkowe oraz łączną wartość za wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wzorem Formularza oferty, stanowiącego Załącznik nr 1 do SWZ. Cena oferty zostanie wyliczona przez Wykonawcę w oparciu o Załącznik nr 2 do SWZ - Kosztorys ofertowy i winna obejmować całość czynności i prac oraz innych kosztów koniecznych do wykonania przedmiotu zamówienia.

2. Kosztorys ofertowy, o którym mowa w ust. 1 należy sporządzić metodą kalkulacji uproszczonej. Wykonawca w kosztorysie ofertowym określi ceny jednostkowe netto oraz wartości netto dla wszystkich pozycji wymienionych w tym kosztorysie, a następnie wyliczy podatek VAT i ostateczną wartość brutto - cenę oferty.

Wartość szacunkowa zamówienia wyniosła 481.707,32 zł netto, co stanowi 592.500,00 zł brutto. Zamawiający ustalił dwa kryteria oceny ofert: cenę – 60% i okres gwarancji – 40%. Jednocześnie w formularzu oferty Zamawiający wymagał podania tylko cen jednostkowych oraz łącznej ceny jednostkowej za:

- odmulenie rowu przydrożnego mechanicznie wraz z wywozem urobku (ziemi, mułu) - za 1 mb,
- odmulenie rowu przydrożnego mechanicznie wraz z wywozem urobku (ziemi, mułu) oraz odtworzeniem poboczy - za 1 mb,
- odtworzenie poboczy (profilowanie i zagęszczenie) - za 1 mb.

Również w uproszczonym kosztorysie ofertowym składanym wraz z ofertą wykonawcy mieli podać ww. ceny jednostkowe i łączną cenę jednostkową.

Odwolujący złożył ofertę, w której podał ceny jednostkowe:

- 4,92 zł brutto - odmulenie rowu przydrożnego mechanicznie wraz z wywozem urobku (ziemi, mułu) - za 1 mb,
- 22,14 zł brutto - odmulenie rowu przydrożnego mechanicznie wraz z wywozem urobku (ziemi, mułu) oraz odtworzeniem poboczy - za 1 mb,
- 1,23 zł brutto - odtworzenie poboczy (profilowanie i zagęszczenie) - za 1 mb.

Podał także łączną wartość cen jednostkowych - 28,29 zł brutto.

Pismem z dnia 21.07.2025 r. Zamawiający, „na podstawie art. 224” ustawy Pzp, wezwał Odwołującego „do złożenia szczegółowych wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny jednostkowej w zakresie pozycji 2.1 formularza oferty: „Odmulenie rowu przydrożnego mechanicznie wraz z wywozem urobku (ziemi, mułu)” – cena jednostkowa: 4,92 zł / 1 m”. W uzasadnieniu wezwania Zamawiający wskazał, że: „Cena ta znacząco odbiega od cen zaproponowanych przez innych wykonawców, co może wskazywać na rażąco niską cenę w rozumieniu przepisów ustawy Pzp. W związku z powyższym, prosimy o przedstawienie szczegółowych wyjaśnień, w terminie niżej wymienionym, w szczególności w zakresie:

1. Szczegółowej kalkulacji ceny tej pozycji, obejmującej m.in. koszty sprzętu, robocizny, transportu urobku, materiałów, kosztów pośrednich oraz zysku;
2. Wskazania, czy przyjęta kalkulacja uwzględnia wszystkie obowiązujące przepisy, normy techniczne oraz wymagania określone w dokumentacji przetargowej;
3. Wskazania, czy wykonanie zamówienia za zaproponowaną cenę jest możliwe bez poniesienia straty oraz przy zachowaniu należytej staranności;
4. Wszelkich dodatkowych informacji, które potwierdzą, że oferowana cena nie jest rażąco niska.”

W odpowiedzi z 24.07.2025 r. Odwołujący zapewnił o rzetelnym skalkulowaniu ceny oraz o zamiarze osiągnięcia zysku. Ponadto wskazał: „Informujemy także, że jesteśmy małym przedsiębiorstwem, które nie generuje dużych kosztów pośrednich związanych z utrzymaniem i funkcjonowaniem zakładu, posiadamy kadrę kierowniczą w osobie prezesa firmy, który bierze również udział w wykonywaniu poszczególnych robót budowlanych co znacząco obniża koszty. Zakład ma siedzibę na terenie powiatu jarosławskiego co minimalizuje koszty dojazdu i mobilizacji sprzętu. Posiadamy własny sprzęt: koparki, samochody samowładowcze itp. co pozwala zminimalizować koszty najmu maszyn budowlanych oraz wynajęcia podwykonawców.

Nasza firma posiada ustabilizowany poziom kosztów swojej działalności osiągając niskie wskaźniki narzutów. Systematycznie kontrolujemy poziom swoich kosztów i swoje oferty cenowe przygotowujemy w oparciu o analizy zrealizowanych zleceń na podobne roboty, oraz przewidywane na dany rok wskaźniki kosztów.

Nie bez znaczenia dla wyceny przedmiotu zamówienia i określeniu poziomu kosztów jest fakt, że posiadamy własne zaplecze techniczne i biurowe zlokalizowane na terenie powiatu, co powoduje po pierwsze brak konieczności ponoszenia kosztów najmu pomieszczeń, a po drugie skutkuje obniżeniem kosztów transportu.

Oświadczamy jednocześnie, że pozycja 2.1 formularza oferty tj. ”Odmulenie rowu przydrożnego mechanicznie wraz z

wywozem urobku (ziemi, mułu)” nie jest cena rażąco niską. Skalkulowana cena jednostkowa uwzględnia wszystkie obowiązujące przepisy, normy techniczne oraz wymagania określone w dokumentacji przetargowej oraz zapewnia wykonanie robót z należytą starannością zgodnie z załączoną do postępowania przetargowego STWiORB bez poniesienia straty.

Ponadto zamierzamy realizować zamówienie przy wydłużonym czasie pracy co pozwoli na większą wydajność oraz zoptymalizowanie robót i zmniejszenie kosztów do minimum”.

Odwołujący dołączył do wyjaśnień „kalkulację szczegółową ceny jednostkowej”:

W dniu 14.08.2025 r. Zamawiający poinformował o wyborze jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Budowa Dróg i Mostów Gospodarstwo Agroturystyczne „SWOBODA” sp. z o.o. oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego. W uzasadnieniu Zamawiający wskazał:

„oferta została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, tj. z powodu nieuzasadnienia rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia. Oferta „M-BUD” zawierająca cenę jednostkową za odmulenie rowu przydrożnego mechanicznie wraz z wywozem urobku (ziemi, mułu) w wysokości 4,92 zł brutto/mb, odbiega w sposób znaczący od cen pozostałych ofert złożonych w postępowaniu. Analiza wykazała, że:

- średnia arytmetyczna cen jednostkowych pozostałych ofert wynosi 16,42 zł brutto/mb,
- cena zaoferowana przez „M-BUD” jest o 70,04 % niższa od tej średniej,
- cena ta jest również o 55,56 % niższa od najniższej ceny spośród pozostałych ofert (11,07 zł brutto/mb).

W toku postępowania Wykonawca został wezwany do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny, która – zdaniem Zamawiającego – nosiła cechy rażąco niskiej w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. W odpowiedzi Wykonawca przedłożył stosowne wyjaśnienia, jednak po ich analizie Zamawiający uznał, że:

- nie zawierają one wystarczająco precyzyjnych i wiarygodnych informacji pozwalających na ocenę realności i rzetelności kalkulacji ceny,
- wyjaśnienia opierają się na ogólnikowych, niczym nie popartych, twierdzeniach i zapewnieniach Wykonawcy, są lakoniczne, hasłowe, nie zawierają żadnych konkretnych okoliczności,
- z wyjaśnień nie da się wywieść w jaki sposób i przy jakich założeniach cena oferty została skalkulowana,
- brak jest należytego uzasadnienia zastosowanych stawek i kosztów w odniesieniu do zakresu robót oraz warunków rynkowych,
- przedstawione dane budzą wątpliwości co do możliwości realizacji zamówienia w sposób należyty przy zaoferowanej cenie,
- podane ceny są zaniżone w odniesieniu do Katalogu Nakładów Norm Rzeczowych,
- wyjaśnienia wykonawcy stanowią jedynie formalną odpowiedź na wezwanie zamawiającego, zawierające ogólne informacje o działalności wykonawcy lub deklaracje co do realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę, niepoparte stosownymi dowodami,
- wyjaśnienia nie przedstawiają sposobu w jaki została skalkulowana cena oferty, nie wskazują na konkretne czynniki, które miałyby mieć faktyczny wpływ na obniżenie ceny oferty, brak konkretnych danych, które wynikałyby z treści wyjaśnień, i które pozwoliłyby na ich pozytywną ocenę.

W związku z powyższym Zamawiający uznał, że wykonawca nie wykazał, iż oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, co skutkowało jej odrzuceniem, bowiem Wykonawca nie podołał obowiązkowi wynikającemu z przepisu art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp”.

Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznając na rozprawie złożone odwołanie i uwzględniając dokumentację z niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz stanowiska Stron złożone na piśmie i podane do protokołu rozprawy, zważyła co następuje.

W pierwszej kolejności Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia przez niego szkody z uwagi na kwestionowane czynności Zamawiającego.

Jednocześnie Izba stwierdziła, że odwołanie w zakresie zarzutu dotyczącego art. 224 ust. 1 ustawy Pzp podlega odrzuceniu na podstawie art. 528 pkt 3 ustawy Pzp, o czym mowa w dalszej części uzasadnienia wyroku.

Zgodnie z art. 224 ust. 1, ust. 2 pkt 1, ust. 5 i ust. 6 ustawy 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.

2. W przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej

arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia;

5. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

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.

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

Zgodnie z art. 253 ust. 1 ustawy Pzp, niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o:

1) wyborze najkorzystniejszej oferty, podając nazwę albo imię i nazwisko, siedzibę albo miejsce zamieszkania, jeżeli jest miejscem wykonywania działalności wykonawcy, którego ofertę wybrano, oraz nazwy albo imiona i nazwiska, siedziby albo miejsca zamieszkania, jeżeli są miejscami wykonywania działalności wykonawców, którzy złożyli oferty, a także punktację przyznaną ofertom w każdym kryterium oceny ofert i łączną punktację,

2) wykonawcach, których oferty zostały odrzucone,

- podając uzasadnienie faktyczne i prawne.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na zasady obowiązujące w postępowaniu przed Krajową Izbą Odwoławczą, które wpływają na sposób, w jaki powinno być skonstruowane odwołanie i na sposób rozpoznania zarzutów przez Izbę.

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 555 ustawy Pzp Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. Ponadto art. 516 ust. 1 pkt 7 - 10 ustawy Pzp stanowi, że odwołanie powinno wskazywać czynność lub zaniechanie zamawiającego, którym zarzuca się niezgodność z przepisami ustawy, zawierać zwięzłe przedstawienie zarzutów, określać żądanie oraz wskazywać okoliczności faktyczne i prawne uzasadniające wniesienie odwołania. Oznacza to, że zarzut to nie tylko przepisy wraz z krótkim opisem zamieszczone zwyczajowo we wstępnej części odwołania (petitum), ale także cała dalsza argumentacja, czyli okoliczności faktyczne i prawne zawarte zwykle w uzasadnieniu tego odwołania. I tylko tak rozumiane zarzuty zawarte w odwołaniu podlegają rozpoznaniu przez Izbę. Jeżeli zatem odwołujący na dalszym etapie postępowania odwoławczego np. w kolejnych pismach procesowych lub na rozprawie, będzie chciał podnieść nową argumentację (czyli nowe okoliczności faktyczne lub prawne) niezawartą wcześniej w odwołaniu, argumentacja ta nie będzie mogła być wzięta przez Izbę pod uwagę, gdyż stanowi już nowe zarzuty. Tym samym po wniesieniu odwołania odwołujący może jedynie składać dowody na poparcie zarzutów zawartych w odwołaniu (do zamknięcia rozprawy – art. 535 ustawy Pzp) i odnosić się do stanowiska zamawiającego lub przystępującego po stronie zamawiającego. Nie może natomiast rozszerzać swojej argumentacji faktycznej i prawnej zawartej w odwołaniu, np. z tego powodu że dopiero po wniesieniu odwołania zorientował się, że dobrze byłoby podnieść kolejny argument lub dobrze byłoby zmienić coś w dotychczasowej argumentacji. Takie nowe lub zmienione argumenty stanowią w istocie nowe zarzuty, które zgodnie z art. 555 ustawy Pzp nie mogą być przez Izbę rozpoznane. Dlatego niezwykle istotne jest, aby odwołujący pisząc odwołanie ujął w nim wszystkie argumenty faktyczne i prawne w sposób przemyślany, ponieważ na dalszych etapach postępowania odwoławczego nie będą one mogły być już zmieniane czy rozszerzane. Argumenty te, rozumiane jako zarzuty, stają się bowiem wiążące zarówno dla odwołującego, jak i dla Izby.

Powyższa zasada po pierwsze, ma na celu niedopuszczenie do sytuacji, w której odwołujący przedstawiając nowe zarzuty po wniesieniu odwołania w istocie wydłużałby sobie ustawowy termin na jego wniesienie. Po drugie, należy zwrócić uwagę, że jeśli zamawiający np. dopiero na rozprawie dowiadywałby się o tym, jakie konkretnie zarzuty kierowane są pod jego adresem, uniemożliwiłoby mu to przygotowanie argumentacji i zgromadzenie ewentualnych dowodów przemawiających na jego korzyść. Dlatego zakaz rozpoznawania przez Izbę zarzutów niezawartych w odwołaniu ma charakter nie tylko formalny, ale służy też respektowaniu zasady równości stron w postępowaniu odwoławczym przed Izbą.

Powyższe znajduje potwierdzenie w konsekwentnym orzecznictwie Izby i sądów, w tym np. w wyroku z dnia 09.05.2024 r. o sygn. akt XXIII Zs 16/24, w który Sąd Okręgowy stwierdził: „Izba jest związana zarzutami odwołania i nie może wyjść poza ich zakres. Jednoznacznie wskazuje to zatem na konieczność ich przemyślanego i precyzyjnego sformułowania przez odwołującego. Możliwość stawiania zarzutów upływa z terminem na wniesienie odwołania. Jeżeli więc odwołujący na późniejszym etapie postępowania odwoławczego podnosi okoliczności, które nie zostały wyrażone i wprost ujęte w treści wniesionego odwołania, to ich spóźnione wskazywanie nie może być brane przez Izbę pod uwagę. Nawet jeżeli odwołujący próbowałby powiązać nowe zarzuty z ogólnie zakreślonymi okolicznościami faktycznymi wskazanymi w odwołaniu. Brak precyzyjnego przywołania podstawy prawnej i uzasadnienia zarzutu prowadzi do braku możliwości

rozpatrzenia tego zarzutu przez Izbę (...). Stosownie zaś do treści art. 535 ustawy PZP odwołujący może przedstawiać dowody aż do zamknięcia rozprawy, natomiast okoliczności faktyczne, z których chce wywodzić skutki prawne, musi uprzednio przedstawić precyzyjnie w odwołaniu, pod rygorem ich nieuwzględnienia przez Krajową Izbę Odwoławczą z uwagi na treść wspomnianego już art. 555 ustawy PZP”.

Reasumując, w świetle art. 555 ustawy Pzp Izba rozpoznaje tylko zarzuty zawarte w odwołaniu, co oznacza, że okoliczności faktyczne i prawne podnoszone przez odwołującego już po złożeniu odwołania, jako nowe zarzuty, nie mogą zostać przez Izbę rozpoznane. Dlatego bardzo ważne jest, aby odwołanie zostało sformułowane w sposób przemyślany, szczegółowy, z podaniem wszystkich okoliczności faktycznych i argumentów istotnych dla sprawy, z rozważaniem, czy niektóre zarzuty nie powinny być postawione jako ewentualne, jak też z uwzględnieniem ustawowego terminu na ich wniesienie.

W niniejszej sprawie Odwołujący postawił w istocie trzy zarzuty:

- 1) naruszenia art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez niewłaściwe wezwanie go do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, ponieważ wezwanie dotyczyło ceny jednostkowej, a powinno dotyczyć całościowej ceny oferty,
- 2) naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez odrzucenie jego oferty, mimo że nie zawiera ona rażąco niskiej ceny, z powołaną przez Zamawiającego argumentacją „(...) *nieuzasadnienia rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia*”,
- 3) naruszenia art. 253 ust. 1 ustawy Pzp poprzez brak uzasadnienia faktycznego odrzucenia oferty.

Ad. 1) W zakresie zarzutu dotyczącego art. 224 ust. 1 ustawy Pzp przede wszystkim należy wskazać, że zgodnie z art. 515 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp odwołanie wnosi się w przypadku zamówień, których wartość jest mniejsza niż progi unijne, w terminie 5 dni od dnia przekazania informacji o czynności zamawiającego stanowiącej podstawę jego wniesienia, jeżeli informacja została przekazana przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień dotyczących jednej z cen jednostkowych w jego ofercie w dniu 21.07.2025 r. Oznacza to, że zgodnie z ww. przepisem (oraz art. 509 ust. 2 ustawy Pzp) termin na wniesienie odwołania na czynność wezwania do złożenia wyjaśnień upływał w dniu 28.07.2025 r. Tymczasem Odwołujący wniósł odwołanie dopiero 19.08.2025 r. Tym samym odwołanie w zakresie ww. zarzutu jest spóźnione. Innymi słowy: jeżeli Odwołujący uważał, że wezwanie go do złożenia wyjaśnień było nieprawidłowe, powinien był wnieść odwołanie w ciągu 5 dni od dnia otrzymania tego wezwania (z uwzględnieniem dni wolnych od pracy). Natomiast wniesienie go prawie miesiąc później oznacza przekroczenie ustawowego terminu. Zgodnie zaś z art. 528 pkt 3 ustawy Pzp Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że zostało ono wniesione po upływie terminu określonego w ustawie. Skoro zatem w niniejszej sprawie odwołanie w zakresie zarzutu dotyczącego wezwania Odwołującego do złożenia wyjaśnień zostało wniesione z uchybieniem terminu, to w tym zakresie podlega ono odrzuceniu na podstawie art. 528 pkt 3 ustawy Pzp. Tym samym zarzut ten w ogóle nie może być rozpoznany przez Izbę.

Ad. 2) Odnosząc się do kolejnego zarzutu dotyczącego odrzucenia oferty Odwołującego należy zwrócić uwagę na dwie kwestie.

Po pierwsze, jako podstawa prawna tego zarzutu został wskazany art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp. Natomiast oferta Odwołującego została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. Różnica w tym zakresie jest bardzo istotna. Ustawa Pzp przewiduje bowiem dwie podstawy odrzucenia oferty związane z rażąco niską ceną:

- art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp - jeżeli oferta zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia,
- art. 224 ust. 6 ustawy Pzp - jeżeli wykonawca nie udzielił w wyznaczonym terminie wyjaśnień dotyczących ceny lub kosztu w jego ofercie lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Pierwsza z ww. podstaw prawnych dotyczy sytuacji, gdy w oparciu o złożone przez wykonawcę wyjaśnienia zamawiający jest w stanie stwierdzić, że cena podana w ofercie została ustalona wadliwie i nie da się za nią prawidłowo wykonać zamówienia. Druga podstawa prawna dotyczy natomiast sytuacji, gdy wykonawca mimo wezwania albo w ogóle nie złożył wyjaśnień dotyczących ceny jego oferty albo gdy złożył wprawdzie wyjaśnienia, ale są one tak ogólnikowe, niespójne, niekompletne lub niepotwierdzone dowodami, że nie sposób na ich podstawie ustalić, czy cena oferty została ustalona prawidłowo. Innymi słowy: różnica między tymi przepisami polega na tym, że w pierwszym przypadku (art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp) zamawiający na podstawie wyjaśnień stwierdza, że cena jest rażąco niska, zaś w drugim przypadku (art. 224 ust. 6 ustawy Pzp) zamawiający nie jest w stanie stwierdzić, czy cena jest czy nie jest rażąco niska, bo treść wyjaśnień lub ew. brak dowodów na to nie pozwalają. Mimo to w tym drugim przypadku wykonawca musi ponieść konsekwencje złożenia niewystarczających wyjaśnień, dlatego jego ofertę traktuje się jak ofertę z rażąco niską ceną, mimo że w zasadzie rażąco niskiej ceny nie da się w tym wypadku wykazać (stąd jako podstawę prawną odrzucenia oferty podaje się wówczas albo art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 albo tylko art. 224 ust. 6

ustawy Pzp). Zatem w zależności od zastosowanej podstawy prawnej zamawiający w inny sposób uzasadnia odrzucenie oferty:

- przy zastosowaniu art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zamawiający musi wykazać, dlaczego uznał, że cena oferty jest rażąco niska, np. jakich elementów zamówienia wykonawca w niej nie ujął, jakich kosztów nie przewidział, jakie koszty zaniżył i na podstawie czego zamawiający uważa, że koszty te zostały zaniżone, a w efekcie – dlaczego zamawiający uznał, że za podaną w ofercie cenę nie da się należycie wykonać zamówienia,
- przy zastosowaniu art. 224 ust. 6 ustawy Pzp (lub art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp) zamawiający musi wykazać jakimi brakami dotknięte są wyjaśnienia wykonawcy, np. jakich informacji brakuje w tych wyjaśnieniach, które z nich są zbyt ogólne albo niejasne, jakie zachodzą sprzeczności między nimi, które z tych informacji nie zostały potwierdzone dowodami, jakiego rodzaju dowodów generalnie brakuje.

W niniejszej sprawie zatem Zamawiający odrzucił ofertę nie z powodu rażąco niskiej ceny, tylko z powodu złożenia przez Odwołującego niewystarczających wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny. Dlatego podał jako podstawę prawną odrzucenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, a na końcu informacji o odrzuceniu raz jeszcze - art. 224 ust. 5 i ust. 6 ustawy Pzp.

Tymczasem Odwołujący w treści odwołania powołując podstawę prawną w ogóle pominął istotę odrzucenia swojej oferty, czyli art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. Niemniej jednak Izba może w przypadkach nie budzących wątpliwości samodzielnie przypisać odpowiednią normę prawną do wskazanych okoliczności faktycznych (czyli dokonać subsumpcji) i w tym wypadku opierając się na zawartym w odwołaniu cytacie: „(...) *nieuzasadnienia rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia*”, uznać że Odwołującemu w istocie chodziło o art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

Po drugie jednak, nawet po dokonaniu przez Izbę samodzielnej subsumpcji w tej sprawie, nie można pominąć kolejnego braku w odwołaniu, tj. braku uzasadnienia dla zarzutu dotyczącego odrzucenia oferty. Odwołanie zawiera bowiem uzasadnienie dotyczące dwóch kwestii: niezasadnego wezwania Odwołującego do złożenia wyjaśnień i braku uzasadnienia faktycznego odrzucenia oferty. Treść odwołania (głównie zresztą oparta na cytowaniu orzeczeń Izby, co nie zastępuje argumentacji własnej) jest skonstruowana w taki sposób, jakby Odwołujący uznał, że wystarczy wskazać, że wezwanie do złożenia wyjaśnień było nieprawidłowe i konsekwencją tego będzie automatyczne uznanie, że odrzucenie oferty też było nieprawidłowe. Takie założenie jest jednak błędne. Czym innym jest czynność wezwania do złożenia wyjaśnień, a czym innym czynność odrzucenia oferty. Każda z nich wymaga odrębnego uzasadnienia. W tym wypadku, skoro oferta została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, tj. z powodu niewystarczających wyjaśnień, uzasadnienie powinno skupiać się na wykazaniu, dlaczego wyjaśnienia Odwołującego były szczegółowe, rzetelne, spójne i dawały podstawę do uznania ceny oferty za realną. Jednak takiej argumentacji w odwołaniu w ogóle nie ma.

Zamiast tego w odwołaniu jest argumentacja dotycząca tego, że Zamawiający nie mógł wezwać do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny jednostkowej, gdyż powinien badać cenę całościową oferty. Pomijając niezasadność takiej argumentacji w świetle konkretnych postanowień specyfikacji i konstrukcji ceny ofertowej w tej sprawie, przede wszystkim należy podkreślić, że:

- argumentacja ta w ogóle nie odnosi się do powodów odrzucenia oferty Odwołującego,
- została podniesiona jako uzasadnienie do innego zarzutu, tj. zarzutu nieprawidłowego wezwania do złożenia wyjaśnień, który to zarzut - jak wskazano już wyżej - został postawiony z uchybieniem terminu i w tym zakresie odwołanie zostało odrzucone, czyli w ogóle nie podlega rozpoznaniu przez Izbę.

W efekcie tak skonstruowanej argumentacji, do zarzutu dotyczącego odrzucenia oferty nie ma w odwołaniu żadnego uzasadnienia. Cały opis zarzutu sprowadza się do jednego z punktów w petitum odwołania o treści: „*naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 p.z.p. poprzez niewłaściwe zastosowanie i odrzucenie oferty złożonej przez Odwołującego nie będącej rażąco niską z argumentacją odrzucenia, że „(...) nieuzasadnienia rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia*””. Na podstawie takiej zdawkowej informacji Izba nie może uznać tego zarzutu za zasadny.

W tym miejscu należy przytoczyć stanowiska sądów i Izby, w których podkreślano konieczność zawarcia w odwołaniu uzasadnienia faktycznego dla powoływanych zarzutów, przykładowo:

- w wyroku Sądu Okręgowy w Gliwicach z 29.06.2009 r. o sygn. akt X Ga 110/09 stwierdzono: „*O tym jakie twierdzenia lub zarzuty podnosi strona w postępowaniu nie przesądza bowiem proponowana przez nią kwalifikacja prawna ale okoliczności faktyczne wskazane przez tę stronę. Jeśli więc strona nie odwołuje się do konkretnych okoliczności faktycznych to skład orzekający nie może samodzielnie ich wprowadzić do postępowania tylko dlatego, że można je przyporządkować określonej, wskazanej w odwołaniu kwalifikacji prawnej.*” [pomijając, że w tej sprawie Odwołujący błędnie podał nawet podstawę prawną i Izba musiała samodzielnie dokonać subsumpcji – dop. KIO]
- w wyroku Izby z 27.06.2023 r. o sygn. akt KIO 1678/23 stwierdzono: „*Tym samym należy podkreślić, że właśnie określone w ww. przepisie wymogi konstrukcyjne odwołania przesądzają, że treść zarzutu nie jest ograniczona wyłącznie*

do twierdzeń zawartych we wstępnej części odwołania (*petitum*), a dotyczy również okoliczności faktycznych zawartych w sformułowanej przez odwołującego argumentacji. Odwołanie powinno wyrażać zastrzeżenia wobec dokonanych przez zamawiającego czynności lub zaniechań, co oznacza obowiązek zaprezentowania przez odwołującego nie tylko podstawy prawnej takich zastrzeżeń, ale przede wszystkim argumentacji odnoszącej się do postulowanej oceny. Oznacza to zatem konieczność odniesienia się do elementów stanu faktycznego, jak również podjętych czynności lub zaniechań zamawiającego w taki sposób, który pozwoli na uznanie, że podniesione zostały konkretne zarzuty wobec tych czynności lub zaniechań przypisanych zamawiającemu (tak Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 26 czerwca 2017 r. sygn. akt: KIO 1187/17). Podsumowując powyższe Izba stwierdza, że to na wykonawcy, będącym profesjonalistą, spoczywa ciężar przedstawienia w treści odwołania jasnych i szczegółowych zarzutów zbudowanych z dwóch warstw, tj. prawnej i faktycznej, które wyznaczają granice rozstrzygnięcia Izby, która może orzekać wyłącznie w zakresie zarzutów zawartych w odwołaniu”.

Jak wskazano już wyżej, w odwołaniu nie zawarto żadnej argumentacji odnoszącej się do powodów odrzucenia oferty, dlatego zarzut ten musiał zostać uznany za gołosłowny i bezpodstawny.

Odwołujący podniósł natomiast na rozprawie, że Zamawiający nie powinien badać ceny jednostkowej, ale cenę całkowitą oferty, a także że koszty wykonania tego zamówienia obejmują tylko pracę samochodu i koparki, którymi kieruje prezes zarządu spółki osobiście i kierowca, dlatego cena może być niska. Po pierwsze, kwestia badania ceny jednostkowej zamiast ceny całkowitej w ogóle nie dotyczy powodów odrzucenia oferty Odwołującego (czyli złożenia przez niego niewystarczających wyjaśnień). Po drugie, oba te argumenty nie zostały zawarte w odwołaniu. Pierwszy został bowiem podniesiony do innego zarzutu, tj. zarzutu dotyczącego niezasadnego wyjaśnienia do złożenia wyjaśnień, a drugi nie znalazł się w odwołaniu w ogóle. Jak już wyżej wskazano, zgodnie z art. 555 ustawy Pzp Izba nie może rozpoznawać zarzutów niezawartych w odwołaniu, zatem argumentacja podniesiona dopiero na rozprawie nie podlega rozpoznaniu przez Izbę.

W konsekwencji odwołanie w zakresie zarzutu dotyczącego odrzucenia oferty Odwołującego musiało zostać oddalone.

Ad. 3) Odnosząc się do zarzutu dotyczącego braku uzasadnienia faktycznego w informacji o odrzuceniu oferty, należy zauważyć, że w odwołaniu poza przytoczeniem fragmentów tej informacji znalazło się tylko stwierdzenie, że uzasadnienie było lakoniczne oraz podsumowanie o treści: *„Zamawiający najpierw nieprawidłowym wezwaniem zobowiązał Odwołującego do złożenia wyjaśnień, a następnie w uzasadnieniu odrzucenia przywołał ogólne i lakoniczne motywy nie mające żadnego potwierdzenia w wyjaśnieniach złożonych przez Odwołującego”*.

Zanim Izba oceni uzasadnienie Zamawiającego w świetle tak skonstruowanego zarzutu, należy przypomnieć, że z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp wynika, że odrzucając ofertę zamawiający zobowiązany jest podać uzasadnienie prawne oraz uzasadnienie faktyczne tego odrzucenia. Należy przy tym podkreślić, co Izba wielokrotnie wskazywała już w swoich wyrokach, że podanie konkretnego i wyczerpującego uzasadnienia odrzucenia oferty służy realizacji podstawowych zasad udzielania zamówień publicznych, tj. zasady zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości oraz zasady jawności (art. 16 pkt 1 i 2 i art. 18 ust. 1 ustawy Pzp). Obowiązek zamawiającego wynikający z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp odpowiada bowiem jednocześnie prawu wykonawców do poznania prawnych i faktycznych podstaw odrzucenia ofert. Prawo to ma szczególne znaczenie w przypadku wykonawcy, którego oferta została odrzucona, bowiem dzięki uzyskaniu informacji o powodach odrzucenia jego oferty, może on dokonać analizy stanowiska zamawiającego i podjąć decyzję o ewentualnym wniesieniu odwołania w celu ochrony swoich interesów i przywrócenia oferty do postępowania. Dlatego też wymagane przez ustawodawcę w art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp uzasadnienie informacji o odrzuceniu oferty, nie może się ograniczać do podania przepisów i ogólnego wskazania okoliczności faktycznych - na przykład: „oferta niezgodna z OPZ”, „nie złożył wymaganych dokumentów”, „niewystarczające wyjaśnienia”, „rażąco niska cena”, „nienależyte wykonanie umowy”. Obowiązkiem zamawiającego, zarówno w świetle art. 253 ust. 1 pkt 2, jak i art. 16 pkt 1 i 2 oraz art. 18 ust. 1 ustawy Pzp, jest podanie szczegółowego, konkretnego i wyczerpującego uzasadnienia odrzucenia oferty, dającego wykonawcy pełną wiedzę o motywach, jakimi kierował się zamawiający odrzucając jego ofertę. Nie jest bowiem rolą wykonawcy domyślać się, jakie były powody odrzucenia jego oferty. Natomiast jest obowiązkiem zamawiającego podać uzasadnienie prawne i faktyczne odrzucenia oferty w sposób szczegółowy, konkretny i wyczerpujący.

W niniejszej sprawie Zamawiający podał uzasadnienie faktyczne odrzucenia oferty Odwołującego, które częściowo rzeczywiście nie jest wystarczające w świetle ww. przepisów. O ile bowiem Izba zgadza się z Zamawiającym, że:

- „*wyjaśnienia opierają się na ogólnikowych, niczym nie popartych, twierdzeniach i zapewnieniach Wykonawcy, są lakoniczne, hasłowe, nie zawierają żadnych konkretnych okoliczności*”;
- *z wyjaśnień nie da się wywieść w jaki sposób i przy jakich założeniach cena oferty została skalkulowana*”;
- *brak jest należytego uzasadnienia zastosowanych stawek i kosztów w odniesieniu do zakresu robót oraz warunków*

rynkowych”;

i w tym zakresie trudno byłoby bardziej szczegółowo uzasadnić odrzucenie oferty, o tyle w pozostałym zakresie uzasadnienie Zamawiającego jest dość lakoniczne. W szczególności:

- „nie zawierają one wystarczająco precyzyjnych i wiarygodnych informacji pozwalających na ocenę realności i rzetelności kalkulacji ceny” – Zamawiający powinien wskazać, które informacje w wyjaśnieniach Odwołującego są dla niego nieprecyzyjne i niewiarygodne, a zwłaszcza dlaczego są niewiarygodne: czy z powodu jakichś znanych Zamawiającemu informacji o działalności Odwołującego, czy z powodu ich zaniżenia (trzeba byłoby podać w stosunku do jakichś wartości i skąd wziętych) czy z powodu ich sprzeczności z jakimiś innymi danymi - powinno to być sprecyzowane w uzasadnieniu,
- „przedstawione dane budzą wątpliwości co do możliwości realizacji zamówienia w sposób należyty przy zaoferowanej cenie” – podobnie jak Izba wskazała już wyżej - Zamawiający powinien podać, które konkretnie dane budzą jego wątpliwości i dlaczego je budzą,
- „podane ceny są zaniżone w odniesieniu do Katalogu Nakładów Norm Rzeczowców” – Zamawiający powinien wskazać, które ceny są zaniżone (np. robocizny, kosztów pośrednich?) i dlaczego uważa, że są zaniżone, do jakich konkretnych wartości je porównuje,
- „wyjaśnienia wykonawcy stanowią jedynie formalną odpowiedź na wezwanie zamawiającego, zawierające ogólne informacje o działalności wykonawcy lub deklaracje co do realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę, nieoparte stosownymi dowodami” – przede wszystkim Zamawiający nie żądał w wezwaniu z dnia 21.07.2025 r. żadnych dowodów, więc nie może obecnie zarzucać wykonawcy, że ich nie złożył,
- „wyjaśnienia nie przedstawiają sposobu w jaki została skalkulowana cena oferty, nie wskazują na konkretne czynniki, które miałyby mieć faktyczny wpływ na obniżenie ceny oferty, brak konkretnych danych, które wynikałyby z treści wyjaśnień, i które pozwoliłyby na ich pozytywną ocenę” – Zamawiający powinien wskazać, które informacje zawarte w wyjaśnieniach Odwołującego i dlaczego nie są dla niego konkretne, jakich szczegółów by oczekiwał.

O ile zatem Zamawiający prawidłowo wskazał, że wyjaśnienia Odwołującego były ogólnikowe, lakoniczne, nie zawierały informacji, na podstawie których można byłoby ustalić, skąd wzięły się takie a nie inne stawki w jego kalkulacji ceny oferty, o tyle sam częściowo również napisał uzasadnienie odrzucenia oferty w sposób lakoniczny i hasłowy. Część uzasadnienia odrzucenia oferty wygląda tak, jakby Zamawiający przekopiował jakieś tezy z wyroków Izby, ale bez przełożenia ich na treść konkretnych wyjaśnień tego Odwołującego.

Dopiero na rozprawie Zamawiający przywoływał dane z KNR, w świetle których stawki Odwołującego były zaniżone, jak też wskazywał na konieczność ujęcia w kosztach wykonania zamówienia pracy dodatkowych osób, które będą kierowały ruchem i zabezpieczały roboty. Taka argumentacja jednak w ogóle nie była zawarta w uzasadnieniu odrzucenia oferty.

Wobec powyższego należy podkreślić, że tak jak odwołujący w myśl art. 555 ustawy Pzp nie może w toku postępowania odwoławczego powoływać się na argumenty niezawarte wcześniej w odwołaniu, tak samo zamawiający nie może w toku postępowania odwoławczego rozszerzać podstaw odrzucenia oferty. Izba rozpoznaje bowiem odwołanie w przypadkach, o których mowa w art. 513 ustawy Pzp, a zgodnie z tym przepisem odwołanie przysługuje na czynność bądź zaniechanie zamawiającego. Zakres czynności odrzucenia oferty jest określony poprzez wskazanie przez zamawiającego podstawy prawnej i faktycznej odrzucenia. Zatem tylko w takim zakresie, w jakim czynność ta została dokonana (czyli tylko w zakresie okoliczności faktycznych i prawnych podanych w uzasadnieniu odrzucenia oferty) Izba może dokonać oceny zgodności tejże czynności z przepisami ustawy Pzp. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 15.07.2011 r. sygn. akt XXIII Ga 416/11, w którym Sąd stwierdził: „Z punktu widzenia zamawiającego oznacza to, że nie może on zmieniać ani rozszerzać podstaw faktycznej decyzji o wykluczeniu wykonawcy z postępowania po wniesieniu przez tego drugiego odwołania. W świetle związku KIO, Sądu Okręgowego i odwołującego zarzutami podniesionymi w odwołaniu, sprzeczne z naczelną zasadą postępowania cywilnego, jaką jest zasada równouprawnienia stron, byłoby dopuszczenie do rozszerzenia podstawy faktycznej decyzji o wykluczeniu odwołującego. Wobec związku swoimi zarzutami, odwołujący nie mógłby bowiem odnieść się do nowych okoliczności przedstawionych przez zamawiającego po wniesieniu odwołania. Z tych względów postępowania zamawiającego, polegającego na przedstawieniu nowych dowodów w odpowiedzi na odwołanie i skardze, nie można traktować jedynie jako rozszerzenia argumentacji zawartej w decyzji o wykluczeniu. Powyższej wykładni nie podważa zasada ekonomiki procesowej ani zasada dyspozycyjności formalnej, czyli rozporządzania przez stronę czynnościami procesowymi. Zasady te, aczkolwiek ważne, nie mogą mieć charakteru dominującego. Z punktu widzenia naczelnych zasad postępowania cywilnego z pewnością ważniejszą rolę odgrywa zasada równouprawnienia stron a dokładniej zasada równości środków procesowych”. Ww. wyrok został wydany w oparciu o przepisy poprzednio obowiązującej ustawy Pzp z 29.01.2004 r. i dotyczy czynności wykluczenia, ale zachowuje aktualność na gruncie obecnie obowiązujących przepisów i związanej z nimi uniwersalnej zasady równości stron w kontrydiktoryjnym postępowaniu odwoławczym. Z

zasady tej wynika, że nie wolno w toku postępowania odwoławczego rozszerzać podstaw faktycznych (i prawnych) odrzucenia oferty, i co za tym idzie – Izba nie może rozpoznać takiej rozszerzonej argumentacji (w istocie nowych zarzutów wobec oferty). Skoro zatem Zamawiający w niniejszej sprawie w uzasadnieniu odrzucenia oferty nie przywoływał argumentów podniesionych dopiero na rozprawie, to nie podlegają one rozpoznaniu przez Izbę.

Podsumowując, zarzut dotyczący lakonicznego uzasadnienia przez Zamawiającego odrzucenia oferty Odwoływającego jest częściowo zasadny. Jednocześnie nie ma on wpływu na wynik postępowania (czyli na wybór najkorzystniejszej oferty), ponieważ Izba oddaliła zarzut dotyczący odrzucenia oferty Odwoływającego. Innymi słowy: skoro zarzut dotyczący odrzucenia oferty Odwoływającego Izba uznała za niezasadny, to znaczy, że odrzucenie jego oferty pozostaje w mocy i nie zmieni się wybór najkorzystniejszej oferty w tej sprawie, a zatem samo ewentualne doprecyzowanie przez Zamawiającego uzasadnienia odrzucenia oferty też nie zmieni tego wyboru najkorzystniejszej oferty.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp Izba uwzględni odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, konkursu lub systemu kwalifikowania wykonawców. Z przepisu tego wynika, że Izba uwzględni odwołanie tylko wtedy, gdy stwierdzi takie naruszenie przez Zamawiającego przepisu ustawy Pzp, które miało lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania, czyli na wybór najkorzystniejszej oferty. Jeżeli natomiast Izba stwierdzi naruszenie przez Zamawiającego jakichś przepisów, ale nie ma ono wpływu na wynik postępowania, to nie może tego odwołania uwzględnić, ale musi je oddalić.

W tej sprawie, jak wskazano już wyżej, częściowo niewystarczające uzasadnienie przez Zamawiającego odrzucenia oferty Odwoływającego nie ma wpływu na wynik postępowania, bo oferta Odwoływającego i tak musi zostać odrzucona. Dlatego również w zakresie naruszenia art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp Izba oddaliła odwołanie.

Reasumując:

- 1) odwołanie w zakresie zarzutu dotyczącego niewłaściwego wezwania do złożenia wyjaśnień zostało odrzucone z powodu wniesienia go po terminie wskazanym w ustawie,
- 2) odwołanie w zakresie zarzutu dotyczącego odrzucenia oferty Odwoływającego zostało oddalone z powodu braku w odwołaniu jakiegokolwiek uzasadnienia dla tego zarzutu,
- 3) odwołanie w zakresie lakonicznego uzasadnienia odrzucenia oferty Odwoływającego zostało uznane za zasadne, ale nie ma ono wpływu na wynik postępowania, bo oferta Odwoływającego i tak pozostaje odrzucona, zatem również zostało oddalone.

Wobec powyższego, Izba postanowiła jak w sentencji wyroku, orzekając na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553 i art. 554 ust. 1 ustawy Pzp.

Orzeczenie Izby zostało wydane w oparciu o dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia oraz w oparciu o stanowiska Stron przedstawione w pismach procesowych i na rozprawie.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 574 ustawy Pzp oraz w oparciu o § 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. a) i b) rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437). Do kosztów postępowania odwoławczego zasądzonych na rzecz Zamawiającego Izba zaliczyła: 3.600,00 – wynagrodzenie pełnomocnika Zamawiającego oraz 1.137,64 zł – dojazd pełnomocnika Zamawiającego na rozprawę (53,19 zł – dojazd na lotnisko, 1014,45 zł – lot na trasie Rzeszów – Warszawa – Rzeszów, 70 zł – dojazd z lotniska do siedziby Izby, co razem daje kwotę 1.137,64 zł).

Przewodnicząca