

Sygn. akt: KIO 3602/25

WYROK

z dnia 8 października 2025 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Justyna Tomkowska

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 października 2025 roku w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 25 sierpnia 2025 roku przez wykonawcę **Webster Studio Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Szczytnikach** (Odwołujący)

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – **Skarb Państwa — Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach z siedzibą w Katowicach**

przy udziale **Przystępującego** zgłaszającego przystąpienie **po stronie Zamawiającego**: wykonawcy **4N STUDIO G.W. z siedzibą w Zielonej Górze**

orzeka:

1. Oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża **Odwołującego - Webster Studio Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Szczytnikach** w następujący sposób:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę **7 500 zł 00 gr** (słownie: siedmiu tysięcy pięciuset złotych zero groszy) uiszczoną przez **Odwołującego** tytułem wpisu od odwołania.

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

Przewodnicząca:

.....

KIO 3602/25

UZASADNIENIE

Zamawiający: Skarb Państwa — Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach z siedzibą w Katowicach prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym - przetarg nieograniczony, na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej: „ustawa Pzp”) na „Zaprojektowanie i wykonanie platformy internetowej oraz opracowanie materiałów dydaktycznych”. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2025/BZP 00285425.

Dnia 25 sierpnia 2025 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, na podstawie art. 513 pkt 1 i 2 ustawy Pzp odwołanie złożył podmiot Webster Studio Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Szczytnikach, dalej jako „Odwołujący”.

Odwołujący powziął wiadomość o czynnościach i zaniechaniach Zamawiającego dnia 20 sierpnia 2025 r., kiedy zamieszczono informację o wyborze oferty najkorzystniejszej i przyznanej ofertom punktacji. Termin na złożenie odwołania został zachowany. Odwołujący uiszczył wpis od odwołania w kwocie stosownej na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Kopia odwołania została prawidłowo przekazana Zamawiającemu.

Odwołanie złożono wobec niezgodnej z przepisami czynności Zamawiającego oraz zaniechania czynności w postępowaniu, polegających

1. Wyborze oferty złożonej przez wykonawcę 4N STUDIO G.W. jako oferty najkorzystniejszej – pomimo że oferta tego wykonawcy zawiera rażąco niską cenę, co czyni ten wybór sprzecznym z przepisami PZP;

2. Zaniechaniu odrzucenia oferty 4N STUDIO G.W., mimo iż oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a złożone ewentualne wyjaśnienia ceny nie obaliły domniemania rażąco niskiej ceny (art. 224 PZP), co narusza art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP;

3. Zaniechaniu odrzucenia oferty P20 sp. z o.o., mimo iż oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a złożone ewentualne wyjaśnienia ceny nie obaliły domniemania rażąco niskiej ceny (art. 224 PZP), co narusza art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP.

Odwołujący postawił Zamawiającemu zarzuty naruszenia:

1.Art. 239 ust. 1 PZP – poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty 4N STUDIO G.W., podczas gdy oferta ta podlegała odrzuceniu lub wykonawca powinien zostać wykluczony z postępowania; w konsekwencji Zamawiający nie wybrał oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej, choć to Odwołujący złożył ofertę z najwyższą punktacją spośród ofert spełniających wymagania;

2.Art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 224 PZP – poprzez zaniechanie odrzucenia oferty 4N STUDIO G.W. pomimo iż zawiera ona rażąco niską cenę

w stosunku do przedmiotu zamówienia, czego Zamawiający nie zweryfikował należycie (lub zaniechał ponownego wezwania do wyjaśnień);

3.Art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 224 PZP – poprzez zaniechanie odrzucenia oferty P20 sp. z o.o., pomimo iż zawiera ona rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, czego Zamawiający nie zweryfikował należycie (lub zaniechał ponownego wezwania do wyjaśnień);

4.Art. 16 pkt 1 PZP – poprzez prowadzenia postępowania w sposób naruszający zasadę uczciwego traktowania wykonawców w związku z naruszenie w/w przepisów Ustawy.

Odwołujący wnosil o nakazanie Zamawiającemu:

1.unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej jako obciążonej wadą mającą wpływ na wynik postępowania,

2.odrzucenie oferty 4N STUDIO G.W. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP,

3.odrzucenie oferty P20 sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP

w zw. z art. 224 ust. 6 PZP,

4.powtórzenie czynności oceny ofert postępowaniu.

Odwołujący podkreślił, że ma interes w uzyskaniu zamówienia oraz poniósł (lub może ponieść) szkodę w wyniku zaskarżonych czynności Zamawiającego. Oferta Odwołującego nie została odrzucona i była jedną z najwyższej ocenionych ofert w postępowaniu. Według informacji z dokumentacji przetargowej była to trzecia najwyższej oceniona oferta. W przypadku odrzucenia obu kwestionowanych ofert z rażąco niską ceną – oferta Odwołującego będzie ofertą najkorzystniejszą w postępowaniu i powinna zostać wybrana przez Zamawiającego. Odwołujący spełnia wszystkie wymagane warunki udziału i złożył ważną ofertę. Odwołujący może ponieść szkodę w postaci utraconego zysku z realizacji umowy z Zamawiającym.

W uzasadnieniu zarzutów odwołania podano, że Zamawiający przeprowadził postępowanie na usługę zaprojektowania i wykonania platformy internetowej oraz opracowania materiałów dydaktycznych (część I zamówienia). Szacunkowa wartość zamówienia (kwota, jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację części I) wynosiła 922 500,00 zł brutto.

Po przeprowadzeniu badania i oceny ofert Zamawiający w dniu 20.08.2025 r. dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej. Wybrana została oferta złożona przez 4N STUDIO G.W. z ceną 40 000,00 zł brutto. Oferta ta uzyskała najwyższą liczbę punktów

w kryteriach oceny (najniższa cena zapewniła maksymalną ocenę w kryterium cenowym,

co zadecydowało o wygraniu postępowania mimo ewentualnych różnic w pozostałych kryteriach jakościowych).

Wykonawca Odwołujący również złożył ofertę – z ceną 725 700,00 zł brutto. Oferta Odwołującego uzyskała niższą liczbę punktów i uplasowała się na 3 pozycji.

Cena wybranej oferty 40 000 zł stanowi zaledwie ok. 4% kwoty, jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (922,5 tys. zł). Wykonawca 4N STUDIO zaoferował realizację zamówienia za niewielki ułamek wartości, którą Zamawiający oszacował jako koszt zamówienia. Również na tle pozostałych ofert cena ta powinna być zakwalifikowana jako rażąco niska. Większość konkurencyjnych ofert opiewała na kwoty wielokrotnie wyższe niż 40 tys. zł – przykładowo kolejna najtańsza oferta (DMSOFTWARE) wynosiła ok. 157 000 zł (ponad cztery razy więcej), następna oferta (P20 sp. z o.o.) opiewała na 233 085 zł (blisko sześciokrotnie więcej), zaś oferta Odwołującego 725 700 zł była osiemnastokrotnie wyższa od ceny 4N STUDIO. Można zatem przyjąć, że średni poziom cen ważnych ofert mieścił się

w przedziale kilkuset tysięcy złotych i znacząco przewyższał cenę zaproponowaną przez 4N STUDIO. Tak drastyczna różnica sugeruje, że cena zaoferowana przez 4N STUDIO nie pokrywa rzeczywistych kosztów należytego wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ – stanowi rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z art. 224 PZP zamawiający ma obowiązek wezwać wykonawcę do złożenia wyjaśnień, gdy cena oferty wydaje się rażąco niska. W sytuacji, gdy cena całkowita oferty jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia (powiększonej o VAT) lub od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, powstaje obowiązek wystosowania takiego wezwania (art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP). W przypadku oferty 4N STUDIO kryterium *30% niżej od wartości szacunkowej* było spełnione z ogromnym zapasem (40 000 zł to zaledwie ~4%

z 922 500 zł, podczas gdy próg 70% wynosi ok. 645 750 zł). Zamawiający był zatem zobowiązany zażądać od 4N STUDIO szczegółowych wyjaśnień co do elementów kalkulacji ceny oraz ewentualnie dowodów potwierdzających, że oferta nie jest złożona za cenę rażąco zaniżoną.

Należy przypuszczać, że wykonawca 4N STUDIO udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie (treść tych wyjaśnień nie została ujawniona pozostałym wykonawcom). Następnie Zamawiający nie odrzucił oferty 4N STUDIO – uznał najwyraźniej, że przedstawione wyjaśnienia rozwiały wątpliwości co do rażąco niskiej ceny – i w konsekwencji wybrał tę ofertę jako najkorzystniejszą. Jednocześnie co najmniej jedna inna oferta o bardzo niskiej cenie została odrzucona przez Zamawiającego na etapie oceny. Oferta wykonawcy DMSOFTWARE z ceną ~157 000 zł została wyeliminowana (zapewne z powodu niesatysfakcjonujących wyjaśnień lub braku wyjaśnień rażąco niskiej ceny). Choć dokumentacja nie podaje wprost podstawy prawnej, logicznym powodem eliminacji tak skrajnie nisko wycenionej oferty jest właśnie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP. Oznacza to, że 4N STUDIO było jedynym wykonawcą z grupy ofert o najniższych cenach, którego oferta nie została odrzucona z powodu rażąco niskiej ceny.

Zarzut 1 – naruszenie art. 239 PZP

Zdaniem Odwołującego Zamawiający dokonał wyboru oferty 4N STUDIO jako najkorzystniejszej niezgodnie z PZP, gdyż oferta ta powinna była zostać odrzucona. Oferta ta zawiera rażąco niską cenę. Wybór oferty obciążonej taką wadą narusza art. 239 ust. 1 PZP – zgodnie z tym przepisem zamawiający może wybrać ofertę najkorzystniejszą tylko spośród ofert niepodlegających odrzuceniu. Oferta 4N STUDIO nie spełniała tego wymogu, zatem jej wybór jest dotknięty wadą prawną i powinien zostać nieważny. W rezultacie Zamawiający pozbawił Odwołującego możliwości uzyskania zamówienia, mimo że oferta Odwołującego powinna była zostać uznana za najkorzystniejszą (jako najwyższej oceniona spośród ofert ważnych, niewadliwych).

Zarzut 2 – naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 PZP

Cena zaoferowana przez 4N STUDIO wynosi 40 000,00 zł brutto. Dla porównania, Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie części I zamówienia kwotę 922 500,00 zł brutto. Cena oferty 4N STUDIO stanowi więc zaledwie około 4,3% wartości szacunkowej zamówienia określonej przez Zamawiającego. Co więcej, oferta 4N STUDIO rażąco odbiega również od poziomu cen pozostałych ofert. Średnia arytmetyczna cen ważnych ofert była wielokrotnie wyższa od 40 tys. zł, zaś kolejna najtańsza oferta (poza odrzuconą ofertą DMSOFTWARE) wynosiła 233 085 zł. Oferta Odwołującego opiewała na 725 700 zł. Zatem oferta 4N STUDIO jest o około 83% tańsza od kolejnej ważnej oferty (P20 sp. z o.o. za 233 tys. zł) i o kilkaset procent niższa od cen większości ofert. Tak znaczna różnica sugeruje, że cena zaoferowana przez 4N STUDIO prawdopodobnie nie pokrywa rzeczywistych kosztów wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ – a więc stanowi rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Stosownie do art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP, Zamawiający miał obowiązek wezwać 4N STUDIO do złożenia wyjaśnień, gdyż cena tej oferty wydawała się rażąco niska (znacząco odbiegała od wartości zamówienia oraz cen innych ofert). Odwołujący zakłada, że Zamawiający skierował do 4N STUDIO takie wezwanie (choć w przekazanej dokumentacji brak szczegółowych informacji w tym zakresie). Nawet jeśli 4N STUDIO złożyło jakieś wyjaśnienia ceny, to – w ocenie Odwołującego – wyjaśnienia te nie obaliły domniemania rażąco niskiej ceny. Należy podkreślić, że zakres i wymagania przedmiotu zamówienia są znaczne (o czym świadczy wysoka wartość szacunkowa i poziom pozostałych ofert), a zaoferowana cena 40 000 zł zdaje się nierealistyczna. W tej sytuacji Zamawiający powinien był odrzucić ofertę 4N STUDIO na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP, jako ofertę z rażąco niską ceną, której rzetelności nie wykazano przekonująco w złożonych wyjaśnieniach.

Zarzut 3 – Rażąco niska cena oferty P20 sp. z o.o. (naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 PZP)

Cena zaoferowana przez P20 sp. z o.o. wynosi 233 085,00 zł brutto. Jest to również kwota rażąco niska, biorąc pod uwagę przedmiot zamówienia oraz odniesienie do wartości zamówienia i ofert konkurencyjnych. Cena stanowi tylko ok. 25% kwoty, jaką Zamawiający przeznaczył na realizację części I zamówienia (922,5 tys. zł). Cena P20 sp. z o.o. jest o około 75% niższa od wartości szacunkowej – tak znaczne odstępstwo od założeń budżetowych musiało wzbudzić podejrzenie rażąco niskiej ceny i obligowało Zamawiającego do dokładnej weryfikacji realności oferty. Również na tle pozostałych ofert propozycja 233 tys. zł winna być oceniona jako skrajnie niska – większość ważnych ofert opiewała na kwoty kilkukrotnie wyższe. Dla przykładu, oferta Odwołującego (725,7 tys. zł) jest ponad trzykrotnie droższa od oferty P20. Średnia cen wszystkich ofert ważnych zdecydowanie przewyższała 233 tys. zł (zwłaszcza po odrzuceniu najniższych skrajnych ofert).

Z powyższych względów oferta P20 również spełnia przesłanki z art. 224 ust. 2 PZP, nakazujące wezwanie do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny. Jeśli Zamawiający wystosował do P20 wezwanie o wyjaśnienia ceny (co wydaje się prawdopodobne ze względu na tak duże odstępstwo – poniżej progu 70% wartości zamówienia), to treść tych wyjaśnień

nie została ujawniona wykonawcom. W ocenie Odwołującego nic nie wskazuje na to, by wyjaśnienia złożone przez P20 zdołały wiarygodnie obalić domniemanie rażąco niskiej ceny – tj. wykazać, że za zaoferowaną kwotę 233 085 zł możliwe jest należyte wykonanie pełnego zakresu zamówienia. Mimo to Zamawiający zaniechał odrzucenia oferty P20, dopuszczając ją do końcowej oceny.

Należy zauważyć, że pozostawienie w postępowaniu oferty obarczonej niewyjaśnioną rażąco niską ceną również godzi w interes Odwołującego. W sytuacji wyeliminowania oferty 4N STUDIO (najtańszej), Zamawiający mógłby udzielić zamówienia P20, pomimo iż oferta ta także jest dotknięta wadą rażąco niskiej ceny. Taki wynik w dalszym ciągu uniemożliwiłby wybór oferty Odwołującego. Dlatego dla przywrócenia uczciwej konkurencji konieczne jest również odrzucenie oferty P20 na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP (w zw. z art. 224 ust. 6 PZP).

Odwołujący podniósł także, że zaoferowana cena przez 4N STUDIO G.W. oraz przez P20 może stanowić przejaw celowego zaniżania ceny w celu wyeliminowania pozostałych wykonawców z postępowania. Tego rodzaju praktyka prowadzi bowiem do presji na innych wykonawców, aby obniżali swoje ceny poniżej poziomu opłacalnego, co skutkuje naruszeniem zasad uczciwej konkurencji. Jest to zjawisko określane jako „price dumping” i jako takie sprzeczne z zasadą uczciwego traktowania wykonawców (art. 16 pkt 1 PZP).

Ponadto, cena ofert 4N STUDIO G.W. oraz przez P20 w sposób nieuzasadniony odbiega od cen rynkowych i nie wynika z posiadania przez tego wykonawcę unikalnego rozwiązania lub gotowego szablonu/systemu, który mógłby być odsprzedawany taniej np. na podstawie licencji. W tym przypadku każdy wykonawca musi wykonać tożsamą pracę (zgodnie z SWZ): zaplanować oraz zaprojektować interaktywne prototypy graficzne całego portalu wraz z interfejsem użytkownika, zaprogramować od podstaw portal internetowy na bazie unikalnego projektu graficznego, wdrożyć system CMS, opracować zaawansowany system użytkownika (Załącznik „Schemat Pomocniczy”), wdrożyć Wirtualnego Asystenta, opracować Forum Dyskusyjne, zaprojektować i wykonać aplikację mobilną, przeprowadzić testy na podstawie scenariuszy testowych, uzupełnić materiały dydaktyczne, wykonać integracje oraz zapewnić hosting minimum na poziomie TIER III do 30.06.2026 roku wraz z gwarancją i wsparciem technicznym. Przedmiotem zamówienia jest – zgodnie ze Szczegółowym Opisem Przedmiotu Zamówienia (Rozdział XXIII Część I):

Przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie kompleksowego systemu informatycznego, do obsługi platformy internetowej wspierającej rozwój osobisty. Głównym zadaniem systemu będzie wspieranie procesów edukacyjnych i administracyjnych, w tym zarządzanie kursami, komunikacja, oceny, diagnostyka, publikacja treści, pełnotekstowe wyszukiwanie oraz zarządzanie profilami użytkowników. System ma być elastyczny, skalowalny, dostępny zarówno na komputerach, jak i urządzeniach mobilnych, a jego interfejs i funkcjonalności muszą spełniać wymogi dostępności określone w ustawie o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (t.j. Dz.U. z 2023 poz. 1440 z dnia 27 lipca 2023 r.) oraz w ustawie o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (t.j. Dz.U. z 2024 poz. 1411 z dnia 25 września 2024 r.).

Skoro żaden z wykonawców nie mógł skorzystać z gotowych rozwiązań czy efektu skali, to znacząca redukcja ceny przez 4N STUDIO G.W. oraz przez P20 musi budzić poważne wątpliwości co do rzetelności kalkulacji i realności wykonania zamówienia. Tym samym, ofertę 4N STUDIO G.W. oraz P20 należy ocenić nie tylko jako rażąco niską w rozumieniu art. 224 ust. 1 PZP, ale także jako sprzeczną z zasadą uczciwej konkurencji, gdyż jej wybór wypacza mechanizm prawidłowej rywalizacji ofertowej i narusza art. 16 pkt 1 PZP.

W ocenie Odwołującego Zamawiający naruszył przepisy PZP poprzez wybór oferty z rażąco niską ceną oraz zaniechanie odrzucenia ofert obarczonych tą wadą. Gdyby nie te naruszenia, oferta Odwołującego zostałaby wybrana jako najkorzystniejsza. Odwołujący wnosi zatem o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru, odrzucenia wadliwych ofert oraz powtórzonego przebadania i oceny ofert z pominięciem ofert z rażąco niską ceną. Tylko w ten sposób przywrócona zostanie zgodność postępowania z przepisami PZP i zasada uczciwej konkurencji.

Mając na uwadze powyższe, Odwołujący uważa odwołanie za w pełni uzasadnione.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestnika postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk Stron i Uczestnika postępowania, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

W ocenie Izby Odwołujący wykazał interes we wniesieniu odwołania i możliwość poniesienia szkody. Wybór oferty innego Wykonawcy jako najkorzystniejszej spowodował, że Odwołujący nie może uzyskać zamówienia.

Odwolujący wskazuje w zarzutach na zaniechanie odrzucenia dwóch pierwszych ofert w rankingu z powodu wystąpienia w nich rażąco niskiej ceny.

Zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego złożył Wykonawca 4N STUDIO G.W. z siedzibą w Zielonej Górze. Izba potwierdziła skuteczność zgłoszenia i dopuściła wykonawcę jako Przystępującego. Przystępujący wnosił o oddalenie odwołania w całości, załączając do zgłoszenia złożone w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wyjaśnienia ceny.

Zamawiający złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wnosił o oddalenie odwołania w całości.

Odwolujący złożył dodatkowe pismo procesowe z dnia 5 października 2025 roku, w którym szeroko odniósł się nieprawidłowości sformułowanego do Wykonawców wezwania o wyjaśnienia, oraz kwestionował w obszernym wywodzie wyjaśnienia złożone przez Przystępującego. W piśmie podniesiono również naruszenie przez Zamawiającego zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w stosunku do oferty Przystępującego.

Izba uznała, że odwołanie w całości podlegało oddaleniu jako bezzasadne.

Na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp 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.

Zgodnie z art. 224 ust. 2 ustawy Pzp w przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od:

1) 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;

2) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, zaktualizowanej z uwzględnieniem okoliczności, które nastąpiły po wszczęciu postępowania, w szczególności istotnej zmiany cen rynkowych, zamawiający może zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1.

Z art. 224 ust. 3 ustawy Pzp wynika, że wyjaśnienia, o których mowa w ust. 1, mogą dotyczyć w szczególności:

- 1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;
- 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;
- 3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;
- 4) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
- 5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- 6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
- 7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
- 8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Art. 224 ust. 4 ustawy Pzp stanowi, że w przypadku zamówień na roboty budowlane lub usługi, zamawiający jest obowiązany żądać wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, co najmniej w zakresie określonym w ust. 3 pkt 4 i 6, natomiast z ust. 5 wynika, że obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

Z art. 224 ust. 6 wynika, że 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.

Odwolujący w odwołaniu zarzuty naruszenia art. 224 ustawy Pzp powiązał jedynie z różnicą pomiędzy ceną oferty Przystępującego i Wykonawcy P20 a wartością zamówienia powiększoną o należny podatek od towarów i usług, ustaloną przed wszczęciem postępowania oraz średnią arytmetyczną cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10. Odwołujący wskazywał, że Zamawiający w związku

z wylicznymi różnicami w cenie powinien był wezwać Wykonawców do wyjaśnień. Następnie Odwołujący uważał, że nawet jeżeli Zamawiający wystosował do Wykonawców wezwanie i przedstawiono Zamawiającemu wyjaśnienia, to wyjaśnienia te nie obaliły domniemania rażąco niskiej ceny. Odwołujący w odwołaniu nie przedstawił żadnej argumentacji, dlaczego jego założenia są prawidłowe.

Dostrzeżenia wymaga, iż w przedmiotowym postępowaniu rzeczywiście Zamawiający wezwał Przystępującego i Wykonawcę P20 do złożenia wyjaśnień. Wezwanie nie miało ogólnego charakteru, odnosiło się do przedmiotu zamówienia, Zamawiający wyraźnie zaznaczył w jakich obszarach oczekuje wyjaśnień i uzasadnienia ceny. Obaj Wykonawcy takie wyjaśnienia przedstawili. Jednak Odwołujący nawet w najmniejszym stopniu do tego wynikającego z tych wyjaśnień, czyli przyjętych przez Wykonawców założeń cenowych, wskazania głównych elementów cenotwórczych, zastosowanych stawek, zakładanych etapów wykonania przedmiotu zamówienia nie odniósł się w odwołaniu. Odwołanie zawiera tylko bliżej niesprecyzowane dywagacje Odwołującego o nierealności cen obu kwestionowanych ofert, oparte o założenia znane chyba tylko Odwołującemu. Natomiast cała merytoryczna argumentacja dotycząca treści wyjaśnień, ale tylko w stosunku do oferty Przystępującego, pojawia się dopiero w piśmie Odwołującego z dnia 5 października 2025 roku. W piśmie tym Odwołujący szeroko i w sposób szczegółowy odnosi się, dlaczego złożone przez Przystępującego wyjaśnienia Zamawiający powinien był uznać za niewystarczające. W odniesieniu do Wykonawcy P20 Odwołujący swe zarzuty nadal opiera na podstawie niewyrażonych pisemnie, a nawet ustnie, domniemań.

Biorąc pod uwagę konstrukcję odwołania i stanowisko merytoryczne, zaprezentowane dopiero po upływie znacznego czasu od upływu terminu na wniesienie odwołania, Izba pominęła w całości wywody Odwołującego zamieszczone w piśmie z dnia 5 października 2025 roku, uznając je za stanowisko w całości spóźnione. Co więcej, Odwołujący nie ukrywał,

że z wyjaśnieniami obu Wykonawców zapoznał się dopiero po wniesieniu odwołania, ale z uwagi na znaczne różnice w cenie kolejnych ofert, uważał, że odwołanie i tak jest zasadne.

Skład orzekający Izby podkreśla, że Odwołujący był reprezentowany przez profesjonalistę, zatem Izba nie jest uprawniona ani zobowiązana aby w toku rozprawy tłumaczyć na czym polega prawidłowa konstrukcja zarzutu w odwołaniu. Jest to dodatkowo nieuprawnione z uwagi na upływ zawitego terminu na wniesienie środka ochrony prawnej. Zatem w tej sprawie ogólne wskazanie czynności i zaniechań Zamawiającego oraz naruszonych przez niego przepisów ustawy nie tworzy zarzutu. Dostrzeżenia wymaga, iż zarzut jest substratem okoliczności faktycznych i prawnych. To na Odwołującym ciążyła konieczność przemyślanego i precyzyjnego sformułowania zarzutu, bo możliwość prawidłowego stawiania zarzutów upływa z terminem na wniesienie odwołania. Odwołujący sformułował zarzuty, przedstawiając treść przepisów, nie zamieścił jednak w odwołaniu faktycznego uzasadnienia dla przywoływanych podstaw prawnych.

Dostrzeżenia wymaga, iż zarzut powinien być skonkretyzowany i sprecyzowany. Zgodnie z przepisami ustawy Pzp, trzeba bowiem rozróżnić jednoznaczny i precyzyjny zarzut od jego uzasadnienia. Natomiast Izba uwzględnia lub nie zarzut w całości lub części, dzieląc w całości lub w części uzasadnienie i argumentację podniesioną przez stronę postępowania. Przy czym dostrzeżenia wymaga, iż argumentacja ta powinna być przedstawiona w odwołaniu, ewentualnie na rozprawie uzupełniona w zakresie odniesienia się do stanowiska procesowego przedstawionego przez Zamawiającego. W przedmiotowej sprawie Odwołujący w piśmie procesowym z 5 października 2025 roku przedstawił w rzeczywistości zupełnie nową argumentację, nie wynikającą w żadnej mierze z odwołania. Wbrew twierdzeniom pełnomocnika Odwołującego nie było to rozszerzenie argumentacji przedstawionej w odwołaniu, ponieważ żaden z elementów rzeczowych w stosunku do oferty Przystępującego, poniesionych w piśmie, nie wynikał z uzasadnienia odwołania. Nie było to również odniesienie się do odpowiedzi na odwołanie. Celnie zauważył na rozprawie Zamawiający, że pismo to stanowi tak naprawdę nowe odwołanie. Odwołanie zawierało natomiast ogólnikowe tezy, bez żadnych dowodów na nierentowność cen Przystępującego i Wykonawcy P20. O ile można jeszcze uznać, że bardziej rozbudowana argumentacja odnosi się do oferty Przystępującego, to w przypadku Wykonawcy P20 stanowisko Odwołującego ma naprawdę wymiar znikomy.

Poszukiwanie przez Odwołującego uzasadnienia faktycznego dla blankietowo podniesionych naruszeń na późniejszym etapie, po wniesieniu odwołania nie stanowi uzasadnienia dla przedstawienia argumentacji faktycznej dopiero na rozprawie albo w nowych pismach procesowych. W tym postępowaniu Odwołujący przyznał sam, że poszukiwał uzasadnienia dla swojego stanowiska na etapie po wniesieniu odwołania, bowiem dopiero wówczas zwrócił się do Zamawiającego o treść ofert i złożonych przez Przystępującego wyjaśnień. Odwołujący błędnie powoływał się na art. 74 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp wywodząc, że obowiązkiem zamawiającego jest udostępnienie treści ofert i innych dokumentów tworzących dokumentację z postępowania w ciągu 3 dni od otwarcia ofert. Tymczasem w przywołanym przepisie wprost wyrażono zasadę, że działania zamawiającego odbywają się na wniosek wykonawcy. Zatem to nie obowiązkiem Zamawiającego było udostępnienie dokumentów Odwołującemu, ale obowiązkiem Odwołującego było

zwrócenie się o te dokumenty do Zamawiającego. Działania i zaniechań Odwołującego nie usprawiedliwia termin na wniesienie odwołania, bowiem jest on jednakowy dla wszystkich podmiotów uczestniczących w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, poza tym jest on terminem określonym przez ustawodawcę. To z powodu niedopełnienia obowiązków przez Odwołującego odwołanie podlegało oddaleniu w całości, ponieważ zarzuty zostały skonstruowane w sposób ogólnikowy, bez należytego ich uzasadnienia faktycznego i odniesienia się do wyjaśnień złożonych przez Przystępującego i Wykonawcę P20. Odwołujący nie wyjaśnił, dlaczego wyjaśnienia złożone przez obu Wykonawców są niewystarczające.

Reasumując, Izba uznała, że Zamawiający nie naruszył także art. 239 ustawy Pzp, dokonał bowiem wyboru oferty najkorzystniejszej zgodnie z ustalonymi kryteriami oceny ofert. Odwołujący nie wykazał jakie działania lub zaniechania Zamawiającego miały stanowić naruszenie zasad prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego określonych w art. 16 ustawy Pzp. Zamawiający identycznie potraktował wykonawców znajdujących się w tej samej sytuacji, kierując się ustalonymi regułami badania i oceny ofert w odniesieniu do wymogów określonych w SWZ i opisie przedmiotu zamówienia.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 8 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania stronę przegrywającą, czyli Odwołującego. Jednocześnie Izba nie zasądziła Zamawiającemu kosztów zastępstwa procesowego, ponieważ zgodnie z § 5 pkt 2 koszty zasądza się w wysokości określonej na podstawie rachunków lub spisu kosztów, złożonych do akt sprawy, tymczasem Zamawiający takiego spisu albo rachunku nie złożył. Ponadto, zgodnie z art. 573 ustawy Pzp złożenie wniosku dotyczącego kosztów postępowania odwoławczego powinno nastąpić do czasu zamknięcia rozprawy.

Przewodnicząca:

.....