

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Katarzyna Prowadzisz

Protokolant: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 grudnia 2025 roku odwołania wniesionego

do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 29 października 2025 roku przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie **SMARTKOP spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Rogowie (pełnomocnik) oraz MELKAD spółka**

z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łańcach

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego **Gmina Lubomia**

przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego wykonawców wspólnie ubiegających się

o zamówienie **JGG Zawodzie spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą**

w Raciborzu (pełnomocnik) Szczyrba spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

z siedzibą w Rogowie

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się

o zamówienie **SMARTKOP spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Rogowie (pełnomocnik) oraz MELKAD spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łańcach:**

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie **SMARTKOP spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Rogowie (pełnomocnik) oraz MELKAD spółka z ograniczoną odpowiedzialnością**

z siedzibą w Łańcach tytułem wpisu od odwołania,

kwotę 5 166 zł 00 gr (słownie: pięć tysięcy sto sześćdziesiąt sześć złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawców wspólnie ubiegających się

o zamówienie **SMARTKOP spółka z ograniczoną odpowiedzialnością**

z siedzibą w Rogowie (pełnomocnik) oraz MELKAD spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łańcach tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego **Gmina Lubomia** tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2. zasądza od wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie **SMARTKOP spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą**

w Rogowie (pełnomocnik) oraz MELKAD spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łańcach na rzecz zamawiającego **Gminy Lubnia** kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego **Gminę Lubnia** stosownie do wyniku postępowania.

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 4748/25

UZASADNIENIE

Zamawiający **Gmina Lubomia** prowadzi postępowanie pod nazwą „Budowa kanalizacji sanitarnej na terenie sołectwa Lubomia i Grabówka w Gminie Lubomia - etap IV”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 9 września 2025 roku pod numerem 2025/BZP 00412533/01.

29 października 2025 roku wniósł odwołanie i zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 224 ust. 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 5, 7 i 10 zw. z art. 239 ust. 1 Pzp - przez zaniechanie wezwania wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenia zamówienia: **JGG Zawodzie Sp. z o.o.** oraz **S. Sp. z o.o.** do wyjaśnień rażąco niskiej ceny w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia istotnej części składowej zaoferowanej ceny tj. ceny jednostkowej z pozycji nr 11 kosztorysu dla kanalizacji sanitarnej, podczas gdy

wdaje się ona być rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz budzi wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia, a ponadto — wysokość tej ceny wskazuje na możliwość złożenia oferty niezgodnej z wymaganiami SVVZ (warunkami zamówienia) oraz złożenia oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji polegającego na wycenie robót budowlanych poniżej kosztów ich wykonania oraz zawierającej błąd w obliczeniu ceny,

czego konsekwencją jest nieprawidłowy wybór oferty konsorcjum JGG jako najkorzystniejszej w postępowaniu;

2)art. 224 ust 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 5, 7 i 10 Pzp zw. z art. 239 ust. 1 Pzp - przez zaniechanie wezwania wykonawcy Projektowanie Realizacja Doradztwo M.L.do wyjaśnień rażąco niskie ceny w zakresie ceny całkowitej oferty oraz cen jednostkowych z pozycji nr 9, 13, 43 i 43' kosztorysu ofertowego dla kanalizacji sanitarnej, podczas gdy wydają się one rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz budzą wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia,

a ponadto — wysokość tej ceny wskazuje na możliwość złożenia oferty niezgodnej

z wymaganiami SVVZ (warunkami zamówienia) oraz złożenia oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji polegającego na wycenie robót budowlanych poniżej kosztów ich wykonania oraz zawierającej błąd w obliczeniu ceny,

czego konsekwencją jest nieprawidłowy wybór oferty konsorcjum PRD jako najkorzystniejszej w postępowaniu;

Odwołujący wniośł o:

- nieważnienia czynności wyboru oferty konsorcjum JGG Zawodzie Sp. z o.o. oraz S. Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej w postępowaniu,

- przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert w postępowaniu, w tym:

wezwanie konsorcjum JGG Zawodzie Sp. z o.o. oraz S. Sp. z o.o. do wyjaśnień rażąco niskiej ceny w zakresie ceny całkowitej oferty oraz ceny z pozycji nr 11 kosztorysu ofertowego dla kanalizacji sanitarnej, która stanowi istotną część składową ceny,

- wezwanie wykonawcy Projektowanie Realizacja Doradztwo M.L. do wyjaśnień rażąco niskiej ceny w zakresie ceny całkowitej oferty oraz cen z pozycji nr 9, 13, 43 i 43' kosztorysu ofertowego dla kanalizacji sanitarnej, które stanowią istotne części składowe ceny;

- dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej,

- zasądzenie na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, w kosztów zastępstwa według spisu, który przedłożony zostanie na rozprawie (faktura).

Odwołujący podał, w zakresie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy, że: wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: SMARTKOP Sp. z o.o. oraz MELKAD Sp.

z o.o. (dalej „Odwołujący”) — posiadają interes w skorzystaniu ze środków ochrony prawnej

z uwagi na to, że Gmina Lubomia (dalej „Zamawiający”) dokonała wyboru ofer5' najkorzystniejszej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej na terenie sołectwa Lubomia i Grabówka w Gminie Lubomia - etap IV” — wadliwie oraz z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zamawiający wybrał jako najkorzystniejszą w postępowaniu — ofertę złożoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego: JGG Zawodzie Sp. z o.o. (lider konsorcjum) oraz S. Sp. z o.o. (partner konsorcjum), (dalej „konsorcjum 3GG”) oraz zaniechał wezwania konsorcjum JGG do wyjaśnień rażąco niskiej ceny - w zakresie ceny całkowitej ofert/ oraz istotnych cen jednostkowych — podczas gdy ich wysokość budzi wątpliwości co do możliwości zrealizowania za nie zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego — tj. przesłanki zobowiązujące Zamawiającego do wystosowania wezwania do wyjaśnień.

Zamawiający zaniechał ponadto wezwania wykonawcy Projektowanie Realizacja Doradztwo M.L. (dalej jako „wykonawca PRD”) do wyjaśnień rażąco niskiej — w zakresie ceny całkowitej oferty oraz istotnych cen jednostkowych - podczas gdy ich wF0kość budzi wątpliwości co do możliwości zrealizowania za nie zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego — tj. zaistniały przesłanki zobowiązujące Zamawiającego do wystosowania wezwania do wyjaśnień.

Gdyby Zamawiający prawidłowo przeprowadził proces badania i oceny ofert — oferty konsorcjum JGG oraz oferty wykonawcy PRD — wezwałby tych wykonawców do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, które potwierdziłyby wystąpienie rażąco niskiej ceny, skutkiem czego - Zamawiający odrzuciłby oferty jako zawierające rażąco niską cenę, niezgodne z warunkami zamówienia oraz złożone w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji. W takiej sytuacji Odwołujący uzyskałby zamówienie, bowiem jego oferta — w świetle ustanowionych w postępowaniu kryteriów oceny ofert jest ofertą najkorzystniejszą. W wyniku naruszenia przepisów ustawy Pzp przez Zamawiającego, Odwołujący utracił możliwość prawidłowego wykonania zamówienia, uzyskania zysku ekonomicznego oraz potwierdzeń prawidłowego wykonania zamówienia.

Odwołujący w odwołaniu zawarł uzasadnienie podniesionych zarzutów odwołania jak również załączył do odwołania następujące dokumenty:

- aktualny cennik wytwórni mas bitumicznych SW sp. z o.o. z Jastrzębia-Zdroju - lokalnego producenta mieszanek mineralno-asfaltowych,
 - aktualny cennik mas bitumicznych DROGOPOL sp. z o.o. z Katowic — lokalnego producenta mieszanek mineralno-asfaltowych,
 - kosztorys powykonawczy na wykonanie nawierzchni z mieszanek mineralno-bitumicznych oraz faktura za wykonanie ww. nawierzchni w ramach zamówienia wykonywanego na rzecz Zamawiającego w roku 2024, wystawione przez Przedsiębiorstwo Robót Drogowych sp. z o.o., ul. Kaspra Adamczyka 12, 47-400 Racibórz,
 - oferta firmy F.H.U. DAMEKS DAMIAN TURCZYŃSKI, 41-407 Imielin, ul. Kordeckiego 39
- na wykonanie bezwykopowe kanałów grawitacyjnych pełnomocnictwo dla wnoszącego odwołanie wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i uczestnika postępowania odwoławczego na podstawie zebranego materiału w sprawie oraz oświadczeń i stanowisk Stron i uczestnika postępowania odwoławczego Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i stwierdziła, co następuje:

Izba ustaliła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620, dalej: ustawa / ustawa Pzp / Pzp) skutkujących odrzuceniem każdego z odwołań. Odwołanie zostało złożone do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 29 października 2025 roku od czynności z dnia 24 października 2025 roku, a kopia została przekazana w ustawowym terminie Zamawiającemu, co zostało potwierdzone oraz wynika z akt sprawy odwoławczej.

Izba za niezasadny uznała wniosek odrzucenia odwołania na podstawie art. 528 pkt 2 ustawy, zgodnie z którym Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że odwołanie zostało wniesione przez podmiot nieuprawniony. Wymaga podkreślenia, że czynność przedłużenia terminu związania ofertą nastąpiła w dniu 16 października 2025 roku to jest przed terminem wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniu. Zamawiający tym samym dokonał czynności oceny oferty odwołującego w zakresie złożonego oświadczenia oraz przedłużenia terminu związania ofertą. Uwzględniając powyższe każdy wykonawca, który nie zgadzał by się z taką oceną zamawiającego, spełniał ustawowe przesłanki, miał prawo skorzystania ze środków ochrony prawnej, co do tej oceny oferty odwołującego.

Izba ustaliła, że zostały wypełnione łącznie przesłanki z art. 505 ust 1 nowej ustawy – *Środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu oraz innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu zamówienia lub nagrody w konkursie oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy* - to jest posiadania interesu w uzyskaniu danego zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody.

Po pierwsze, należy zaznaczyć że w ramach artykułu 505 ust. 1 ustawy brak jest mowy o interesie prawnym a o interesie w uzyskaniu zamówienia. Uczestnik postępowania, który wniósł o stwierdzenie braku interesu po stronie odwołującego stara się przenieść na poziom tego odwołania i oceny w zakresie zarzutów podniesionych w tym odwołaniu, Oceny skuteczności przedłużenia terminu związania ofertą przez odwołującego. Należy zaznaczyć że przedłużenie terminu związania ofertą nastąpiło przed dokonaniem wyboru oferty najkorzystniejszej przez zamawiającego, co oznacza, że zamawiający dokonał oceny tej czynności i uznał ją za prawidłową. Kwestionowanie czynności w postępowaniu dokonywanych przez zamawiającego możliwe jest w ramach środków ochrony prawnej.

W ocenie Izby, w tej konfiguracji postępowania, po dokonaniu czynności oceny przez zamawiającego i braku jej kwestionowania przez innych wykonawców w ramach środków ochrony prawnej Izba nie ma podstawy do stwierdzenia braku interesu po stronie odwołującego we wniesieniu tego odwołania. W przeciwnym wypadku Izba byłaby zmuszona do dokonania oceny czynności zamawiającego bez podnoszenia zarzutu, co do tej czynności zamawiającego w postępowaniu o zamówienie.

Skład orzekający Izby rozpoznając sprawę uwzględnił akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z par. 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie *postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2453) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentacja postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopia dokumentacji, o której mowa w § 7 ust. 2, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Izbę lub Prezesa Izby w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła stanowisko Zamawiającego wyrażone w piśmie z dnia 3 grudnia 2025 roku „Odpowiedź zamawiającego na odwołanie” – Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Izba uwzględniła stanowisko odwołującego wyrażone w piśmie z dnia 3 grudnia 2025 roku „Pismo procesowe odwołującego”. Izba postanowieniem wydanym w trakcie rozprawy dopuściła dowody załączone do odwołania oraz dowód nr 1 złożony i zawnioskowany w trakcie rozprawy przez odwołującego.

W zakresie podnoszonych przez Odwołującego naruszeń:

Na wstępie Izba wskazuje, zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy podstawy prawne oraz przytacza przepisy prawa:

- zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy - *Uzasadnienie orzeczenia zawiera wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, w tym ustalenie faktów, które Izba uznała za udowodnione, dowodów, na których się oparła, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówiła wiarygodności i mocy dowodowej, oraz wskazanie podstawy prawnej orzeczenia z przytoczeniem przepisów prawa.*

- art. 226 ust. 1 ustawy - Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (...)

5) jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia;

(...)

7) została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji;

8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;

(...)

10) zawiera błędy w obliczeniu ceny lub kosztu;

- art. 224 ust. 1 ustawy - 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.

- art. 224 ust. 2 ustawy - 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.

- art. 239 ust. 1 ustawy - Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia,

- na podstawie art. 552 ust. 1 ustawy Izba wydając wyrok bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego.

W zakresie rozpoznania zarzutów odwołania Izba stwierdziła:

W zakresie zarzutu 1 - naruszenia art. 224 ust. 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 5, 7 i 10 zw. z art. 239 ust. 1 Pzp - przez zaniechanie wezwania wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenia zamówienia: JGG Zawodzie Sp. z o.o. oraz S. Sp. z o.o. do wyjaśnień rażąco niskiej ceny w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia istotnej części składowej zaoferowanej ceny tj. ceny jednostkowej

z pozycji nr 11 kosztorysu dla kanalizacji sanitarnej, podczas gdy wdaje się ona być rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz budzi wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia,

a ponadto — wysokość tej ceny wskazuje na możliwość złożenia oferty niezgodnej

z wymaganiami SVVZ (warunkami zamówienia) oraz złożenia oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji polegającego na wycenie robót budowlanych poniżej kosztów ich wykonania oraz zawierającej błąd w obliczeniu ceny, czego konsekwencją jest nieprawidłowy wybór oferty konsorcjum JGG jako najkorzystniejszej w postępowaniu

- Izba zarzut uznała za niezasadny.

Izba wyjaśnia i podkreśla, że w postępowaniu odwoławczym Izba dokonuje oceny czynności podjętej przez Zamawiającego w prowadzonym przez Zamawiającego postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, które to czynności dokonane zostały

na podstawie i w oparciu o dokumenty złożone w postępowaniu na podstawie przepisów ustawy.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone przez Zamawiającego jest postępowaniem kreowanym w oparciu o regulacje prawne obowiązujące Zamawiającego. Oznacza to, że ocenie w zakresie zarzutów odwołania podlegają

te czynności Zamawiającego podjęte w określonym stanie faktycznym, który wynika

z akt sprawy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stanowiących akta postępowania odwoławczego.

Nadmienić należy również, że postępowanie odwoławcze przed Izbą jest postępowaniem kontradyktoryjnym, czyli spornym, a spór prowadzą strony postępowania odwoławczego przy udziale uczestnika tego postępowania.

Izba stwierdziła, że w przedmiotowej sprawie o zamówienie publiczne zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej nie stosując procedury za art. 224 ust. 1 ustawy, tzn. nie wzywając uczestnika postępowania odwoławczego do złożenia wyjaśnień w zakresie „wyliczenia istotnej części składowej zaoferowanej ceny tj. ceny jednostkowej z pozycji nr 11 kosztorysu dla kanalizacji sanitarnej” co było objęte zakresem zarzutu.

Na wstępie należy podkreślić zakres zarzutu podniesionego przez odwołującego i okoliczność, że odwołujący nie odnosił się w prezentowanej argumentacji do okoliczności wynikających z art. 224 ust. 2 ustawy. W żadnym miejscu odwołania odwołujący nie kwestionował faktu niewzwania przez zamawiającego do złożenia wyjaśnień przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie JGG Zawodzie spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Raciborzu (pełnomocnik) Szczyrba spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Rogowie (dalej: uczestnik / JGG). Tym samym niekwestionowane było przez odwołującego niewzwanie do wyjaśnień ceny oferty w oparciu o art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy w odniesieniu proporcji ceny całkowitej oferty do wartości zamówienia powiększonej o należny podatek VAT.

Powyższe ma o tyle istotne znaczenie, że jak podał zamawiający cena oferty uczestnika jest niższa o 41,26 % od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów

i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania i niższa o 24,48 % od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy.

Izba ustaliła na podstawie akt postępowania odwoławczego:

- Cena oferty odwołującego to - **2 534 877, 80 zł brutto (98,45 pkt w kryteriach oceny ofert)**

- Cena oferty wykonawcy Projektowanie Realizacja Doradztwo M.L.

to **2 492 170, 71 zł brutto (99,96 pkt w kryteriach oceny ofert)**

- Cena oferty uczestnika to **2 491 180,15 zł brutto (100 pkt w kryteriach oceny ofert)**

Izba wskazuje, że w zakresie rozpoznania tej sprawy odwoławczej aktualne pozostaje orzecznictwo i stanowiska doktryny wyrażone w oparciu o postanowienia ustawy z dnia

29 stycznia 2024 roku Prawo zamówień publicznych. Ma to o tyle istotne znaczenie,

że spójność ówczesnie obowiązujących przepisów prawa, jak również obowiązujących

na podstawie obecnie obowiązującej ustawy pozwala na korzystanie z dorobku oraz wypracowanego stanowiska, co do rozumienia i znaczenia przesłanek poszczególnych przepisów ale równie i obowiązku odwoławczego. Regulacje prawne z art. 90 oraz 89 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych tj. ustawy obowiązującej do dnia 31 grudnia 2020 roku zbieżne są z regulacjami art. 224 oraz 226 ust. 1 pkt 8 ustawy z 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych, co oznacza, że cały dorobek orzeczniczy oraz stanowiska doktryny wypracowane w oparciu o wcześniej obowiązujące regulacje pozostaje aktualny w obowiązującym stanie prawny. Pozwala

to zatem na szerokie czerpanie wiedzy oraz korzystanie z utartych wykładni, wyjaśnień jak równie przyjętych w doktrynie i orzecznictwie stanowisk.

W rozpoznawanej sprawie za kluczowy należy uznać zarzut niewzwania JGG

do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy.

Zarzut niewzwania wykonawców do złożenia wyjaśnień w postępowaniu w trybie art. 224 ustawy jest innym zarzutem niż zaniechanie odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy (tożsamy stan prawny w ustawie z 2004 roku

- zarzut niewzwania wykonawców do złożenia wyjaśnień w postępowaniu w trybie art. 90 ustawy jest innym zarzutem niż zaniechanie odrzucenia oferty na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy).

Izba wskazuje, że ustawa zobowiązując zamawiających w art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy (*Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (...) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku*

do przedmiotu zamówienia) (tożsamy stan prawny w ustawie z 2004 roku - art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy (*Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (...) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia*)) do odrzucenia oferty, gdy ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, jednakże sankcja odrzucenia oferty z powodu rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia musi być poprzedzona przez zamawiającego wezwaniem wykonawcy do złożenia wyjaśnień, których celem jest ustalenie poszczególnych czynników cenotwórczych mających wpływ na wysokość ceny (wyrok Karkowej Izby Odwoławczej z dnia 21 października 2025 roku sygn. akt KIO 2200/15; wyrok Sądu Okręgowego w Krakowie z 8 kwietnia 2009 roku, sygn. akt XII Ga 59/09) *Skorzystanie z określonej w*

art. 89 ust. 1 pkt 4 p.z.p. sankcji musi zostać poprzedzone żądaniem wyjaśnień od oferenta w trybie art. 90 p.z.p.). Jest to stanowisko ugruntowane w orzecznictwie Izby oraz sądów powszechnych jak i orzecznictwie europejskim. Podstawą odrzucenia oferty

w oparciu o powyżej wskazane podstawy prawne jest czynność, która jest czynnością następczą wykonaną w związku z dokonaną przez Zamawiającego oceną złożonych wyjaśnień prowadzonych w ramach art. 224 ustawy.

Tym samym, za niezasadne w stanowisku odwołującego należy uznać wszelkie odniesienia do kwestii związanych z naruszeniem art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy, bowiem przy braku wezwania do złożenia wyjaśnienia z art. 224 ustawy, nie ma możliwości zastosowania podstawy odrzucenia z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy, a tym samym zamawiający nie mógł naruszyć tego przepisu przez zaniechanie odrzucenia oferty na tej podstawie. Jednocześnie należy podkreślić, że nie ma żadnej podstawy do uznania powiązania zarzutu z art. 224 ust. 1 i art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy, bowiem są one niezależne od siebie, a samo odrzucenie oferty jest działaniem wynikowym opartym na badaniu wyjaśnień wykonawcy, których rozpoznawanej sprawie odwoławczej wykonawca nie składał.

Mając powyższe na uwadze Izba podkreśla, że zakres przesłanek jaki podlega ocenie w ramach art. 224 ust. 1 ustawy jest odmienny od zakresu przesłanek w zakresie oceny podstawy odrzucenia z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy. Wymaga podkreślenia, że już sam fakt, że aby doszło do odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy niezbędne jest w pierwszej kolejności wezwanie do złożenia wyjaśnień oraz przeprowadzenie procedury z art. 224 ustawy.

Zgodnie z art. 224 ustawy 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. Izba zaznacza, że katalog elementów podlegających wyjaśnieniu w ramach wyjaśnień ceny oferty, lub części składowych jest katalogiem otwartym co ma istotne znaczenie dla argumentacji jaką powinien budować odwołujący podnosząc naruszenia niezastosowania procedury z art. 224 ust. 1 ustawy.

Podkreślania również wymaga w ramach tego postępowania, że zamawiający nie wskazał

w dokumentacji zamówienia, że uznaje za istotne części składowe ceny oferty poszczególne pozycje kosztorysu ofertowego. Do żadnego miejsca dokumentacji zamówienia wskazującej na taką okoliczności wprost nie referował odwołujący w tym zakresie. Podnoszone w treści odwołania odniesienie do postanowień odnoszących się do kalkulacji ceny całkowitej oferty oraz wskazania, że ma nastąpić w oparciu o ceny jednostkowe kosztorysu ofertowego

w żaden sposób nie uzasadnia, że poszczególne pozycje kosztorysowe i podane tam ceny jednostkowe, w każdym przypadku stanowią istotne części składowe. Kosztorys ofertowy ma być zgodny z przedmiarami robót i zawierać podstawy wyceny robót, opis robót zgodny

z opisem ujętym w przedmiarze robót, obmiar zastosowany w przedmiarze robót oraz cenę jednostkową netto dla każdej pozycji przedmiaru (postanowienia SWZ). Odwołujący w żaden sposób nie wyjaśnił w jaki sposób – chodzi o odmienny sposób – wyliczenie ceny oferty, przy wynagrodzeniu kosztorysowym opartym o kosztorys ofertowy miałyby wynagrodzenie zostać wyliczone inaczej niż określił to zamawiający, w tym w postanowieniach umowy zawartych w załączniku nr 2 do SWZ Projekt umowy (w aktach sprawy). Charakterystyka sporządzenia kosztorysu ofertowego sprowadza się do tego, że w cenie każdej pozycji kosztorysu ujęte zostają koszty bezpośrednie ale również koszty pośrednie, które zostają następnie pomnożone przez ilość jednostek obmiarowych. Tym samym, zakres kosztów pośrednich jakie niezbędne były do ujęcia w ramach każdej pozycji kosztorysowej został podany przez zamawiającego w par. 3 ust. 3 Projektu umowy, ale to tylko zakres kosztów pośrednich, które co do zasady wynikają z dokumentacji technicznej i wymagań przedmiotowych zamawiającego. W ocenie Izby postanowienia SWZ co do sposobu wyliczenia i kalkulacji kosztorysów ofertowych w żaden sposób nie uzasadniają, że każda pozycja tych kosztorysów stanowi „istotną część składową”.

Odwołujący swoje stanowisko w odniesieniu do oferty JGG oparł na tym, że ceny jednostkowe ujęte w kosztorysie ofertowym stanowiły istotne elementy ceny ofertowej –

w ocenie Izby nie sposób zgodzić się z takimi twierdzeniami odwołującego. Z samego faktu tego, że cena oferty w tym postępowaniu to cena kosztorysowa, wynikająca ze sporządzonego przez odwołującego kosztorysu nie wynika w żaden sposób, że określona pozycja kosztorysu, w tym przypadku pozycja 11 kosztorysu kanalizacji sanitarnej stanowi istotną część składową ceny oferty. Podkreślenia wymaga również, że istotnej części składowej mowa jest w odniesieniu do całej oferty, a nie jednego z kosztorysów jakie obejmowały przedmiot zamówienia. Odwołujący nie wyjaśnił również w żaden sposób, i nie dowiódł, że spośród wszystkich pozycji zawartych w kosztorysach ofertowych (wszystkich złożonych w tym postępowaniu przez wykonawcę), właśnie ta pozycja w kontekście całości zamówienia stanowi jego istotną część składową. Odnosił się do wartości 5.5 % wartości ceny całkowitej oferty dla pozycji 11, ale nie wyjaśnia o

jaką wartość pozycji w zasadzie chodzi, czy tą co podał wykonawca JGG, czy tą wskazywaną dla tej pozycji jako wyliczoną przez odwołującego czy jakąś inną. Biorąc pod uwagę, że cena oferty to kwota brutto 2 491 180,15 zł, a wartość pozycji 11 to 37 087,55 zł to nie sposób wywieść na jakiej podstawie odwołujący twierdzić o wartości 5,5% wartości ceny oferty dla tej pozycji.

Za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 2023-01-18, sygn. akt XXIII Zs 153/22 należy wskazać, że pojęcie "istotnej części składowej ceny lub kosztu" należy rozumieć jako część, która w znacznym stopniu, bardziej niż pozostałe składniki, przyczynia się

do powstawania kosztów po stronie wykonawcy. Co należy podkreślić, mających wpływ

na ostateczną wysokość ceny oferty. odniesienie sądu jest jednoznaczne i wskazuje na cenę oferty. Wskazać należy w tym miejscu również na stanowisko Sądu Okręgowego

w Warszawie w wyroku z dnia 2021-12-22, sygn. akt XXIII Zs 90/21, gdzie Sąd podał, że mając na względzie dosłowne brzmienie art. 224 ustawy należy przyjąć, że przy ocenie m czy mamy do czynienia z rażąco niską ceną winno się uwzględnić zarówno cenę całej oferty jak i jej części składowych przy czym wyłącznie tych, które z punktu widzenia całej oferty można uznać za istotne. Istotna część składowa ceny to część która w znacznym stopniu przyczynia się do powstania kosztów po stronie wykonawcy i ma znaczący wpływ na całkowitą cenę oferty. Oceniając istotność części składowych ceny ofert, która podlega badaniu w trybie artykułu 224 pzp należy wykazać że jej zaniżenie ma istotny wpływ na ostateczną wysokość cenę oferty.

W tym miejscu Izba podkreśla, że w ramach zarzutu naruszenia art. 224 ust. 1 ustawy niezmiennym pozostaje ogólna zasada, że to odwołujący ma wykazać

i udowodnić podstawy zaistnienia przesłanek określonych tym przepisem. Na tym etapie postępowania o udzielenie zamówienia, w postępowaniu odwoławczym nie dochodzi

do odwrócenia ciężaru dowodu, o którym mowa w art. 537 pkt 1 ustawy, a zgodnie z którym ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy, który

ją złożył. Jednocześnie należy podkreślić, że sama ta okoliczność nie zmienia faktu,

że to po stronie odwołującego ustawodawca określa jednoznacznie obowiązki w zakresie wskazania okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających wniesione odwołanie (stanowisko ugruntowane w orzecznictwie tak np.: wyrok SO w Warszawie z dnia

14 czerwca 2019 r. sygn.. akt ; wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia

11 sierpnia 2015 roku sygn. akt) jak również szerokiej doktryny przedmiotu.

W odniesieniu do kolejnych przesłanek z art. 224 ust. 1 ustawy – 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 – należy wskazać,

że każdorazowo to zamawiający rozważa czy zachodzą podstawy do żądania tychże wyjaśnień, a obowiązek taki zachodzi po stronie Zamawiającego dopiero wówczas, gdy zamawiający poweźmie wątpliwość co do tego, czy cena nie jest rażąco niska (porównaj: Wyrok SO w Katowicach z dnia 30 stycznia 2007 r. sygn. akt XIX Ga 3/07).

Izba podkreśla, że to zamawiający samodzielnie decyduje, czy zwrócić się do wykonawcy

o wyjaśnienia w konkretnej sytuacji, należy pamiętać, że obecnie zamawiającemu musi „wydawać się”, że zaoferowana cena jest rażąco niska i jednocześnie musi budzić wątpliwość zamawiającego co do prawidłowości wykonania przedmiotu zamówienia

za tą zaoferowaną cenę. Pierwszą z przesłanek należy rozpatrywać w kontekście uprawnienia zamawiającego, jednakże uprawnienia, z którego zamawiający nie może korzystać swobodnie i które musi odnosić do danego postępowania o zamówienie rozpoznawanego w danych realiach rynkowych, to nie może „wydawać się” zamawiającemu pozornie co do istnienia bądź pozornie nie „wydawać się”. Druga z przesłanek – niezależna od pierwszej – tj. zaoferowana cena lub istotna część składowa musi budzić wątpliwości zamawiającego tzn.: że zamówienie nie zostanie wykonane zgodnie z przedmiotem tego zamówienia wskazanym w SWZ, że zamówienie nie zostanie wykonane zgodnie z

z bezwzględnie obowiązującymi przepisami prawa jak również że zamówienie nie zostanie wykonane zgodnie z zasadami sztuki zawodowej.

Każdy przypadek, ze względu na przedmiot zamówienia, sposób jego realizacji oraz wartość zamówienia należy rozpatrywać indywidualnie (porównaj: postanowienie Sądu Okręgowego z Poznania z 17 stycznia 2006 r., sygn. akt II Ca 2194/05). Jednocześnie należy mieć

na uwadze, że wykazanie w zakresie podniesionego uzasadnienia zarzutu odwołania powinno prowadzić do powstania wątpliwości oraz obrazować, że cena oferty, elementów ceny powinna być wątpliwa dla zamawiającego.

Słuszny w tym miejscu jest również wskazanie za wyrokiem Sądu Okręgowego w Słupsku

z dnia 2015-07-23, sygn. akt IV Ca 204/15 - który to wyrok zachowuje swoją aktualność

z uwagi na zbieżność przepisów poprzednio obowiązującej i obecnie obowiązującej ustawy w tym zakresie - że, przepis art. 90 ust. 1 (obecnie art. 224 ust. 1 ustawy) z jednej strony zobowiązuje zamawiającego do zwrócenia się o wyjaśnienia do wykonawcy, gdy cena wydaje się rażąco niska i budzi wątpliwości, co do możliwości wykonania zamówienia, z drugiej zaś, ustanawiając prawo do zwrócenia się o wyjaśnienia, uzależnia ją od podejrzeń, co do rzetelności ceny. Bezpodstawne żądanie wyjaśnień (w nieuzasadnionej sytuacji) będzie stanowić naruszenie prawa. Językowa wykładnia przepisu ze względu

na zastosowaną koniunkcję zezwala na zwrócenie się o wyjaśnienia wyłącznie wtedy, gdy cena zarówno wydaje się rażąco niska, jak i budzi wątpliwości, co do możliwości wykonania zamówienia. Oznacza to, że samo podejrzenie rażącego zaniżenia ceny nie uprawnia

do badania jej realności. Dopiero takie zaniżenie w połączeniu z obawą o brak możliwości wykonania zamówienia daje prawo do badania ceny. Obowiązek badania, czy cena oferty nie została zaniżona, powstaje zawsze, gdy zamawiający nabierze wobec jej wysokości uzasadnionych wątpliwości. Powyższe znajdują również uzasadnienie w obecnym orzecznictwie sądu zamówień publicznych oraz Krajowej Izby Odwoławczej. Dodatkowo podkreślenia wymaga, że zwraca się w orzecznictwie na nieostre znaczenie pojęć użytych w art. 224 ust. 1 ustawy. Tak w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 2024-03-19, sygn. akt XXIII Zs 11/24 podniesione zostało, że: zwroty użyte w art. 224 ust. 1 ustawy PZP "wydaje się" czy "budzi wątpliwości" są nieostre i zostały przez ustawodawcę wprowadzone po to, aby dać zamawiającemu szerokie spektrum działania oraz aby mógł on korzystać z tej regulacji w sytuacjach, gdy w wyniku badania złożonych ofert, czy to cena jako całość, czy też jej składowe wydają mu się rażąco niskie i nabierze podejrzeń, że za te ceny nie jest możliwa realizacja zamówienia publicznego. Nie zmienia to jednak tego, że adresatem tego przepisu jest zamawiający, a tym samym uzależnia możliwość skierowania takiego wezwania od oceny dokonanej przez zamawiającego (też: wyrok Sądu Okręgowego

w Warszawie z dnia 2024-03-19, sygn. akt XXIII Zs 15/24).

Natomiast odwołujący w swoim stanowisku, w zakresie podnoszonej argumentacji przedstawia założenia jakie poczynił w ramach wyliczania i kalkulacji jakie w zasadzie uznaje za właściwe. Przy czym słusznie zostało podniesione w trakcie rozprawy, że odniesienie się przez odwołującego do zaniżenia ceny przez JGG w tej pozycji o około 90 -100 tys. zł

w pozycji 11 podważa również wycenę samego odwołującego w tej pozycji, która jest niższa niż suma wartości w pozycji 11 kosztorysu sanitarnego i kwoty podanej minimalnej 90 tys. złotych. Takie stanowisko odwołującego w ocenie Izby stanowi w zasadzie uzasadnienie ogólnikowości argumentacji jak również braku jej zrównoważenia w odniesieniu do własnej oferty, co powoduje, że stanowiska te stają się pozorne. Podobnie odnoszenie się

do sposobu wyceniania poszczególnych pozycji czy wykazywania braku uwzględnienia określonych kosztów – odwołujący w żaden sposób nie uzasadnił i wyjaśnił dlaczego

te podnoszone informacje miałyby uzasadniać to że zamawiający miał mieć wątpliwości

co do ceny oferty oraz miałyby się wydawać cena oferty zamawiającemu rażąco niska. Podkreślenia wymaga, że te elementy, do których referuje odwołujący nie są znane zamawianemu, a odwołujący na tym etapie nie wykazuje, że cena jest rażąco niska tylko miał wykazać przesłanki z art. 224 ust. 1 ustawy – a to są zupełnie inne przesłanki i dlatego bezprzedmiotowe są dowody przedstawione przez odwołującego.

Dopiero zaistnienie przesłanek z art. 224 ust. 1 ustawy rodzi obowiązek wezwania

do złożenia wyjaśnień, natomiast do czasu gdy przesłanki te nie zostaną wykazane, czyli nie zostanie wykazane, że zamawiający powinien mieć wątpliwości lub powinno mu się wydawać, że cena jest rażąco niska wezwanie w trybie procedury z art. 224 ustawy stanowi uprawnienie zamawiającego. Wykazanie powyższych przesłanek nie jest oczywiste, a poprzestanie jedynie na kalkulacji jaka oparta jest na założeniach czy danych wskazanych przez odwołującego nie uzasadnia tego, że zamawiający miał mieć wątpliwości oraz cena powinna wydawać się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia. jednocześnie należy podkreślić, że co do istotnych części składowych brakło również skutecznej argumentacji uzasadniającej, że wycenia pozycji 11 kosztorysu dla kanalizacji sanitarnej powinna zostać za taką część uznana, przy braku wskazania istotnych części zamówienie przez zamawiającego. Tym samym zarzut odwołania Izba uznała za niezasadny.

Wzakresie zarzutu 2 - naruszenia art. 224 ust 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp

w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 5, 7 i 10 Pzp zw. z art. 239 ust. 1 Pzp - przez zaniechanie wezwania wykonawcy Projektowanie Realizacja Doradztwo M.L.

do wyjaśnień rażąco niskie ceny w zakresie ceny całkowitej oferty oraz cen jednostkowych

z pozycji nr 9, 13, 43 i 43' kosztorysu ofertowego dla kanalizacji sanitarnej, podczas gdy wydają się one rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz budzą wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi

w dokumentach zamówienia,

a ponadto — wysokość tej ceny wskazuje na możliwość złożenia oferty niezgodnej

z wymaganiami SVVZ (warunkami zamówienia) oraz złożenia oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji polegającego na wycenie robót budowlanych poniżej kosztów ich wykonania oraz zawierającej błąd w obliczeniu ceny, czego konsekwencją jest nieprawidłowy wybór oferty konsorcjum PRD jako najkorzystniejszej w postępowaniu

- Izba zarzut uznała za niezasadny.

W zakresie rozpoznania tego zarzutu odwołania stanowisko Izby w całości zbieżne jest ze stanowiskiem wyrażonym w zakresie rozpoznania zarzutu 1 odwołania, tym samym

w całości argumentację prawną i uzasadnienie tam poczynione Izba powołuje w tym miejscu.

Podobnie jak w zakresie zarzutu 1 odwołania brak jest wykazania i uzasadnienia,

że dla podanych pozycji kosztorysu ofertowego dla kanalizacji sanitarnej możliwym jest ich uznanie za istotne części składowe. Zamawiający takich okoliczności nie wskazał, kosztorysowy sposób wyceny oferty nie uzasadnia przyjęcia, że każda pozycja kosztorysu stanowi istotną część składową. Tym samym – tak jak w zakresie zarzutu 1 odwołania – odwołujący nie wykazał, że pozycje 9, 13, 43 i 43' kosztorysu ofertowego dla kanalizacji sanitarnej stanowią istotne części składowe.

Odwołujący nie uzasadnił również w żaden sposób przesłanek z art. 224 ust. 1 ustawy,

że cena oferty PRD powinna wydawać się zamawiającemu rażąco niskie w stosunku

do przedmiotu zamówienia lub powinna budzić wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

Wykazanie powyższych przesłanek nie jest oczywiste, a poprzestanie jedynie na kalkulacji podanej w odwołaniu jaka oparta jest na założeniach czy danych wskazanych przez odwołującego nie uzasadnia tego,

że zamawiający miał mieć wątpliwości oraz że cena powinna wydawać się rażąco niska

w stosunku do przedmiotu zamówienia. Co do istotnych części składowych brakło również skutecznej argumentacji uzasadniającej, że wycena ww. pozycji kosztorysu dla kanalizacji sanitarnej powinna zostać za taką część uznana, przy braku wskazania istotnych części zamówienie przez zamawiającego. Tym samym zarzut odwołania Izba uznała

za niezasadny.

W odniesieniu do podniesionych w zarzutach 1 i 2 odwołania:

- naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy, którego to naruszenie zostało podniesione

w powiązaniu z naruszeniem art. 224 ust. 1 ustawy Izba stwierdza, brak zasadności podniesionego naruszenia co do podstawy odrzucenia oferty. W ocenie Izby powyższa konstrukcja zarzutów 1 i 2 odwołania obnaża to, że odwołujący nie rozróżnia i nie dostrzega tego, że są to różne podstawy i różne zarzuty, i co ważne nie mogą wystąpić jednocześnie. Bowiem niemożliwe jest stwierdzenie istnienia podstawy do odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy, bez uprzedniego wezwania do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy. Najpierw musi być złożone wyjaśnienie, aby można skutecznie i zasadnie podnosić zarzut zaniechania odrzuceni oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy – stanowisko to jest jednoznacznie ugruntowane zarówno w doktrynie jak i w orzecznictwie Izby i sądów, jak również Trybunału Sprawiedliwości UE. Tym samym odwołanie się

do podstawy odrzuceni należy uznać za niezasadne,

- co do podnoszonych podstaw naruszenia - w powiązaniu z art. 224 ust. 1 ustawy - art. 226 ust. 1 pkt 5, 7 i 10 Pzp zw. z art. 239 ust. 1 Pzp Izba stwierdza, że odwołujący w żaden sposób nie uzasadnił tego związku pomiędzy określonymi podstawami wskazanymi

w zakresie zarzutu odwołania i nie wyjaśnił w żaden sposób, jak niewezwanie do złożenia wyjaśnień miałby odnosić się do zarzutu błędu w obliczeniu ceny czy też niezgodności

z warunkami zamówienia. Podobnie jak powyżej, wydaje się, że odwołujący nie rozróżnia instytucji wezwania do złożenia wyjaśnień ceny oferty i podstaw odrzucenia oferty. Poza tym, że czynności te są wykonywane na różnych etapach postępowania to należy podkreślić,

że w żaden sposób odwołujący nie przedstawił jakiegokolwiek uzasadniającej odrzucenie oferty z postępowania. Wymaga podkreślenia, że Izba nie domyśla się za odwołującego

co miało uzasadniać jego stanowisko, tym bardziej, że w odniesieniu do naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy zawiera argumentację w uzasadnieniu odwołania.

Izba, za wyrokiem Izby z dnia 4 grudnia 2025 roku sygn. akt KIO 4679/ 25 wskazuje,

że zgodnie z art. art. 516 ust. 1 ustawy - Odwołanie zawiera: (...)

8) zwięzłe przedstawienie zarzutów;

9) żądanie co do sposobu rozstrzygnięcia odwołania;

10) wskazanie okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających wniesienie odwołania oraz dowodów na poparcie przytoczonych okoliczności.

Jednocześnie należy mieć na uwadze, co należy również podkreślić w tym miejscu, że treść zwięzłe przedstawionego zarzutu odwołania powiązana jest z regulacją art. 555 ustawy, zgodnie z którym Izba orzeka w zakresie zarzutu

odwołania.

Zgodnie ze stanowiskiem Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wyrażonym w Komentarzu do Ustawy Prawo zamówień Publicznych *W ramach zarzutu mieszczą się zarówno okoliczności prawne, jak i okoliczności faktyczne, które wskazują na nieprawidłowość kwestionowanego działania lub zaniechania zamawiającego, które stanowią podstawę zgłaszanego w odwołaniu żądania. Należy podkreślić, że prawidłowe sformułowanie zarzutów jest bardzo ważne, bowiem zgodnie z art. 555 Pzp KIO nie może orzekać*

co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. Jeżeli zatem zarzut nie zostanie podniesiony do upływu terminu wniesienia odwołania, nie będzie go można skutecznie przedstawić w dalszym toku postępowania i KIO go nie rozpozna;

Izba, za wyrokiem z dnia z dnia 24 listopada 2025 rok sygn. akt KIO 4556/25 podnosi,

że nie ma uprawnień do samodzielnego wywodzenia za odwołującego czy to zarzutu odwołania, czy też argumentacji odwołującego w zakresie dopasowania jej do podnoszonych zamiast zarzutu podstaw prawnych. Izba nie ma również podstaw do wywodzenia zarzutów odwołania z podnoszonej argumentacji, bowiem ustawodawca jednoznacznie określił, że obowiązkiem odwołującego jest zawarcie w odwołaniu – poza zwięzłym przedstawieniem zarzutów – również wskazanie okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających wniesienie odwołania oraz dowodów na poparcie przytoczonych okoliczności. Tym samym odwołujący przedstawiając uzasadnienie swojego stanowiska w odwołaniu wypełnia regulację art. 516 ust. 1 pkt 10 ustawy, co nie zastępuje regulacji z punktu 8 tego przepisu. W przypadku takiego braku uzasadnienia stanowiska nie sposób mówić o prawidłowym postawieniu zarzutu.

Wymaga odnotowania w tym miejscu, że postępowanie odwoławcze nie jest elementem procedury administracyjnej i nie wystarczy w odwołaniu wskazać, że z danymi czynnościami lub zaniechaniami zamawiającego odwołujący się nie zgadza, w postępowaniu odwoławczym niezbędne jest przedstawienie zarzutów oraz uzasadnienia zawierającego okoliczności faktyczne i prawne uzasadniające twierdzenia odwołującego i pozwalające Izbie, w postępowaniu kontradyktoryjnym, na ocenę działań zamawiającego w kontekście podnoszonych przez odwołującego naruszeń.

Podkreślić również warto w tym miejscu, że stanowiska te są niezmiennie prezentowane

w orzecnictwie, potwierdza to wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Zamówień publicznych

w Warszawie z dnia 22 maja 2025 roku sygn. akt XXIII Zs 46/24, gdzie sąd wskazał, że „Izba jest związana zarzutami odwołania i nie może wyjść poza ich zakres. Możliwość stawiania zarzutów upływa z terminem na wniesienie odwołania.”,

- w odniesieniu do stanowiska naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy stanowiącego podstawę odrzucenia oferty, który powołany został w związku z art. 224 ust. 1 i art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy, mając na uwadze powyżej w tiret pierwszy poczynioną argumentację – mając na uwadze podaną argumentację faktyczną naruszenie na wstępie podanego przepisu w powiązaniu z odniesieniem, że ceny pozycji kosztorysów dla kanalizacji sanitarnej podnoszonych w ramach zarzutu 1 i 2 odwołania: co do JGG „może być rażąco niska”, a co do PRD „są rażąco niskie” – jest co do zasady przedwczesny.

Bez jakiegokolwiek wyjaśnienia ceny oferty nie sposób stwierdzić okoliczności jakie

w uzasadnieniu podnosił odwołujący. Potwierdza to odniesienie się odwołującego

do art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tj. z dnia 13 maja 2022 r. Dz.U. z 2022 r. poz. 1233; dalej „ustawa uznk”), które skorelowane jest z twierdzeniami dotyczącymi zaniżenia cen jednostkowych – przy czym

w tym zakresie to są tylko twierdzenia odwołującego, bowiem nie było wyjaśnienia ceny oferty w ramach tego postępowania o zamówienie. Sam odwołujący podniósł

w uzasadnieniu, że ceny jednostkowe powinny wzbudzić wątpliwości u zamawiającego

co do możliwości należytego wykonania robót, a jednocześnie domaga się odrzucenia oferty na podstawie czynu nieuczciwej konkurencji, który w zasadzie w kontekście tego odwołania mógłby wykazywać dopiero po złożeniu przez wykonawców wyjaśnień co do zaoferowanej ceny oferty. Podobnie jak podnoszono wcześniej odwołujący podnosi argumenty

co do różnych etapów, które w zakresie badani ofert muszą następować po sobie, a dopiero w efekcie ich przeprowadzenia możliwa jest ocena ofert i ewentualne ich wykluczenie

w oparciu o ustawowe przesłanki z argumentacją faktyczną. Co do samej podstawy odrzucenia oferty art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy i stanowiska zawartego w odwołaniu stwierdzić należy, że odwołujący nie wykazał przesłanek uzasadniających odrzucenie oferty

z odwołaniem do art. 15 ust. 1 pkt 1 uznk. Zaznaczyć należy w tym miejscu, że uznanie konkretnego czynu za czyn nieuczciwej konkurencji wymaga bowiem ustalenia na czym określone działanie polegało oraz zakwalifikowania go jako konkretnego deliktu ujętego

w rozdziale 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji albo deliktu nieujętego w tym rozdziale, lecz odpowiadającego hipotezie art. 3 ust. 1 tejże ustawy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22.10.2002 r., II CKN 271/01,

OSNC 2004, nr 2, poz. 26). Izba wskazuje i podkreśla, że odrzucenie oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w oparciu o wskazaną przez odwołującego podstawę (art. 226 ust.1 pkt 7 ustawy) musi zostać udowodnione i nie jest wystarczające jedynie odwołanie się do swojego przypuszczenia – jak w tym wypadku rażąco zaniżenia cen jednostkowych. Argumentacja wskazana przez odwołującego nie może zostać uznana za wystarczającą w celu wykazania, udowodnienia, że dany wykonawca naruszył zasady uczciwej konkurencji przez utrudnienie innym przedsiębiorcą dostępu do rynku przez sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu w celu eliminacji innych przedsiębiorców,

- zgodnie z art. 239 ust. 1 ustawy zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę

na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia. Izba stwierdziła, że w żadnej części odwołania nie było przedstawionej argumentacji odnoszącej się do naruszenia regulacji SWZ odnoszących się do kryteriów oceny ofert,

ich zastosowania lub nie, czy też stosowania kryteriów niewskazanych w SWZ. Odwołujący nie przedstawił uzasadnienia faktycznego naruszenia powyższej podstawy prawnej odnoszącego się do nieprawidłowej czynności zamawiającego w zakresie oceny ofert

w ramach ukształtowanych kryteriów oceny ofert – a tego dotyczy ta regulacja prawna.

W zasadzie brak jest jakiegokolwiek argumentacji faktycznej uzasadniającej naruszenie tej regulacji prawnej. Jednocześnie powiązanie w związku z art. 224 ust. 1 ustawy i pozostałymi w zakresie zarzutów odwołania potwierdza niezrozumienie przez odwołującego samej procedury badania ofert i wyjaśnienia ceny oferty, która w żaden sposób nie jest powiązana z dokonaniem oceny ofert w ramach kryterium.

Mając wszystko powyższe na uwadze Izba uznała zarzut 1 i 2 odwołania za niezasadne i odwołanie oddaliła.

Koszty:

Izba oddaliła odwołanie w całości.

Zgodnie z art. 557 ustawy z 2019 r., w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 ustawy

z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1, pkt 2 lit. a, b 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437), zgodnie z którym w przypadku oddalenia odwołania w całości koszty ponosi Odwołujący.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji wyroku.

Przewodniczący:
