

WYROK

Warszawa, 19 grudnia 2025 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Agnieszka Trojanowska

Protokolantka: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie, odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 10 listopada 2025 r. przez wykonawcę Zakład Przetwórstwa Mięsnego N. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Sławnie, Dąbrowa 6 w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Skarb Państwa - 32 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Zamościu, ul. Wojska Polskiego 2F

orzeka:

1. Oddala odwołanie,

2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego i:

2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) tytułem uiszczonego wpisu, 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wydatków pełnomocnika odwołującego.

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

Przewodnicząca:.....

Sygn. akt KIO 4982/25

Uzasadnienie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na sukcesywne dostawy produktów garmażeryjnych chłodzonych w 2026r. – wraz z rozładunkiem w magazynach 32 Wojskowego Oddziału Gospodarczego zlokalizowanych w kompleksach wojskowych znajdujących się w rejonie działania 32 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w Zamościu: Zamość, Lublin, Chełm, Hrubieszów w zakresie 4 części ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej nr 2025/S 180-631916 z 19 września 2025r.

4 listopada 2025 r. zamawiający poinformował o wyniku postępowania w tym o wyborze oferty najkorzystniejszej w częściach 1 i 3.

10 listopada 2025 r. wykonawca Zakład Przetwórstwa Mięsnego N. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Sławnie, Dąbrowa 6 wniósł odwołanie przez pełnomocnika działającego na podstawie pełnomocnictwa z 10 listopada 2025 r. udzielonego przez członka zarządu. Do odwołania dołączono dowód jego opłacenia oraz przekazania zamawiającemu.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy przez ich nie zastosowanie i zaniechanie odrzucenia oferty A. w części 1 i 3 w sytuacji, gdy wyjaśnienia tego wykonawcy w ramach rażąco niskiej ceny nie uzasadniają ceny podanej w ofercie a tym samym oferta winna zostać odrzucona z powodu rażąco niskiej ceny;

Wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie zamawiającemu:

1) unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;

2) odrzucenie oferty A.;

3) dokonanie ponownej oceny ofert.

Nadto o zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przewidzianych przepisami prawa, zgodnie z fakturą przedstawioną na rozprawie.

Odwołujący jest wykonawcą biorącym udział w postępowaniu i może ponieść szkodę w związku z bezprawnymi działaniami zamawiającego polegającą na braku możliwości pozyskania zamówienia. Odwołujący wskazał, że zamawiający dokonał błędnej oceny oferty A. i zaniechał odrzucenia tej oferty. Oferta odwołującego, w razie uwzględnienia odwołania, zostanie sklasyfikowana na pierwszym miejscu.

Odwołanie dotyczy części 1 tj. dostawy pierogów z kapustą i grzybami, pierogów ruskich, pierogów z soczewicą, pierogów ze szpinakiem i serem feta, pierogów leniwych, gołąbków, ciasta francuskiego, pierożków z mięsem, pierożków z grzybami, klusek śląskich, krokietów z mięsem, krokietów z kapustą i grzybami, naleśników z owocami, naleśników z serem, kopytek, hummusu i części 3 tj. dostawy pierogów z kapustą i grzybami, pierogów ruskich, pierogów z soczewicą, pierogów ze szpinakiem i serem feta, pierogów leniwych, gołąbków, ciasta francuskiego,

pierozków z mięsem, pierozków z grzybami, klusek śląskich, krokietów z mięsem, krokietów z kapustą i grzybami, naleśników z owocami, naleśników z serem, placków pancakes, gofrów, kopytek, hummusu.

22 października 2025r., zamawiający wezwał wykonawcę A. do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny wskazując, że cena oferty dla części 1 jest o 41,48% niższa od szacunkowej wartości zamówienia a dla części 3 o 52,61%.

Zamawiający wskazał, że wyjaśnienia winny zawierać w szczególności odniesienie w zakresie:

- 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 oraz z 2023 r. poz. 1667) 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.

Zamawiający wskazał, że obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy.

25 października 2025r., wykonawca A. udzielił wyjaśnień wskazując, że prowadzi własne gospodarstwo rolne o powierzchni 5 ha z którego pozyskuje podstawowe surowce wykorzystywane do produkcji wyrobów garmazeryjnych, w szczególności: ziemniaki, pszenicę (mąkę pszenną) oraz kapustę. Uzyskane w ten sposób półprodukty są — w przybliżeniu — średnio o ok. 50% tańsze od cen hurtowych dostępnych na rynku a ponadto, że różnice procentowe wynikają przede wszystkim z:

- zastosowania surowców pochodzących z własnej produkcji rolnej,
- racjonalizacji kosztów działalności,
- oraz ze spadku cen rynkowych wyrobów garmazeryjnych w stosunku do poziomu przyjętego przez zamawiającego przy ustalaniu wartości zamówienia (wartości te uległy znacznemu obniżeniu w porównaniu z rokiem 2024).

Jednocześnie wykonawca załączył kopie ogłoszeń o wynikach postępowań z terenu województwa lubelskiego wraz z formularzami cenowymi, obrazującymi aktualny poziom cen rynkowych.

Dodatkowo wykonawca wskazał na swoje 25 letnie doświadczenie oraz bliżej nie sprecyzowane spotkanie z przedstawicielami służb żywnościowych z maja 2025r.

Zamawiający dokonał wyboru oferty A. jako najkorzystniejszej m.in. dla części nr 1 i 3. Przedmiotowa decyzja jest błędna.

Zamawiający powziął wątpliwość, czy zaoferowana przez A. cena jest ceną rynkową umożliwiającą realizację zamówienia. W świetle przedstawionego stanu faktycznego, zamawiający był zobligowany do wezwania tego wykonawcy do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, gdyż w każdej części, w tym również w częściach nr 1 i 3, zaoferowana cena odbiegała od szacunkowej wartości zamówienia o ponad 30%.

Powstało domniemanie rażąco niskiej ceny i w świetle art. 224 ust. 5 ustawy, to na wykonawcy ciążył obowiązek wykazania, że zaoferowana cena nie nosi znamion rażąco niskiej ceny.

Wyjaśnienia złożone przez A. należy uznać za niewystarczające, nie poparte żadnymi dowodami, a tym samym oferta tego wykonawcy winna zostać odrzucona. Z uwagi na fakt, że wykonawca A. nie złożył odrębnych wyjaśnień dla poszczególnych części, a jedynie złożył zbiorcze wyjaśnienie dla całego zamówienia, wszystkie argumenty przedstawione poniżej odnoszą się do części nr 1 i 3.

Odwolujący wskazał, że twierdzenia o posiadaniu własnego gospodarstwa rolnego są całkowicie gołosłowne, nie poparte żadnym dowodem potwierdzającym, że w istocie rzeczy wykonawca ten 1) posiada faktycznie własne gospodarstwo rolne, 2) gospodarstwo to ma areał 5 ha, 3) uprawia na tym areale ziemniaki, pszenicę oraz kapustę 4) uprawiane produkty są wystarczające na pokrycie zapotrzebowania do produkcji asortymentu objętego zamówieniem, 5) faktyczne obniżenie ceny w związku z tymi okolicznościami może oscylować w granicach 50%.

Wskazał również należy, że ziemniaki, pszenica czy kapusta nie stanowi jedynych składników zaoferowanego asortymentu na które składają się również m.in. mięso, soczewica, szpinak, ser feta, ciecierzycy czy jajka itd.

Wykonawca A. wskazał również na bliżej nieokreśloną racjonalizację kosztów działalności, przy czym w żaden sposób nie wyjaśnił na czym ta racjonalizacja miałaby polegać i jaki miała ona wpływ na możliwość obniżenia ceny.

Odnosząc się do kwestii spadku cen i przedłożonych ofert oraz wyników postępowań, to jest to teza całkowicie chybiona, a przedstawione dowodowy potwierdzają raczej okoliczność przeciwną. Po pierwsze, zgodnie z

ogólnodostępnymi Biuletynami statystycznymi publikowanymi przez GUS, ceny w odniesieniu do 2024r. nadal rosną, wprawdzie nie tak drastycznie jak w latach poprzednich, ale brak jest jakichkolwiek podstaw do twierdzenia, że odnotowano spadek cen. Abstrahując zatem od faktu, że zgodnie z przepisami zamawiający winien dokonać szacowania oferty najpóźniej na 3 miesiące przed terminem ogłoszenia postępowania, a nie jak zdaje się twierdzić A. do cen z 2024r., to poniżej, odwołujący zaprezentował w formie tabelarycznej zestawienie cen zaoferowanych w przedmiotowym przetargu, w przetargach, w których A. obecnie również bierze udział oraz z cenami z przetargów do których odnosi się A. w swoich wyjaśnieniach.

Z tego zestawienia wynika, że po pierwsze ceny zaoferowane przez tego wykonawcę w równoległe toczących się postępowaniach są dużo wyższe. Po drugi, również w tych szkołach, na które wskazał wykonawca A., ceny są co do zasady wyższe niż w obecnym przetargu. Nie potwierdza to zatem w żaden sposób tezy, o jakimś spadku cen.

Dodatkowo wskazał na różnice w cenach w poszczególnych asortymentach dla Części 1 i 3. Skoro wskazywane okoliczności miały pozwolić na obniżenie ceny w części I do określonych poziomów, to dlaczego ceny dla części 3 są jeszcze niższe. Wykonawca A. nie wskazał na żaden dodatkowy czynnik pozwalający mu na dalsze obniżanie cen dla części 3.

Odwołujący wskazał, że tak naprawdę należy uznać, że wykonawca A. nie złożył żadnych wyjaśnień a już z całą pewnością wyjaśnienia te nie uzasadniają podanych w ofercie cen.

Najbardziej jaskrawym przykładem zaoferowania rażąco niskiej ceny jest cena za ciasto francuskie. Dla obu części, wykonawca A. wskazał na cenę 8,00 zł za kilogram ciasta francuskiego podczas, gdy na rynku koszt za 375 gr (nie kilogram, jak wymagał Zamawiający w wycenie) wynosi od prawie 7 do 9 zł, co oznacza, że cena za kilogram winna oscylować w granicach ok. 20 zł.

Nawiązując jeszcze do kwestii posiadania własnego gospodarstwa rolnego, co wprawdzie nie zostało w żaden sposób udowodnione, to odwołujący wskazał, że sam fakt ewentualnego posiadania pewnych składników niezbędnych do wytworzenia gotowego produktu nie przesądza w żaden sposób o możliwości zaoferowania tak niskiej ceny, która została uznana za rażąco niską cenę. Pomijając bowiem jeszcze inne składniki, wskazał, że dany asortyment należy jeszcze wykonać z tych składników, zapakować i przetransportować do zamawiającego, co również generuje określone koszty, które w żaden sposób nie zostały pokazane.

Odnosząc się do kwestii posiadanego doświadczenia, to owszem takie doświadczenie może mieć wpływ na ponoszone koszty, ale po pierwsze każdy z wykonawców posiada określone doświadczenie, a po drugie wykonawca A. nie wykazał jakie to specyficzne doświadczenie posiada pozwalające mu na tak drastyczne obniżenie cen w przedmiotowym przetargu.

Odwołujący nie jest w stanie natomiast odnieść się w jakikolwiek sposób do ostatniego czynnika, który zdaniem wykonawcy A. wpływał na wysokość zaoferowanej ceny, gdyż zakłada, że nie były to rozmowy dot. przedmiotowego postępowania, które zostało przecież ogłoszone dopiero we wrześniu 2025r. a nie w maju, a ponadto trudno uznać, że rozmowy takie mogły mieć wpływ na zaoferowaną cenę.

12 listopada 2025 r. zamawiający poinformował o wniesieniu odwołania.

Do postępowania odwoławczego nikt nie przystąpił.

16 grudnia 2025 r. zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o:

1.oddalenie odwołania, w całości jako całkowicie niezasadnego;

2.obciążenie kosztami postępowania odwołującego

Ponadto o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów w postaci: - zamawiający nie wskazał.

Zamawiający nie zgodził się z zarzutami odwołującego.

Zamawiający, działając na podstawie art. 224 ust. 2 ustawy- w związku z tym, że zaoferowana przez Zakład Gastronomiczno- Handlowy „A.” T.T., ul. Hrubieszowska 54b, 22-100 Chełm oferta w zakresie części nr I — jest niższa o 41,48 % od wartości zamówienia ustalonej przed wszczęciem postępowania — pismem 10980/2025 z dnia 22.10.2025r. zwrócił się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub ich istotnych części składowych za wykonanie przedmiotu zamówienia tj.: w zakresie części nr I: sukcesywne dostawy produktów garmazeryjnych chłodzonych w 2026r ul. Wojska Polskiego 2F, 22-400 Zamość: pierogi z kapustą i grzybami, pierogi ruskie, pierogi z soczewicą, pierogi ze szpinakiem i serem feta, pierogi leniwe, gołąbki, ciasto francuskie, pierożki z mięsem, pierożki z grzybami,

kluski śląskie, krokiety z mięsem, krokiety z kapustą i grzybami, naleśniki z owocami, naleśniki z serem, kopytka, hummus zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia, w szczególności w zakresie:

a)zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;

b)wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;

c)oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;

d) 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;

e) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;

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

g) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;

h) wypełniania obowiązków związanych z powierzaniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Zamawiający, działając na podstawie art. 224 ust. 2 ustawy - w związku z tym, że zaoferowana przez Zakład Gastronomiczno- Handlowy „A.” T.T., ul. Hrubieszowska 54b, 22-100 Chełm oferta w zakresie części III — jest niższa o 52,61 % od wartości zamówienia ustalonej przed wszczęciem postępowania — pismem 10980/2025 z dnia 22.10.2025r. zwrócił się do wykonawcy o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub ich istotnych części składowych za wykonanie przedmiotu zamówienia tj.: w zakresie części nr III: sukcesywne dostawy produktów garmazeryjnych chłodzonych w 2026r ul. Lubelska 139, 22-100 Chełm pierogi z kapustą i grzybami, pierogi ruskie, pierogi z soczewicą, pierogi ze szpinakiem i serem feta, pierogi leniwe, gołąbki, ciasto francuskie, pierożki z mięsem, pierożki z grzybami, kluski śląskie, krokiety z mięsem, krokiety z kapustą i grzybami, naleśniki z owocami, naleśniki z serem, placki pancakes, gofry, kopytka, hummus, zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia, w szczególności w zakresie:

a) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;

b) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;

c) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;

d) 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;

e) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;

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

g) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;

h) wypełniania obowiązków związanych z powierzaniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Wykonawca w wyznaczonym terminie złożył wyjaśnienia, gdzie wskazał że na wartość oferty w zakresie części nr 1 i części nr 3, ma zastosowanie cena surowców z własnej produkcji rolnej tj. z gospodarstwa rolnego, na którym uprawia głównie ziemniaki, pszenice oraz kapustę, a uzyskane w efekcie półprodukty są tańsze o około 50% od cen hurtowych dostępnych na rynku, okoliczność ta w sposób istotny wpływa na końcową cenę oferowanych wyrobów. Wykonawca odniósł się także do szacowania wartości zamówienia przez zamawiającego, gdzie ustalenia wartości zamówienia dokonano poprzez analizę cen produktów garmazeryjnych umów zawartych w 2024 roku. Na potwierdzenie, że ceny zaoferowane nie są rażąco niskie, wykonawca ZGH „A.” T. Traczuk załączył kopie ogłoszeń o wynikach postępowań przetargowych wraz z formularzami cenowymi z terenu województwa lubelskiego obrazujący aktualny poziom cen rynkowych dla tożsamych asortymentów, gdzie oferty ZGH „A.” T. Traczuk nie okazały się najkorzystniejsze cenowo.

Zamawiający oszacował wartość zamówienia 28 sierpnia 2025 r. na podstawie obowiązujących cen podpisanych umów na rok 2025, (umów zawartych z Zakład Przetwórstwa Mięsnego N. sp. z o. o. — odwołującym, w zakresie tożsamym z zakresem odwołania), postępowań przeprowadzonych w roku 2024 + wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny, tak więc zamawiający zgodnie z art. 35 i art. 36 ustawy mógł szacować wartość zamówienia na podstawie umów zawartych w roku 2024. Główny Urząd Statystyczny to instytucja rządowa, której zadaniem jest publikowanie danych statystycznych, w związku z powyższym, na szczególną uwagę zasługuje wypowiedź Premiera RP Donalda Tuska z 30 września br., źródło Polska Agencja Prasowa, gdzie Premier oficjalnie ogłosił „koniec drożyzny” komentując dane GUS za wrzesień tego roku, co także potwierdza radykalny spadek cen w stosunku do lat ubiegłych.

Zamawiający dokonał ciężącego na nim obowiązku wynikającego z przepisów ustawy o zamówieniach publicznych zawartych w art. 224 ust. 2 ustawy w odniesieniu do art. 17 ustawy. Wszystkie oferty, które zostały złożone w odpowiedzi na ogłoszone postępowanie zostały zbadane przy zachowaniu obiektywnych i niedyskryminujących kryteriów stosowanych przez zamawiającego. Zamawiający z należytą starannością zbadał i przeanalizował wyjaśnienia, które wykonawca ZGH „A.” T. Traczuk złożył w odpowiedzi na wezwanie dotyczące rażąco niskiej ceny W opinii

zamawiającego, wybrany wykonawca udowodnił, że jego oferta zapewni najlepszą jakość dostaw uzasadnioną charakterem zamówienia, w ramach przeznaczonych środków. W tym miejscu rodzi się więc pytanie, dlaczego zamawiający miałby pominąć regulację ustawową wynikającą z art. 17 ustawy i nie zważając na korzyści finansowe, środowiskowe i gospodarcze, wybrać ofertę, która przewyższa najbardziej korzystną w zakresie części I średnio o około 30 %, a w zakresie części III średnio o około 40 %? To właśnie takie działanie mogłoby budzić uzasadnione obawy co do obiektywnego badania ofert. Zamawiający nie wykazuje żadnego interesu w tym, aby personalnie wybrać danego wykonawcę. Zamawiający stanowi podmiot publiczny co nakłada na niego obowiązek kierowania się przepisami prawa i szeroko pojętym dobrem publicznym zarówno w podejmowanych czynnościach jak również w dokonywaniu wyboru wykonawcy.

Kolejnym argumentem, który przekonał zamawiającego o słuszności dokonanego wyboru jest fakt, że wybrany wykonawca jest przedsiębiorcą działającym na rynku lokalnym tj., w województwie lubelskim. Odwołujący zaś pochodzi z województwa łódzkiego. Wiedzą powszechnie znaną jest wiedza dotycząca dużej różnicy cen wszelkiego rodzaju produktów oraz usług, która różni te dwa województwa. Aby utwierdzić się w tym przekonaniu i na potwierdzenie słuszności wskazanego argumentu, zamawiający zbadał wszelkie aspekty, które mogłyby mieć wpływ na wysokość cen ofertowych. Podjął się analizy cen podstawowych, które determinują wszelkie inne ceny w danej lokalizacji. Według ogólnodostępnych danych zamieszczonych na stronie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa średnia cena gruntów w województwie lubelskim wynosi 58 227 złotych, natomiast w województwie łódzkim jej cena wynosi 67 135 złotych. Różnica ta wynosi 8 908,00 złotych, co wskazuje na dużą różnicę między dwoma wymienionymi województwami. Podkreślił fakt, że to właśnie cena gruntu stanowi kluczowy wyznacznik innych cen. Nie ma więc wątpliwości, że cena wskazana przez wykonawcę ZGH „A.” Traczuk nie jest wcale ceną aż tak zaniżoną jak próbuje to w swoim odwołaniu wskazać wykonawca ZPM N. sp. z o.o. Cena ofertowa jest niższa również przez fakt wykorzystywania w prowadzonej działalności własnych pól. Prowadzenie działalności we wskazanym regionie generuje zdecydowanie mniejsze koszty niż te, które są ponoszone w centralnej Polsce. Co więcej działalność opierająca się na pracy własnych rąk i bazująca na własnych pólach w ocenie zamawiającego eliminuje możliwość korzystania z półproduktów co w konsekwencji przekłada się na posiłki bardziej wartościowe i niższą cenę. Niższa cena ofertowa wykonawcy ZGH „A.” T. Traczuk wynika również z odległości, jaka dzieli siedzibę wykonawcy od miejsca realizacji dostawy, wiadomo, że wykonawca - ZPM N. sp. z o.o., którego siedziba w zakresie części I oraz części III w przybliżeniu oddalona jest od miejsca wykonania zobowiązania o 300 km, będzie zawierać większe koszty niż oferta wykonawcy - ZGH „A.” T. Traczuk, którego siedziba w zakresie części I oddalona jest od miejsca wykonania zobowiązania o 60 km a w części III siedziba wykonawcy oraz miejsce wykonania dostawy znajdują się w tym samym mieście. W umowie, która została udostępniona do prowadzonego postępowania w par. 1 pkt 6 na wykonawcę nałożony jest obowiązek pokrycia kosztów dostawy, skoro więc jak wskazano wcześniej różnica w cenach między dwoma wykonawcami wynosi odpowiednio o ok. 30% oraz 40%, to czy liczby te oraz ceny ofertowe nie wskazują na ukryte przerzucenie kosztów dostawy na zamawiającego?. Wykonawca ZGH „A.” T. Traczuk, w wyjaśnieniach załączył oferty, które były składane przez niego w innych postępowaniach. Zamawiający porównał oferty, które zawierają tożsame produkty co w prowadzonym przez zamawiającego postępowaniu, badaniu zostały poddane również wyniki przedstawionych postępowań. Analiza złożonych ofert pogłębia wiedzę zamawiającego w zakresie ofert wykonawców trzecich a co za tym idzie cen, które są składane w tożsamych postępowaniach. Zaznaczył, że na tle pozostałych wykonawców oferta złożona przez ZPM N. sp. z o.o. plasowałaby się w gronie najdroższych ofert. W tym miejscu nasuwa się także uwaga do interpretacji przedstawionej w odwołaniu (część tabelaryczna odwołania) wskazującej jakoby ceny jednostkowe ZGH „A.” Traczuk, w postępowaniach u innych zamawiających, były dużo wyższe, z zestawienia jasno wynika taki wpływ ma odległość od siedziby Wykonawcy ZGH „A.” Traczuk na koszty transportu produktów garmażeryjnych, co w konsekwencji ma przełożenie na ceny jednostkowe i cenę ogółem, praktycznie od razu widać że w kolumnie trzeciej „ceny netto zaoferowane przez „A.” 32 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Zamościu część nr 3”, czyli dostawy realizowana na terenie miasta Chełm, miasta stanowiącego siedzibę ZGH „A.” T. Traczuk, mają wartość zdecydowanie najniższą.

Zamawiający w swej decyzji wziął również pod uwagę opinię Urzędu Zamówień Publicznych dostępną na stronie internetowej www.uzp.gov.pl „ofertę z rażąco niską ceną można uznać ofertę z ceną niewiarygodną, nierealistyczną w porównaniu do cen rynkowych podobnych zamówień. Oznacza to cenę znacząco odbiegającą od cen przyjętych, wskazującą na fakt realizacji zamówienia poniżej kosztów wytworzenia usługi, dostawy, roboty budowlanej.”

Zauważył, że wprawdzie przepisy ustawy nie definiują pojęcia rażąco niskiej ceny, jednak w tym zakresie orzecznictwo sądów okręgowych oraz Krajowej Izby Odwoławczej, wypracowało pewne częściowe lub opisowe rozumienie tego pojęcia. Jak trafnie dostrzegł w swoim wyroku Sąd Okręgowy w Warszawie "na podstawie dotychczasowego orzecznictwa należy wskazać, że termin ten dotyczy ceny oderwanej całkowicie od realiów rynkowych (zob. wyrok SO w Katowicach z dnia 28 kwietnia 2008 r. XIX Ga 128/08, wyrok KIO z 28 marca 2013 r., KIO 592/13, wyrok KIO z dnia 4

sierpnia 2011 r. KIO 1562/11, wyrok KIO z 17 czerwca 2019 r., KIO 992/19). (...) W wyroku z 24 listopada 2017 r., KIO 2373/17 KIO wyjaśnia, że: Ustawa Pzp nie definiuje rażąco niskiej ceny, niemniej punktem odniesienia winien być przedmiot zamówienia. Zatem należy przyjąć, że rażąco niska cena to taka, która jest nierealistyczna, niewiarygodna w kontekście aktualnej sytuacji rynkowej. Nie wystarczy więc, aby cena zasadniczo odbiegała od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej cen pozostałych ofert złożonych w postępowaniu. Istotne, aby była to cena taka, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie umowy przez wykonawcę byłoby nieopłacalne. Musi to być cena rażąco niska w stosunku do konkretnego przedmiotu zamówienia, uwzględniającego specyfikę rynku.” (tak w Wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie - XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy z dnia 15 grudnia 2021 r., XXIII Zs 116/21).

Celem instytucji wyjaśnienia rażąco niskiej ceny jest uzyskanie przez zamawiającego pewności przed podpisaniem umowy, że aspekty dotyczące wynagrodzenia wykonawcy nie wpłyną negatywnie na realizację zamówienia. Obowiązkiem wykonawcy wezwanego jest więc przedstawienie takich wyjaśnień, które przekonają zamawiającego co do powodzenia realizacji zamówienia za cenę wskazaną w ofercie poprzez zaakcentowanie okoliczności mających wpływ na daną wycenę i wykazanie, że te okoliczności są realne i uzasadnione poprzez złożenie dowodów. Z kolei o tym, czy mamy do czynienia z ceną rażąco niską, decyduje badanie, czy jest ona realna, a więc każdorazowo należy ją odnieść do danego opisu przedmiotu zamówienia, jego specyfiki oraz rynku danego rodzaju zamówienia, podkreślenia wymaga fakt, że opis przedmiotu zamówienia zawiera szczegółowe wymagania jakościowe (organoleptyczne) produktów garmażeryjnych odnośnie cech: wygląd, barwa, konsystencja, smak i zapach, metoda badań wg Polskich Norm.

Zdaniem zamawiającego aspekty wynagrodzenia ZGH „A.” T. Traczuk nie wpłyną negatywnie na realizację zamówienia, z uwagi na przedstawienie takich wyjaśnień, które przekonują zamawiającego co do powodzenia realizacji zamówienia za cenę wskazaną w ofercie przez zaakcentowanie okoliczności mających wpływ na daną wycenę i wykazanie, że te okoliczności są realne i uzasadnione oraz poparte dowodami.

W świetle złożonych wyjaśnień i przedstawionych dowodów zamawiający uznał, że przedstawiona przez ZGH „A.” T. Traczuk cena w zakresie części nr 1 i części nr 3 nie wydaje się rażąco niska i nie budzi wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia, a złożone wyjaśnienia czynią zadość wystosowanemu przez zamawiającego wezwaniu, które wystarczająco uzasadniają cenę oferty w częściach nr 1 i nr 3 zamówienia.

Stan faktyczny:

W SWZ zamawiający zawarł następujące postanowienia:

XIX.Opis sposobu obliczania ceny

1. Cena oferty winna uwzględniać całość zakresu zamówienia, określać wszystkie koszty związane z wykonaniem przedmiotu zamówienia oraz warunkami stawianymi przez Zamawiającego, w tym koszty dostaw i rozładunku w magazynach Zamawiającego w miejscach dostaw (dostawy sukcesywne), koszty opakowań bezzwrotnych towaru stanowiącego przedmiot zamówienia oraz podatek VAT według przepisów obowiązujących na dzień składania ofert.

2Cenę ofertową należy przedstawić w kwotach ryczałtowych netto i brutto (z podatkiem od towarów i usług VAT), wyrażając jej wartość cyframi i słownie.

3Wykonawca jest zobowiązany do wypełnienia i określenia wartości we wszystkich pozycjach występujących w formularzu cenowym.

4Cena OGÓŁEM podana w ofercie winna być bezwzględnie tożsama z ceną OGÓŁEM przedstawioną w formularzu cenowym

5Jeżeli Wykonawca udziela upustu, cena oferty winna być podana z uwzględnieniem upustu, w tym przypadku Wykonawca winien wskazać na ofercie wysokość upustu.

6Informacje dotyczące walut obcych, w jakich mogą być prowadzone rozliczenia między Zamawiającym, a Wykonawcą: Zamawiający będzie rozliczał przedmiot umowy w PLN

7Wykonawca poda w formularzu ofertowym stawkę podatku od towarów i usług (VAT) właściwą dla przedmiotu zamówienia, obowiązującą według stanu prawnego na dzień składania ofert. Określenie ceny ofertowej z zastosowaniem nieprawidłowej stawki podatku od towarów i usług (VAT) potraktowane będzie, jako błąd w obliczeniu ceny i spowoduje odrzucenie oferty, jeżeli nie ziszczą się ustawowe przesłanki omyłki (na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 10 PZP w związku z art. 223 ust. 2 pkt 3 pzp

xx.Opis kryteriów, którymi zamawiający będzie się kierował przy wyborze oferty wraz z podaniem wagi tych kryteriów i sposobu oceny ofert

1 . W celu wyboru najkorzystniejszej oferty Zamawiający przyjął KRYTERIUM najniższa cena. WAGA - 100 %

2.Za najkorzystniejszą uważać się będzie ofertę, która zawiera najniższą cenę.

Podczas otwarcia ofert zamawiający podał:

Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w zakresie części nr 1 - środki w ramach zakresu

podstawowego: w kwocie: 170 497,00 zł brutto.

W zakresie części nr 1 - wpłynęły oferty:

1ZAKŁAD GASTRONOMICZNO HANDLOWY „A.” T.T.

UL. HRUBIESZOWSKA 54b 22-100 CHEŁM Cena ogółem BRUTTO: 99 758,40 zł

2Zakład Przetwórstwa Mięsnego N. Sp z o.o. ul. DĄBROWA 6 26-332 Sławno

Cena ogółem BRUTTO: 144 112,50 zł

Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w zakresie części nr 3 - środki w ramach zakresu podstawowego: w kwocie: 202 807,00 zł brutto.

W zakresie części nr 3 - wpłynęły oferty:

1ZAKŁAD GASTRONOMICZNO HANDLOWY „A.” T.T.

UL. HRUBIESZOWSKA 54b 22-100 CHEŁM Cena ogółem BRUTTO: 96 085,50 zł

2Zakład Przetwórstwa Mięsnego N. Sp z o.o. ul. DĄBROWA 6 26-332 Sławno

Cena ogółem BRUTTO: 167 055,00 zł

KIO ustaliła, że cena ofert wykonawcy Alicja w części 1 i 3 nie odbiegała o ponad 30% od średniej arytmetycznej złożonych ofert. Średnia dla zadania 1 to 121935,45, a cena oferty wykonawcy Alicja jest niższa o 18,19%, średnia dla zadania 3 to 131 570,25, a cena oferty wykonawcy Alicja jest niższa o 26,97%.

22 października 2025 r. zamawiający wezwał ZAKŁAD GASTRONOMICZNO HANDLOWY

„A.” T.T. na podstawie art. 224 ust. 2 ustawy w związku z tym, że złożona przez oferta w ww. postępowaniu w zakresie części nr I — jest niższa o 41,48 % od wartości zamówienia ustalonej przed wszczęciem postępowania;

- w związku z czym. cena ww. oferty złożonej w zakresie części nr I przez ww. Wykonawcę wydaje się być rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia — Zamawiający zwrócił się do Wykonawcy o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub ich istotnych części składowych za wykonanie przedmiotu zamówienia tj.: w zakresie części nr I: sukcesywne dostawy produktów garmateryjnych chłodzonych w 2026r ul. Wojska Polskiego 2F, 22-400 Zamość: pierogi z kapustą i grzybami, pierogi ruskie, pierogi z soczewicą, pierogi ze szpinakiem i serem feta, pierogi leniwe, gołąbki, ciasto francuskie, pierożki z mięsem, pierożki z grzybami, kluski śląskie, krokiety z mięsem, krokiety z kapustą i grzybami, naleśniki z owocami, naleśniki z serem, kopytka, hummus, zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia, w szczególności w zakresie:

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)

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 powierzaniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Nadto zamawiający w związku z tym, że złożona przez oferta w ww. postępowaniu w zakresie części nr III — jest niższa o 52,61 % od wartości zamówienia ustalonej przed wszczęciem postępowania skierował analogiczną treść wezwania także w odniesieniu do oferty złożonej w części trzeciej.

Dla obu części pouczonego wykonawcę o rozkładzie ciężaru dowodu obciążającym wykonawcę.

25 października 2025 r. w odpowiedzi na pismo nr 10980/2025 wykonawca poinformował, że ZGH „A.” prowadzi własne gospodarstwo rolne o powierzchni 5 ha, z którego pozyskuje podstawowe surowce wykorzystywane do produkcji wyrobów garmateryjnych, w szczególności: ziemniaki, pszenicę (mąkę pszenną) oraz kapustę.

Uzyskane w ten sposób półprodukty są — w przybliżeniu — średnio o ok. 50% tańsze od cen hurtowych dostępnych na rynku. Okoliczność ta w sposób istotny wpływa na obniżenie kosztów własnych produkcji, a tym samym na końcową cenę oferowanych wyrobów.

W związku z powyższym, różnice procentowe pomiędzy naszą ofertą a szacunkową wartością zamówienia, tj. odpowiednio 41,48%, 38,52%, 52,61% oraz 36,08% dla części 1–4, wynikają przede wszystkim z:

- zastosowania surowców pochodzących z własnej produkcji rolnej,
- racjonalizacji kosztów działalności,
- oraz ze spadku cen rynkowych wyrobów garmażeryjnych w stosunku do poziomu przyjętego przez Zamawiającego przy ustalaniu wartości zamówienia (wartości te uległy znacznemu obniżeniu w porównaniu z rokiem 2024).

Na potwierdzenie powyższego załączył kopie ogłoszeń o wynikach postępowań przetargowych z terenu województwa lubelskiego wraz z formularzami cenowymi, obrazującymi aktualny poziom cen rynkowych dla tożsamych asortymentów.

ZGH„A.” działa na rynku od ponad 25 lat, posiadając bogate doświadczenie w realizacji dostaw na rzecz instytucji publicznych. Zapewnił, że jakość dostarczanych produktów będzie w pełni odpowiadać standardom przedstawionym podczas spotkania z przedstawicielami Służby Żywnościowej w dniu 5 maja 2025r. w Klubie Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych przy ul. Sułkowskiego 52 w Bydgoszczy, z udziałem m.in. płk C. oraz ppłk K..

Zobowiązał się do realizacji zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia, z zachowaniem należytej staranności i najwyższych standardów jakościowych.

Jako załączniki przedłożył dokumenty:

- 1.Lublin_Sp50_FORMULARZ OFERTOWY NR II garmarzerka-sig
- 2.Lublin_Sp50_Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty 2025
- 3.Lublin_Sp51_informacja z otwarcia ofert
- 4.Lublin_Sp51_Formularz ofertowy - wyroby garmażeryjne-sig
- 5.Wilczopole_Formularz Ofertowy_Część_11-sig
- 6.Wilczopole_Informacja o wyniku

Z dowodów tych wynika, że:

W postępowaniu pn. „Zakup i dostawa żywności do stołówki Szkoły Podstawowej Nr 50 w Lublinie” Zadanie 2 Dostawa wyrobów garmażeryjnych złożono oferty:

Oferta nr 12 SOLIDEZ Sp. z o. o. ul. Bukowa 2, Turka 20-258 Lublin wartość brutto – 103 562,65 zł.

Oferta nr 9 Mobilna Pracownia Słodkości J.Z. Wólka Rokicka-Kolonia nr 73 A, 21-100 wartość brutto – 103 057,50 zł.

Oferta nr 11 GOŚCINIEC RATAJEWSKA HALINA Wólka 17B, 20-258 Wólka wartość brutto – 115 689,00 zł.

Oferta nr 2 Zakład Gastronomiczno-Handlowy „A.” Tomasz Traczuk ul. Hrubieszowska 54B, 22-100 Chełm wartość brutto – 114 250,50 zł.

Oferta nr 5 A.S. Sp. z o.o. ul. Polna 42, 21-200 Parczew wartość brutto – 158 830,00 zł.

Z formularza ofertowego firmy Alicja wynika, że w tym postępowaniu wykonawca zaoferował wyższe ceny niż w spornym postępowaniu i odpowiadają one cenom zebranych przez odwołującego w tabeli zamieszczonej w odwołaniu.

W postępowaniu pn. Sukcesywna dostawa wyrobów garmażeryjnych świeżych do stołówki Szkoły Podstawowej nr 51 im. Jana Pawła II w Lublinie w okresie od 01.09.2025 roku do 30.12.2026 roku Kwota przeznaczona na realizację zamówienia wynosi 382 474,58 zł brutto.

Otwarto następujące oferty:

Zakład Gastronomiczno-Handlowy „A.” Tomasz Traczuk, ul.Hrubieszowska 54, 22-100 Chełm 369 778,50 zł

Solidez Sp. z o.o., ul. Bukowa 2 Turka, 20-258 Lublin 369 578,16 zł

Gościniec Ratajewska Halina, Wólka 17B, 20-258 Lublin 426 298,50 zł

Mobilna Pracownia Słodkości J.Z., Wólka Rokicka-Kolonia, nr 73A, 21-100 Lubartów 292 085,33 zł

Zakład Przetwórstwa Mięsnego N. Sp. z o.o., Dąbrowa 6, 26-332 Sławno 453 160,58 zł

A.S. Sp. z o.o., ul.Polna 42, 21-200 Parczew 541 628,07 zł

Zakład Produkcyjny „Herman” E.G., ul.Piwna 5A, 18-210 Szepietowo 423 454,50 zł

Z formularza ofertowego firmy Alicja wynika, że w tym postępowaniu wykonawca zaoferował wyższe ceny niż w spornym postępowaniu i odpowiadają one cenom zebranych przez odwołującego w tabeli zamieszczonej w odwołaniu.

W postępowaniu na dostawę produktów i artykułów spożywczych na potrzeby stołówki szkolnej Szkoły Podstawowej im. S.K. w Wilczopolu – Kolonii”

Część XI Garmażerka świeża: produkty mączne – wyroby garmażeryjne świeże kod

15851000-8; pierogi kod 15851100-9; kopytka kod 15851200-0; kluski 15851300-1 złożono następujące oferty:

Zakład Gastronomiczno-Handlowy „A.” Tomasz Traczuk, ul.Hrubieszowska 54, 22-100 Chełm 68 843,25

A.S. Sp. z o.o., ul. Polna 42, 21-200 Parczew 109 664,00

Mobilna Pracownia Słodkości J.Z., Wólka Rokicka-Kolonia, nr 73A, 21-100 Lubartów 71 997,50

Garmażerka Lena Jakub Ostrokułski ul. Głuska 186, 20-385 Lublin 88 625,00

Z formularza ofertowego firmy Alicja wynika, że w tym postępowaniu wykonawca zaoferował wyższe ceny niż w spornym postępowaniu i odpowiadają one cenom zebranych przez odwołującego w tabeli zamieszczonej w odwołaniu.

Dowody odwołującego:

- wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych we wrześniu 2025 r. - z dowodu wynika, że ceny towarów i usług konsumpcyjnych we wrześniu 2025 r. wzrosły o 2,9% w porównaniu z wrześniem 2024 r.. W stosunku do poprzedniego miesiąca ceny towarów wzrosły o 0,1 %, a odnotowano spadek cen usług o 0,2% w zakresie cen żywności odnotowano w stosunku do września 2024 wzrost 1,1%,
- wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w październiku 2025 r. - z dowodu wynika, że ceny towarów i usług konsumpcyjnych w październiku 2025 r. wzrosły o 2,8% w porównaniu z październikiem 2024 r.. W stosunku do poprzedniego miesiąca ceny towarów wzrosły o 0,3 %, a odnotowano spadek cen usług o 0,2% w zakresie cen żywności odnotowano w stosunku do września 2024 wzrost 1,7%,
- wydruki ze stron internetowych dotyczące pasty sezamowej - wynika z nich, że pastę sezamową 900 g można nabyć za cenę 26,60 zł., a 500g za 18,99zł
- wydruki ze stron internetowych dotyczące ciecierzycy - wynika z nich, że ciecierzycę 1kg można nabyć za 10,59zł. ale także za 9,89zł.
- formularz szczegółowej wyceny - część 1 sukcesywna dostawa produktów garmazeryjnych chłodzonych magazynu zlokalizowanego w m. Nowa Dęba - wynika z niego, że Tomasz Traczuk, który podpisał również formularz cenowy w tym postępowaniu zaoferował w tamtym postępowaniu 1 października 2025 r. następujące jednostkowe ceny netto:
 1. pierogi z kapustą i grzybami 19,80zł.
 2. Pierogi ruskie 19,80zł.
 3. Pierogi ze szpinakiem i serem feta - 19,80zł
 4. Gołąbki 19,80zł.
 5. Pierożki z mięsem - 19,80zł.
 6. Pierożki z grzybami 19,80
 7. Kluski śląskie - 14,00zł
 8. Krokiety z mięsem - 19,80zł
 9. Krokiety z kapustą i grzybami 19,80zł
 10. Naleśniki z owocami - 18,80zł
 11. Naleśniki z serem 18,80zł
 12. Placki pancakes - 25,80zł
 13. Gofry - 24,80zł
 14. Płaty naleśnikowe 18,80zł
 15. Kopytka 12,00zł
 16. Hummus 24,00zł

Rozważania Krajowej Izby Odwoławczej (KIO):

KIO nie dopatrzyła się okoliczności mogących skutkować odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 ustawy.

KIO oceniła, że odwołujący wykazał przesłankę materialnoprawną dopuszczalności odwołania, o której mowa w art. 505 ust. 1 ustawy.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Odwołujący opiera swoje odwołanie na dwóch najistotniejszych tezach:

1. Zamawiający skierował szczegółowe wezwanie do wykonawcy Alicja i żądał wyjaśnień popartych dowodami,
 2. Wyjaśnienia wykonawcy Alicja są nieudowodnione, a dołączone dowody świadczą przeciwko wykonawcy Alicja, bo z dowodów tych wynika, że wykonawca Alicja w innych postępowaniach oferuje wyższe ceny niż w tym postępowaniu.
- KIO zauważyła, że pierwsza teza odwołującego jest zupełnie nieuzasadniona. Zamawiający skierował, najbardziej jak można, ogólne wezwanie do wykonawcy Alicja, bowiem nawet niedostosowane do przedmiotu zamówienia, jakim są dostawy. Zamawiający wyłącznie przepisał w wezwaniu treść art. 224 ust. 3 ustawy, który wskazuje przykładowe elementy wyjaśnień w odniesieniu tak do dostaw, jak i usług i robót budowlanych. Kierując to wezwanie zamawiający nawet nie zwrócił uwagi, że wykonawca Alicja ma zamiar wykonać to zamówienie bez udziału podwykonawców, więc pkt. 8 wezwania był zupełnie nieadekwatny do sytuacji wykonawcy Alicja. KIO dostrzegła również, że zgodnie z art. 224 ust. 4 ustawy określony minimalny zakres wezwania (odnoszący się do minimalnego wynagrodzenia za pracę i zabezpieczeń społecznych) dotyczy robót budowlanych i usług, a nie dostaw. Zamawiający wbrew twierdzeniu odwołującego nie zażądał również dowodów, a jedynie wskazał na treść art. 224 ust. 5 ustawy stanowiącego o tym, że obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy. Nie wskazał zatem w wezwaniu, jakie koszty wykonawcy Alicja go interesują, czy są to koszty pracownicze, koszty transportu, czy koszty materiału. Zamawiający nie wskazał także, czy oczekuje przedstawienia mniej lub bardziej szczegółowej kalkulacji ceny i poparcia jej jakimiś dowodami.

Przy tak skonstruowanym ogólnym wezwaniu wykonawca Alicja miał prawo wskazać na okoliczności według niego najistotniejsze, które miały znaczenie dla zaoferowanej ceny. Z pola uwagi KIO nie zniknęło także to, że przedmiot

zamówienia nie jest przedmiotem skomplikowanym, wysoce specjalistycznym, szczególnie kosztotwórczym. Charakter wynagrodzenia w tym postępowaniu został określony przez zamawiającego jako ryczałtowy. Nadto jedynym powodem powstania po stronie zamawiającego obowiązku wezwania do wyjaśnień była różnica ceny ofert wykonawcy Alicja w stosunku do ubruttowanej wartości zamówienia. Te okoliczności także wpływają na ocenę składanych wyjaśnień. KIO uważa, że wyjaśnienie każdego kosztu i przedstawienie szczegółowych kalkulacji nie musi być konieczne w przypadku każdego wyjaśnienia dotyczących zaoferowanej ceny. Wystarczy, aby wyjaśnienia były przekonujące przy uwzględnieniu przedmiotu zamówienia.

Tym samym przy ocenie składanych KIO uwzględniła, że przedmiotem zamówienia jest dostawa produktów garmażeryjnych. W ocenie KIO najistotniejszymi informacjami, jakie podał wykonawca Alicja był fakt, że wykonawca jest producentem wyrobów garmażeryjnych oraz fakt, że prowadzi własne gospodarstwo rolne o powierzchni 5 ha, na których uprawiane są pszenica, kapusta i ziemniaki. Wykonawca wskazał też na przewagę konkurencyjną z tego tytułu, czyli ceny ok. 50% niższe od cen hurtowych, na te produkty.

Przy czy KIO zauważyła, że półprodukty własne z preferencyjnym kosztem dotyczą praktycznie wszystkich zamawianych produktów garmażeryjnych z wyjątkiem hummusu. Przy czym w części wyrobów garmażeryjnych wykorzystywane są co najmniej dwa półprodukty, dla których wykonawca Alicja ponosi znacząco (50%) niższe koszty w stosunku do wykonawców nie posiadających własnych gospodarstw rolnych, a w pozostałych co najmniej jeden taki produkt np. pierogi z kapustą i grzybami pozwalają na użycie własnej mąki pszennej oraz kapusty, kopytka, kluski śląskie ziemniaków i mąki pszennej, ciasto francuskie czy naleśniki wyłącznie mąki.

Oczywiście ma rację odwołujący, co do tego, że wykonawca Alicja nie wykazał kosztów pozyskania pasty sezamowej, masła, sera, owoców, soczewicy, czy ciecierzycy itp. Jednak sam odwołujący, nawet nie wskazał, że są to istotne części składowe ceny.

Jeśli chodzi o koszt ciasta francuskiego odwołujący przedstawił w odwołaniu wyłącznie twierdzenia i to oparte na kosztach sprzedaży detalicznej na którą poza kosztami półproduktów składają się także marże i narzuty pośredników sprzedaży, co w ocenie KIO nie podważa cen wykonawcy Alicja, który jako producent mógł wycenić wyłącznie koszty materiały czyli mąki, masła i soli oraz koszt pracy ludzkiej i energii potrzebnej do odpowiedniego chłodzenia ciasta. Co do hummusu i dowodów z wydruków ze stron internetowych, to nie wiadomo czy są to wydruki sprzedaży detalicznej, czy hurtowej i jak te koszty przekładają się na wytworzenie hummusu, w szczególności z uwagi na proporcje użycia produktów i przełożenie kosztów ich nabycia (w szczególności w sytuacji zakupów większych ilości produktu niż wynikające z gramatur widocznych na wydrukach)

na koszt wytworzenia zamawianej przez zamawiającego ilości. Tak samo odwołujący nawet nie wskazał, że koszt mąki, ziemniaków i kapusty w danym produkcie nie ma aż tak istotnego znaczenia, aby wpłynąć istotnie na obniżenie kosztu wytworzenia konkretnego produktu garmażeryjnego. Trudno zatem uznać, że okoliczności te uprawdopodobniają możliwość złożenia oferty poniżej kosztów jej wytworzenia.

Odnosząc się do wydruków z informacji publikowanych przez GUS, to mają one ogólny charakter i dotyczą wszystkich towarów żywnościowych, a odnotowany wzrost jest wzrostem poniżej 3%. Przy czym z dowodów tych w żaden sposób nie wynika, że wzrost cen przede wszystkim dotyczył półproduktów i produktów występujących w tym postępowaniu. Z tego względu nie mogło to przemawiać na korzyść argumentacji odwołującego.

Przechodząc zaś do dowodów wykonawcy Alicja i odwołującego z cen oferowanych w innych postępowaniach, to KIO stoi na stanowisku, że dowody te ani nie potwierdzają tez odwołującego, ani nie przeczą tezie wykonawcy Alicja. Jak słusznie dostrzegł zamawiający, w tym postępowaniu wykonawca Alicja ma tę przewagę na odwołującym, że jest wykonawcą lokalnym. Ta okoliczność nie musiała być podniesiona przez wykonawcę Alicja, bo wynika wprost z danych rejestrowych firmy, a zamawiający ma prawo wyprowadzać wnioski logiczne z dostarczanych mu informacji. Podobnie w odniesieniu do innych postępowań znaczenie ma lokalizacja, przedmiot zamówienia, sposób obliczenia ceny. W konsekwencji fakt zaoferowania wyższych cen w innych postępowaniach, nie musi oznaczać ceny rażąco niskiej w tym postępowaniu. Istotne są warunki i zasady wykonania dostawy w tym postępowaniu.

W ocenie KIO złożone wyjaśnienia, mogły być doprecyzowane przez sformułowanie przez zamawiającego wezwania bardziej zindywidualizowanego, jednak odwołujący domaga się bezwzględnego odrzucenia oferty wykonawcy Alicja, do czego KIO nie znajduje podstawy.

KIO podkreśla, że wykonawca Alicja dostosował poziom swoich wyjaśnień do charakteru wezwania skierowanego przez zamawiającego i powołał istotne czynniki, które zamawiający prawidłowo ocenił, jak mogące uzasadniać zaoferowaną cenę.

KIO pozostaje związane granicami postawionych zarzutów, zatem nawet gdyby uznać, że wykonawca Alicja powinien bardziej szczegółowo wyjaśnić np. przedstawiając kalkulacje, wpływ na koszty realizacji dostawy faktu posiadania własnego gospodarstwa o określonym profilu produkcji rolnej, to na pewno nie można uznać, że wykonawca Alicja nie powołał w wyjaśnieniach wysoce mu sprzyjającej okoliczności mogącej uzasadniać zaoferowaną cenę. Z tego powodu

KIO przychyliła się do stanowiska zamawiającego i oddaliła odwołanie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy, tj. stosownie do wyniku postępowania, z uwzględnieniem postanowień Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437) na podstawie par. 8 ust. 2 pkt. 1 cyt. rozporządzenia zaliczając w poczet kosztów koszty wpisu, wydatki pełnomocnika odwołującego. Skoro zarzuty odwołania nie potwierdziły się, żaden z zaliczonych kosztów odwołującego nie podlegał rozliczeniu. Zamawiający nie wnosił o zasądzenie kosztów i nie złożył faktury, z tego względu KIO nie nakazała odwołującemu zwrotu na rzecz zamawiającego kosztów postępowania.

Przewodnicząca: