

WYROK

Warszawa, dnia 30 stycznia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Michał Pawłowski

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 28 stycznia 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 15 grudnia 2025 r. przez wykonawcę SWECO Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Skarb Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych

i Autostrad w Warszawie,

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy DATABOUT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu nr 1 odwołania dotyczącego naruszenia art. 18 w zw. z art. 16 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, ze zm.).
2. W pozostałym zakresie oddala odwołanie.
3. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża odwołującego – wykonawcę SWECO Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu i:
 - 3.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego na wynagrodzenie pełnomocnika i kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego – Skarb Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie na wynagrodzenie pełnomocnika.
 - 3.2. Zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego.

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

Przewodniczący:.....

Sygn. akt KIO 5607/25

Uzasadnienie

Skarb Państwa – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie, zwany dalej „Zamawiającym”, działając na podstawie przepisów ustawy dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, ze zm.), zwanej dalej „ustawą PZP”, prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na „*opracowanie Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowego wraz z materiałami do wydania Decyzji o Środowiskowych Uwarunkowaniach dla zadania „Budowa drogi S8 Wrocław (Magnice) – Kłodzko, odc. węzeł Bardo (bez węzła) – węzeł Kłodzko (z węzłem)”*”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 2 lipca 2025 r., pod numerem 2025/S 124-427798.

W dniu 15 grudnia 2025 r. (data wpływu do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej) wykonawca SWECO Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu, zwany dalej „Odwołującym” lub „wykonawcą SWECO”, wniósł odwołanie od czynności

i zaniechania czynności przez Zamawiającego w postaci:

- 1) czynności Zamawiającego polegającej na wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawcę DATABOUT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie (dalej jako „wykonawca DATABOUT”) pomimo tego, że oferta wykonawcy DATABOUT została dokonana

na podstawie oceny przeprowadzonej z naruszeniem zasad przejrzystości i równego traktowania,

2) dokonania nieprawidłowej oceny i badania ofert przez Zamawiającego oraz zaniechania odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę DATABOUT pomimo tego, że oferta wykonawcy została dokonana na podstawie oceny przeprowadzonej z naruszeniem zasad przejrzystości i równego traktowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 18 w zw. z art. 16 ustawy PZP poprzez naruszenie zasady jawności i przejrzystości postępowania poprzez bezpodstawne ograniczenie dostępu do dowodów z wyjaśnień rażąco niskiej ceny i udostępnienie Odwołującemu „odtajnionych” wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz z dowodami w formie faktycznie uniemożliwiającej weryfikację (anonimizacja kluczowych elementów), tj. zasłonięcie co najmniej: imienia i nazwiska, stanowiska oraz wysokości wynagrodzenia w umowach / aneksach stanowiących dowody do wyjaśnień mimo, że Zamawiający formalnie „odtajnił w całości” wyjaśnienia i załączniki, co doprowadziło do braku możliwości zweryfikowania procesu badania rażąco niskiej ceny, a w konsekwencji wpłynęło na wynik postępowania, jako że oferta wykonawcy DATABOUT została wybrana jako najkorzystniejsza (zarzut nr 1),

2) art. 224 w zw. z art. 16 ustawy PZP poprzez uznanie wyjaśnień rażąco niskiej ceny wykonawcy DATABOUT za wystarczające mimo braku weryfikowalnych dowodów (w szczególności wynagrodzeń personelu) oraz poprzez przyjęcie przez Zamawiającego, że wykonawca skutecznie wykazał realność elementów cenotwórczych (zarzut nr 2),

3) art. 223 ust. 1 w zw. z art. 16 ustawy PZP poprzez dopuszczenie niedozwolonej zmiany treści oferty w toku wyjaśnień w zakresie podwykonawstwa i zaakceptowanie sytuacji, w której wykonawca doprecyzował (a w istocie zmienił) treść oferty w zakresie zakresu podwykonawstwa dopiero w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny, podczas gdy pierwotna treść formularza oferty wskazywała jedynie hasłowo „Geodezja, geologia”, a dopiero wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wprowadziły skonkretyzowany, szerszy opis i zakres zlecenia podwykonawczego wraz z rozbięciem na opracowania i kwoty (zarzut nr 3),

4) art. 16 ustawy PZP poprzez naruszenie obowiązku należytego zbadania spójności oferty z dokumentami dotyczącymi polegania na zasobach (podmiot trzeci) oraz zaniechanie wyjaśnienia rozbieżności w tym zakresie, w tym w szczególności zaniechanie weryfikacji, czy wykonawca rzeczywiście spełnia warunek udziału w postępowaniu w sposób deklarowany (zarzut nr 4),

5) art. 17 ust. 2 w zw. z art. 16 ustawy PZP poprzez wybór oferty wykonawcy DATABOUT jako oferty najkorzystniejszej w postępowaniu pomimo zaniechania czynności oceny w sposób zgodny z ustawą, w szczególności w zakresie wyjaśnień rażąco niskiej ceny i zakazu zmiany treści oferty (zarzut nr 5).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,

2) odrzucenia oferty wykonawcy DATABOUT jako zawierającej rażąco niską cenę, ewentualnie ponownego wezwania wykonawcy DATABOUT do złożenia wyjaśnień wraz z realnymi, weryfikowalnymi dowodami i dokonania oceny zgodnie z ustawą PZP oraz powtórzenia czynności badania i oceny oferty wykonawcy DATABOUT, w szczególności ponownej, rzetelnej oceny wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz z dowodami,

3) udostępnienia Odwołującemu w pełnym weryfikowalnym zakresie materiału dowodowego złożonego przez wykonawcę DATABOUT na wezwanie do wyjaśnień rażąco niskiej ceny (w tym dokumentów dotyczących stawek/wynagrodzeń i stanowisk personelu wskazanych w kalkulacji), co najmniej w takim zakresie, aby zapewnić realną kontrolę zgodności z ustawą PZP i skuteczne korzystanie ze środków ochrony prawnej, mając na uwadze jawność postępowania.

Ponadto Odwołujący wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na jego rzecz kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa prawnego, zgodnie z przepisami.

W uzasadnieniu zarzutu nr 2 odwołania wykonawca SWECO podał, że wykonawca DATABOUT w swoich wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny wskazał, że w zakresie dowodów wynagrodzeń przekazuje „kopie przykładowych umów o pracę”, a część stawek określono „szacunkowo”. Zamawiający udostępnił jednak dowody w formie, w której zasłonięte zostały stanowisko i wynagrodzenie, co uniemożliwia Odwołującemu weryfikację, czy przedstawione umowy rzeczywiście potwierdzają stawki przyjęte w kalkulacji wykonawcy DATABOUT. Dowody te nie zawierają informacji pozwalających przypisać je do konkretnego stanowiska i stawki, a w konsekwencji Zamawiający nie mógł w sposób obiektywny zweryfikować realności kluczowych elementów cenotwórczych, mimo to jednak zaakceptował wyjaśnienia i wybrał ofertę wykonawcy DATABOUT. Odwołujący podniósł również, że wykonawca DATABOUT w tabeli kalkulacji szczegółowej

zaangażowania personelu wskazał liczne role eksperckie (m. in. kierownik zespołu środowiskowego, akustyk, specjaliści środowiskowi, GIS, herpetolog, teriolog, ornitolog, botanik/lichenolog, chiropterolog, ichtiolog, entomolog, dendrolog) wraz ze stawkami. Natomiast w dowodach do wyjaśnień rażąco niskiej ceny przedstawiono umowy o pracę wyłącznie dla „Projektantów i Asystentów”, tj. bez jakichkolwiek dowodów dla szeregu pozostałych ekspertów – w tym wskazanych jako istotni dla realizacji zamówienia, a część z nich to „Eksperci Kluczowi”. W ocenie Odwołującego pominięcie przez Zamawiającego tego braku i uznanie wyjaśnień za wystarczające stanowi naruszenie art. 224 PZP. Wykonawca DATABOUT sam przyznał, iż część stawek określono „szacunkowo”, a jako dowody przedłożył „kopie przykładowych umów o pracę”. Według Odwołującego udostępnione dokumenty w wersji zanonimizowanej (zasłonięte stanowisko i wynagrodzenie) są dowodowo „puste”, ponieważ nie pozwalają one powiązać dokumentu z konkretną rolą i stawką z kalkulacji, a zatem nie weryfikują kluczowego elementu cenotwórczego jakim są koszty pracy. Ponadto Odwołujący podniósł, że brak jest jakichkolwiek dowodów dla licznych ról eksperckich ujętych w tabeli kalkulacji, np. ekspertów środowiskowych, mimo, że ich koszt ma wpływ na możliwość wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę. Odwołujący uważa, że wyjaśnienia wykonawcy DATABOUT nie spełniają standardu „wyjaśnień wraz z dowodami” w rozumieniu art. 224 ustawy PZP, gdyż nie pozwalają ustalić, czy przyjęte koszty pracy są realne. W konsekwencji jego zdaniem nie obalono domniemania rażąco niskiej ceny, które uruchomiło wezwanie z art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy PZP. Skoro Zamawiający nie dysponował (lub co najmniej nie ujawnił) weryfikowalnymi dowodami dla stawek wynagrodzeń przypisanych do ról i zaakceptował wyjaśnienia, mimo braku dowodów dla znacznej części personelu wskazanego w kalkulacji, to w opinii Odwołującego dokonał on oceny wyjaśnień rażąco niskiej ceny w sposób nieobiektywny i nieweryfikowalny. Procedura z art. 224 ustawy PZP ma prowadzić do rzetelnego ustalenia, czy cena lub koszt są realne, a nie do formalnej akceptacji wyjaśnień, których dowodów nie da się zweryfikować. Dlatego w ocenie wykonawcy SWECO wybór oferty jego konkurenta – wykonawcy DATABOUT przy tak przeprowadzonym badaniu rażąco niskiej ceny narusza zasady przyjęte w ustawie PZP.

W uzasadnieniu zarzutu nr 3 odwołania wykonawca SWECO podniósł, że w Formularzu Ofertowym wykonawca DATABOUT zadeklarował hasłowo: „Geodezja, geologia” jako części zamówienia powierzane podwykonawcom. Następnie dopiero w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny wykonawca DATABOUT podał rozbudowany opis zakresu prac podwykonawczych i kwoty, obejmując nimi m. in. dokumentację hydrogeologiczną i geofizyczną oraz wskazując, że posiada oferty od podwykonawców i załączył ofertę. W wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny wykonawca ten podał doprecyzowany katalog: m. in. „Studium geologiczno-inżynierskie”, „Dokumentacja Hydrogeologiczna”, „Program badań geofizycznych...”, „Dokumentacja badań geofizycznych...” itd. oraz kwoty (np. 3 741 000 zł 00 gr netto na część „geologia” rozumianą szeroko, wraz z geofizyką / hydrogeologią). W ocenie Odwołującego w realiach przedmiotowego postępowania doprecyzowanie zakresu podwykonawstwa nastąpiło dopiero na etapie wyjaśnień rażąco niskiej ceny (a nie w samej ofercie), co powinno być ocenione jako niedopuszczalna modyfikacja oświadczenia woli wykonawcy co do sposobu realizacji zamówienia (naruszenie art. 223 ust. 1 ustawy PZP). W sprawie tej doszło do sytuacji, w której konkretna informacja dotycząca zakresu podwykonawstwa pojawiła się dopiero w piśmie dotyczącym wyjaśnienia rażąco niskiej ceny. W świetle standardów wynikających z przepisów ustawy PZP Zamawiający miał obowiązek ocenić, czy wyjaśnienia nie stanowią niedopuszczalnej zmiany oświadczenia woli wykonawcy i nie mógł ich zaakceptować, jeśli wprowadzają nową treść. Jeżeli w ofercie wykonawca podał jedynie hasłowo „Geodezja, geologia”, a dopiero później w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny podał doprecyzowany, rozbudowany zakres (w tym elementy hydrogeologiczne i geofizyczne), konkretne pozycje opracowań i badań, oraz kwoty (np. 3 741 000 zł 00 gr netto), to skutkiem jest to, że do dokumentacji postępowania „weszła” nowa treść o sposobie realizacji zamówienia i strukturze wykonania (podwykonawstwo), która nie wynikała z oferty w dacie jej złożenia. Według opinii Odwołującego w świetle standardów wynikających z wyroku Izby w sprawie o sygn. akt KIO 617/24 oraz zapisów art. 223 ust. 1 ustawy PZP taka „odpowiedź” nie jest neutralnym wyjaśnieniem, lecz modyfikacją treści oferty. Zaakceptowanie doprecyzowania podwykonawstwa dopiero w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny skutkuje tym, że oferta po terminie składania ofert uzyskuje nową, korzystniejszą postać (np. poprzez wskazanie realnego przerzucenia kosztów / ryzyk na podwykonawcę, wskazanie gotowych ofert podwykonawczych, rozszerzenie „geologii” na hydrogeologię i geofizykę), podczas gdy pozostali wykonawcy byli związani swoim oświadczeniem z dnia złożenia oferty. Odwołujący dodał, że w sprawach rażąco niskiej ceny podwykonawstwo jest elementem stricte cenotwórczym i jeżeli dopiero w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny ujawniono rzeczywisty (szerszy) zakres podwykonawczy oraz jego kwotę (np. 3 741 000 zł 00 gr netto), to skutkiem tego jest to, że Zamawiający de facto oceniał realność ceny w oparciu o model wykonania zamówienia doprecyzowany po terminie składania ofert. To zdaniem Odwołującego podważa także prawidłowość badania rażąco niskiej ceny, bo ocena powinna dotyczyć oferty w jej pierwotnym kształcie, a nie „po doprecyzowaniu”. Odwołujący podkreślił, że w realiach tego postępowania przetargowego wystąpiła sytuacja, że skonkretyzowana informacja o zakresie podwykonawstwa, które wykonawca DATABOUT zamierza powierzyć do wykonania podmiotowi udostępniającemu zasoby, zmienia deklarację tego wykonawcy podaną w Formularzu Ofertowym i informacja ta pojawiła się dopiero w wyjaśnieniach rażąco niskiej

ceny przedłożonych przez tego wykonawcę w toku postępowania.

W uzasadnieniu zarzutu nr 4 odwołania wykonawca SWECO podkreślił, że dokument zobowiązania podmiotu udostępniającego zasoby nie precyzuje, jaki realnie zakres zamówienia podmiot trzeci zobowiązuje się wykonać. W dokumencie tym brak kluczowej informacji, a co najmniej potwierdzenia / deklaracji, że firma HPC Polska wykona zakres zamówienia co najmniej określony brzmieniem warunku brzegowego dla osób: Hydrogeologa, Geologa i Geofizyka na podstawie umowy podwykonawczej, z udziałem tych ekspertów zatrudnianych bezpośrednio przez firmę HPC Polska. Zdaniem Odwołującego wszelkie wątpliwości rozwiewa Formularz Ofertowy wykonawcy DATABOUT: określenie, że podzleczone zostanie: „geodezja”, „geologia”, oznacza, że zakresem podzlecenia wykonawca ten nie obejmuje: usług branży hydrogeologicznej i geofizycznej, czyli zakresy, które mieliby teoretycznie wykonać Hydrogeolog i Geofizyk udostępniani przez firmę HPC Polska. W związku z tym Odwołujący przyjął, że wykonawca DATABOUT w zakresie warunku dysponowania osobami: Hydrogeologa i Geofizyka polega od dnia złożenia oferty na zasobach własnych. Natomiast przedkładając dokumenty podmiotowe jako najwyżej oceniony wykonawca w Wykazie osób powołuje się na fakt dysponowania tymi osobami na podstawie użyczenia ich przez firmę HPC Polska. Zważywszy na opisaną w art. 123 ustawy PZP zasadę, wszystkie okoliczności sprawiają, że wykonawca DATABOUT nieprawidłowo wykazuje w Wykazie osób, że spełnia warunek udziału w postępowaniu, a Zamawiający zaniechał przeprowadzenia odpowiedniego badania i wezwania wykonawcy DATABOUT do wykazania, że wykonawca ten samodzielnie spełnia warunek dysponowania Hydrogeologiem i Geofizykiem.

Odwołujący podniósł, że przywołane przez niego niespójności pomiędzy Formularzem Ofertowym wykonawcy DATABOUT, treścią zobowiązania firmy HPC Polska oraz późniejszym Wykazem osób składanym jako dokument podmiotowy, rodzą skutki materialne i procesowe, które wprost dyskredytują legalność wyboru oferty wykonawcy DATABOUT jako oferty najkorzystniejszej. Odwołujący zwrócił uwagę, że w Formularzu Ofertowym wykonawca DATABOUT deklaruje podwykonawstwo jedynie jako „geodezja, geologia”, co w typowym rozumieniu branżowym nie obejmuje usług hydrogeologicznych i geofizycznych. Zobowiązanie spółki HPC Polska nie precyzuje wprost, jaki realnie zakres zamówienia wykona jako podwykonawca i nie potwierdza jednoznacznie wykonania zakresu odpowiadającego warunkowi dla Hydrogeologa / Geofizyka, a mimo to w Wykazie osób wykonawca DATABOUT powołuje się na użyczenie tych osób przez firmę HPC Polska. Jeżeli zgodnie z Formularzem Ofertowym wykonawca DATABOUT nie powierza hydrogeologii i geofizyki podwykonawcy, to nie może jednocześnie skutecznie wykazywać spełniania warunku udziału w części kwalifikacyjnej poprzez zasoby podmiotu trzeciego, który miałby te zakresy realizować. W konsekwencji zaistniał stan, w którym warunek udziału nie został wykazany w sposób spójny i weryfikowalny.

Odwołujący wskazał, że art. 123 ustawy PZP w zakresie, w jakim dotyczy polegania na zasobach przy warunkach związanych z kwalifikacjami zawodowymi / wykształceniem / doświadczeniem, wymaga, aby zasoby „osobowe” podmiotu trzeciego nie były „papierowe”, tylko aby podmiot trzeci uczestniczył w realizacji w zakresie odpowiadającym udostępnianym zasobom. Skoro zatem Formularz Ofertowy wykonawcy DATABOUT nie obejmuje hydrogeologii / geofizyki jako podzleczonej części, a zobowiązanie firmy HPC Polska nie precyzuje i nie potwierdza jednoznacznie wykonania co najmniej zakresu odpowiadającego warunkowi dla Hydrogeologa i Geofizyka, to zdaniem Odwołującego wykonawca DATABOUT nie wykazuje spełnienia art. 123 ustawy PZP, tj. że oparcie się na cudzych osobach jest powiązane z realnym wykonawstwem podmiotu trzeciego. To podważa dopuszczalność powoływania się na podmiot HPC Polska w Wykazie osób dla kluczowych ról. Według Odwołującego Zamawiający powinien był co najmniej wszcząć postępowanie wyjaśniające / uzupełniające, a brak tej czynności czyni wybór oferty przedwczesnym i wadliwym. Przy takiej rozbieżności treści Formularza Ofertowego wykonawcy DATABOUT, zobowiązania firmy HPC Polska oraz Wykazu osób Zamawiający dla zachowania przejrzystości i równego traktowania powinien wyjaśnić, czy i w jakim zakresie wykonawca DATABOUT powierza hydrogeologię / geofizykę podmiotowi trzeciemu oraz na jakiej podstawie wykonawca DATABOUT wykazuje dysponowanie Hydrogeologiem i Geofizykiem (czy są to jego zasoby własne czy zasoby podmiotu trzeciego), a następnie ocenić, czy usunięcie rozbieżności jest w ogóle dopuszczalne bez naruszenia zakazu zmiany treści oferty, jeśli wymagałoby to „dopisania” nowego zakresu podwykonawstwa po terminie składania ofert. W ocenie Odwołującego zaniechanie takiego badania oznacza, że wybór wykonawcy DATABOUT nastąpił bez rzetelnego potwierdzenia spełnienia warunków udziału i bez rozstrzygnięcia istotnej niespójności w dokumentacji wykonawcy. Jeżeli wykonawca przedstawia niespójny model realizacji (raz sugerując zasoby własne, raz cudze), to uzyskuje nienależną przewagę konkurencyjną, gdyż ocena oferty następuje przy założeniu spełnienia warunków, których nie wykazano w sposób prawidłowy, a Zamawiający narusza art. 17 ust. 2 ustawy PZP, bo zamówienie nie jest udzielane wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.

Uzasadniając zarzut nr 5 odwołania wykonawca SWECO wskazał, że jest on zarzutem wynikowym w stosunku do zarzutów nr 1-4. Jego zdaniem Zamawiający dopuścił się naruszenia art. 16 oraz art. 17 ust. 2 ustawy PZP poprzez dokonanie wyboru oferty wykonawcy DATABOUT jako najkorzystniejszej w postępowaniu mimo nierzetelnego,

nieprzejrzystego i nieobiektywnego badania tej oferty, w szczególności w zakresie: zaakceptowania wyjaśnień rażąco niskiej ceny i „dowodów” w postaci niepozwalającej na weryfikację (anonimizacja kluczowych danych) oraz pomimo braku dowodów dla istotnych pozycji kosztowych personelu, przyjęcia doprecyzowania zakresu podwykonawstwa dopiero w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny w sposób stanowiący niedopuszczalne wprowadzenie nowej treści / zmianę oferty po terminie składania ofert, a także zaniechania należytego wyjaśnienia rozbieżności pomiędzy ofertą a dokumentami dotyczącymi polegania na zasobach podmiotu trzeciego (wykonawcy HPC Polska Spółka Akcyjna) oraz braku weryfikacji, czy wykonawca w deklarowany sposób spełnia warunki udziału. Odwołujący podsumował, że wybór oferty wykonawcy DATABOUT został dokonany na podstawie oceny przeprowadzonej z naruszeniem zasad przejrzystości i równego traktowania, a tym samym nie spełnia ustawowego wymogu z art. 17 ust. 2 ustawy PZP, tj. udzielenia zamówienia wykonawcy wybranemu zgodnie z ustawą.

Uwzględniając akta sprawy odwoławczej, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron i uczestnika wyrażone w pismach oraz złożone w trakcie rozprawy, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Krajowa Izba Odwoławcza nie stwierdziła podstaw do odrzucenia odwołania, ponieważ nie została spełniona żadna wynikająca z art. 528 ustawy PZP negatywna przesłanka, która by uniemożliwiała merytoryczne rozpoznanie odwołania.

Izba stwierdziła ponadto, że wypełnione zostały opisane w art. 505 ust. 1 ustawy PZP ustawowe przesłanki istnienia interesu Odwołującego w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia i możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy PZP.

Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego, które zgłosił wykonawca DATABOUT. W związku z tym wykonawca ten stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

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

Izba uwzględniła też stanowiska prezentowane na rozprawie przez strony i uczestnika, postępowania, jak również uwzględniła stanowisko zaprezentowane przez Zamawiającego w jego odpowiedzi na odwołanie z dnia 26 stycznia 2026 r.

Izba wydała na rozprawie postanowienie o dopuszczeniu dowodu z dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy odwoławczej. Izba uznała wiarygodność oraz moc dowodową dokumentów znajdujących się w aktach sprawy odwoławczej.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

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

Zgodnie z Tomem I, rozdziałem I, pkt 6.1 SWZ przedmiotem zamówienia jest opracowanie Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowego wraz z materiałami do wydania Decyzji o Środowiskowych Uwarunkowaniach (DŚU) dla zadania „Budowa drogi S8 Wrocław (Magnice) – Kłodzko, odc. węzeł Bardo (bez węzła) – węzeł Kłodzko (z węzłem)”. Chodzi o wykonanie prac projektowych mających na celu opracowanie Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowego wraz z materiałami do DŚU oraz wykonanie Projektu Robót Geologicznych dla Dokumentacji geologiczno-inżynierskiej (PRG-DGI) wraz z uzyskaniem decyzji zatwierdzającej PRG-DGI dla wariantu wskazanego do wniosku o DŚU.

Z informacji z otwarcia ofert z dnia 27 sierpnia 2025 r. wynika, że oferty w postępowaniu złożyło 12 wykonawców, w tym:

- 1) wykonawca DATABOUT z ceną brutto za wykonanie przedmiotu zamówienia podstawowego w wysokości 8 965 033 zł 35 gr i ceną brutto za wykonanie przedmiotu zamówienia objętego opcją w wysokości 30 750 zł 00 gr,
- 2) wykonawca SWECO z ceną brutto za wykonanie przedmiotu zamówienia podstawowego w wysokości 9 949 070 zł 00 gr i ceną brutto za wykonanie przedmiotu zamówienia objętego opcją w wysokości 24 600 zł 00 gr.

Wykonawca DATABOUT w Formularzu Ofertowym w pkt 5 oświadczył, że zamierza powierzyć podwykonawcom wykonanie następujących części zamówienia: Geodezja i Geologia. Do oferty zostało dołączone zobowiązanie podmiotu

udostępniającego zasoby, tj. firmy HPC Polska Spółka Akcyjna z dnia 26 sierpnia 2025 r., w którym podmiot ten udostępnił wykonawcy DATABOUT zasoby w następującym zakresie: A.G. – Geolog, R.W. – Hydrogeolog, M.M. – Geofizyk. Zasoby zostały udostępnione w zakresie odpowiadającym wszystkim pracom wymaganych do realizacji zamówienia, stała współpraca przez cały okres realizacji zamówienia jako podwykonawca (umowa o współpracy). Jednocześnie zobowiązując się do udostępnienia zasobów firma HPC Polska oświadczyła, że odpowiada solidarnie z wykonawcą DATABOUT, który polega na jej sytuacji finansowej lub ekonomicznej, za szkodę poniesioną przez Zamawiającego powstałą wskutek nieudostępnienia tych zasobów, chyba że za nieudostępnienie zasobów nie ponosi winy.

W dniu 10 października 2025 r. Zamawiający na podstawie art. 224 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 oraz art. 223 ust. 1 ustawy PZP w celu ustalenia czy oferta wykonawcy DATABOUT zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz czy uwzględni wszystkie wymagania zawarte w SWZ zwrócił się do tego wykonawcy o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny oferty.

Zamawiający wskazał, że powziął podejrzenie rażącego zaniżenia ceny w oparciu o kryterium, dla którego punktem odniesienia jest wartość zamówienia powiększona o podatek VAT oraz średnia arytmetyczna cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy PZP. Cena oferty wykonawcy DATABOUT ogółem wynosi 8 995 783 zł 35 gr brutto, co w porównaniu z wartością zamówienia powiększoną o należny podatek od towarów i usług, ustaloną przed wszczęciem postępowania, wynoszącą 15 601 637 zł 40 gr wskazuje, że jest ona niższa o 42,34%. W porównaniu natomiast ze średnią arytmetyczną cen ofertowych (z uwzględnieniem poprawy omyłek) wynoszącą 14 170 047 zł 53 gr cena oferty jest niższa o 36,52%. Taki procentowy poziom odniesienia oferty do szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia powiększonej o podatek VAT oraz do średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy PZP dał Zamawiającemu podstawę do przyjęcia, że oferta mogła zostać nienależycie skalkulowana lub zaniżona poniżej kosztów tego zamówienia, a ze względu na brzmienie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy PZP Zamawiający jest zobowiązany zwrócić się do wykonawcy o udzielenie wyjaśnień, w szczególności gdy cena jest niższa o więcej niż 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy PZP. W związku z tym Zamawiający zażądał wyczerpującej i szczegółowej informacji, czy oferta uwzględni wszystkie wymagania zawarte w SWZ, a cena ofertowa zawiera wszystkie koszty niezbędne do prawidłowej realizacji przedmiotu zamówienia. W szczególności Zamawiający wezwał do złożenia wyjaśnień w zakresie określonym w art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 ustawy PZP, a także do odpowiedzi na poniższe pytania:

1. Zamawiający zwrócił się o wyjaśnienie czy wykonawca korzysta z pomocy publicznej (np. dofinansowania wynagrodzeń)? Jeśli tak, to Zamawiający zażądał dokumentacji potwierdzającej korzystanie z pomocy publicznej.
2. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca przed złożeniem oferty dokonał wizji terenowej i wnikliwie zapoznał się ze wszystkimi dostępnymi materiałami i związanymi z przedmiotem zamówienia oraz SWZ (w tym dokument 0, 2, 6, 7, 8, 9, 10), a także rozpoznał stopień skomplikowania planowanej inwestycji i rzetelnie sporządził ofertę – zgodnie z zapisami dokument 0 pkt 1.1?
3. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił wszystkie koszty i ryzyka, wynikające z wymagań określonych w umowie, SWZ oraz w obowiązującym prawie, na podstawie własnych kalkulacji i szacunków, a w szczególności koszty: ekspertyz, badań, pomiarów, warunków technicznych, opinii, uzgodnień, konsultacji, procedur i decyzji administracyjnych, dysponowania prawem do terenu dla potrzeb wykonania inwentaryzacji przyrodniczej, dysponowania prawem do terenu dla potrzeb wykonania wierceń i robót geologicznych, koszty uzyskania odpowiedniej zgody właścicieli i zarządców nieruchomości na terenie których, wykonywane będą prace pomiarowe i badania niezbędne do poprawnego opracowania przedmiotu zamówienia?
4. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił koszty związane z zidentyfikowaniem zarówno legalnych wysypisk śmieci jak i nielegalnych?
5. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił koszty związane z przeprowadzeniem akcji informacyjnych, materiałów promocyjnych, wykonaniem wizualizacji przebiegów inwestycji wraz z jej aktualizacją oraz prowadzenie strony internetowej projektu wraz z jej aktualizacją przez cały czas trwania prac projektowych. Zamawiający wezwał do wskazania w której pozycji TER zostało to ujęte?
6. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił konieczność wykonania analiz, w tym szczegółowej inwentaryzacji terenowej w celu ustalenia faktycznego zagospodarowania terenu pod kątem zabudowy chronionej akustycznie?

7. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił opracowania wynikowe pt. „Opinia geotechniczna obiektu inżynierskiego” – dla wszystkich wariantów. Zamawiający wezwał do wskazania w której pozycji TER zostało to ujęte.

8. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił wykonanie analizy zagrożenia powodziowego? Zamawiający wezwał do wskazania, w której pozycji TER zostało to ujęte.

9. Zamawiający zwraca się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił uzgodnienie z komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej na etapie projektowania wymagań dotyczących bezpieczeństwa pożarowego i przygotowania do prowadzenia działań ratowniczych na etapie STEŚ oraz zabezpieczenia potrzeb obronności i bezpieczeństwa Państwa? Zamawiający wezwał do wskazania, w której pozycji TER zostało to ujęte.

10. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił wykonanie wstępnej oceny wpływu inwestycji na wody podziemne przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia zgodnie z dokumentem 7?

11. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie za wykonanie wierceń, badań geofizycznych oraz innych czynności objętych rozliczeniem obmiarowym uwzględnił w szczególności:

a) uzyskanie dostępu do nieruchomości obejmujące uzyskanie we własnym zakresie pisemnych zgód właścicieli nieruchomości, na których planowane jest wykonanie badań geofizycznych, wierceń,

b) tyczenie geodezyjne i niwelacja,

c) koszt przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego,

d) w przypadku potrzeby koszt zapewnienia dojazdu lub wykonania platform roboczych niezbędnych dla wykonania wszystkich zaplanowanych wierceń,

e) w przypadku potrzeby dokonanie rozpoznania saperskiego oraz usunięcie niewybuchów przed każdym etapem badań geologicznych (badania geofizyczne, wiercenia, itp.),

f) przegłębienie otworów w przypadku zakończenia wiercenia w gruntach słabonośnych?

12. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie w cenie jednostkowej wykonanego 1 mb wiercenia badawczego hydrogeologicznego uwzględnił:

a) wykonanie comiesięcznych pomiarów poziomu zwierciadła wód gruntowych w piezometrach hydrogeologicznych wraz z opracowaniem sprawozdań (zakłada się comiesięczne pomiary do czasu zatwierdzenia Dokumentacji Hydrogeologicznej przez organ),

b) opracowanie raportu końcowego z pomiarów hydrogeologicznych,

c) wykonanie zabezpieczeń lub likwidacja piezometrów?

13. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił wykonanie obliczeń modelowych określających wpływ realizacji obiektu tunelowego na stosunki wodne w ramach Dokumentacji Hydrogeologicznej (w przypadku, gdy rozwiązania projektowe będą przewidywać konieczność wykonania obiektu tunelowego)?

14. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie za opracowania: Studium geologiczno-inżynierskie, Dokumentacja Hydrogeologiczna, Dokumentacja Badań Geofizycznych uwzględnił:

a) zatwierdzenie i wdrożenie projektu czasowej organizacji ruchu, o ile zakres koniecznych do wykonania prac będzie tego wymagał,

b) opracowywanie Raportów z wykonanych badań terenowych,

c) opracowanie sprawozdania z pomiarów i opracowań geodezyjnych (SPG),

d) wykonanie oceny dotyczącej potrzeby opracowania dodatku do dokumentacji hydrogeologicznej (dDH) dla przyjętych rozwiązań projektowych z uwzględnieniem oceny możliwości występowania na obszarze przeznaczonym pod projektowaną inwestycję zanieczyszczeń środowiska gruntowego, która została przeprowadzona na etapie STEŚ w ramach Dokumentacji Hydrogeologicznej w 2020 r.?

15. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił koszt poprawki i uzupełnienia wszystkich elementów wchodzących w STEŚ, wynikających z akcji informacyjnej, uzgodnień, analiz, spotkań, rad technicznych, protokołu oceny ZOPI i KOPI?

16. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił wykonanie SKNN wraz z ich aktualizacją przed posiedzeniem ZOPI i KOPI oraz po posiedzeniu ZOPI i KOPI?

17. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił pozyskiwanie wypisów z

rejestrów gruntów lub innych dokumentów, wydanych przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków, pozwalający na ustalenie stron postępowania i właściciela / zarządcę danej nieruchomości przez którą przechodzić będzie inwestycja?

18. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił opracowanie Dokumentacji wariantu wynikowego uwzględniającej dokonane wybory wariantów przez KOPI i uwzględniającej uwagi i poprawki zawarte w protokole KOPI oraz wykonaniu aktualizacji Dokumentacji wariantu wynikowego po uzyskaniu DŚU?

19. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił wszystkie czynności związane z wykonaniem numerycznego modelu terenu, mapy do celów opracowania STES i ROŚ, mapy zadowolenia z inwestycji drogowej?

20. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił na etapie STES koszty związane z wykonaniem inwentaryzacji dendrologicznej (inwentaryzację zieleni) dla każdego wariantu?

21. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił wprowadzenie zaleceń Wyniku Audytu BRD skutkujących koniecznością zmiany rozwiązań projektowych, dodatkowymi opracowaniami projektowymi, dodatkowymi elementami opracowań projektowych, opiniami, uzgodnieniami?

22. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił konieczność zapewnienia na etapie realizacji usługi udział Ekspertów Kluczowych oraz Innych Ekspertów w realizacji zamówienia, o których mowa w punkcie 8 Wymagania dla Wykonawcy i personelu Wykonawcy Dokument 0?

23. Zamawiający zwrócił się o potwierdzenie, że wykonawca w swojej ofercie uwzględnił zapis: „Osoby wykonujące inwentaryzację zobowiązane są na etapie realizacji zlecenia uzyskać niezbędne pozwolenia właściwych ustawowo organów na prowadzenie badań (inwentaryzacji), np. odłowy nietoperzy w sieci, wejścia do rezerwatów, stref ochrony itp.” znajdujący się w punkcie 8 Wymagania dla Wykonawcy i personelu Wykonawcy Dokument 0?

Zamawiający wskazał, że oczekuje szczegółowej i wyczerpującej informacji na temat sposobu uwzględnienia elementów mających wpływ na cenę ofertową mając na uwadze m. in. zaangażowanie osobowe i rzeczowe oraz związane z tym niezbędne do poniesienia koszty. Ponadto Zamawiający zwrócił się o wyjaśnienia (w tym wyliczenia) w zakresie zgodności zastosowanych stawek 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 o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie oraz przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Zamawiający zażądał wyczerpującej i szczegółowej informacji na temat sposobu wyliczenia ceny oferty, co najmniej w kwestiach wskazanych w wezwaniu, ale także innych, które wykonawca uważa za istotne, mając na uwadze m. in. zaangażowanie osobowe, rzeczowe, sprzętowe i finansowe i związane z tym niezbędne do poniesienia koszty a także zakładany poziom zysku. Ocena wyjaśnień dokonywana przez Zamawiającego ma na celu ustalenie, czy cena skalkulowana była rzetelnie i czy w związku z tym wykonawca będzie w stanie zrealizować zamówienie. Przedstawione przez wykonawcę wyjaśnienia muszą być merytoryczne, a wykonawca musi dostarczyć wystarczający materiał do sformułowania przez Zamawiającego oceny zaoferowanej w ofercie kwoty, za którą wykonawca ma zamiar wykonać przedmiot zamówienia. Zamawiający zażądał przesłania wszelkich informacji oraz dowodów, które wykonawca uzna za istotne, na temat sposobu obliczenia ceny zamówienia, a których Zamawiający nie wymienił w treści wezwania. Oceniając udzielone przez wykonawcę wyjaśnienia wraz z dowodami na ich potwierdzenie, Zamawiający będzie brał pod uwagę aspekty, o których mowa w art. 224 ust. 3, w szczególności pkt 4 i 6 ustawy PZP. W przypadku, gdy wykonawca nie udzieli wyjaśnień w terminie lub jeżeli dokonana ocena wyjaśnień wraz ze złożonymi dowodami potwierdzi, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, Zamawiający odrzuci ofertę wykonawcy zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy PZP.

W dniu 28 października 2025 r. wykonawca DATABOUT udzielił Zamawiającemu odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnień, które wraz z załącznikami do wyjaśnień zastrzegł jako tajemnicę jego przedsiębiorstwa. Zamawiający w dniu 17 listopada 2025 r. dokonał odtajnienia wszystkich złożonych dokumentów, czego wykonawca DATABOUT nie zaskarżył odwołaniem.

W udzielonych wyjaśnieniach wykonawca DATABOUT przedstawił szczegółową kalkulację ceny ofertowej, a także ujął przewidywany zysk w wysokości 400 770 zł 38 gr.

W zakresie dowodów potwierdzających wysokość wynagrodzenia osób zaangażowanych w realizację projektu wykonawca DATABOUT w załączeniu przekazał kopie przykładowych umów o pracę a część stawek określił szacunkowo na podstawie umów już posiadanych, prowadzonej rekrutacji oraz fachowej wiedzy z rynku pracy. Personel wykonawcy DATABOUT, który będzie przypisany do realizacji umowy, pracuje na co dzień w biurach wykonawcy w

Warszawie i Katowicach. Koszty biurowe są wedle zasad przyjętych u wykonawcy przypisywane do projektów proporcjonalnie w zależności od wartości projektu i czasu jego trwania. Do wyjaśnień wykonawca załączył kopie umów najmu biur. Wykonawca założył, że w każdym miesiącu realizacji projektu (42 miesiące) z tytułu najmu projekt będzie obciążany kwotą stanowiącą około 9% wartości najmu każdego biura. Do najmu doliczono koszt mediów, który łącznie dla wszystkich biur oszacowano na średnio 4 500 zł 00 gr netto miesięcznie. Łączny koszt w okresie 42 miesięcy wyniesie ok. 245 000 zł 00 gr netto.

W zakresie podwykonawców wykonawca DATABOUT wyjaśnił, że z elementów cenotwórczych oferty zlecona zostanie część geologiczna i geodezyjna. Wykonawca posiada oferty od podwykonawców:

a) Geologia: Studium geologiczno-inżynierskie, Projekt Robót Geologicznych dla Dokumentacji Hydrogeologicznej, Dokumentacja Hydrogeologiczna, Program badań geofizycznych dla etapu STEŚ, Program badań geofizycznych dla opracowania PRG-DGI, Dokumentacja Badań Geofizycznych dla etapu STEŚ, Dokumentacja badań geofizycznych dla PRG-DGI, Projekt Robót Geologicznych dla Dokumentacji geologiczno-inżynierskiej (PRG-DGI) dla wariantu wskazanego do wniosku o DŚU / koszty dysponowania prawem do terenu dla potrzeb wykonania wierceń i robót geologicznych, gdzie założono kwotę 3 741 000 zł 00 gr netto; do wyjaśnień wykonawca DATABOUT dołączył ofertę od podwykonawcy,

b) Geodezja w szczególności: Mapy do celów opracowania STEŚ i ROŚ / Ortofotomapy / Wypisy z ewidencji gruntów i budynków / Wykonanie filmów, zdjęć lotniczych i dokumentacja fotograficzna / koszty uzyskania odpowiedniej zgody właścicieli i zarządców nieruchomości na terenie których wykonywane będą prace pomiarowe, gdzie założono kwotę 150 000 zł 00 gr netto; do wyjaśnień wykonawca DATABOUT dołączył ofertę od podwykonawcy.

Wykonawca DATABOUT wskazał, że w celu oszacowania kosztów założył szacowaną łączną długość wariantów (zgodnie z pkt 2.2 Dokumentu 2) na ok. 75 km, a zgodnie z pkt 2.8 Dokumentu 2, szerokość pasa terenu objętego mapą wynosi co najmniej 1000 m (po 500 m w obie strony od osi projektowanej drogi) dla każdego wariantu. Koszty personelu własnego wraz z realnością przyjętych stawek i ich zaangażowaniem w projekt zostały szczegółowo opisane w załączniku „Zaangażowanie personelu własnego wykonawcy”. Jednocześnie koszty pracowników wskazane w tym załączniku bezspornie potwierdzają, że są zgodne z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, w szczególności w zakresie wynagrodzenia. Wykonawca dodał, że wymienione w wyjaśnieniach składniki cenotwórcze w sposób klarowny uzasadniają realną i zgodną z wymogami przedmiotu zamówienia wysokość ceny jego oferty. Składając ofertę w tym postępowaniu wykonawca przy kalkulacji cenowej wziął pod uwagę wszystkie aspekty realizacji zamówienia, zarówno ekonomiczne, jak i techniczne. Prace nad dokumentami będą prowadzone przez wykwalifikowanych specjalistów jego firmy i podwykonawców. Ponadto przy kalkulacji cenowej wykonawca DATABOUT przyjął następujące założenia, które miały wpływ na wysokość ceny ofertowej:

a) firma DATABOUT posiada bogate doświadczenie w opracowywaniu dokumentów podobnych charakterem do przedmiotowego zamówienia, co przyczyniło się do wzbogacenia wiedzy i doświadczenia jego ekspertów w temacie opracowywania projektów oraz elementów niezbędnych do ich przygotowania,

b) w posiadaniu wykonawcy jest wyposażenie w niezbędny sprzęt komputerowy wraz z oprogramowaniem oraz zestawy biurowe – nie zachodzi w związku z tym konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów z tego tytułu,

c) wykonawca posiada licencję na system informatyczno-informacyjny do zarządzania administracyjnym projektem, który jako nowoczesne, sprawne i bezpieczne narzędzie komunikacji pomiędzy pracownikami znacznie ogranicza czas wykonania i uzgadniania określonych dokumentów (czynności), a tym samym zmniejsza koszty projektu oraz koszty administracyjne,

d) wykonawca posiada licencje na specjalistyczne oprogramowanie służące do projektowania dróg (m. in. Bentley, AutoCAD, AutoCAD Civil 3D), które pozwala znacząco zwiększyć wydajność pracy personelu, przyspieszyć proces projektowania, a co za tym idzie zmniejszyć koszty wykonania zamówienia,

e) wykonawca posiada atrakcyjne umowy z operatorami sieci telefonii komórkowej wraz z dostępem do Internetu, w firmie szeroko stosowany jest system telekonferencji w celu omówienia i skoordynowania bieżących spraw i problemów,

f) wieloletnie doświadczenie oraz własny zespół ekspertów przekłada się na jakość i czas poświęcony na przygotowanie dokumentów i realizację projektów o charakterze podobnym do przedmiotowego przedsięwzięcia.

Ponadto na str. 5-13 wyjaśnień wykonawca DATABOUT udzielił Zamawiającemu odpowiedzi na 23 szczegółowe pytania zawarte w treści wezwania z dnia 10 października 2025 r.

Następnie w dniu 5 grudnia 2025 r. Zamawiający poinformował wykonawców o wynikach postępowania. Za najkorzystniejszą w świetle ustalonych kryteriów oceny ofert została uznana oferta złożona przez wykonawcę DATABOUT, której Zamawiający przyznał 100 pkt. Na drugiej pozycji w rankingu została sklasyfikowana oferta wykonawcy SWECO (94,12 pkt).

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu nr 1 odwołania zostało umorzono na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy PZP, albowiem Zamawiający przed posiedzeniem przekazał Odwołującemu zanonimizowane umowy i aneksy wykonawcy DATABOUT (co do danych osobowych specjalistów, stanowiska i wysokości wynagrodzenia), w związku z czym orzekanie w przedmiocie zasadności tego zarzutu stało się bezprzedmiotowe, zaś dalsze prowadzenie postępowania odwoławczego w tym zakresie zbędne.

Natomiast w odniesieniu do zarzutów skierowanych do merytorycznego rozpoznania na rozprawie Izba nie stwierdziła podstaw do uwzględnienia odwołania.

Wykonawca SWECO zarzucił Zamawiającemu w odwołaniu naruszenie następujących przepisów prawa:

– art. 16 ustawy PZP, w świetle którego Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, 2) przejrzysty, 3) proporcjonalny,

– art. 17 ust. 2 ustawy PZP, który stanowi, że zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy,

– art. 223 ust. 1 ustawy PZP, zgodnie z którym w toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń, niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187, dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści,

– art. 224 ustawy PZP, który stanowi, że:

1. Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

2. W przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30 % od:

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, 5a 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.

3. Wyjaśnienia, o których mowa w ust. 1, mogą dotyczyć w szczególności:

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

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

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

4) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę 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.

4. W przypadku zamówień na roboty budowlane lub usługi, zamawiający jest obowiązany żądać wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, co najmniej w zakresie określonym w ust. 3 pkt 4 i 6.

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

6. Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

7. Jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza progi unijne, zamawiający zawiadamia Prezesa Urzędu oraz Komisję Europejską o odrzuceniu ofert, które według zamawiającego zawierały rażąco niską cenę lub koszt z powodu udzielenia pomocy publicznej, a wykonawca, w terminie wyznaczonym przez zamawiającego, nie udowodnił, że pomoc ta jest zgodna z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

W ocenie Izby wbrew zarzutom i argumentacji podniesionym w złożonym odwołaniu czynności Zamawiającego w przedmiotowym postępowaniu nie naruszyły przepisów ustawy PZP.

W odniesieniu do zarzutu nr 2 odwołania dotyczącego naruszenia art. 224 w zw. z art. 16 ustawy PZP, w którym Odwołujący zarzucił Zamawiającemu, że ten uznał wyjaśnienia rażąco niskiej ceny złożone przez wykonawcę DATABOUT za wystarczające, choć wykonawca ten nie dołączył do nich weryfikowalnych dowodów, w szczególności co do wynagrodzeń personelu i że równocześnie Zamawiający przyjął, że wykonawca DATABOUT skutecznie wykazał realność elementów cenotwórczych – Izba ustaliła, że wykonawca DATABOUT oprócz ujęcia w treści wyjaśnień szczegółowej kalkulacji zaoferowanej ceny (str. 2-4 wyjaśnień) dołączył do nich jako Załącznik nr 5 Zestawienie zaangażowania personelu własnego wykonawcy oraz jako Załącznik nr 2 przykładowe umowy zawarte ze swoimi pracownikami, w których wysokość wynagrodzenia przekracza stawkę minimalnego wynagrodzenia za pracę. W ocenie Izby złożone wyjaśnienia wraz z zawartą w nich kalkulacją szczegółową i dołączonymi dowodami są wystarczające dla uznania, że wykonawca DATABOUT podołał obowiązkowi należytego uzasadnienia realności zaoferowanej ceny. Jednocześnie zaoferowanie personelowi dedykowanemu do świadczenia usługi na rzecz Zamawiającego wynagrodzenia za pracę znacznie przekraczającego wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę sprawia, że zdaniem Izby nie ma konieczności szerszego dokumentowania w wyjaśnieniach tego czynnika cenotwórczego.

Mając powyższe na uwadze Izba nie stwierdziła naruszenia przez Zamawiającego art. 224 w zw. z art. 16 ustawy PZP.

W odniesieniu do zarzutu nr 3 odwołania dotyczącego naruszenia art. 223 ust. 1 w zw. z art. 16 ustawy PZP Izba ustaliła, że wykonawca DATABOUT w ofercie oświadczył, że zamierza powierzyć podwykonawcom wykonanie części zamówienia obejmujących dziedziny geologii i geodezji. Do oferty dołączono zobowiązanie podmiotu trzeciego firmy HPC Polska z dnia 26 sierpnia 2025 r., która zobowiązała się udostępnić wykonawcy DATABOUT swój potencjał kadrowy w postaci trzech wymienionych imiennie w zobowiązaniu pracowników o specjalności Geolog, Hydrogeolog i Geofizyk, w zakresie odpowiadającym wszystkim pracom wymaganych do realizacji zamówienia.

W ocenie Izby treść udzielonych przez wykonawcę DATABOUT wyjaśnień z dnia 28 października 2025 r., w pkt 8 na str. 4, nie stanowi zmiany treści oferty rozumianej jako dodanie zupełnie nowych rodzajowo treści. Wykonawca DATABOUT jedynie wy tłumaczył i rozwinął w zakresie podanej w Formularzu Ofertowym informacji zakres zleconego podwykonawstwa, przy uwzględnieniu prac wymaganych w OPZ i projekcie umowy. Zdaniem Izby nie było potrzeby aż tak szczegółowego wskazywania zakresu podwykonawstwa w samym Formularzu Ofertowym czy zobowiązaniu podmiotu udostępniającego zasoby, skoro to ten sam podmiot trzeci będzie jedynym podwykonawcą we wskazanym zakresie, a przy tym zakres rodzaj prac geologicznych i geodezyjnych niezbędnych do wykonania wynika wprost z dokumentacji postępowania.

W związku z tym Izba nie stwierdziła podstaw do uwzględnienia zarzutu nr 3 odwołania.

W odniesieniu do zarzutu nr 4 odwołania, w którym wykonawca SWECO podniósł zarzut naruszenia podstawowych zasad prawa zamówień publicznych określonych w art. 16 ustawy PZP, Izba nie stwierdziła braku spójności oferty wykonawcy DATABOUT ze złożonymi przez tego wykonawcę dokumentami dotyczącymi polegania na zasobach podmiotu trzeciego. Z treści odwołania wynika, że Odwołujący formułując ten zarzut uczynił błędne założenie, że branża hydrogeologiczna i geofizyczna są to branże samodzielne i całkowicie odmienne od branży geologicznej, podczas gdy weźmie się pod uwagę treść dokumentacji postępowania oraz zwykłe językowe rozumienie pojęcia „geologia” zasadna jest konstatacja, że usługi hydrogeologiczne oraz usługi geofizyczne wchodzą w zakres pojęcia „geologia” w szerokim jego znaczeniu.

Brak było zatem podstaw do uwzględnienia zarzutu naruszenia art. 16 ustawy PZP w zaskarżonym przez Odwołującego zakresie.

Zarzut nr 5 odwołania dotyczący naruszenia art. 16 i art. 17 ust. 2 ustawy PZP jako pochodny względem wcześniejszych zarzutów również podlegał oddaleniu. Nie potwierdziło się przeprowadzenie oceny oferty wykonawcy DATABOUT z naruszeniem zasady przejrzystości i zasady równego traktowania, oraz udzielenia zamówienia wykonawcy wybranemu

niezgodnie z ustawą. Izba stwierdziła, że – w zakresie zaskarżonym odwołaniem – czynności podejmowane przez Zamawiającego w postępowaniu były zgodne z przepisami ustawy PZP, w tym zwłaszcza z jej podstawowymi zasadami.

Mając na uwadze powyższe Izba nie znalazła podstaw do uwzględnienia zarzutów nr 2-5 odwołania.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, tj. na podstawie art. 557, art. 574-576 ustawy PZP oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 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). Z uwagi na oddalenie odwołania Izba obciążyła Odwołującego kosztami postępowania odwoławczego, a tym samym zobowiązany jest on zwrócić Zamawiającemu koszty postępowania odwoławczego związane z wydatkiem na ustanowienie pełnomocnika w wysokości 3 600 zł 00 gr.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....