Sygn. akt: KIO 5889/25

WYROK

Warszawa, dnia 13 lutego 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Monika Banaszkiewicz
Protokolantka: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 lutego 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 29 grudnia 2025 r. przez wykonawcę W.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Office Service Group W.M. w Gdyni w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Skarb Państwa 13 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Grudziądzu
przy udziale wykonawcy zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego: R.S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Magic Service R.S. we Wrocławiu

orzeka:

1.oddala odwołanie,
2.kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:
2.1zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę W.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Office Service Group W.M. w Gdyni tytułem wpisu od odwołania i kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Skarb Państwa 13 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Grudziądzu tytułem kosztów pełnomocnika,
2.2zasądza od wykonawcy W.M. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Office Service Group W.M. w Gdyni na rzecz zamawiającego Skarb Państwa 13 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Grudziądzu kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: 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.

Przewodnicząca:…….....

Sygn. akt: KIO 5889/25

Uzasadnienie

Zamawiający Skarb Państwa 13 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Grudziądzu (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620 dalej: „ustawa Pzp”) postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia publicznego pn.: Kompleksowa usługa serwisowa komputerowych urządzeń peryferyjnych” (numer sprawy: 101/2025). Wartość szacunkowa zamówienia jest powyżej progów unijnych. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 29 października 2025 r. pod nr 715908-2025
29 grudnia roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, w przedmiotowym postępowaniu, na podstawie 513 pkt 1 i 2 w zw. z art. 505 ust. 1 ustawy z dnia 11 ustawy Pzp odwołanie (sygn. akt: KIO 5889/25) złożył wykonawca W.M. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Office Service Group W.M. w Gdyni (dalej: „Odwołujący”).
Odwołanie złożono od czynności i zaniechań Zamawiającego w toku postępowania, w tym m.in.:
- zaniechania odrzucenia oferty złożonej w postępowaniu przez wykonawcę R.S.
prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą R.S., ul. Ołtaszyńska 44, 53-010 Wrocław, dalej: „R.S.”, pomimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a wyjaśnienia ceny złożone przez R.S. nie uzasadniają podanej w ofercie ceny,
- zaniechania wezwania wykonawcy R.S. do wyjaśnień co do złożonego podmiotowego środka dowodowego w postaci wykazu usług, który powołuje się na usługi świadczone przez R.S. na rzecz A.S., pomimo że istnieją istotne wątpliwości co do tego, czy takie usługi rzeczywiście były świadczone,
- zaniechania odrzucenia oferty złożonej w postępowaniu przez wykonawcę M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: M.M., Bolechowice, ul. Jurajska 75, 32 082 Zabierzów, dalej: „M.K.”, pomimo że oferta ta zawiera

rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a wyjaśnienia ceny złożone przez M.K. nie uzasadniają podanej w ofercie ceny,

- dokonania dnia 17 grudnia 2025 r. czynności wyboru oferty złożonej przez R.S. jako najkorzystniejszej, pomimo że oferta tego wykonawcy nie zawiera najkorzystniejszego bilansu kryteriów oceny spośród ofert niepodlegających odrzuceniu.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp poprzez naruszenie zasady nakazującej prowadzenie postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców oraz w sposób przejrzysty i proporcjonalny, a także naruszenie innych pozostających w związku z art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp przepisów, tj.:

1. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp oraz art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp, a także art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez nieuprawnione zaniechanie odrzucenia oferty R.S., pomimo że cena zaoferowana przez tego wykonawcę jest rażąco niska, a R.S. składając wyjaśnienia co do zaoferowanej ceny nie wykazał, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska, gdyż w szczególności:

   – przy kalkulacji ceny oferty nie uwzględnił konieczności poniesienia kosztów związanych z płatnością składek na ubezpieczenia społeczne w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, pomimo że takie koszty są konieczne do poniesienia w związku z realizacją zamówienia publicznego,

   – istotnie zaniżył koszty związane z realizacją zamówienia, takie jak koszty konserwacji sprzętu, czy też koszty dojazdu na miejsce świadczenia usługi, a także koszty pracownicze, nie uwzględniając kosztu pracodawcy koniecznego do poniesienia przy wykonaniu zamówienia,

   – w wyjaśnieniach ceny powołał się na podwykonawstwo przy realizacji zamówienia publicznego, podczas gdy ze złożonej oferty wynika, że zamówienie ma być realizowane samodzielnie przez R.S. (bez udziału podwykonawców),

   – nie przestawił wystarczających dowodów, które świadczyłyby o możliwości zaoferowania ceny na takim, a nie innym poziomie, a także o możliwości pokrycia kosztów związanych z wykonaniem zamówienia i osiągnięciem zysku z tego tytułu,

   – przedłożył wyjaśnienia, które są nieweryfikowane, ogólnikowe, lakoniczne, niespójne, niewiarygodne, a także niekompletne,

   przez co nie obalił ciążącego na nim domniemania rażąco niskiej ceny, a wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub doszło co najmniej do zaniechania przez Zamawiającego wezwania R.S. do wyjaśnień co do wątpliwości w tym zakresie, które obiektywnie powinny powstać po jego stronie, co doprowadziło do nieuprawnionego zaniechania odrzucenia oferty i w konsekwencji dokonania wyboru jako najkorzystniejszej oferty R.S., która nie zawierała najkorzystniejszego bilansu kryteriów oceny ofert spośród ofert niepodlegających odrzuceniu lub co najmniej wyboru oferty, w stosunku do której istnieją wątpliwości, czy nie powinna zostać odrzucona z powodu rażąco niskiej ceny,

2. art. 128 ust. 4 ustawy Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy Pzp poprzez nieuzasadnione zaniechanie wezwania R.S. do wyjaśnień co do złożonego podmiotowego środka dowodowego w postaci wykazu usług, pomimo że po stronie Zamawiającego obiektywnie powinny powstać istotne wątpliwości co do spełniania przez tego wykonawcę warunku udziału w Postępowaniu określonego w Rozdziale 8 punkt 1.4) lit. a) Specyfikacji Warunków Zamówienia dla Postępowania (dalej: „SWZ") z uwagi na fakt, że wskazane w wykazie usługi zostały zrealizowane na rzecz A.S., prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą P.A., względem której w okresie, w którym na jej rzecz miały być świadczone usługi przez R.S., istniały podstawy do wykluczenia z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w związku z:

   - wykluczeniem dnia 11 stycznia 2023 r. z postępowania nr 1065/07/ZP/2022 prowadzonego przez 43 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Świętoszowie z powodu nienależytego wykonywania umowy w sprawie zamówienia publicznego,

   - wydaniem przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów dnia 2 października 2024 r. decyzji nr RWR-5/2024, w której uznano Annę Soldak za uczestnika zmowy przetargowej (porozumienia ograniczającego konkurencję),

   w związku z czym istnieją obiektywne wątpliwości, czy A.S. mogła realizować jakiekolwiek usługi o tak znacznej wartości jak te, które zostały wskazane w wykazie usług, skoro nie mogła ubiegać się o udzielenie jakiegokolwiek zamówienia publicznego, w związku z czym istotnie wątpliwa jest możliwość realizacji na rzecz A.S. przez R.S. (będącego najprawdopodobniej mężem A.S.) dwóch usług o wartości przekraczającej 700 000,00 zł, co doprowadziło do nieuzasadnionego wyboru oferty R.S. jako najkorzystniejszej, pomimo że istnieją istotne wątpliwości co do spełniania przez tego wykonawcę warunków udziału w Postępowaniu,

3. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp oraz art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp, a także art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez nieuprawnione zaniechanie odrzucenia oferty M.K., pomimo że cena zaoferowana przez tego wykonawcę jest rażąco

niska, a M.K. składając wyjaśnienia co do zaoferowanej ceny nie wykazał, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska, gdyż w szczególności:

- nie przestawił jakichkolwiek dowodów, które świadczyłyby o możliwości zaoferowania ceny na takim, a nie innym poziomie, a także o możliwości pokrycia kosztów związanych z wykonaniem zamówienia i osiągnięciem zysku z tego tytułu,
- przedłożył wyjaśnienia, które nie odpowiadają treści wezwania do wyjaśnień, są nieweryfikowane, ogólnikowe, lakoniczne, niewiarygodne, gołosłowne a także niekompletne,

przez co nie obalił ciążącego na nim domniemania rażąco niskiej ceny, a wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub doszło co najmniej do zaniechania przez Zamawiającego wezwania M.K. do wyjaśnień co do wątpliwości w tym zakresie, które obiektywnie powinny powstać po jego stronie, co doprowadziło do nieuprawnionego zaniechania odrzucenia oferty, względem której zaistniały podstawy do jej odrzucenia lub co najmniej zaniechania odrzucenia oferty, w stosunku do której istnieją wątpliwości, czy nie powinna zostać odrzucona z powodu rażąco niskiej ceny.

Odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania, albowiem ww. naruszenia mają istotny wpływ na wynik postępowania, a w konsekwencji Odwołujący wnosił o nakazanie Zamawiającemu:

1. w odniesieniu do wszystkich zarzutów – unieważnienia czynności wyboru oferty R.S. jako najkorzystniejszej w postępowaniu oraz dokonania ponownej oceny ofert, w ramach której Zamawiający:

a) w odniesieniu do zarzutu 1 – odrzuci ofertę R.S. z powodu zaoferowania rażąco niskiej ceny (a w przypadku nieuwzględnienia takiego wniosku – co najmniej wezwie R.S. do złożenia dodatkowych wyjaśnień co do zaoferowanej ceny),

b) w odniesieniu do zarzutu 2 – wezwie R.S. do wyjaśnień co do złożonego wykazu usług poprzez skierowanie pytania, jakie usługi i na rzecz jakiego podmiotu były świadczone przez Annę Soldak w okresie, w którym istniały względem niej podstawy do wykluczenia z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i które miałyby być zrealizowane bezpośrednio przez R.S., a także do przedstawienia dowodów płatności wynagrodzenia w celu określenia, czy rzeczywiście usługi wskazane w wykazie były przez R.S. świadczone,

c) w odniesieniu do zarzutu 3 – odrzuci ofertę M.K. z powodu zaoferowania rażąco niskiej ceny (a w przypadku nieuwzględnienia takiego wniosku – co najmniej wezwie M.K. do złożenia dodatkowych wyjaśnień co do zaoferowanej ceny),

d) w odniesieniu do wszystkich zarzutów – dokona kolejnej czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z uwzględnieniem ponownej oceny ofert.

Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, ponieważ objęte odwołaniem czynności Zamawiającego uniemożliwiają mu uzyskanie przedmiotowego zamówienia i jego realizację. Odwołujący podniósł, że wynika to z zaniechania odrzucenia oferty R.S. oraz z zaniechania odrzucenia oferty M.K., pomimo że istnieją zdaniem Odwołującego podstawy do dokonania takich czynności. W świetle zaskarżenia niniejszym odwołaniem dwóch ofert sklasyfikowanych na dwóch pierwszych miejscach, w dalszym ciągu istnieje realna możliwość uzyskania zamówienia przez Odwołującego. W związku z tym Odwołujący może ponieść szkodę majątkową równą korzyściom jakich spodziewał się uzyskać w wyniku realizacji zamówienia. Odwołujący wskazał, że gdyby Zamawiający działał zgodnie z przepisami ustawy Pzp, to powinien odrzucić ofertę wybraną jako najkorzystniejszą, tj. ofertę Roberta Sołdaka, a także ofertę M.K. sklasyfikowaną na drugiej pozycji. Odwołujący wskazał, że złożył ofertę sklasyfikowaną na trzeciej pozycji w rankingu ofert. Po uwzględnieniu tych czynności, to oferta Odwołującego powinna zostać wybrana jako najkorzystniejsza w Postępowaniu. Dodatkowo Odwołujący podniósł, że jego interes został także naruszony z uwagi na nieuzasadnione zaniechanie wezwania R.S. do wyjaśnień co do złożonego wykazu usług. W ocenie Odwołującego obecnie istnieją istotne wątpliwości co do tego, czy wykonawca ten spełnia warunki udziału w postępowaniu. Wybór takiej oferty jako najkorzystniejszej jest zdaniem Odwołującego przedwczesny i powinien zostać uchylony. W związku z tym istnieje realna możliwość wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej, gdyż nie jest znany wynik postępowania po dokonaniu żądanych czynności. Dodatkowo – wykonawca M.K. nie był weryfikowany podmiotowo, więc nie wiadomo, czy nie podlega wykluczeniu oraz czy spełnia warunki udziału w postępowaniu. Naruszenie wskazanych w odwołaniu przepisów, ma istotny wpływ na wynik postępowania, w czym należy równolegle upatrywać interes we wniesieniu odwołania, albowiem wpływa to na sytuację prawną Odwołującego w postępowaniu.

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę do wniesienia odwołania Odwołujący uzyskał 17 grudnia 2025 r. – Komunikat publiczny – zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej oraz informacje o złożonych ofertach w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego – sprawa nr 101/2025 W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 29 grudnia 2025 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 15 000,00 złotych (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) został uiszczony przelewem na

rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.
3 lutego 2026 r. Zamawiający złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wnosił o oddalenie odwołania w całości z uwagi na brak wykazania przez Odwołującego przesłanek materialnoprawnych do wniesienia odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, Odwołujący zdaniem Zamawiającego nie wykazał interesu w uzyskaniu zamówienia, ani też możliwości lub poniesienia szkody jako materialnoprawnych przesłanek dopuszczalności wniesienia odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej. W przypadku braku uwzględnienia stanowiska Zamawiającego z tzw. ostrożności procesowej po zapoznaniu się z treścią wniesionego odwołania do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej Zamawiający wskazał, że dokonał analizy stawianych zarzutów i żądań, w konsekwencji czego wniósł o oddalenie odwołania w całości.
Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron i uczestnika postępowania, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk stron i uczestnika postępowania, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:
Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.
Izba ustaliła, że wykonawca wnoszący odwołanie wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej. Interes we wniesieniu odwołania wynika z faktu, iż w przypadku uwzględnienia zarzutów podniesionych w odwołaniu Odwołujący oferta Odwołującego uplasuje się na pierwszym miejscu w rankingu ofert, a tym samym Odwołujący będzie miał szansę na uzyskanie zamówienia. Izba nie podzieliła w związku z tym argumentacji Zamawiającego i Przystępującego o braku wykazania przez Odwołującego posiadania interesu we wniesieniu odwołania oraz poniesienia lub możliwości poniesienia przez Odwołującego szkody, jak również braku wykazania materialnoprawnych przesłanek wniesienia odwołania. Zarzuty sformułowane w odwołaniu dotyczą ofert sklasyfikowanych na pierwszym i drugim miejscu w rankingu ofert, zaś oferta Odwołującego uplasowała się na trzecim miejscu w rankingu ofert. Szkoda, którą może ponieść Odwołujący jest równa korzyściom jakie spodziewał się uzyskać Odwołujący podczas realizacji zamówienia. Izba nie podzieliła również poddanej pod rozwagę Izby argumentacji Przystępującego dotyczącej braku interesu we wniesieniu odwołania z uwagi na wykluczenie Odwołującego przez zamawiającego w innym postępowaniu.
Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego w ustawowym terminie zgłosił wykonawca R.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Magic Service R.S. we Wrocławiu. Strony nie zgłosiły opozycji, ani zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia tego wykonawcy do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego. Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia wykonawcy R.S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Magic Service R.S. we Wrocławiu (dalej również: „Przystępujący") do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego.
Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, odwołania wraz z załącznikami, odpowiedzi na odwołanie wraz z załącznikami złożonej przez Zamawiającego, oświadczenia o przystąpieniu do postępowania odwoławczego, pisma procesowego sprostowania odpowiedzi na odwołanie wraz z załącznikami złożonej przez Zamawiającego oraz dowodu nr 1 złożonego przez Odwołującego podczas posiedzenia przed Izbą.
Biorąc pod uwagę stanowiska Stron i uczestnika postępowania odwoławczego oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i podlegało oddaleniu.
W zakresie podniesionych zarzutów Izba ustaliła następujący stan faktyczny:
Zamawiający prowadzi postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia publicznego pn.: Kompleksowa usługa serwisowa komputerowych urządzeń peryferyjnych".
W postępowaniu oferty złożyło 5 wykonawców.
2 grudnia 2025 r. Zamawiający działając na podstawie art. 224 ust. 1 i 2 ustawy Pzp wezwał Przystępującego do złożenia wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny oraz dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny. Zamawiający wskazał, że wyjaśnienia i dowody uwzględnić powinny:
a)koszt robocizny,
b)koszty zatrudnienia pracowników,
c)liczby osób, która będzie realizować usługę, na umowę o pracę (według wymogu określonego w SWZ) i zlecenie,
d)koszty logistyczne (koszty dojazdu, w tym koszty paliwa i przewidywany ich wzrost, noclegi),
e)szacowaną wielkość zysku, określoną w % lub w PLN,
f)wykaz kosztów eksploatacji i amortyzacji sprzętu (maszyn /narzędzi) wykorzystywanego do realizacji usługi rodzaj sprzętu i urządzeń (ich ilość, nazwa, rok produkcji),
g)koszty pośrednie i bezpośrednie Wykonawcy związane z prowadzeniem działalności a mające związek z realizacją

usługi,
h)status Wykonawcy np. zakład pracy chronionej.
Zamawiający prosił o ile jest to możliwe o dołączenie np.: faktur zakupu paliwa (ceny paliw), kopii umów o pracę (zanonimizowane), wykazu sprzętu (urządzeń / maszyn wraz z informacją czy są w leasingu, użyczeniu czy stanowią własność - Wykonawca może przekazać w tym zakresie np. dowody księgowe). Nadmienił, że to Przystępujący jest podmiotem, który decyduje jakie dokumenty stanowią materiał dowodowy, który wykaże, iż oferowana cena nie jest rażąco niska. Zamawiający zauważył, że zaleca się przedstawienie takiej szczegółowej kalkulacji, która w sposób oczywisty w całkowitej sumie równać się będzie z ceną oferty. Dodatkowo Zamawiający w wezwaniu zawarł pouczenie o treści art. 224 ust. 3 pkt 4) i 6) ustawy Pzp i z art. 224 ust 4 ustawy Pzp.
8 grudnia 2025 r. Przystępujący złożył obszerne wyjaśnienia, których część została zastrzeżona jako tajemnica przedsiębiorstwa. Do wyjaśnień została dołączona szczegółowa kalkulacja oraz dowody.
8 grudnia 2025 r. Zamawiający wezwał Przystępującego na podstawie art. 126 ust. 1 ustawy Pzp do złożenia aktualnych na dzień złożenia podmiotowych środków dowodowych.
15 grudnia 2025 r. Przystępujący udzielił odpowiedzi na wezwanie załączając żądane dokumenty.
16 grudnia 2025 r. Zamawiający na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp wezwał Przystępującego do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych o Wykaz usług (zgodny z załącznikiem nr 6 do SWZ).
17 grudnia 2025 r. Przystępujący złożył żądany Wykaz usług. Jako odbiorca obu referencyjnych usług została wskazana A.S. prowadząca działalność gospodarczą pod firmą P.A. we Wrocławiu.
23 grudnia 2025 r. Odwołujący skierował do Zamawiającego Informację o czynności niezgodnej z ustawą Pzp wezwanie do unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i powtórzenia badania ofert. W piśmie tym Odwołujący wskazał m.in. na wątpliwości odnośnie wiarygodności przedsiębiorcy A.S. prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą P.A. we Wrocławiu. Do informacji Odwołujący dołączył zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej i wykluczeniu wykonawcy oraz decyzję Prezesa UOKiK.
23 grudnia 2025 r. Zamawiający wezwał Przystępującego do zajęcia stanowiska odnośnie otrzymanej od Odwołującego Informacji.
28 grudnia Przystępujący złożył wyjaśnienia poparte dowodami, których część została zastrzeżona jako tajemnica przedsiębiorstwa (m.in. umowa, dokumenty księgowe i podatkowe wskazujące na realne wykonanie usług).
W treści załącznika nr 7 do SWZ (Informacje o wykonawcy – pozostałe oświadczenia) Przystępujący wskazał, że zamierza powierzyć wykonanie części zamówienia podwykonawcy, przy czym na tym etapie postępowania nie zna nazwy podwykonawcy.
W JEDZ Przystępujący wskazał, że zamierza zlecić podwykonawstwo części zamówienia podmiotom trzecim, przy czym wykaz proponowanych podmiotów na tym etapie nie jest znany.
2 grudnia 2025 r. działając na podstawie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp Zamawiający wezwał Przystępującego do wyjaśnienia w zakresie części, które Przystępujący zamierza powierzyć do realizacji podwykonawcy (zakres szczegółowy i wielkość w PLN lub %).
3 grudnia 2025 r. Przystępujący udzielił odpowiedzi wskazując, że zamierza powierzyć podwykonawcy część zamówienia na poziomie 10-20 procent wartości kwoty zamówienia. Zakres prac - to naprawy, konserwacje i diagnozy. Jednak z ostrożności Przystępujący wskazał, że te wielkości mogą ulec nieznacznej zmianie.
2 grudnia 2025 r. Zamawiający na podstawie art. 224 ust. 1 i 2 ustawy Pzp wezwał wykonawcę M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą M.M. do złożenia wyjaśnień elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny oraz dowodów dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny. Zamawiający wskazał, że wykonawca winien przedłożyć wyjaśnienia oraz dowody dotyczące elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny tj. w szczególności kalkulację szczegółową obliczonej ceny czy wpływu czynników cenotwórczych na wysokość ceny itp. Zamawiający wskazał, że wyjaśnienia i dowody uwzględnić powinny:
a)koszt robocizny,
b)koszty zatrudnienia pracowników,
c)liczby osób, która będzie realizować usługę, na umowę o pracę (według wymogu określonego w SWZ) i zlecenie,
d)koszty logistyczne (koszty dojazdu, w tym koszty paliwa i przewidywany ich wzrost, noclegi),
e)szacowaną wielkość zysku, określoną w % lub w PLN,
f)wykaz kosztów eksploatacji i amortyzacji sprzętu (maszyn / narzędzi) wykorzystywanego do realizacji usługi rodzaj sprzętu i urządzeń (ich ilość, nazwa, rok produkcji),
g)koszty pośrednie i bezpośrednie Wykonawcy związane z prowadzeniem działalności a mające związek z realizacją usługi,
h)status Wykonawcy np. zakład pracy chronionej.

Zamawiający prosił o ile jest to możliwe o dołączenie np.: faktur zakupu paliwa (ceny paliw), kopii umów o pracę (zanonimizowane), wykazu sprzętu (urządzeń / maszyn wraz z informacją czy są w leasingu, użyczeniu czy stanowią własność - Wykonawca może przekazać w tym zakresie np. dowody księgowe). Zamawiający nadmienił, że to wykonawca jest podmiotem, który decyduje jakie dokumenty stanowią materiał dowodowy, który wykaże, iż oferowana cena nie jest rażąco niska. Zamawiający zalecił przedstawienie takiej szczegółowej kalkulacji, która w sposób oczywisty w całkowitej sumie równać się będzie z ceną oferty. Zamawiający wskazał, że zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 224 ust. 3 pkt 4) i 6) ustawy Pzp w związku z art. 224 ust 4 ustawy Pzp, wykonawca jest zobowiązany udzielić wyjaśnień w zakresie zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy.
5 grudnia 2025 r. M.K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą M.M. złożył wyjaśnienia nie popierając ich dowodami.
17 grudnia 2025 r. Zamawiający poinformował wykonawców o dokonaniu wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej. Na drugiej pozycji w rankingu ofert uplasowała się oferta złożona przez wykonawcę M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą M.M., zaś na trzeciej pozycji w rankingu ofert uplasowała się oferta złożona przez Odwołującego.
Z taką decyzją Zamawiającego nie zgodził się Odwołujący składając w 22 grudnia 2025 r. odwołanie od czynności i zaniechań Zamawiającego.
Przedmiotem rozpoznania niniejszej sprawy było ustalenie czy Zamawiający dopuścił się naruszenia przepisów ustawy Pzp poprzez:
- zaniechanie odrzucenia oferty złożonej w postępowaniu przez Przystępującego, pomimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a wyjaśnienia ceny złożone przez tego wykonawcę nie uzasadniają podanej w ofercie ceny,
- zaniechania wezwania Przystępującego do wyjaśnień co do złożonego podmiotowego środka dowodowego w postaci wykazu usług, który powołuje się na usługi świadczone przez Przystępującego na rzecz A.S., prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą P.A., pomimo że istnieją istotne wątpliwości co do tego, czy takie usługi rzeczywiście były świadczone,
- zaniechanie odrzucenia oferty złożonej w postępowaniu przez wykonawcę M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: M.M., pomimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a wyjaśnienia ceny złożone przez tego wykonawcę nie uzasadniają podanej w ofercie ceny,
- dokonanie 17 grudnia 2025 r. czynności wyboru oferty złożonej przez Przystępującego jako najkorzystniejszej, pomimo że oferta tego wykonawcy nie zawiera najkorzystniejszego bilansu kryteriów oceny spośród ofert niepodlegających odrzuceniu.
Zgodnie z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp:
„Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:
1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
2) przejrzysty;
3) proporcjonalny.”
Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp:
„1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:
(…)
8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;”
Zgodnie z art. 224 ust. 1,5-6 ustawy Pzp:
„1. Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.
(…)
5. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.
6. Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.”
Zgodnie z art. 128 ust. 4 ustawy Pzp:
„4. Zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu.”

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy Pzp:
„1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:
2) została złożona przez wykonawcę:
(…)
b) niespełniającego warunków udziału w postępowaniu,”
Odnosząc się do zarzutu nr 1 dotyczącego zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego z uwagi na zaoferowanie przez niego rażąco niskiej ceny Izba wskazuje, że argumentacja Odwołującego opiera się na wybiórczej analizie wyjaśnień złożonych przez Przystępującego. Wykonawca ten bowiem w złożonych wyjaśnieniach szczegółowo wskazał na elementy przesądzające o możliwości zaoferowania przez niego ceny zawartej w ofercie. Twierdzenia swoje, wbrew stanowisku Odwołującego, poparł dowodami, które zostały zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa. Odwołujący w zarzucie odnosi się do wybranych przez siebie elementów kalkulacji, nie przesądzając jednak o nierealności całej ceny skutkującej koniecznością odrzucenia oferty Przystępującego. Koszty związane z płatnością składek na ubezpieczenia społeczne w ramach prowadzonej działalności gospodarczej jak słusznie zauważył Zamawiający są niezależne od liczby i rodzaju zrealizowanych umów. Składki te mają w związku z tym charakter kosztu stałego przedsiębiorstwa, nie muszą w związku z tym być przypisane do każdego zamówienia i każdorazowo wykazywane w wyjaśnieniach dotyczących rażąco niskiej ceny. Odnosząc się do kosztów dojazdu Izba wskazuje, że Odwołujący nie wykazał, aby nie było możliwe zakładane przez Przystępującego łączenie tras czy obsługiwanie większej ilości zgłoszeń w ramach jednego pobytu. Odnosząc się do przedłożonego przez Odwołującego podczas posiedzenia dowodu, Izba wskazuje, że nie wynika z niego, aby Przystępujący posługiwał się w ramach realizacji kilku postępowań tą samą kartą paliwową. Nie został wskazany np. numer karty, który wskazywałby na to, że Przystępujący dysponuje wyłącznie jedną kartą wykorzystywaną przy realizacji wszystkich zamówień. Za nietrafną należy również uznać argumentację dotyczącą kosztów serwisowych i czasu konserwacji urządzeń. Zamawiający w dokumentacji postępowania nie określił minimalnego czasu trwania tych czynności, każdy z wykonawców był w związku z tym uprawniony do przyjęcia własnych założeń w oparciu o własne doświadczenie i możliwości kadrowe. Odwołujący podniósł również, że Przystępujący nie uwzględnił kosztów, które musi ponieść wykonawca w związku z koniecznością skierowania do realizacji zamówienia co najmniej 5 osób zatrudnionych na umowę o prace. Izba wskazuje, że z dokumentacji postępowania nie wynika, aby konieczne było zatrudnienie tych osób w wymiarze pełnego etatu, w związku z czym wyliczenia Odwołującego nie mogą stanowić o niedoszacowaniu oferty Przystępującego o koszty pracodawcy. Nie można się również zgodzić z argumentacją Odwołującego dotyczącą podwykonawstwa. Przystępujący wskazał, że zakłada możliwość skorzystania z podwykonawcy, przy czym nie jest jeszcze znana nazwa podwykonawcy. Informacja taka znalazła się w treści załącznika nr 7 do SWZ (Informacje o wykonawcy – pozostałe oświadczenia) oraz w JEDZ. Odwołujący wskazał, że stawka za podwykonawstwo podana przez Przystępującego wydaje się niewiarygodna. Izba zauważa, że wraz z wyjaśnieniami Przystępujący złożył kopie umów o podwykonawstwo potwierdzające podane kwoty. Odwołujący podniósł, że Przystępujący nie przedstawił wystarczających dowodów, które świadczyły o możliwości zaoferowania ceny na takim, a nie innym poziomie, zaś złożone wyjaśnienia są nieweryfikowalne. Izba wskazuje, że Przystępujący bardzo szczegółowo udokumentował twierdzenia zawarte w części opisowej wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Co prawda zastrzegł znaczną ich część jako tajemnicę przedsiębiorstwa, jednak Odwołującemu w takiej sytuacji przysługiwało prawo do złożenia odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej w celu poznania ich treści i ewentualnego odniesienia się w nich w odwołaniu, z którego to uprawnienia nie skorzystał decydując się na sformułowanie zarzutów na podstawie jawnej części wyjaśnień.
W zarzucie nr 2 Odwołujący kwestionuje wykaz usług i doświadczenie Przystępującego. Izba wskazuje, że podziela stanowisko Zamawiającego, że weryfikuje on to, czy wykonawca wykazał spełnienie warunku przy użyciu dokumentów przewidzianych w ustawie Pzp i w SWZ. Zamawiający nie mają obowiązku weryfikowania relacji pomiędzy wykonawcą a podmiotem, na rzecz którego usługi zostały wykonane. Przystępujący przedłożył wymagany zgodnie z SWZ wykaz usług, jak również referencje potwierdzające należyte wykonanie usług. Odwołujący nie wykazał, aby usługi nie zostały wykonane czy że Przystępujący przedstawił nieprawdziwe informacje. Poprzestał na własnych przypuszczeniach, które wywiódł z tego, że w stosunku do A.S. prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą P.A., zaistniały w przeszłości następujące zdarzenia:
- wykluczenie dnia 11 stycznia 2023 r. z postępowania nr 1065/07/ZP/2022 prowadzonego przez 43 Wojskowy Oddział Gospodarczy w Świętoszowie z powodu nienależytego wykonywania umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Zamawiający uznał, że ten wykonawca stosował nieuczciwe praktyki w postaci demontażu używanych części zamiennych z innego urządzenia zamiast wymiany elementu na fabrycznie nowy,
- wydanie przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów dnia 2 października 2024 r. decyzji nr RWR-5/2024, w której uznano Annę Soldak za uczestnika zmowy przetargowej (porozumienia ograniczającego konkurencję).
Na podstawie powyższych zdarzeń Odwołujący doszedł do przekonania, że skoro pani A.S. nie mogła ubiegać się u udzielenie jej zamówienia publicznego, to jest mało prawdopodobne, aby tym bardziej zlecała realizowanie usług o wartości wynikającej z wykazu usług. Izba wskazuje, że zarówno z dokumentów przedłożonych Zamawiającemu przez Przystępującego 28 grudnia 2025 r., jak i dowodów przedłożonych w styczniu 2026 r., których treść została objęta tajemnicą przedsiębiorstwa jednoznacznie wynika, że usługi przez Przystępującego zostały faktycznie zrealizowane, co zostało starannie i wyczerpująco udokumentowane. Przystępujący przedłożył zarówno zawarte umowy, jak i dokumenty finansowe i księgowe potwierdzające to, że usługi faktycznie były wykonywane przy prawidłowym ich rozliczaniu przez strony.
Odnosząc się do zarzutu nr 3 okazał się on zasadny. Wykonawca M.K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: M.M. złożył bardzo ogólne wyjaśnienia dotyczące zaoferowanej przez niego ceny. Zamawiający wskazał, że poparł je dowodami. Izba wskazuje, że do wyjaśnień nie zostały załączone żadne dowody, które potwierdzałyby to, że zaoferowana cena jest realna. Nie można bowiem za takie uznać wyłącznie kopii dokumentów z innych postępowań potwierdzających stawki, które zostały w nich zaoferowane. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie podniósł, że Odwołujący nie wykazał, że cena zaoferowana przez tego wykonawcę jest nierealna. Izba wskazuje, że wykonawca ten wraz z wyjaśnieniami nie złożył żadnych wyliczeń, do których mógłby się odnieść Odwołujący. Poprzestał wyłącznie na gołosłownych ogólnych stwierdzeniach. Odwołujący nie mógł zatem zakwestionować realności ceny w sposób oczekiwany przez Zamawiającego, skoro nie zostały podane żadne elementy mające na nią istotny wpływ. Mając jednak na uwadze to, że zarzuty nr 1 i 2 nie potwierdziły się stwierdzone naruszenie pozostaje bez wpływu na wynik postępowania.
Reasumując Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, a w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyła się naruszenia zasad wynikających z ustawy Pzp.
Orzekając o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania odwoławczego stronę przegrywającą, czyli Odwołującego.
Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:…….....