

Sygn. akt: KIO 812/26

Sygn. akt: KIO 829/26

Sygn. akt: KIO 929/26

Sygn. akt: KIO 969/26

WYROK

Warszawa, dnia 30 marca 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Beata Pakulska-Banach

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 marca 2026 roku odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej:

A. w dniu 23 lutego 2026 roku przez wykonawcę FB Serwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie (sygn. akt: KIO 812/26);

B. w dniu 23 lutego 2026 roku przez wykonawcę BUDIA - Standard Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Oleśnicy (sygn. akt: KIO 829/26);

C. w dniu 1 marca 2026 roku przez wykonawcę FB Serwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie (sygn. akt: KIO 929/26);

D. w dniu 2 marca 2026 roku przez wykonawcę GNOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi (sygn. akt: KIO 969/26)

w postępowaniu prowadzonym przez Skarb Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w imieniu i na rzecz którego działa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi

przy udziale uczestnika po stronie odwołującego wykonawcy BUDIA - Standard Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Oleśnicy, zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego w sprawie o sygn. akt: KIO 812/26;

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka Akcyjna z siedzibą w Poddębicach, zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego w sprawie o sygn. akt: KIO 812/26, KIO 829/26, KIO 929/26 oraz KIO 969/26;

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy FB Serwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie, zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego w sprawie o sygn. akt: KIO 829/26;

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim, zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego w sprawie o sygn. akt: KIO 829/26

orzeka:

I. Sygn. akt: KIO 812/26

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu nr 2 odwołania, dotyczącego zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A.

2. Oddala odwołanie w pozostałym zakresie.

3. Kosztami postępowania obciąża odwołującego wykonawcę FB Serwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie i:

3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (słownie: piętnaście tysięcy złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, a także kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące

sześćset złotych) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

3.2. zasądza od odwołującego wykonawcy FB Serwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w imieniu i na rzecz którego działa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych), tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez zamawiającego w związku z wynagrodzeniem pełnomocnika.

II. Sygn. akt: KIO 829/26

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutów nr 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 i 11 odwołania, dotyczących wyboru oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. jako najkorzystniejszej oraz zaniechania odrzucenia oferty tego wykonawcy.

2. Oddala odwołanie w pozostałym zakresie.

3. Kosztami postępowania obciąża odwołującego wykonawcę BUDIA - Standard Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Oleśnicy i:

3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (słownie: piętnaście tysięcy złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, a także kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

3.2. zasądza od odwołującego wykonawcy BUDIA - Standard Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Oleśnicy na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w imieniu i na rzecz którego działa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych), tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez zamawiającego w związku z wynagrodzeniem pełnomocnika.

III. Sygn. akt: KIO 929/26

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego wykonawcę FB Serwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (słownie: piętnaście tysięcy złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2. zasądza od odwołującego wykonawcy FB Serwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w imieniu i na rzecz którego działa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych), tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez zamawiającego w związku z wynagrodzeniem pełnomocnika.

IV. Sygn. akt: KIO 969/26

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego - wykonawcę GNOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (słownie: piętnaście tysięcy złotych), uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, a także kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez uczestnika postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego – wykonawcę Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka Akcyjna z siedzibą w Poddębicach tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2. zasądza odwołującego - wykonawcy GNOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi na rzecz uczestnika po stronie zamawiającego - wykonawcy Przedsiębiorstwa Robót Drogowych Spółka Akcyjna z siedzibą w Poddębicach, wnoszącego sprzeciw wobec uwzględnienia przez zamawiającego zarzutów odwołania w całości kwotę 3600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych), tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez uczestnika po stronie zamawiającego w związku z wynagrodzeniem pełnomocnika.

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 812/26

Sygn. akt: KIO 829/26

Sygn. akt: KIO 929/26

Sygn. akt: KIO 969/26

UZASADNIENIE

Zamawiający – Skarb Państwa – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad w imieniu i na rzecz którego działa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi prowadzi postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, ze zm.), zwanej dalej „ustawą Pzp”, o wartości przekraczającej kwoty progów unijnych, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp, na realizację zadań pn.:

1. *„Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na drogach krajowych nr 12, 83, 72/71 na odcinkach administrowanych przez Rejon w Sieradzu”*, numer referencyjny: O/ŁO.D-3.2421.20.2025.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 28 kwietnia 2025 r., numer publikacji ogłoszenia: 272818-2025, numer wydania: Dz.U. S: 82/2025

oraz

2. *„Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na autostradzie A1 na odcinku od km 295+850 do km 335+937,65, w tym S8e (węzeł Łódź Południe) od km 231+659 do km 232+738 – Rejon Autostradowy w Łowiczu w latach 2026-2039”*, numer referencyjny: O/ŁO.D-3.2421.17.2025.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 14 kwietnia 2025 roku, numer publikacji ogłoszenia: 239169-2025, numer wydania: Dz.U. S: 73/2025.

Sygn. akt: KIO 812/26

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 812/26 zostało wniesione w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania pn.: *„Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na drogach krajowych nr 12, 83, 72/71 na odcinkach administrowanych przez Rejon w Sieradzu”*, numer referencyjny: O/ŁO.D-3.2421.20.2025.

Odwołujący - wykonawca FBSerwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie- wniósł odwołanie w dniu 23 lutego 2026 roku wobec czynności i zaniechań zamawiającego w Postępowaniu, polegających na: odrzuceniu oferty odwołującego, wyborze oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. (dalej: „PRD”), jako najkorzystniejszej w Postępowaniu, zaniechaniu odrzucenia oferty PRD, pomimo że oferta ww. wykonawcy jest niezgodna z warunkami zamówienia oraz, że wykonawca ten zaoferował rażąco niską cenę lub co najmniej zaniechaniu wezwania tego wykonawcy do złożenia dalszych wyjaśnień odnośnie zaoferowanej ceny.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1. art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez nieuprawnione odrzucenie oferty odwołującego jako niezgodnej z warunkami zamówienia z powodu przekroczenia określonego przez zamawiającego limitu ceny, które zdaniem zamawiającego miało mieć miejsce w Grupie prac 3, 4, 5, 6, 12 oraz dodatkowo w Grupie prac 8 gdzie relacja do ceny całkowitej brutto miałyby wynosić odpowiednio:

- w Grupie prac 3 - 0,5099940% przez co miałyby dojść do nieosiągnięcia minimalnej wartości wynoszącej 0,51%,
- w Grupie prac 4 – 4,04999954% przez co miałyby dojść do nieosiągnięcia minimalnej wartości wynoszącej 4,05%,
- w Grupie prac 5 - 1,9399715% przez co miałyby dojść do nieosiągnięcia minimalnej wartości wynoszącej 1,94%,
- w Grupie prac 6 – 3,5399807 % przez co miałyby dojść do nieosiągnięcia minimalnej wartości wynoszącej 3,54%,
- w Grupie prac 12 – 1,2199833% przez co miałyby dojść do nieosiągnięcia minimalnej wartości wynoszącej 1,22%,
- w Grupie prac 8 - poprzez błędne przyjęcie, że wartość pozycji 10.1 przekracza dopuszczalny limit 18% wartości całkowitej Grupy 8,

podczas gdy oferta odwołującego jest zgodna z warunkami zamówienia a zamawiający powinien dojść do wniosku, że

jakiegokolwiek limity minimalne lub maksymalne nie zostały przekroczone, w tym wskazany limit relacji ceny Grupy prac nr 3, 4, 5, 6, 12 do ceny całkowitej brutto oraz dodatkowo w Grupie prac 8 do ceny całkowitej w tej pozycji, nie został przekroczony, w szczególności dlatego, że:

- zamawiający w punkcie 17.7. Instrukcji dla Wykonawców, stanowiącej Tom I Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „IDW”), wskazał, że wartości w poszczególnych pozycjach Formularza cenowego oraz cena Oferty powinna być wyrażona w złotych polskich (PLN) z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku, w związku z czym również relacje pomiędzy poszczególnymi cenami a ceną całkowitą, jako „wartości w poszczególnych pozycjach Formularza cenowego”, powinny być zaokrąglane do dwóch miejsc po przecinku, w związku z czym nie doszło do niedotrzymania ustalonego limitu,

- Interpretacja IDW, zgodnie z którą nie należałoby dokonywać zaokrąglania do dwóch miejsc po przecinku dla relacji pomiędzy cenami poszczególnych Grup prac do ceny całkowitej (jak również pozycji 1.10 do ceny całkowitej Grupy nr 8), byłaby nie tylko niezgodna z treścią punktu 17.7. IDW, ale także:

- byłaby niezgodna z celem ustanowienia limitów w dokumentacji Postępowania, jakim było zapobieganie manipulacji cenowej przez wykonawców i stanowiłaby przejaw nadmiernego formalizmu,
- byłaby sprzeczna z dotychczasową praktyką Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad oraz Oddziałów Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, zgodnie z którą w takich sytuacjach nie dochodziło do stwierdzania niezgodności z warunkami zamówienia i odrzucania oferty wykonawców,
- byłaby przejawem interpretowania nieściśłości na niekorzyść wykonawców, co jest niedopuszczalne w świetle faktu, że zamawiający jest autorem dokumentacji Postępowania,

co doprowadziło do odrzucenia oferty odwołującego i niebrania jej pod uwagę przy wyborze najkorzystniejszej oferty, pomimo że oferta ta jest zgodna z warunkami zamówienia.

2. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp oraz art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp, a także art. 224 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez PRD pomimo, że oferta ta jest niezgodna z warunkami zamówienia oraz wykonawca ten nie złożył wyjaśnień, które można by uznać za wystarczające w rozumieniu art. 224 ustawy Pzp, względnie złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, a tym samym wykonawca PRD nie wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, a ponadto zaoferowana przez wykonawcę PRD cena jest rażąco niska, tzn. jest to cena niepozwalająca na pokrycie wszystkich kosztów niezbędnych do prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia.

W oparciu o powyższe odwołujący wnosil o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z dnia 12 lutego 2026 r. i przeprowadzenie ponownego badania i oceny ofert, w ramach której zamawiający: a) unieważni czynność odrzucenia oferty odwołującego,

b) odrzuci ofertę PRD z powodu zaoferowania rażąco niskiej ceny, a także z powodu niezgodności z warunkami zamówienia lub co najmniej wezwie tego wykonawcę do złożenia wyjaśnień dodatkowych co do zaoferowanej ceny, c) dokona ponownego wyboru najkorzystniejszej oferty z uwzględnieniem wykonanych czynności.

Ponadto, odwołujący wnosil o zasądzenie na rzecz odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa według spisu.

Kopię odwołania zamawiający przesłał wykonawcom za pomocą platformy zakupowej eB2B (<https://gddkia.eb2b.com.pl/>) w dniu 24 lutego 2026 roku.

Do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego zgłosili przystąpienie:

- 1) wykonawca BUDIA - Standard Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Oleśnicy oraz
- 2) Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim.

Ponadto, wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka Akcyjna z siedzibą w Poddębicach w dniu 27 lutego 2026 roku zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego.

Izba ustaliła, że wszystkie zgłoszenia ww. wykonawców spełniają wymagania określone w art. 525 ust. 1 i 2 ustawy Pzp.

W dniu 23 marca 2026 roku – w toku posiedzenia niejawnego z udziałem stron i uczestników postępowania odwoławczego – wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim oświadczył, iż cofa zgłoszenie przystąpienia, wobec uwzględnienia przez zamawiającego zarzutu numer 2 odwołania. Izba stwierdziła, że wykonawca zgłaszający przystąpienie ma prawo do cofnięcia zgłoszenia przystąpienia.

W dniu 20 marca 2026 roku zamawiający złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej oświadczenie o częściowym uwzględnieniu zarzutów odwołania, tj. uwzględnieniu odwołania w zakresie zarzutu nr 2, dotyczącego zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy PRD S.A. Natomiast wnosił o oddalenie odwołania w zakresie zarzutu nr 1.

Uczestnik postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego – wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka Akcyjna z siedzibą w Poddębicach nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia przez zamawiającego zarzutu nr 2.

Zgodnie z art. 522 ust. 4 ustawy Pzp w przypadku uwzględnienia przez zamawiającego części zarzutów przedstawionych w odwołaniu, Izba może umorzyć postępowanie odwoławcze w części dotyczącej tych zarzutów, pod warunkiem że w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca albo wykonawca, który przystąpił po stronie zamawiającego, nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia tych zarzutów. W takim przypadku Izba rozpoznaje pozostałe zarzuty odwołania. Zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu w zakresie uwzględnionych zarzutów.

Wobec powyższego Izba, działając na podstawie art. 522 ust. 4 ustawy Pzp, umorzyła postępowanie odwoławcze w sprawie o sygn. akt: KIO 812/26 w zakresie zarzutu nr 2 odwołania, dotyczącego zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A.

Izba rozpoznała odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 812/26 w pozostałym zakresie, tj. w zakresie zarzutu nr 1.

W sprawie o sygn. akt: KIO 812/26 oprócz odpowiedzi zamawiającego na odwołanie z dnia 20 marca 2026 roku do akt sprawy swoje pisemne stanowisko złożyli:

- 1) uczestnik postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego – wykonawca BUDIA - Standard Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Oleśnicy wnosząc w piśmie z dnia 20 marca 2026 roku o uwzględnienie odwołania w zakresie pkt 2 ppkt b odwołania (tj. nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty i przeprowadzenie ponownego badania i oceny ofert, w ramach której zamawiający: odrzuci ofertę PRD z powodu zaofierowania rażąco niskiej ceny, a także z powodu niezgodności z warunkami zamówienia lub co najmniej wezwie tego wykonawcę do złożenia wyjaśnień dodatkowych co do zaofierowanej ceny);
- 2) uczestnik postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego – wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych Sp. z o.o. wnosząc w piśmie z dnia 20 marca 2026 roku o uwzględnienie odwołania w zakresie zarzutu 2;
- 3) odwołujący, który przedstawił dodatkowe stanowisko w piśmie datowanym na 20 marca 2026 r. wraz z dowodami (data wpływu – 21 marca 2026 r.).

Sygn. akt: KIO 829/26

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 829/26 zostało wniesione w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania pn.: „*Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na drogach krajowych nr 12, 83, 72/71 na odcinkach administrowanych przez Rejon w Sieradzu*”, numer referencyjny: O/Ł.O.D-3.2421.20.2025.

Odwołujący - wykonawca BUDIA - Standard Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Oleśnicy - wniósł odwołanie w dniu 23 lutego 2026 roku na niezgodne z przepisami ustawy czynności/zaniechania zamawiającego polegające na:

- wadliwej czynności badania i oceny ofert;
- wadliwej czynności badania i oceny oferty oraz wyjaśnień odwołującego z dnia 24.11.2025r.;
- odrzuceniu oferty odwołującego na podstawie art. art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp; ewentualnie – zaniechaniu wezwania odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny;
- wadliwym uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty odwołującego;
- wyborze jako najkorzystniejszej w Postępowaniu oferty złożonej przez Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. (zwanej dalej jako „PRD”), w sytuacji, gdy za najkorzystniejszą powinna zostać uznana oferta złożona przez odwołującego;
- zaniechaniu uznania oferty złożonej przez PRD za niezgodną z warunkami zamówienia; ewentualnie, tj. na wypadek, gdyby Krajowa Izba Odwoławcza uznała, że niezasadne jest odrzucenie oferty w oparciu o powyższą podstawę;
- zaniechaniu odrzucenia oferty PRD, pomimo że oferta tego wykonawcy jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu

zamówienia w zakresie istotnych części składowych;

ewentualnie, tj. na wypadek, gdyby Krajowa Izba Odwoławcza uznała, że niezasadne jest odrzucenie oferty w oparciu o powyższą podstawę:

– zaniechaniu odrzucenia oferty PRD, pomimo że zawiera błąd w wyliczeniu ceny;

ewentualnie, tj. na wypadek, gdyby Krajowa Izba Odwoławcza uznała, że niezasadne jest odrzucenie oferty w oparciu o powyższą podstawę:

– zaniechaniu odrzucenia oferty PRD, pomimo że została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji.

Zaskarżonym czynnościom/zaniechaniom zamawiającego odwołujący zarzucił naruszenie następujących przepisów, tj.:

(1) art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty odwołującego jako zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia pomimo tego, że cena oferty odwołującego nie jest ceną rażąco niską w stosunku do przedmiotu zamówienia, co odwołujący wykazał w złożonych wyjaśnieniach;

ewentualnie art. 223 ust. 1 w związku z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp przez zaniechanie wezwania odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny

(2) art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp przez uzasadnienie odrzucenia oferty odwołującego w sposób nierzetelny i nieprzejrzysty, bowiem zamawiający odniósł się do bliżej nieokreślonych przez zamawiającego w wezwaniu do wyjaśnień i dokumentacji postępowania wymagań, pomijając wskazanie w uzasadnieniu faktycznym na elementy kalkulacji ceny i nie uwzględniając całości wyjaśnień, podczas gdy czynność odrzucenia oferty danego wykonawcy jest najdalej idącą w skutkach prawnych czynnością, pozbawiającą wykonawcę szans na uzyskanie zamówienia publicznego, przez co tym bardziej czynność ta powinna być kompleksowo uzasadniona, tak aby była ona weryfikowalna, a co nie ma miejsca na tle ww. czynności;

(3) art. 16 pkt 1 w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp przez niezachowanie zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości poprzez odrzucenie oferty pomimo tego, że nie zawierała ona rażąco niskiej ceny, podczas gdy odwołujący odpowiedział na wezwanie zamawiającego i wyjaśnił jej podstawy, przedkładając również kalkulacje szczegółowe własne z rozbiem na składniki cenotwórcze (których nawet brak u PRD – opierającego się jedynie na oświadczeniach podwykonawców - bez rozbięcia na składniki cenotwórcze), wyjaśniając należycie cenę zgodnie z wyjaśnieniami, a mimo to zamawiający odrzucił ofertę odwołującego;

(4) art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy PRD, pomimo że treść oferty jest niezgodna z warunkami zamówienia, tj. z pkt 17.1., 17.2., 17.4, 17.7 SWZ (Instrukcja dla Wykonawców) wobec faktu przekroczenia wartości procentowej sumy relacji relacja procentowych ceny brutto danej grupy robót w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty brutto (%), tj. suma PRD wynosi 100,01 %, a nie 100,00 %, podczas gdy zamawiający przewidział tu zaokrąglenie wartości do 2 miejsc po przecinku, a przekroczenie wartości winno skutkować odrzuceniem oferty jak niezgodnej z warunkami zamówienia za przekroczenie ustanowionych limitów procentowego udziału poszczególnych kosztów w TER (Tabeli Elementów Rozliczeniowych);

ewentualnie

(5) art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 1, 4, 5 i 6 ustawy Pzp poprzez wybór oferty wykonawcy PRD w sytuacji, gdy nie zdołał on obalić domniemania rażąco niskiej ceny w zakresie poszczególnych istotnych części składowych, co do których wezwanie do wyjaśnień wystosował zamawiający, co wynika z analizy wyjaśnień (wraz z kalkulacjami i dowodami) złożonych w odpowiedzi na wezwanie w zakresie pozycji stanowiących istotną część składową zamówienia, tj.:

(a) przedłożono oferty podwykonawcze, które nie zawierają rozbięcia na składowe ceny poszczególnych pozycji;

(b) treść wyjaśnień jest niespójna z kalkulacjami i dowodami;

(c) wyjaśnienia (kalkulacje) pomijają poszczególne składowe koszty (w szczególności w zakresie poszczególnych części składowych, w tym poz. TER 6 poz. 4.1; TER 8 poz. 1.6; 9.1.; 9.14);

(d) wyjaśnienia (kalkulacje) opierają się na nierealnych lub deklaracyjnych, nieudowodnionych założeniach;

(e) treść wyjaśnień jest nieprzekonywująca z uwagi na arbitralne założenia i niemożliwe do wyjaśnienia na ich podstawie wewnętrzne sprzeczności w zakresie przedstawianych w nich kalkulacji jak i wynikających z nich braków;

a dalej same w sobie stanowią źródło kolejnych wątpliwości co do poszczególnych części składowych, w szczególności nie pokrywają się z treścią przedłożonych wybiórczych dowodów i tym samym nie sprostały obowiązkowi wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny;

ewentualnie

(6) art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 1, 4, 5 i 6 ustawy Pzp poprzez wybór oferty wykonawcy PRD w sytuacji, gdy nie zdołał obalić domniemania rażąco niskiej ceny w zakresie poszczególnych istotnych części składowych, co wynika z treści wezwania zamawiającego oraz złożonych wyjaśnień, do których wezwanie do wyjaśnień wystosował

zamawiający. Zamawiający wymagał m.in. kalkulacji, przedstawienia kosztów pracy, a także przedstawienia obiektywnych czynników jakie wpłynęły na ukształtowanie ceny, indywidualnych możliwości i okoliczności w sytuacji, gdy PRD do części wyjaśnień przedstawił kalkulacje, a pozostałej części m.in. TER nr 6, 7,8,12) te rzekome szczególne właściwości nie zostały w żaden sposób - przeniesione - na podwykonawców ani wykazane w strukturze cen przez nich oferowanych. Do wyjaśnień nie dołączono również ewentualnych oświadczeń podwykonawców w zakresie zapewnienia zgodności wynagrodzeń z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu oraz w zakresie kosztów pracy i zabezpieczenia społecznego, do czego zamawiający wprost odsyłał w wezwaniu, a wartości z ich ofert są uzupełniane rzekomą rezerwą kosztową (także bliżej nieokreśloną przez PRD) pochodzącą z TER 11;

ewentualnie

(7) art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp poprzez brak odrzucenia oferty PRD, a w konsekwencji jej wybór, a mianowicie:

(a) treść oferty jest niezgodna warunkami zamówienia, z których wynika konieczność, aby każda cena jednostkowa obejmowała całkowity koszty wykonania danej pozycji oraz brak możliwości ujęcia kosztów danej pozycji w innej (zob. pkt 17.4. - 17.7 SWZ – Instrukcja dla wykonawców; SWZ cz. IV) – i ujęcie przez PRD kosztów w innych TEF (tj. stosowania inżynierii cenowej), przez co oferta jest niezgodna z ww. warunkami zamówienia, wobec czego oferta PRD winna zostać odrzucona, bowiem nie do zaakceptowania jest sytuacja, w której wykonawca chcąc uzyskać dane zamówienie, podaje w ofercie cenę, która nie obejmuje całości zamówienia lub tylko częściowo uwzględnia koszty jego wykonania;

(b) treść oferty jest niezgodna z poszczególnymi SST w zakresie m.in: SST - utrzymanie i remont oznakowania pionowego, D-07.02.01; SST - mycie i czyszczenie znaków, urządzeń BRD, ekranów, oston itp., D-10.10.01i; SST - wycinka i pielęgnacja drzew, krzewów i roślin ozdobnych (nasadzenia), D-09.01.02a, v.1, wobec nieuwzględniania w poszczególnych pozycjach kosztów składowych;

ewentualnie

(8) art. 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PRD na podstawie złożonych wyjaśnień i przedłożonych wraz z nimi dowodami w sytuacji, gdy:

(a) w wyliczeniach zwartych w wyjaśnieniach widoczne są oczywiste błędy w obliczeniu ceny i kosztu, bowiem zastosowano założenia odbiegające od założeń zamawiającego,

(b) zestawiając wyjaśnienia z dowodami (oraz z innymi fragmentami wyjaśnień) widoczne są sprzeczności;

(c) kalkulacja ceny oferty nie obejmuje całego przedmiotu zamówienia;

a co potwierdza konieczność odrzucenia oferty PRD z uwagi na błąd w obliczeniu ceny;

ewentualnie

(9) art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji („Uznk”) w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PRD, pomimo że jej złożenie stanowi czyn nieuczciwej konkurencji polegający na celowym podaniu w wykazie nieprawdziwych oświadczeń co do możliwości wykorzystania określonych osób do realizacji umowy objętej niniejszym Postępowaniem, tj. zadeklarowaniu wykorzystania tych samych osób, które PRD zadeklarował już do realizacji zamówienia na innym postępowaniu (Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na autostradzie A1 na odcinku od km 295+850 do km 335+937,65, w tym S8e (węzeł Łódź Południe) od km 231+659 do km 232+738 – Rejon Autostradowy w Łowiczu w latach 2026-2029”), podczas gdy:

(a) osoby wskazane w formularzu powinny znajdować się w POKu, a POK Sieradz oddalony jest od POK Łowicz o ok 130 km, co jest fizycznie niewykonalne;

(b) nie jest fizycznie możliwe wykorzystanie tych samych osób na tych dwóch postępowaniach;

(c) zgodnie z SST - D-10.10.01z, v.2, zarządzanie kontraktem – pkt 5.2., Kierownik ds. Utrzymania Dróg i Zastępca Kierownika ds. Utrzymania Dróg nie mogą jednocześnie wykonywać tych funkcji lub funkcji równorzędnych na innych kontraktach realizowanych dla Zamawiającego – co potwierdza także sprzeczność z warunkami zamówienia w zakresie braku możliwości łączenia funkcji kierownika na różnych kontraktach;

(d) wybór oferty PRD na ww. postępowanie dotyczące A1 ogłoszony został w dniu 19 lutego 2026 r., natomiast w Postępowaniu w dn. 12 lutego 2026 r., zatem PRD miał wiedzę, że będzie wybrany na obu umowach (zatem powinien postąpić zgodnie z zapisami specyfikacji, co wyłącza powoływanie się na § 13 PPU);

ewentualnie

(10) art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 Uznk oraz art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp poprzez złożenie oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji, polegającego na celowym zaniżeniu wybranej pozycji kosztorysu ofertowego wbrew postanowieniom SWZ oraz przeniesieniu ich pomiędzy pozycjami wbrew zakazowi przenoszenia kosztów między pozycjami, w celu niedostrzegalnego obniżenia wartości globalnej oferty i uzyskania zamówienia kosztem innych

wykonawców oraz przy naruszeniu interesu zamawiającego poprzez zaferowanie ceny rażąco niskiej, nierealnej i oderwanej od realiów rynkowych, niepopartej rzetelną, szczegółową kalkulacją kosztów ani wykazaniem szczególnie sprzyjających warunków niedostępnych dla konkurentów, co wypełnia przesłanki czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu art. 3 ust. 1 Uznk i uzasadnia odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 i 7 ustawy Pzp;

(11) art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PRD, pomimo że ze złożonych w toku postępowania przez PRD dokumentów wynika, że wykonawca nie spełnia warunku udziału w postępowaniu i nie złożył rzetelnego wykazu osób oraz od wadliwego uznania, że złożone oświadczenia w wykazie (formularz 3.6) są realne i prawdziwe, w sytuacji gdy PRD zadeklarowało te same osoby po wyborze do realizacji zamówienia na innym postępowaniu (Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na autostradzie A1 na odcinku od km 295+850 do km 335+937,65, w tym S8e (węzeł Łódź Południe) od km 231+659 do km 232+738 – Rejon Autostradowy w Łowiczu w latach 2026-2029”);

w każdym przypadku

(12) art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp poprzez przeprowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

W oparciu o powyższe zarzuty odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie zamawiającemu, aby:

- 1) unieważnił czynność wyboru oferty najkorzystniejszej;
- 2) powtórzył czynności badania i oceny ofert w postępowaniu, w tym:
 - a. odrzucił ofertę PRD z uwagi na to, że oferta wykonawcy w swojej treści jest niezgodna z warunkami zamówienia, ewentualnie jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub nie obejmuje wszystkich elementów składających się na przedmiot zamówienia, ewentualnie zawiera błąd w obliczeniu ceny ewentualnie została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji;
 - b. unieważnił czynności odrzucenia oferty odwołującego;
 - c. powtórzył czynności badania i oceny ofert wykonawców biorących udział w Postępowaniu z uwzględnieniem oferty odwołującego (ewentualnie: wezwanie odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny).

Ponadto, odwołujący wnosił o zasądzenie na rzecz odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocnika na podstawie faktury VAT i spisu kosztów przedstawionych na rozprawie.

Kopię odwołania zamawiający przesłał wykonawcom za pomocą platformy zakupowej eB2B (<https://gddkia.eb2b.com.pl/>) w dniu 24 lutego 2026 roku.

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosili przystąpienie:

- 1) wykonawca FBSerwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie;
- 2) wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka Akcyjna z siedzibą w Poddębicach;
- 3) wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim.

Izba ustaliła, że wszystkie zgłoszenia ww. wykonawców spełniają wymagania określone w art. 525 ust. 1 i 2 ustawy Pzp.

W dniu 20 marca 2026 roku zamawiający złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej oświadczenie o częściowym uwzględnieniu zarzutów odwołania, tj. uwzględnieniu odwołania w zakresie zarzutów nr: 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, dotyczących wyboru oferty wykonawcy PRD S.A. jako najkorzystniejszej oraz zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy PRD S.A. Natomiast wnosił o oddalenie odwołania w zakresie zarzutów nr 1, 2, 3 i 12.

Uczestnicy postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego – wykonawca FBSerwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie, wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka Akcyjna z siedzibą w Poddębicach oraz wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim nie wnieśli sprzeciwu wobec uwzględnienia przez zamawiającego zarzutów odwołania nr 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11.

Zgodnie z art. 522 ust. 4 ustawy Pzp w przypadku uwzględnienia przez zamawiającego części zarzutów przedstawionych w odwołaniu, Izba może umorzyć postępowanie odwoławcze w części dotyczącej tych zarzutów, pod warunkiem, że w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca albo wykonawca, który przystąpił po stronie zamawiającego, nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia tych zarzutów. W takim przypadku Izba rozpoznaje pozostałe zarzuty odwołania. Zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia

czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu w zakresie uwzględnionych zarzutów.

Wobec powyższego Izba, działając na podstawie art. 522 ust. 4 ustawy Pzp, umorzyła postępowanie odwoławcze w sprawie o sygn. akt: KIO 829/26 w zakresie zarzutów odwołania nr 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, dotyczących wyboru oferty wykonawcy PRD S.A. jako najkorzystniejszej oraz zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A.

Izba rozpoznała odwołanie o sygn. akt: KIO 829/26 w pozostałym zakresie, tj. w zakresie zarzutów nr 1, 2, 3 i 12.

W sprawie o sygn. akt: KIO 829/26 oprócz odpowiedzi zamawiającego na odwołanie z dnia 20 marca 2026 roku do akt sprawy swoje pisemne stanowisko złożył uczestnik postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego – wykonawca FB Serwis S.A., oświadczając, że popiera on stanowisko zamawiającego jako zasadne merytorycznie i odpowiadające prawu (pismo z dnia 20 marca 2026 roku).

Sygn. akt: KIO 929/26

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 929/26 zostało wniesione w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania pn.: „Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na autostradzie A1 na odcinku od km 295+850 do km 335+937,65, w tym S8e (węzeł Łódź Południe) od km 231+659 do km 232+738 – Rejon Autostradowy w Łowiczu w latach 2026-2039”, numer referencyjny: OŁO.D-3.2421.17.2025.

Odwołujący - wykonawca FB Serwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie - wniósł odwołanie w dniu 1 marca 2026 roku wobec czynności i zaniechań zamawiającego w Postępowaniu, polegających na: odrzuceniu oferty odwołującego oraz wyborze oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. (dalej: „PRD”), jako najkorzystniejszej w Postępowaniu, mimo że oferta ta nie przedstawiała najkorzystniejszego bilansu w ramach kryteriów oceny ofert.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

- art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez nieuprawnione odrzucenie oferty odwołującego jako niezgodnej z warunkami zamówienia z powodu przekroczenia określonej przez zamawiającego relacji cenowej (limitu ceny), które zdaniem zamawiającego miało mieć miejsce dla Grupy prac 11 – „Zarządzanie kontraktem”, której relacja do ceny całkowitej brutto miałyby wynosić 22,19003842%, przez co miałyby dojść do przekroczenia maksymalnej dopuszczalnej wartości wynoszącej 22,19%,

podczas gdy oferta odwołującego jest zgodna z warunkami zamówienia a zamawiający powinien dojść do wniosku, że jakiegokolwiek limity nie zostały przekroczone, w tym wskazany limit relacji ceny Grupy prac nr 11 do ceny całkowitej brutto nie został przekroczony, w szczególności dlatego, że:

- wskazana relacja wynosi dokładnie 22,19 % a sam zamawiający posługuje się w dokumentacji Postępowania wartościami do drugiego miejsca po przecinku, w związku z czym właśnie takie wartości powinny być rozpatrywane pod kątem spełnienia limitów relacji, o których mowa w Zbiorczym Zestawieniu Kosztów (ZZK),

- zamawiający w punkcie 17.7. Instrukcji dla Wykonawców, stanowiącej Tom I Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „IDW”), wskazał, że wartości w poszczególnych pozycjach Formularza cenowego oraz cena Oferty powinna być wyrażona w złotych polskich (PLN) z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku, w związku z czym również relacje pomiędzy poszczególnymi cenami a ceną całkowitą, jako „wartości w poszczególnych pozycjach Formularza cenowego”, powinny być zaokrąglane do dwóch miejsc po przecinku, w związku z czym nie doszło do niedotrzymania ustalonego limitu,

- Interpretacja IDW, zgodnie z którą należałoby badać wartości dalsze niż drugie miejsce po przecinku oraz nie należałoby dokonywać zaokrąglania do dwóch miejsc po przecinku dla relacji pomiędzy cenami poszczególnych Grup prac do ceny całkowitej, byłaby nie tylko niezgodna z treścią punktów 17.4. oraz 17.7. IDW, ale także:

- byłaby niezgodna z celem ustanowienia limitów w dokumentacji Postępowania, jakim było zapobieganie manipulacji cenowej przez wykonawców i stanowiłaby przejaw nadmiernego formalizmu,
- byłaby sprzeczna z dotychczasową praktyką Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad oraz Oddziałów Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, zgodnie z którą w takich sytuacjach nie dochodziło do stwierdzenia niezgodności z warunkami zamówienia i odrzucania oferty wykonawców,
- byłaby przejawem interpretowania nieścisłości na niekorzyść wykonawców, co jest niedopuszczalne w świetle faktu, że zamawiający jest autorem dokumentacji Postępowania,
- stanowiłaby naruszenie zasady proporcjonalności,

co doprowadziło do odrzucenia oferty odwołującego i niebrania jej pod uwagę przy wyborze najkorzystniejszej oferty, pomimo że oferta ta jest zgodna z warunkami zamówienia.

W oparciu o powyższe odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty i przeprowadzenie ponownego badania i oceny ofert, w ramach której zamawiający:

- a. unieważni czynność odrzucenia oferty odwołującego,
- b. dokona ponownego wyboru najkorzystniejszej oferty z uwzględnieniem wykonanych czynności.

Ponadto, odwołujący wnosił o zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa według spisu, który przedłożony zostanie na rozprawie (faktura).

Kopię odwołania zamawiający przesłał wykonawcom za pomocą platformy zakupowej eB2B (<https://gddkia.eb2b.com.pl/>) w dniu 2 marca 2026 roku.

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił przystąpienie wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka Akcyjna z siedzibą w Poddębicach w dniu 5 marca 2026 roku.

Izba ustaliła, że zgłoszenie przystąpienia ww. wykonawcy spełnia wymagania określone w art. 525 ust. 1 i 2 ustawy Pzp.

W dniu 20 marca 2026 roku zamawiający złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odpowiedź na odwołanie, w której wnosił o oddalenie odwołania w całości.

W sprawie o sygn. akt: KIO 929/26 oprócz odpowiedzi zamawiającego na odwołanie z dnia 20 marca 2026 roku do akt sprawy swoje pisemne stanowisko złożyli:

- 1) odwołujący, który przedstawił dodatkowe stanowisko w piśmie z dnia 21 marca 2026 r. wraz z dowodami;
- 2) uczestnik postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego – wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka Akcyjna wnosząc w piśmie z dnia 23 marca 2026 roku o oddalenie odwołania.

Sygn. akt: KIO 969/26

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 969/26 zostało wniesione w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania pn.: „*Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na autostradzie A1 na odcinku od km 295+850 do km 335+937,65, w tym S8e (węzeł Łódź Południe) od km 231+659 do km 232+738 – Rejon Autostradowy w Łowiczu w latach 2026-2039*”, numer referencyjny: O/ŁO.D-3.2421.17.2025.

Odwołujący - wykonawca GNOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi - wniósł odwołanie w dniu 2 marca 2026 roku na czynności zamawiającego podjęte w Postępowaniu, polegające na:

- (i) wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. (dalej: „PRD”), która podlegała odrzuceniu,
- (ii) zaniechaniu odrzucenia oferty PRD S.A., pomimo że istniały podstawy do jej odrzucenia.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1. art. 226 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp w zw. z art. 6 ust. 1 i 4 oraz art. 2 ust. 5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) w zw. z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026r. (Dz. U. poz. 1242) poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PRD S.A. jako nieważnej na podstawie odrębnych przepisów, w sytuacji, w której koszt pracy nie odpowiada przepisom ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę w zw. z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026r. (Dz. U. poz. 1242);
2. art. 226 ust. 1 pkt 7) ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PRD S.A. jako złożonej w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, w związku ze stosowaniem mechanizmu subsydiowania skrośnego oraz stosowania inżynierii cenowej;
3. art. 226 ust. 1 pkt 5) ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez PRD S.A., w sytuacji, gdy oferta ta jest niezgodna z warunkami zamówienia;
4. art. 226 ust. 1 pkt 10) ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PRD S.A. podczas gdy oferta ta zawiera błędy w obliczeniu ceny, gdyż nie obejmuje wszystkich elementów składających się na przedmiot zamówienia;
5. art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PRD S.A., która zawiera rażąco niską cenę

lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

W oparciu o powyższe odwołujący wnosił o nakazanie zamawiającemu:

- unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej złożonej przez PRD S.A.;
- odrzucenia oferty złożonej przez PRD S.A.;
- powtórzenia czynności badania i oceny ofert.

Kopię odwołania zamawiający przesłał wykonawcom za pomocą platformy zakupowej eB2B (<https://gddkia.eb2b.com.pl/>) w dniu 3 marca 2026 roku.

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił przystąpienie wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka Akcyjna z siedzibą w Poddębicach w dniu 5 marca 2026 roku.

Izba ustaliła, że zgłoszenie przystąpienia ww. wykonawcy spełnia wymagania określone w art. 525 ust. 1 i 2 ustawy Pzp.

W dniu 20 marca 2026 roku zamawiający złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odpowiedź na odwołanie, w której oświadczył, że uwzględnia odwołanie w całości.

Uczestnik postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego – wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka Akcyjna pismem z dnia 22 marca 2026 roku wniósł sprzeciw wobec uwzględnienia przez zamawiającego zarzutów odwołania w całości. Ponadto, przedstawił swoje stanowisko w sprawie wraz z dodatkowymi dowodami.

Dodatkowo, w dniu 24 marca 2026 roku, tj. w następnym dniu po zamknięciu rozprawy uczestnik postępowania odwoławczego – wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka Akcyjna złożył pismo zatytułowane: **ZAŁĄCZNIK DO PROTOKOŁU PODSUMOWANIE STANOWISKA PRZYSTĘPUJĄCEGO** wskazując w nim m.in., że: *„Złożenie niniejszego załącznika do protokołu wynika z konieczności odniesienia się m.in. do orzeczeń na które powoływał się podczas rozprawy Odwołujący przy jednoczesnym braku możliwości odniesienia na bieżąco do nich. Po analizie spraw odwoławczych powołanych przez Odwołującego Przystępujący stwierdza, że dotyczą one kompletnie różnych stanówfaktycznych. Odstępstwa są rażące. (..)”*.

Izba przy orzekaniu pominęła wszystkie twierdzenia i okoliczności przywołane w piśmie uczestnika postępowania odwoławczego z dnia 24 marca 2026 roku jako spóźnione.

Zgodnie z art. 552 ust. 1 ustawy Pzp wydając wyrok, Izba bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego, czyli okoliczności faktyczne ustalone przed zamknięciem rozprawy oraz stan prawny, tj. obowiązujące przepisy, które mogą stanowić podstawę rozstrzygnięcia (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 31 stycznia 2025 r. sygn. akt: KIO 4807/24).

Dodatkowo, podnieść należy, że niewątpliwie strony postępowania odwoławczego – jako że rozprawa została już zamknięta – nie miały już możliwości odniesienia się do stanowiska wyrażonego przez uczestnika w piśmie z dnia 24 marca 2026 roku. Tym samym uwzględnienie tych twierdzeń stanowiłoby naruszenie zasady równego traktowania stron postępowania.

Jedynie w sytuacji - co nie miało miejsca w tej sprawie - gdyby ujawnione przez uczestnika postępowania odwoławczego okoliczności mogłyby stanowić uzasadnioną przesłankę do otwarcia na nowo zamkniętej rozprawy w myśl art. 551 ust. 2 ustawy Pzp, wówczas Izba zobowiązana byłaby wziąć te okoliczności pod rozwagę.

Wobec sprzeciwu co do uwzględnienia przez zamawiającego zarzutów odwołania w całości Izba skierowała odwołanie o sygn. akt: KIO 969/26 do rozpoznania ma rozprawie.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła co następuje:

I. Postępowanie: „Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyрекję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na drogach krajowych nr 12, 83, 72/71 na odcinkach administrowanych przez Rejon w Sieradzu”, numer referencyjny: O/Ł.O.D-3.2421.20.2025.

Zgodnie z punktem 6.1. Tom I Rozdział 1 Instrukcja dla Wykonawców (IDW) Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ) przedmiotem zamówienia jest „Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyрекję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na drogach krajowych nr 12, 83, 72/71 na odcinkach administrowanych przez Rejon w Sieradzu”. Nie dokonano podziału zamówienia na części.

Zgodnie z punktem 16.5 IDW ofertę miał stanowić wypełniony Formularz „Oferta” oraz Formularz cenowy (Tom IV SWZ) Załącznik nr 2 Tabela Elementów Rozliczeniowych.

W punkcie 17.1. IDW zamawiający podał, że: Cena oferty zostanie wyliczona przez Wykonawcę w oparciu o Formularze cenowe zamieszczone w Tomie IV SWZ, na które składają się:

- w zakresie zamówienia podstawowego - Załącznik nr 2 Tabela Elementów Rozliczeniowych:

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 1 - Nawierzchnia”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 2 - Pobocza i pasy rozdziału”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 3 - Korpus drogi”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 4 - Odwodnienie”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 5 - Chodniki, ścieżki rowerowe”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 6 - Oznakowanie”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 7 - Urządzenia BRD”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 8 - Estetyka”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 9 – Urządzenia wspomagające”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 9 – Urządzenia wspomagające”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 10a – Zimowe utrzymanie dróg”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 10b – Zimowe utrzymanie dróg”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 10c – Zimowe utrzymanie dróg”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 11 – Zarządzanie kontraktem”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 12 – Utrzymanie czystości oraz prace naprawcze i konserwacyjne na obiektach inżynierskich”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA NR 13 - PRACE POMOCNICZE”

„Zbiornicze Zestawienie Kosztów, tabela dla zamówienia podstawowego”,

- w zakresie opcji, o której mowa w paragrafie 1 ust. 8 pkt 1) PPU:

Załącznik nr 2 Tabela Elementów Rozliczeniowych dla Wykonawców – tabela „Wyliczenie wartości Opcji zgodnie z paragrafem 4 ust. 1a pkt 1 PPU”,

- w zakresie opcji, o której mowa w paragrafie 1 ust. 8 pkt 2) PPU:

Załącznik nr 2 Tabela Elementów Rozliczeniowych dla Wykonawców – tabela „Wyliczenie wartości Opcji zgodnie z paragrafem 4 ust. 1a pkt 2 PPU”.

Zgodnie z punktem 17.2 IDW: Formularze cenowe, poszczególne Tabele dla zamówienia podstawowego, o których mowa w pkt. 17.1., należy wypełnić ściśle według kolejności pozycji wyszczególnionych w tym formularzu, wyliczając poszczególne ceny jednostkowe netto metodą kalkulacji uproszczonej.

Wykonawca oblicza cenę ofertową netto dodając wartości poszczególnych elementów (grup) zamówienia.

Wartość netto z TABEL od 1 do 13 należy wpisać w pozycji od nr 1 do nr 13 Zbiorniczego Zestawienia Kosztów dla zamówienia podstawowego (ZZK), a następnie wyliczyć i wpisać w ZZK wartość brutto (wartość netto powiększona o wartość podatku VAT) za wykonanie poszczególnych grup zamówienia (1-13).

Następnie należy określić wartość netto oraz brutto za wykonanie całości zamówienia podstawowego – „WARTOŚĆ CAŁKOWITA” (suma odpowiednio wartości netto oraz brutto z poszczególnych grup (1-13). (...).

W dalszej części ww. punktu wskazano na sposób określenia wartości opcji.

Z kolei zgodnie z punktem 17.4. IDW: Wykonawca powinien określić ceny jednostkowe netto oraz wartości netto dla wszystkich pozycji wymienionych w tym formularzu.

Wykonawca obliczając cenę oferty musi uwzględniać wszystkie pozycje opisane w Formularzu cenowym. Wykonawca nie może samodzielnie wprowadzić żadnych zmian do Formularza cenowego i Tabel.

Tam, gdzie to wskazano w Tabelach, cena za wykonanie wskazanych zakresów zamówienia nie może przekroczyć określonych przez Zamawiającego limitów.

W punktach 17.5.-17.6. IDW zamawiający podał:

17.5. Każda cena jednostkowa zawarta w Ofercie powinna obejmować całkowity koszt wykonania danej pozycji w przyjętej jednostce czasu/ilości rozliczenia w Formularzu cenowym.

17.6. Dla każdej pozycji wyszczególnionej w Formularzu cenowym, jeśli składają się na nią elementy o zróżnicowanych kosztach, jednolita stawka jednostkowa powinna zostać skalkulowana na zasadzie uśrednienia kosztów składowych.

Natomiast zgodnie z punktem 17.7. IDW: Wartości w poszczególnych pozycjach Formularza cenowego oraz cena Oferty powinna być wyrażona w złotych polskich (PLN) z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku.

W Tabelach Elementów Rozliczeniowych – Zbiornicze Zestawienie Kosztów Rejon w Sieradzu w kolumnie „d” zamawiający określił rekomendowaną relację procentową ceny brutto danej grupy robót w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty brutto – nie więcej niż % z zastrzeżeniem kolumny f. Natomiast w kolumnie „e” określił dopuszczalną zmianę wymaganej relacji o której mowa w kolumnie d [+/--%].

I tak w odniesieniu do:

- 1) Grupy prac nr 3 – rekomendowana relacja procentowa ceny brutto tej grupy do ceny całkowitej oferty brutto wynosi 0,64 % z dopuszczalną zmianą [+/-] 0,13 %, co oznacza, że wzajemna relacja procentowa tych cen winna mieścić się w granicach od 0,51 % do 0,77 %.
- 2) Grupy prac nr 4 - rekomendowana relacja procentowa ceny brutto tej grupy do ceny całkowitej oferty brutto wynosi 5,06 % z dopuszczalną zmianą [+/-] 1,01 %, co oznacza, że wzajemna relacja procentowa tych cen winna mieścić się w granicach od 4,05 % do 6,07 %.
- 3) Grupy prac nr 5 - rekomendowana relacja procentowa ceny brutto tej grupy do ceny całkowitej oferty brutto wynosi 2,43 % z dopuszczalną zmianą [+/-] 0,49 %, co oznacza, że wzajemna relacja procentowa tych cen winna mieścić się w granicach od 1,94 % do 2,92 %.
- 4) Grupy prac nr 6 – rekomendowana relacja procentowa ceny brutto tej grupy do ceny całkowitej oferty brutto wynosi 4,43 % z dopuszczalną zmianą [+/-] 0,89 %, co oznacza, że wzajemna relacja procentowa tych cen winna mieścić się w granicach od 3,54 % do 5,32 %.
- 5) Grupy prac nr 12 - rekomendowana relacja procentowa ceny brutto tej grupy do ceny całkowitej oferty brutto wynosi 1,52 % z dopuszczalną zmianą [+/-] 0,30 %, co oznacza, że wzajemna relacja procentowa tych cen winna mieścić się w granicach od 1,22% do 1,80%.

Ponadto, w Uwagach (5) zawartych pod Tabelą Elementów Rozliczeniowych – Rejon w Sieradzu dla Grupy prac nr 8 – Estetyka zamawiający określił wymóg, aby:

Wartość poz. 10.1 znajdująca się w kolumnie H, będąca wynikiem przemożenia oferowanej przez Wykonawcę ceny jednostkowej wskazanej w kolumnie F i ilości wskazanej w kolumnie G przez Zamawiającego, nie może być wyższa niż 18% kwoty stanowiącej łączną wartość Grupy 8, wskazanej w kolumnie H poz. 69.

W ramach wyjaśnień treści SWZ zamawiający udzielił odpowiedzi na pytanie nr 195:

Pytanie nr 195

Czy Zamawiający potwierdza, że dopuszcza występowanie różnic w stosunku do rekomendowanych wartości jako możliwe ich zwiększenie lub zmniejszenie, zaś wskazane w tabeli ZZK dopuszczalne zmiany wymaganej relacji procentowej dotyczą maksymalnego potencjalnego zwiększenia ograniczenia procentowego (np. wartość GR1 winna kształtować się w przedziale od 0% do 30,7%) czy też dopuszczalna odchyłka 5,12% winna być w obie strony (i dla GR1 wartość powinna kształtować się w przedziale 20,46-30,7%)?

Odpowiedź:

Zamawiający wyjaśnia, że dopuszcza występowanie różnic w stosunku do rekomendowanych wartości jako możliwe ich zwiększenie lub zmniejszenie o wskazaną w przez Zamawiającego dopuszczalną zmianę relacji w poszczególnych grupach.

Jednocześnie Zamawiający zastrzega, iż suma procentowej relacji wartości poszczególnych grup wskazanych w kolumnie D względem komórki D26 winna wynosić 100% ceny ofertowej.

W Postępowaniu zostało złożonych 9 ofert, w tym:

- oferta wykonawcy FB Serwis S.A. z ceną za zamówienie podstawowe 40 165 257,90 zł brutto, opcja, o której mowa w paragrafie 1 ust. 8 pkt 1) PPU - 12 049 577,38 zł, opcja, o której mowa w paragrafie 1 ust. 8 pkt 2) PPU 12 049 577,38 zł, łącznie: 64 264 412,66 zł;
- oferta wykonawcy BUDIA - Standard Sp. z o.o. z ceną za zamówienie podstawowe 46 493 163,55 zł, opcja, o której mowa w paragrafie 1 ust. 8 pkt 1) PPU 13 947 949,07 zł, opcja, o której mowa w paragrafie 1 ust. 8 pkt 2) PPU, 13 947 949,07 zł, łącznie: 74 389 061,69 zł;
- oferta wykonawcy Przedsiębiorstwa Robót Drogowych S.A. z ceną za zamówienie podstawowe 33.538.009,91 zł, opcja, o której mowa w paragrafie 1 ust. 8 pkt 1) PPU 10.061.402,98 zł, opcja, o której mowa w paragrafie 1 ust. 8 pkt 2) PPU, 10.061.402,98 zł, łącznie: 53.660.815,87 zł;
- oferta wykonawcy Przedsiębiorstwa Robót Drogowo-Mostowych Sp. z o.o. z ceną za zamówienie podstawowe 39.603.375,97 zł, opcja, o której mowa w paragrafie 1 ust. 8 pkt 1) PPU, 11.881.012,79 zł, opcja, o której mowa w paragrafie 1 ust. 8 pkt 2) PPU 11.881.012,79 zł, łącznie 63.365.401,55 zł.

Kwota, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (zgodnie z Informacją z otwarcia ofert):

- podstawowego wynosi 54 206 514,77 PLN (brutto)
- dla opcji zleconej na podstawie § 4 ust. 1a pkt 1) PPU wynosi 16 261 954,43 PLN (brutto)
- dla opcji zleconej zgodnie z § 4 ust. 1a pkt 2) PPU wynosi 16 261 954,43 PLN (brutto).

Do oferty wykonawca FBSSerwis S.A. załączył Tabelę Elementów Rozliczeniowych - REJON W SIERADZU (załącznik nr 2), gdzie wskazał wartość netto dla:

1) Grupy prac nr 3 – Korpus drogi: 166 536,90 zł (tj. 204 840,39 zł brutto).

Relacja ceny tej grupy do ceny całkowitej oferty brutto wynosi 0,5099940%, zatem nie osiągnęła minimalnej dopuszczalnej wartości wynoszącej 0,51%.

2) Grupy prac nr 4 - Odwodnienie: 1 322 513,10 zł (tj. 1 626 691,11 zł brutto).

Relacja ceny tej grupy do ceny całkowitej oferty brutto wynosi 4,0499954 %, zatem nie osiągnęła minimalnej dopuszczalnej wartości wynoszącej 4,05 %.

3) Grupy prac nr 5 - Chodniki, ścieżki rowerowe: 633 491,50 zł (tj. 779 194,55 zł brutto).

Relacja ceny tej grupy do ceny całkowitej oferty brutto wynosi 1,9399715 %, zatem nie osiągnęła minimalnej dopuszczalnej wartości wynoszącej 1,94 %.

4) Grupy prac nr 6 – Oznakowanie: 1 155 969,40 zł (tj. 1 421 842,36 zł brutto).

Relacja ceny tej grupy do ceny całkowitej oferty brutto wynosi 3,5399807 %, zatem nie osiągnęła minimalnej dopuszczalnej wartości wynoszącej 3,54 %.

5) Grupy prac nr 8 – Estetyka: 1 580 550,21 zł.

Zgodnie z zastrzeżeniem poczynionym przez zamawiającego: *wartość poz. 10.1 znajdująca się w kolumnie H, będąca wynikiem przemożenia oferowanej przez Wykonawcę ceny jednostkowej wskazanej w kolumnie F i ilości wskazanej w kolumnie G przez Zamawiającego, nie może być wyższa niż 18% kwoty stanowiącej łączną wartości Grupy 8, wskazanej w kolumnie H poz. 69.*

Wykonawca zaoferował realizację prac Grupy 1 poz. 10.1 za kwotę 284 500,00 zł netto, co oznacza, że przekroczył dopuszczalny limit 18 % kwoty stanowiącej łączną wartości Grupy nr 8 (tj. 284 499,04 zł).

6) Grupy prac nr 12 - Utrzymanie czystości oraz prace naprawcze i konserwacyjne na obiektach inżynierskich: 398 381,65 zł (tj. 490 009,43 zł brutto).

Relacja ceny tej grupy do ceny całkowitej oferty brutto wynosi 1,2199833 %, zatem nie osiągnęła minimalnej dopuszczalnej wartości wynoszącej 1,22 %.

Wartość całkowita ceny oferty netto wykonawcy FBSSerwis S.A. to 32 654 681,22 zł, zaś brutto: 40 165 257,90 zł.

W dniu 7 listopada 2025 roku zamawiający – działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp - wezwał wykonawcę BUDIA-Standard Spółka z o.o. do udzielenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny oferty, a także elementów mających wpływ na wysokość ceny oferty. W wezwaniu zamawiający wskazał, że:

Zamawiający powziął podejrzenie rażącego zaniżenia ceny w oparciu o art. 224 ust. 2 pkt. 1) ustawy Pzp - całkowita cena oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania, która stanowi kwotę 86.730.423,63 zł (łącznie z opcjami). Cena Państwa oferty (z opcjami) wynosi 60 334 589,69 zł brutto, a zatem jest niższa od wartości zamówienia o 30,43%.

W związku z powyższym, Zamawiający wzywa do złożenia przez Wykonawcę szczegółowych wyjaśnień elementów, jakie Wykonawca wziął pod uwagę przy kalkulacji cen podanych w Formularzu cenowym (Tabela Elementów Rozliczeniowych – TER) dla zamówienia, a także wyliczeń lub kalkulacji cenowych przedstawiających sposób obliczenia zaproponowanej ceny ofertowej, co umożliwi zbadanie oraz weryfikację dokonanych wyliczeń pod kątem rażąco niskiej ceny. W wyjaśnieniach należy wskazać elementy kalkulacji całości ceny oferty, a ponadto odnoszące się do poszczególnych niżej wymienionych istotnych składowych części zamówienia, które wydają się rażąco niskie: (...).

W dalszej części wezwania zamawiający wskazał na poszczególne Grupy prac i konkretne pozycje Tabel Elementów Rozliczeniowych w zakresie których w szczególności wzywał do złożenia wyjaśnień.

Zamawiający zwrócił uwagę na przepis art. 224 ust. 4 ustawy Pzp oraz wskazał, że: *Wyjaśnienia mogą dotyczyć w szczególności:*

- zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług;
- wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług;
- oryginalności dostaw, usług oferowanych przez wykonawcę;
- zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;

- zgodności z przepisami dotyczącymi ochrony środowiska;
- wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Końcowo zamawiający podkreślił, że:

Zamawiający dokonując oceny weźmie również pod uwagę wszelkie inne czynniki, wpływające na wysokość ceny oferty, które wskaże Wykonawca, jeżeli będą zgodne z prawem oraz nie zakłócają uczciwej konkurencji.

Wykonawca powinien złożyć wyjaśnienia, które umożliwią ich ocenę pod ww. kątem.

W związku z powyższym, w celu umożliwienia Zamawiającemu dokonania oceny zaoferowanych przez Wykonawcę ww. cen jednostkowych, Zamawiający prosi o szczegółowe wyjaśnienie jakie obiektywne czynniki spowodowały obniżenie tych cen oraz w jakim stopniu dzięki tym czynnikom cena została obniżona, jednocześnie Wykonawca powinien wykazać jakie indywidualne możliwości i okoliczności, dostępne i właściwe tylko dla Wykonawcy przy realizacji tego zamówienia, umożliwiły obniżenie tych cen.

Podsumowując, Zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień dotyczących elementów składowych mających wpływ na wysokość wyceny wskazanych pozycji TER, w szczególności wskazania argumentów potwierdzających realność, opłacalność i rynkowość dokonanej wyceny, wraz ze wskazaniem, czy Wykonawca przewiduje wykonanie zamówienia bez poniesienia strat finansowych oraz bez konieczności finansowania zamówienia z innych źródeł niż wynagrodzenie umowne. Wykonawca musi dostarczyć wystarczający materiał do sformułowania przez Zamawiającego oceny zaoferowanej składowej ceny oferty, za którą ma zamiar wykonać przedmiot zamówienia. Dlatego prosimy o przesłanie wszelkich informacji oraz dowodów, które uznacie Państwo za istotne, na temat sposobu obliczenia przez Państwa ceny zamówienia, a których Zamawiający nie wymienił powyżej. (...)

Zamawiający informuje, że zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp, obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy oraz, że zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, odrzuceniu jako oferta z rażąco niską ceną, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny.

W dniu 24 listopada 2025 roku wykonawca BUDIA-Standard Sp. z o.o. złożył wyjaśnienia wskazując w ich treści m.in., że:

Wykonawca oświadcza, że przedmiot zamówienia został wyceniony prawidłowo z całą dokumentacją zawartą w SIWZ oraz uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w Opisie przedmiotu zamówienia wraz z załącznikami oraz zapisami zawartymi w Projektowanych Postanowieniach Umowy, a także uwzględnia wszystkie związane z tym niezbędne do poniesienia koszty, które zostały ujęte w każdej pozycji, które są przedmiotem niniejszych wyjaśnień. Wykonawca potwierdza, że zaproponowane w ofercie poszczególne ceny jednostkowe są realne i Wykonawca jest w stanie zakupić materiały do realizacji prac/robót wszystkich pozycji jednostkowych, a co za tym idzie Wykonawca jest w stanie wykonać przewidziane w stosownej SST czynności. Na wstępie pragniemy oświadczyć, że cena usługi zamówienia jak w tytule została wyliczona z należytą starannością i w żadnym wypadku nie nosi znamion rażąco niskiej ceny, czy też zaniżonej. Bardzo istotnym elementem jest tutaj fakt, że nieprzerwanie wykonujemy już od 2013 roku prace związane z całorocznym kompleksowym utrzymaniem dróg krajowych klasy A, S, GP i G zlokalizowanych w kilku Oddziałach GDDKIA co pozwala nam do minimum zlikwidować zbędne koszty pośrednie oraz nakłady finansowe w momencie rozpoczęcia realizacji przedmiotowej umowy.

Wykonawca posiada bardzo dużą znajomość specyfiki wykonywania prac ujętych w kosztorysie cenowym z uwagi na wieloletnie doświadczenie w zakresie wykonywania prac z zakresu bieżącego oraz zimowego utrzymania dróg (krajowych, ekspresowych i autostrad). Wykonawca BUDIA-Standard w Rejonie w Sieradzu realizuje obecnie dwie umowy dla Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi, zatem specyfika dróg krajowych jest nam dobrze znana. W przedmiotowej wycenie kosztorysowej uwzględnione zostały wszystkie koszty osobowe, sprzętowe, materiałowe, oczekiwany zysk, ryzyko, koszty utylizacji i inne koszty oraz czynniki mikroekonomiczne kształtujące ceny (koszty pośrednie i bezpośrednie). Co więcej, wyliczona przez nas cena końcowa za całość wykonywanych usług oraz wszystkie ceny jednostkowe odpowiadają cenom, które oferujemy przy tego rodzaju zamówieniach i które występują na rynku, co szczególnie można zobaczyć w postępowaniach przetargowych, które obecnie rozstrzyga GDDKIA Oddział w Łodzi. Oświadczam, że wykazujemy indywidualne możliwości i okoliczności, dostępne i właściwe tylko dla Wykonawcy, dzięki czemu może on zaoferować konkurencyjne ceny, ponieważ potrafimy maksymalnie obniżyć koszty przy jednoczesnym wyznaczeniu odpowiedniego progu rentowności, co gwarantuje nam przewagę nad konkurencją. Obniżenie kosztów osiągnęliśmy między innymi dzięki:

- wykorzystaniu skali w jakiej świadczymy usługi (obecnie realizujemy umowy o specyfice całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych na terenie kilku województw w Polsce),
- wykorzystaniu zebranego doświadczenia,
- wykorzystaniu nabytych kompetencji i wprawy w działaniu,

- posiadaniu szerokiej i doświadczonej kadry kierowniczej oraz wykwalifikowanej kadry robotniczej wykonującej prace w terenie,
 - świadczeniu kompleksowego serwisu,
 - dysponowaniu własnym parkiem maszynowym,
 - dysponowaniu własną wytwórnią mas bitumicznych i węzłem betoniarskim - integracji zamówień w sieci klientów,
 - hurtowemu zaopatrzeniu w materiały eksploatacyjne (magazynowanie zapasów materiałów), - współpracy ze sprawdzonymi dostawcami i podwykonawcami,
 - zastosowaniu optymalizacji technicznych mocy wytwórczych,
 - wykorzystaniu czasookresu trwania kontraktu,
 - redukcji godzin postojowych,
 - wykorzystaniu własnego serwisu technicznego,
 - optymalizacji lokalizacji zaplecza materiałowego i technologicznych rozwiązań mobilnych do potrzeb realizacji zamówienia,
 - samofinansowaniu,
 - kalkulacji rozsądnego zysku,
 - niskim kosztom zarządu
- (...)

Wskazane powyżej obiektywne czynniki spowodowały obniżenie kosztów funkcjonowania Wykonawcy, a co za tym idzie obniżenie niektórych cen w przedmiotowym postępowaniu przetargowym nawet o ponad 30%, które opiera się m.in. na poniższych założeniach, umiejętnościach i zasobach firmy. Jesteśmy w stanie zaoferować konkurencyjne ceny, ponieważ wypracowaliśmy oszczędną metodę wykonania zamówienia. Ma na to wpływ przede wszystkim: (...).

W dalszej części wyjaśnień wykonawca powołał się na następujące czynniki i pokrótce je opisał:

Efekt wykorzystania skali w jakiej świadczymy usługi

Efekt doświadczenia

Efekt kompleksowego serwisu

Efekt integracji zamówień

Efekt sprawdzonych dostawców

Efekt zaopatrzenia hurtowego w materiały eksploatacyjne

Efekt prostej struktury organizacyjnej firmy (niskie koszty zarządu), w tym zakresie wykonawca dodatkowo wyjaśnił, że: zdecydowana większość prac wykonywanych w ramach realizowanych przez nas umów są wykonywane przez nasz własny zespół pracowników – to jest średnio około 90% prac. Wykonywanie prac przez naszych pracowników pozwala nam aż w ponad 30% ograniczyć koszty robocizny. Zgodnie z naszymi obliczeniami gdybyśmy korzystali z podwykonawców nasz koszt wykonania poszczególnych prac zwiększyłby się.

Efekt optymalizacji technicznych mocy wytwórczych

Efekt samowystarczalności poprzez wykorzystanie własnego serwisu technicznego

Efekt posiadania własnej floty pojazdów oraz maszyn – w tym zakresie wskazał m.in., że: Efekt wykorzystania własnego sprzętu pozwala Spółce Budia na obniżenie kosztów robót o 20-40% w zależności od zakresu robót np. frezowanie, rozkładanie mas, czy prace w zakresie ZUD.

Efekt sprawnego zespołu

Efekt redukcji zbędnych kosztów przez eliminację godzin biernych

Efekt współpracy z dostawcami

Efekt kosztów pracowniczych

Ponadto, wykonawca BUDIA-Standard Sp. z o.o. w ramach złożonych wyjaśnień przedstawił Szczegółowe wyliczenia kalkulacyjne, zawierające szczegółową wycenę wszystkich składowych pozycji wskazanych w wezwaniu zamawiającego, w tym zaangażowanie materiałowe, sprzętowe, finansowe (koszty pośrednie i bezpośrednie), wszystkie narzuty, zakładany zysk oraz konkretna wycena robocizny. Wykonawca wyjaśnił, że:

1. W kolumnie Robocizna wskazano kalkulację kosztu pracy pracowników. Każdą roboczogodzinę skalkulowano na podstawie własnego doświadczenia Wykonawcy w wykonywaniu konkretnego rodzaju pracy.

2. W kolumnie Materiały ujęto cenę zakupu wszystkich materiałów do prowadzenia prac, w tym m.in. zakup materiałów do realizacji usług (włącznie z kosztami transportu, magazynowania, utylizacji materiałów niepotrzebnych), wyposażenie pracowników w podstawowe narzędzia pracy).

3. W kolumnie Sprzęt ujęto koszty związane z utrzymaniem sprzętu tj. m.in., transport/paliwo od stałego dostawcy w konkurencyjnych cenach, serwis, amortyzacja, ewentualne koszty naprawy sprzętu. Założono wykorzystanie własnego sprzętu.

4. W kolumnie *Inne koszty (bezpośrednie)* ujęto m.in. koszty zabezpieczenia i oznakowania usług, zabezpieczenie pracowników w miejscu pracy, szkolenia i bezpieczeństwo pracy pracowników biorących udział w realizacji kontraktu, koszty utrzymania miejsca wykonywania pracy oraz inne nieprzypisane koszty utrzymania kontraktu, w tym bufor finansowy na potrzeby realizacji kontraktu, które wyniknąć mogą w trakcie jego trwania.
5. W kolumnie *Koszty pośrednie* ujęto ogólne koszty prowadzenia kontraktu w tym m.in. obsługa biura, koszty administracyjne, ogólne koszty zarządu, zakwaterowanie/koszty dojazdu, koszty delegacji.
6. W kolumnie *Zysk* założono zakładany zysk.

W dniu 12 lutego 2026 roku zamawiający poinformował wykonawców uczestniczących w postępowaniu o wyborze oferty najkorzystniejszej, tj. oferty nr 2, złożonej przez wykonawcę - Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. oraz m.in. o:

1) odrzuceniu oferty nr 3, złożonej przez wykonawcę FB Serwis S.A. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, ponieważ treść oferty jest niezgodna z warunkami zamówienia - stwierdzono przekroczenie relacji procentowej w Grupie prac 3, 4, 5, 6, 12.

W uzasadnieniu zamawiający wskazał, że:

Zgodnie z pkt. 17.4 IDW (Tom I SWZ) tam, gdzie to wskazano w Tabelach, cena za wykonanie wskazanych zakresów zamówienia nie może przekroczyć określonych przez Zamawiającego limitów. Z kolei w pkt 17.7. IDW określił, że wartości w poszczególnych pozycjach Formularza cenowego oraz cena oferty powinna być wyrażona w złotych polskich (PLN) z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku.

(...)

Zamawiający, w Zbiorczym Zestawieniu Kosztów (ZZK) ustalił:

a) dla Grupy prac 3, wymaganą relację procentową ceny brutto Grupy w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty brutto na poziomie 0,64% (kol. d) z ewentualną dopuszczalną zmianą tej relacji 0,13% (kol. e), co daje dopuszczalny przedział, w którym winna mieścić się wzajemna relacja tych cen, od 0,51% do 0,77%.

Wykonawca zaoferował wartość netto Grupy 3 równą 166 536,90 zł, tj. 204 840,39 zł brutto. Relacja tej ceny do ceny całkowitej (40 165 257,90 zł) wynosi 0,5099940%, zatem nie osiągnęła minimalnej dopuszczalnej wartości wynoszącej 0,51%;

b) dla Grupy prac 4, wymaganą relację procentową ceny brutto Grupy w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty brutto na poziomie 5,06 % (kol. d) z ewentualną dopuszczalną zmianą tej relacji 1,01% (kol. e), co daje dopuszczalny przedział, w którym winna mieścić się wzajemna relacja tych cen, od 4,05% do 6,07%.

Wykonawca zaoferował wartość netto Grupy 4 równą 1 322 513,10 zł, tj. 1 626 691,11 zł brutto. Relacja tej ceny do ceny całkowitej (40 165 257,90 zł) wynosi 4,0499954%, zatem nie osiągnęła minimalnej dopuszczalnej wartości wynoszącej 4,05%.

c) dla Grupy prac 5, wymaganą relację procentową ceny brutto Grupy w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty brutto na poziomie 2,43 % (kol. d) z ewentualną dopuszczalną zmianą tej relacji 0,49% (kol. e), co daje dopuszczalny przedział, w którym winna mieścić się wzajemna relacja tych cen, od 1,94% do 2,92%.

Wykonawca zaoferował wartość netto Grupy 5 równą 633 491,50 zł, tj. 779 194,55 zł brutto. Relacja tej ceny do ceny całkowitej (40 165 257,90 zł) wynosi 1,9399715%, zatem nie osiągnęła minimalnej dopuszczalnej wartości wynoszącej 1,94%.

d) dla Grupy prac 6, wymaganą relację procentową ceny brutto Grupy w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty brutto na poziomie 4,43 % (kol. d) z ewentualną dopuszczalną zmianą tej relacji 0,89% (kol. e), co daje dopuszczalny przedział, w którym winna mieścić się wzajemna relacja tych cen, od 3,54% do 5,32%.

Wykonawca zaoferował wartość netto Grupy 6 równą 1 155 969,40 zł, tj. 1 421 842,36 zł brutto. Relacja tej ceny do ceny całkowitej (40 165 257,90 zł) wynosi 3,5399807%, zatem nie osiągnęła minimalnej dopuszczalnej wartości wynoszącej 3,54%.

e) dla Grupy prac 12, wymaganą relację procentową ceny brutto Grupy w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty brutto na poziomie 1,51 % (kol. d) z ewentualną dopuszczalną zmianą tej relacji 0,29% (kol. e), co daje dopuszczalny przedział, w którym winna mieścić się wzajemna relacja tych cen, od 1,22% do 1,80%.

Wykonawca zaoferował wartość netto Grupy 12 równą 398 381,65 zł, tj. 490 009,43 zł brutto. Relacja tej ceny do ceny całkowitej (40 165 257,90 zł) wynosi 1,2199833%, zatem nie osiągnęła minimalnej dopuszczalnej wartości wynoszącej 1,22%.

Dodatkowo stwierdzono przekroczenie limitów ustanowionych w Grupach prac.

Zamawiający, w TER Grupa 8, pod tabelą zastrzegł, że wartość poz. 10.1 znajdująca się w kolumnie H, będąca wynikiem przemożenia oferowanej przez Wykonawcę ceny jednostkowej wskazanej w kolumnie F i ilości wskazanej w kolumnie G przez Zamawiającego, nie może być wyższa niż 18% kwoty stanowiącej łączną wartości Grupy 8, wskazanej w kolumnie

H poz. 69.

Wykonawca zaoferował realizację prac Grupy 1 poz. 10.1 za kwotę 284 500,00 zł netto, cenę za wszystkie pozycje Grupy 8 - 1 580 550,21 zł netto. Wartość poz. 10.1 nie mogła zatem przekroczyć kwoty 284 499,04 zł. Z oferty wynika, że Wykonawca przekroczył w poz. 10.1 dopuszczalny limit 18% wartości sumarycznej tej grupy.

Z uwagi na fakt, iż w ofercie wystąpiły przekroczenia narzuconych limitów ustanowionych przez Zamawiającego w dokumentach postępowania, złożona oferta jest niezgodna z wymogami Zamawiającego określonymi w SWZ (warunkami zamówienia) i podlega odrzuceniu.”

oraz o:

2) odrzuceniu oferty nr 8, złożonej przez wykonawcę BUDIA-Standard Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, ponieważ zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

W uzasadnieniu zamawiający podał m.in., że:

„Zamawiający powziął podejrzenie rażącego zaniżenia ceny w oparciu o art. 224 ust. 2 pkt. 1) ustawy Pzp - całkowita cena oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania, która stanowi kwotę 86.730.423,63 zł (łącznie z opcjami). Cena oferty Wykonawcy (z opcjami) wynosi 60 334 589,69 zł brutto, a zatem jest niższa od wartości zamówienia o 30,43%.

W związku z powyższym Wykonawca pismem z dnia 07.11.2025 r. został wezwany na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp do złożenia szczegółowych wyjaśnień (w tym złożenie dowodów) elementów, jakie Wykonawca wziął pod uwagę przy kalkulacji cen podanych w Formularzu cenowym (Tabel Elementów Rozliczeniowych – TER) dla zamówienia, a także wyliczeń lub kalkulacji cenowych przedstawiających sposób obliczenia zaproponowanej ceny ofertowej, tak, by możliwe było zbadanie i weryfikacja dokonanych wyliczeń pod kątem rażąco niskiej ceny.

(...)

Na potwierdzenie realności wycen wymienianych grup, nie ograniczając się jedynie do indywidualnych możliwości i okoliczności pozwalających Wykonawcy zaoferować konkurencyjne ceny, przy jednoczesnym wyznaczeniu odpowiedniego progu rentowności, co gwarantuje przewagę nad konkurencją, BUDIA Standard przedstawiła szczegółowe wyliczenia poszczególnych cen jednostkowych, oświadczając jednocześnie, że każda z cen jednostkowych obejmuje wszystkie składniki kosztów (m.in.KP, KZ, ZYSK itp.), a także inne.

Wyjaśnienia Wykonawcy należy uznać za gołosłowne. Próba wykazania realności przedstawionych cen jest nieudana, gdyż Wykonawca nie przedstawił żadnych dokumentów dowodowych, które stanowiłyby poparcie dla przedstawionych wyjaśnień np. umów podwykonawczych, pozyskanych ofert lub szczegółowo opisanych kalkulacji własnych przedstawiających sposób obliczenia cen jednostkowych (...)

Wykonawca powołując się na wyjątkowo korzystne warunki świadczenia usług nie wykazał, poza podaniem niczym nieopartych ogólnej wartości procentowych, jak i o ile warunki te pozwoliły mu obniżyć cenę oferty. Wykonawca na tę okoliczność nie przedstawił żadnych wyliczeń.

W sytuacji, gdy Zamawiający otrzymał jedynie ogólnikowe wyjaśnienia, trudne do zweryfikowania ze względu na brak jakichkolwiek dowodów, z których wynikałaby realność obliczenia ceny ofertowej, czego Zamawiający żądał, Zamawiający zobowiązany jest taką ofertę odrzucić. Nie ma też możliwości dokonania ponownego wezwania do złożenia wyjaśnień. Zamawiający za własne uważa stwierdzenie poczynione w wyroku KIO z 18 listopada 2021 r., sygn. akt KIO 3216/21, że: "Wykonawca biorący udział w postępowaniu, jako profesjonalista, zobowiązany jest udzielić wyczerpujących wyjaśnień na pierwsze wezwanie zamawiającego, które jasno określało zakres wymaganych wyjaśnień.

Niewywiązanie się przez wykonawcę z ciężaru wykazania prawidłowości ceny oferty nie może uzasadniać ponownego wzywania do wyjaśnień, gdyż stanowiłoby naruszenie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Czynność ponownego wezwania jest uzasadniona tylko wtedy, gdy złożone pierwotne wyjaśnienia są rzetelne i wiarygodne. Nie można zastosować ponownego wezwania do wyjaśnień, jeśli wykonawca w odpowiedzi na pierwsze wezwanie składa wyjaśnienia ogólne, nieprecyzyjne i gołosłowne”.

Wykonawca nie udzielił wyjaśnień spełniających wymogi przepisów ustawy Pzp i nie wywiązał się należycie z ciężącego na nim, stosownie do art. 224 ust. 5 ustawy Pzp, ciężaru dowodu, co daje podstawy, aby cenę oferty Wykonawcy uznać za rażąco niską, co skutkuje odrzuceniem oferty na podstawie art. 226 ust 1 pkt 8) w związku z art. 224 ust 6 ustawy Pzp.”

Powyższe czynności zamawiającego podjęte w Postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego zaskarżyli odwołujący:

1) wykonawca FBSerwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie, wnosząc odwołanie w dniu 23 lutego 2026 roku w sprawie o sygn. akt: KIO 812/26 i

2) wykonawca BUDIA - Standard Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Oleśnicy, wnosząc odwołanie w

dniu 23 lutego 2026 roku w sprawie o sygn. akt: KIO 829/26.

II. Postępowanie: „Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na autostradzie A1 na odcinku od km 295+850 do km 335+937,65, w tym S8e (węzeł Łódź Południe) od km 231+659 do km 232+738 – Rejon Autostradowy w Łowiczu w latach 2026-2039”, numer referencyjny: O/ŁO.D-3.2421.17.2025.

Zgodnie z punktem 6.1. Tom I Rozdział 1 Instrukcja dla Wykonawców (IDW) Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ) przedmiotem zamówienia jest: całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na autostradzie A1 na odcinku od km 295+850 do km 335+937,65, w tym S8e (węzeł Łódź Południe) od km 231+659 do km 232+738 - Rejon Autostradowy w Łowiczu w latach 2026-2029 wraz z węzłami, MOP-ami, drogami serwisowymi i poprzecznymi, obejmujące usługi i roboty budowlane z zakresu bieżącego utrzymania autostrad i dróg ekspresowych (BUA), zimowego utrzymania dróg (ZUD) oraz bieżącego utrzymania czystości na obiektach inżynierskich (BUM). Nie dokonano podziału zamówienia na części.

Zgodnie z punktem 16.5 IDW ofertę miał stanowić wypełniony Formularz „Oferta” oraz Formularz cenowy (Tom IV SWZ) Załącznik nr 2 Tabela Elementów Rozliczeniowych.

W punkcie 17.1. IDW zamawiający podał, że: Cena oferty zostanie wyliczona przez Wykonawcę w oparciu o Formularze cenowe zamieszczone w Tomie IV SWZ, na które składają się:

- w zakresie zamówienia podstawowego - Załącznik nr 2 Tabela Elementów Rozliczeniowych:

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 1 - Nawierzchnia”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 2 - Pobocza i pasy rozdziału”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 3 - Korpus drogi”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 4 - Odwodnienie”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 5 - Chodniki, ścieżki rowerowe”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 6 - Oznakowanie”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 7 - Urządzenia BRD”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 8 - Estetyka”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 9 – Urządzenia wspomagające”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 10a – Zimowe utrzymanie dróg”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 10b – Zimowe utrzymanie dróg”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 10c – Zimowe utrzymanie dróg”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 11 – Zarządzanie kontraktem”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych GRUPA PRAC NR 12 – Utrzymanie czystości oraz prace naprawcze i konserwacyjne na obiektach inżynierskich”

„Tabela Elementów Rozliczeniowych Grupa nr 13 – Prace pomocnicze”

„Zbiornicze Zestawienie Kosztów, tabela dla zamówienia podstawowego”,

- w zakresie opcji, o której mowa w paragrafie 1 ust. 8 pkt 1) PPU:

Załącznik nr 2 Tabela Elementów Rozliczeniowych dla Wykonawców – tabela „Wyliczenie wartości Opcji zgodnie z paragrafem 4 ust. 1a pkt 1 PPU”,

- w zakresie opcji, o której mowa w paragrafie 1 ust. 8 pkt 2) PPU:

Załącznik nr 2 Tabela Elementów Rozliczeniowych dla Wykonawców – tabela „Wyliczenie wartości Opcji zgodnie z paragrafem 4 ust. 1a pkt 2 PPU”.

Zgodnie z punktem 17.2 IDW: Formularze cenowe, poszczególne Tabele dla zamówienia podstawowego, o których mowa w pkt. 17.1., należy wypełnić ściśle według kolejności pozycji wyszczególnionych w tym formularzu, wyliczając poszczególne ceny jednostkowe netto metodą kalkulacji uproszczonej.

Wykonawca oblicza cenę ofertową netto dodając wartości poszczególnych elementów (grup) zamówienia.

Wartość netto z TABEL od 1 do 13 należy wpisać w pozycji od nr 1 do nr 13 Zbiorniczego Zestawienia Kosztów dla zamówienia podstawowego (ZZK), a następnie wyliczyć i wpisać w ZZK wartość brutto (wartość netto powiększona o wartość podatku VAT) za wykonanie poszczególnych grup zamówienia (1-13).

Następnie należy określić wartość netto oraz brutto za wykonanie całości zamówienia podstawowego – „WARTOŚĆ CAŁKOWITA” (suma odpowiednio wartości netto oraz brutto z poszczególnych grup (1-13). (...).

W dalszej części ww. punktu wskazano sposób określenia wartości opcji.

Z kolei zgodnie z punktem 17.4. IDW: Wykonawca powinien określić ceny jednostkowe netto oraz wartości netto dla wszystkich pozycji wymienionych w tym formularzu.

Wykonawca obliczając cenę oferty musi uwzględniać wszystkie pozycje opisane w Formularzu cenowym. Wykonawca nie może samodzielnie wprowadzić żadnych zmian do Formularza cenowego i Tabel.

Tam, gdzie to wskazano w Tabelach, cena za wykonanie wskazanych zakresów zamówienia nie może przekroczyć określonych przez Zamawiającego limitów.

W punktach 17.5.-17.6. IDW zamawiający podał:

17.5. Każda cena jednostkowa zawarta w Ofercie powinna obejmować całkowity koszt wykonania danej pozycji w przyjętej jednostce czasu/ilości rozliczenia w Formularzu cenowym.

17.6. Dla każdej pozycji wyszczególnionej w Formularzu cenowym, jeśli składają się na nią elementy o zróżnicowanych kosztach, jednolita stawka jednostkowa powinna zostać skalkulowana na zasadzie uśrednienia kosztów składowych.

Natomiast zgodnie z punktem 17.7. IDW: Wartości w poszczególnych pozycjach Formularza cenowego oraz cena Oferty powinna być wyrażona w złotych polskich (PLN) z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku.

W Załączniku nr 2 - Tabele Elementów Rozliczeniowych – Zbiorcze Zestawienie Kosztów Rejon Autostradowy w Łowiczu w kolumnie „d” zamawiający określił wymaganą relację procentową ceny brutto danej grupy robót w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty brutto – nie więcej niż %. Natomiast w kolumnie „e” określił dopuszczalną zmianę wymaganej relacji o której mowa w kolumnie d [+/-%].

W odniesieniu do Grupy prac nr 11 Zarządzanie kontraktem – wymagana przez zamawiającego relacja procentowa ceny brutto tej grupy do ceny całkowitej oferty brutto wynosi 18,49 % z dopuszczalną zmianą [+/-] 3,70 %, co oznacza, że wzajemna relacja procentowa tych cen winna mieścić się w granicach od 14,79 % do 22,19 %.

W Uwagach pod Tabelą (Uwaga 3) zamawiający wskazał *Wartość "Razem netto" ≤ 18,49 % (procentowy udział kosztów Zarządzania Kontraktem w kosztach netto wszystkich Grup 1 ÷ 13 w trakcie trwania umowy), z zastrzeżeniem dopuszczalnej zmiany relacji, o której mowa w ZZK, kolumna E poz. 11.*

W Postępowaniu zostało złożonych 10 ofert, w tym:

- oferta wykonawcy Przedsiębiorstwa Robót Drogowych S.A. z ceną za zamówienie podstawowe 69 759 401,57 zł brutto, opcja zlecona na podstawie § 1 ust. 8 pkt 1) PPU – 20 927 820,47 zł brutto, opcja zlecona na podstawie § 1 ust. 8 pkt 2) PPU - 20 927 820,47 zł brutto;
- oferta wykonawcy FBSerwis S.A. z ceną za zamówienie podstawowe 67 487 274,59 zł brutto, opcja zlecona na podstawie § 1 ust. 8 pkt 1) PPU - 20 246 182,38 zł brutto, opcja zlecona na podstawie § 1 ust. 8 pkt 2) PPU - 20 246 182,38 zł brutto,
- oferta wykonawcy „GNOM” Sp. z o.o. z ceną za zamówienie podstawowe 70 313 452,84 zł brutto, opcja zlecona na podstawie § 1 ust. 8 pkt 1) PPU -21 094 035,85 zł brutto, opcja zlecona na podstawie § 1 ust. 8 pkt 2) PPU -21 094 035,85 zł brutto.

Kwota, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (zgodnie z Informacją z otwarcia ofert) wynosi: 172 200 188,85 PLN (brutto), w tym:

- podstawowego wynosi 107 625 118,03 PLN (brutto)
- dla opcji zleconej na podstawie § 4 ust. 1a pkt 1) PPU wynosi 32 287 535,41 PLN (brutto)
- dla opcji zleconej zgodnie z § 4 ust. 1a pkt 2) PPU wynosi 32 287 535,41 PLN (brutto).

Do oferty wykonawca FBSerwis S.A. załączył Tabelę Elementów Rozliczeniowych - REJON AUTOSTRADOWY W ŁOWICZU (załącznik nr 2), gdzie wskazał wartość netto dla Grupy prac nr 11 – Zarządzanie kontraktem 12 175 164,36 zł netto, (tj. 14 975 452,16 zł brutto). Ceny całkowita oferty brutto wynosi 67 487 274,59 zł.

Relacja ceny dla Grupy prac nr 11 – Zarządzanie kontraktem do ceny całkowitej oferty brutto w przypadku oferty wykonawcy FBSerwis S.A. wynosi 22,19003842 %, a zatem przekroczyła maksymalny limit procentowy dla tej Grupy prac ustalony przez zamawiającego na poziomie 22,19 %.

W dniu 30 października 2025 roku zamawiający – działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp - wezwał wykonawcę Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. do udzielenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny oferty, a także elementów mających wpływ na wysokość ceny oferty. W wezwaniu zamawiający wskazał, że:

Zamawiający powziął podejrzenie rażącego zaniżenia ceny w oparciu o art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, ponieważ całkowita cena oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny

podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania. Wartość zamówienia ustalona przed wszczęciem postępowania powiększona o należny podatek od towarów i usług (dalej „wartość zamówienia”) wynosi 172 200 188,85 zł, zaś cena Państwa oferty stanowi kwotę 1111 615 042,51 zł brutto, a zatem jest niższa o 35,18 % od wartości zamówienia. W związku z powyższym, Zamawiający prosi o przedłożenie przez Wykonawcę szczegółowych wyliczeń lub kalkulacji cenowych przedstawiających sposób obliczenia zaproponowanej ceny ofertowej, co umożliwi zbadanie oraz weryfikację dokonanych wyliczeń pod kątem rażąco niskiej ceny. Zamawiający wzywa Wykonawcę do wyjaśnienia kalkulacji cen pozycji kosztorysowych zaznaczonych kolorem czerwonym w TER załączonym do niniejszego wezwania.

Zgodnie z art. 224 ust. 4 ustawy Pzp Zamawiający żąda szczegółowych wyjaśnień w zakresie:

- 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;
- kosztów wynikających z obowiązków w zakresie zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Wyjaśnienia mogą dotyczyć w szczególności:

- zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług;
- wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług;
- oryginalności dostaw, usług oferowanych przez wykonawcę;
- zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- zgodności z przepisami dotyczącymi ochrony środowiska;
- wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Zamawiający dokonując oceny weźmie również pod uwagę wszelkie inne czynniki, wpływające na wysokość ceny oferty, które wskaże Wykonawca, jeżeli będą zgodne z prawem oraz nie zakłócają uczciwej konkurencji.

Wykonawca powinien złożyć wyjaśnienia, które umożliwią ich ocenę pod ww. kątem.

W związku z powyższym, w celu umożliwienia Zamawiającemu dokonania oceny zaoferowanej przez Wykonawcę ceny ofertowej, Zamawiający prosi o szczegółowe wyjaśnienie (w odniesieniu do wszystkich pozycji TER), ze szczególnym uwzględnieniem wskazanych pozycji kosztorysowych) jakie obiektywne czynniki spowodowały obniżenie ceny oraz w jakim stopniu dzięki tym czynnikom cena została obniżona, jednocześnie Wykonawca powinien wykazać jakie indywidualne możliwości i okoliczności, dostępne i właściwe tylko dla Wykonawcy przy realizacji tego zamówienia, umożliwiły obniżenie ceny oferty.

Podsumowując, Zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień dotyczących elementów składowych oferty mających wpływ na wysokość wyceny, w szczególności wskazania argumentów potwierdzających realność, opłacalność i rynkowość dokonanej wyceny, wraz ze wskazaniem, czy Wykonawca przewiduje wykonanie zamówienia bez poniesienia strat finansowych oraz bez konieczności finansowania zamówienia z innych źródeł niż wynagrodzenie umowne. Wykonawca musi dostarczyć wystarczający materiał do sformułowania przez Zamawiającego oceny zaoferowanej w ofercie kwoty, za którą ma zamiar wykonać przedmiot zamówienia. Dlatego prosimy o przesłanie wszelkich informacji oraz dowodów, które uznacie Państwo za istotne, na temat sposobu obliczenia przez Państwa ceny zamówienia, a których Zamawiający nie wymienił powyżej.

Końcowo zamawiający przypomniał o treści art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp.

Wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. pismem z dnia 14 listopada 2025 roku złożył stosowne wyjaśnienia dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny.

Wykonawca w wyjaśnieniach wskazał, że do realizacji zamówienia zostaną zaangażowane firmy Kral Sp. z o.o. wchodząca w skład grupy kapitałowej PRD (firma specjalizująca się w prowadzeniu robót drogowych na czynnych odcinkach jezdni, także w warunkach miejskich) oraz Ekomel S.A. z Poddębic., a także podwykonawcy, z którymi PRD aktualnie współpracuje realizując utrzymanie omawianej autostrady. Podkreślił, że jest wyspecjalizowaną spółką drogową z olbrzymim zapleczem technicznym zlokalizowanym w niedalekiej odległości od miejsca świadczenia usług (zasadniczo w Poddębicach oraz poprzez Kral w Łodzi). Cały szereg robót o charakterze technicznym (zwłaszcza w obszarze nawierzchni) może zrealizować po atrakcyjnej cenie, nie korzystając z podwykonawców, co jest niedostępne w przypadku pozostałych oferentów. Generuje to oszczędności na poziomie kolejnych kilku procent. Na potwierdzenie powyższego powołał się na oferty podwykonawcze załączone do wyjaśnień, a także na przeprowadzone symulacje cenowe. W dalszej części wyjaśnień wykonawca wskazał na czynniki mające wpływ na zaoferowaną cenę w ramach

poszczególnych Grup prac, w tym m.in. na posiadanie własnej wytwórni mas bitumicznych (WMB) i receptury masy bitumicznej zaakceptowanej przez GDDKiA, posiadanie 5 zestawów bitumicznych - do budowy dróg i autostrad (rozścielacze, walce, skraparki, frezarki, koparki, spridery, termosy, wywrotki i inny niezbędny sprzęt do realizacji zadań związanych z wymianą i remontem nawierzchni drogowych, własność Stacji Paliw (franszyza) ORLEN, znaczące zapasy materiałowe, wypracowane korzystne warunki dostaw i usług związanych z realizowaną działalnością. Wykonawca wskazał, że może korzystać z upustów na poziomie sięgającym 20-30%, w stosunku do standardowych cen oferowanych na rynku. Dodał, że korzysta z osób zatrudnionych na umowy o stałym i ciągłym charakterze. Zauważył też, że istnieją niewykorzystane moce przerobowe wynikające z „martwego” okresu budowlanego jakim jest okres zimowy (co pozwala zoptymalizować koszty ZUD). Wykonawca powołał się zarówno na oferty podwykonawcze oraz kosztorysy własne. W odniesieniu do zatrudnienia wykonawca wyjaśnił, że: „na dzień złożenia oferty zatrudnia ponad 100 pracowników. Są to osoby zarówno wysoko wykwalifikowane w zakresie inżynierii budownictwa drogowego jak i robotnicy fizyczni, kierowcy, operatorzy. Osoby na najniższych stanowiskach otrzymują minimalne wynagrodzenie. Pensje kierowców są około 5% wyższe. Większość z nich w okresie prowadzenia akcji ZUD nie będzie wykorzystywana do innych prac w PRD. Dlatego na potrzeby wyceny oferty moglibyśmy praktycznie w ogóle nie uwzględniać kosztów osobowych. Zależność bowiem jest taka, że jeśli są przesłanki do akcji ZUD, to siłą rzeczy nie ma warunków to robót drogowych. Zespół może zatem pozostawać w gotowości czynnej lub prowadzić działania. Niemniej, w wyliczeniach założyliśmy również wydatki pracownicze.” W dalszej części wykonawca wyjaśnił koszty kalkulacji dot. Grupy prac – Zimowe Utrzymanie Dróg – wskazując na przyjęte założenia co do użytego materiału, sprzętu i robocizny, jak i powierzchni dróg czy ilości przejazdów. Wykonawca wyjaśnił również sposób kalkulacji kosztów dot. Zarządzania kontraktem. Wykonawca też wskazał na zysk/marżę jakie może osiągnąć na poszczególnych pozycjach.

Do wyjaśnień wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. załączył dowody, w tym oferty podwykonawców, fakturę za zakup soli, zdjęcia posiadanego sprzętu, dowody rejestracyjne pojazdów, fakturę za benzynę/olej napędowy, umowy o pracę, czy też ewidencję składników majątku trwałego. Wykonawca załączył do wyjaśnień również kosztorys ofertowy dla Grupy prac 1- Nawierzchnia, sporządzony w oparciu o KNNR.

Pismem z dnia 18 lutego 2026 roku zamawiający poinformował wykonawców uczestniczących w Postępowaniu o wyborze najkorzystniejszej oferty, tj. oferty nr 1, złożonej przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. oraz m.in. o odrzuceniu oferty nr 2, tj. oferty złożonej przez FBSerwis S.A. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, ponieważ jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

W uzasadnieniu odrzucenia oferty FBSerwis S.A. zamawiający powołał się na pkt. 17.4 IDW (Tom I SWZ) *tam, gdzie to wskazano w Tabelach, cena za wykonanie wskazanych zakresów zamówienia nie może przekroczyć określonych przez Zamawiającego limitów. Z kolei w pkt 17.7. IDW określił, że wartości w poszczególnych pozycjach Formularza cenowego oraz cena oferty powinna być wyrażona w złotych polskich (PLN) z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku.(...)*

Zamawiający odrzucił ofertę nr 2 złożoną przez Wykonawcę FBSerwis S.A. ul. Siedmiogrodzka 9, 01-204 Warszawa, ponieważ stwierdzono przekroczenie relacji procentowej w Grupie prac 11 – Zarządzanie kontraktem. Zamawiający, w Zbiorczym Zestawieniu Kosztów (ZZK) ustalił, dla Grupy prac 11, wymaganą relację procentową ceny brutto Grupy w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty brutto na poziomie 18,49% (kol. d) z ewentualną dopuszczalną zmianą tej relacji 3,70% (kol. e), co daje dopuszczalny przedział, w którym winna mieścić się wzajemna relacja tych cen, od 14,79% do 22,19%.

Wykonawca zaoferował wartość netto Grupy 11 równą 12 175 164,36 zł, tj. 14 975 452,16 zł brutto. Relacja tej ceny do ceny całkowitej (67 487 274,59 zł) wynosi 22,1903842%, zatem przekracza dopuszczalną wartość wynoszącą 22,19%. Z uwagi na fakt, iż relacja ta przekracza dopuszczalny limit ustanowiony przez Zamawiającego w dokumentach postępowania złożona oferta jest niezgodna z wymogami Zamawiającego określonymi w SWZ (warunkami zamówienia) i podlega odrzuceniu.

Powyższe czynności zamawiającego podjęte w Postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego zaskarżyli odwołujący:

- 1) wykonawca FBSerwis Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie, wnosząc odwołanie w dniu 1 marca 2026 roku w sprawie o sygn. akt: KIO 929/26 i
- 2) wykonawca GNOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi wnosząc odwołanie w dniu 2 marca 2026 roku w sprawie o sygn. akt: KIO 969/26.

Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznając na rozprawie odwołania złożone w sprawach o sygn. akt: KIO 812/26, KIO

829/26, KIO 929/26 oraz KIO 969/26 i uwzględniając dokumentacje z obu prowadzonych przez zamawiającego Postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz dowody i stanowiska stron i uczestników postępowania odwoławczego złożone na piśmie i podane ustnie do protokołu rozprawy w dniu 23 marca 2026 roku zważyła, co następuje.

Po pierwsze, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie wszystkich odwołujących interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia przez nich szkody z uwagi na kwestionowane czynności zamawiającego.

Po drugie, Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem któregośkolwiek z odwołań, wynikających z art. 528 ustawy Pzp.

Izba orzekła, jak w sentencji, mając na uwadze co następuje:

I. Sygn. akt: KIO 812/26

Rozpoznaniu przez Izbę podlegał zarzut nr 1 odwołania, tj. zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 16 pkt 1 - 3 ustawy Pzp poprzez nieuprawnione odrzucenie oferty odwołującego, tj. wykonawcy FBSerwis S.A. jako niezgodnej z warunkami zamówienia z powodu przekroczenia określonego przez zamawiającego limitu ceny, które zdaniem zamawiającego miało mieć miejsce w Grupie prac 3, 4, 5, 6, 12 oraz dodatkowo w Grupie prac 8, podczas gdy oferta odwołującego jest zgodna z warunkami zamówienia a zamawiający powinien dojść do wniosku, że jakiegokolwiek limity minimalne lub maksymalne nie zostały przekroczone.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Zgodnie zaś 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.

W ocenie Izby ww. zarzut nie zasługuje na uwzględnienie.

Zamawiający w punkcie 17.4 SWZ Tom 1 IDW jasno określił, że: Wykonawca powinien określić ceny jednostkowe netto oraz wartości netto dla wszystkich pozycji wymienionych w tym formularzu. Wykonawca obliczając cenę oferty musi uwzględnić wszystkie pozycje opisane w Formularzu cenowym. Wykonawca nie może samodzielnie wprowadzić żadnych zmian do Formularza cenowego i Tabel. Tam, gdzie to wskazano w Tabelach, cena za wykonanie wskazanych zakresów zamówienia nie może przekroczyć określonych przez Zamawiającego limitów.

Z kolei w Załączniku nr 2 - Tabele Elementów Rozliczeniowych (TER)- Zbiorcze Zestawienie Kosztów (ZZK) Rejon w Sieradzu zamawiający precyzyjnie (z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku) określił limity dotyczące relacji procentowej ceny brutto danej Grupy prac do wartości całkowitej ceny oferty brutto, a które to limity w przypadku oferty wykonawcy FBSerwis S.A. zostały przekroczone. Zamawiający określił bowiem w kolumnie „d” *rekomendowaną przez zamawiającego relację procentową ceny brutto danej grupy robót w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty*, zaś w kolumnie „e” ustalił, *dopuszczalną zmianę wymaganej relacji o której mowa w kolumnie d [+/-%]*.

Tym samym dopuszczalna relacja procentowa, o której mowa powyżej:

- a) dla Grupy prac 3 wynosi od 0,51% do 0,77%. W przypadku zaś oferty wykonawcy FBSerwis S.A. wynosi ona 0,5099940%, a zatem nie osiąga minimalnej dopuszczalnej wartości 0,51%;
- b) dla Grupy prac 4 wynosi od 4,05% do 6,07%. W przypadku zaś oferty wykonawcy FBSerwis S.A. wynosi ona 4,0499954%, a zatem nie osiąga minimalnej dopuszczalnej wartości 4,05%;
- c) dla Grupy prac 5 wynosi od 1,94% do 2,92%. W przypadku zaś oferty wykonawcy FBSerwis S.A. wynosi ona 1,9399715%, a zatem nie osiąga minimalnej dopuszczalnej wartości 1,94%;
- d) dla Grupy prac 6 wynosi od 3,54% do 5,32%. W przypadku zaś oferty wykonawcy FBSerwis S.A. wynosi ona 3,5399807%, a zatem nie osiąga minimalnej dopuszczalnej wartości 3,54%;
- e) dla Grupy prac 12 wynosi od 1,22% do 1,80%. W przypadku zaś oferty wykonawcy FBSerwis S.A. wynosi ona 1,2199833%, zatem nie osiąga minimalnej dopuszczalnej wartości 1,22%.

Ponadto, w Grupie prac nr 8 wartość poz. 10.1 w kolumnie H w przypadku oferty wykonawcy FBSerwis S.A.

przekracza określony przez zamawiającego limit 18% kwoty stanowiącej łączną wartość dla Grupy nr 8, wskazaną w kolumnie H w poz. 69.

Odwołujący w treści odwołania konsekwentnie podkreślał, że prawidłowo obliczona - zgodnie z SWZ - relacja procentowa ceny brutto w ramach poszczególnych grup prac po zaokrągleniu mieści się w dopuszczalnym przedziale.

I tak, skoro dla Grupy prac 3 procentowa relacja tej ceny do ceny całkowitej oferty wynosi 0,5099940%, to po zaokrągleniu otrzymujemy dokładnie wartość 0,51%. Dla Grupy prac 4 procentowa relacja tej ceny do ceny całkowitej wynosi 4,0499954%, to po zaokrągleniu otrzymujemy dokładnie wartość 4,05%. Z kolei dla Grupy prac 5 procentowa relacja tej ceny do ceny całkowitej wynosi 1,9399715%, tj. po zaokrągleniu 1,94%. Analogicznie w przypadku Grupy prac nr 6, 8 i 12. W konsekwencji otrzymujemy relacje procentowe cen w granicach limitów określonych przez zamawiającego. W ocenie odwołującego, prawidłowo obliczone relacje cenowe, to te z uwzględnieniem zaokrąglenia uzyskanych wartości do dwóch miejsc po przecinku zgodnie z pkt 17.7 IDW. Odwołujący podkreślał przy tym, że zamawiający w całej dokumentacji Postępowania posługuje się wartościami do drugiego miejsca po przecinku, co oznacza, że ustanowił poziom szczegółowości badania dokładnie na takim, oczekiwanym poziomie – do drugiego miejsca po przecinku. Nie ma zatem podstaw do wyciągania wniosków, jakoby konieczne było badanie dalszych wartości.

Odnosząc się do stanowiska odwołującego, Izba zauważa, że zamawiający w treści SWZ nie przewidział możliwości działania matematycznego, polegającego na zaokrągleniu wartości w odniesieniu do wymaganej relacji ceny za poszczególne grupy prac w stosunku do ceny oferty.

Co więcej, limity ustalone przez zamawiającego świadczą raczej o tym, że był on bardzo precyzyjny w określaniu dopuszczalnych granic procentowych relacji zaoferowanych cen (choćby zakres od 0,51% do 0,77%, czy też zakres od 4,05% do 6,07%).

Izba nie podziela stanowiska odwołującego, że do ustalenia wartości relacji procentowej pomiędzy poszczególnymi cenami za Grupy prac a ceną całkowitą oferty, należałoby zastosować punkt 17.7 IDW, w którym zamawiający postanowił, że: *„Wartości w poszczególnych pozycjach Formularza cenowego oraz cena Oferty powinna być wyrażona w złotych polskich (PLN) z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku.”*. Postanowienie to – zgodnie z jego brzmieniem - dotyczy cen wskazanych przez wykonawcę w Formularzu cenowym oraz dotyczy ceny oferty, a nie odnosi się do dopuszczalnej relacji procentowej ceny brutto danej grupy prac do wartości całkowitej ceny oferty. Słusznie zamawiający wskazał, że relacje procentowe zostały na „sztywno” określone przez zamawiającego w kolumnie „d” Zbiorczego Zestawienia Kosztów (ZZK) z dopuszczalną zmianą tej relacji określoną w kolumnie „e”. Argumentacja odwołującego dotycząca możliwości, czy wręcz konieczności, zaokrąglania uzyskanych wartości do dwóch miejsc po przecinku – w ocenie Izby - nie znajduje żadnego oparcia w postanowieniach SWZ. Zamawiający, gdyby dopuścił możliwość zaokrąglania, to powinien wówczas też określić metodologię dokonywania zaokrągleń wartości. To, że zamawiający określił poziom badania szczegółowości relacji cenowych na poziomie do drugiego miejsca po przecinku nie jest równoznaczne z tym, że dopuścił możliwość zaokrąglania uzyskanych wartości do wartości dopuszczalnych granic procentowych relacji zaoferowanych cen, w szczególności w sytuacji, gdy konsekwentnie w dokumentach zamówienia zamawiający określa w sposób bardzo precyzyjny rekomendowaną procentową relację cen z równie precyzyjnie wskazanym dopuszczalnym zakresem zmiany rekomendowanych wartości.

W konsekwencji należało przyjąć, że, w sytuacji gdy procentowa relacja ceny brutto danej Grupy prac do ceny całkowitej oferty nie mieści się w granicach wyznaczonych wartościami rekomendowanymi przez zamawiającego w kolumnie „d” z uwzględnieniem dopuszczalnej zmiany tej relacji procentowej określonymi w kolumnie „e” Tabeli Elementów Rozliczeniowych - Zbiorcze Zestawienia Kosztów, to stanowi to o niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia określonymi przez zamawiającego w dokumentach zamówienia. Niewątpliwie bowiem Załącznik nr 2 - Tabela Elementów Rozliczeniowych, czyli Formularz cenowy, zgodnie z punktem, 16.5.IDW stanowi treść oferty.

Izba zauważa przy tym, że niezgodność z warunkami zamówienia w tym zakresie jest oczywista i nie budzi żadnych wątpliwości. Dlatego też za nieuzasadnioną Izba uznała argumentację odwołującego dotyczącą niejednoznaczności postanowień SWZ w tym zakresie. Postanowienia SWZ w tym zakresie są jednoznaczne i nie budzą wątpliwości interpretacyjnych. Zważyć również należy, że niejednoznaczności postanowień SWZ nie można wyprowadzać z różnicy działań podejmowanych w ramach poszczególnych oddziałów zamawiającego czy też przez tego samego zamawiającego. Niejednoznaczność musi wynikać z samego konkretnego postanowienia SWZ bądź też jego relacji do innych postanowień zawartych w dokumentach zamówienia, aby można było powoływać się na jego niejednoznaczność i konieczność interpretacji na korzyść wykonawców. Tutaj takiej sytuacji - w ocenie składu orzekającego – nie było.

Izba w składzie orzekającym w pełni podziela stanowisko wyrażone w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 18 marca 2026 roku wydanym w sprawach połączonych o sygn. akt: KIO 544/26 i KIO 546/26, iż: *„Sposób oceny ofert w innych postępowaniach jest uzależniony od postanowień SWZ, które je regulowały. Ponadto, nawet jeśli byłyby analogiczne, czego nie sposób stwierdzić bez dokonania ich szczegółowej i kompleksowej analizy, to nie jest też wykluczone, że stanowiska prezentowane wcześniej, w tym przez samego zamawiającego, w tym zakresie były błędne.”*

Odwołujący na poparcie swojego stanowiska powołał się na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej o sygn. akt: KIO 5439/25, wskazując, że w orzeczeniu tym Izba podzieliła stanowisko w kwestii możliwości zastosowania reguły zaokrąglania wartości również do relacji cenowych. Odwołujący pomija jednak okoliczność – co wynika z treści zarzutu przytoczonego przez samego odwołującego w piśmie z dnia 20 marca 2026 roku (data wpływu 21 marca 2026 roku) - że w tamtym postępowaniu zamawiający określił relację na 0,2% w stosunku do ceny całkowitej (czyli określił wartość dopuszczalnej relacji procentowej z dokładnością tylko do jednego miejsca po przecinku), a nadto parametr odstępstw określił na 0,00 %. Powyższe oznacza, że każde postępowanie o udzielenie zamówienia cechuje się własną specyfiką, odmiennym stanem faktycznym i każdorazowo istnieje konieczność wnikliwej oceny postanowień zawartych w dokumentach zamówienia. Słusznie tutaj odwołujący wskazywał, że stan faktyczny w tamtej sprawie był „niemalże identyczny”, jednak nie był on „identyczny”.

Dodatkowo, w niniejszym Postępowaniu zamawiający w ramach wyjaśnień treści SWZ – odpowiedź na pytanie nr 195 - wyjaśnił, że:

Zamawiający wyjaśnia, że dopuszcza występowanie różnic w stosunku do rekomendowanych wartości jako możliwe ich zwiększenie lub zmniejszenie o wskazaną w przez Zamawiającego dopuszczalną zmianę relacji w poszczególnych grupach.

Jednocześnie Zamawiający zastrzega, iż suma procentowej relacji wartości poszczególnych grup wskazanych w kolumnie D względem komórki D26 winna wynosić 100% ceny ofertowej.”

Izba podziela argumentację wyrażoną w powołanym powyżej orzeczeniu Izby wydanym w sprawach o KIO 544/26 i KIO 546/26, iż:

„Zamawiający określił w sposób jednoznaczny i sztywny dopuszczalne przedziały, w których winna mieścić się wzajemna relacja ceny Grupy Prac 5, 12 i 13, w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty. (...) Zamawiający przy tym dla wartości tych relacji zastosował liczby z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku, co nie oznacza, że dokonując obliczeń w taki sam sposób powinien dokonywać zaokrągleń, skoro taki sposób nie został wskazany i opisany w dokumentach zamówienia. Tym samym nie sposób uznać za zgodną z SWZ takiej oferty, w której cena zaoferowana dla danej Grupy prac nie osiągnie minimalnej, wymaganej wartości relacji (...)

Argumentem, który przemawia dodatkowo za tym, że zamawiający nie przewidział mechanizmu zaokrąglania wartości procentowych jest kształt przygotowanego przez zamawiającego Formularza cenowego. Zamawiający w wyżej wskazanym formularzu, w jego wersji zmienionej po udzieleniu wyjaśnień i odpowiedzi na pytania wykonawców, wskazał konkretne wartości w kolumnie „e”, tj. w pozycji „dopuszczalna zmiana wymaganej relacji, o której mowa w kolumnie d [+/- %]”. Nie posłużył się przy tym żadną formułą obliczeniową, ale wpisał określone liczbowo sztywne wartości, nie określając żadnych dopuszczalnych odstępstw od tak wprowadzonej zasady. Także w samym opisie dotyczącym wymaganej przez zamawiającego relacji procentowej ceny brutto danej grupy robót w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty brutto „d”, jak i dopuszczalnej zamiany tej relacji „e” zamawiający nie przewidział, aby wartości mogły być zaokrąglone (zgodnie z opisem „d” to „Wymagana przez Zamawiającego relacja procentowa ceny brutto danej grupy robót w stosunku do wartości całkowitej ceny oferty brutto - nie więcej niż %”, z kolei „e” - „Dopuszczalna zmiana wymaganej relacji o której mowa w kolumnie d [+/- %]”).

Dodatkowo, powyższą wykładnię zamawiający potwierdził odpowiadając na pytanie jednego z wykonawców (nr 172). Zamawiający jednoznacznie wyjaśnił, że „dopuszcza występowanie różnic w stosunku do rekomendowanych wartości jako możliwe ich zwiększenie lub zmniejszenie o wskazaną przez Zamawiającego dopuszczalną zmianę relacji w poszczególnych grupach”, ale zastrzegł jednocześnie, że „suma procentowej relacji wartości poszczególnych grup (...) winna wynosić 100% ceny”.

Tym samym gdyby uznać, że limity w poszczególnych grupach winny być zaokrąglone do setnych, to mogłoby dojść do niespełnienia warunku sumy relacji równej 100,00 w ofercie ze względu na matematyczny błąd zaokrągleń, który to w efekcie może powodować, że w sumowaniu relacji procentowych pojawią się przekroczenia.”

Podobnie Krajowa Izba Odwoławcza orzekła w wyroku z dnia 16 marca 2026 roku, sygn. akt: KIO 290/26 stwierdzając, że: *„Izba podkreśla jednocześnie, że powyższe wartości procentowe dopuszczalnych relacji procentowych cen zostały w sposób „sztywny” określone przez Zamawiającego w kolumnie „d” Zbiorczego Zestawienia Kosztów z dopuszczalną zmianą określoną w kolumnie „e” ZZK. Zatem, wykonawcy nie byli uprawnieni do dokonywania jakichkolwiek operacji matematycznych zmierzających do wyliczenia tych relacji i ich wpisania w jakimkolwiek formularzu wymaganym przez*

Zamawiającego. Wykonawcy byli zobowiązani wypełnić pozycje dotyczące jedynie cen jednostkowych oraz wartości zbiorczych i ceny całkowitej. Relacje cen, określonych przez wykonawcę w poszczególnych pozycjach, podlegały sprawdzeniu przez Zamawiającego na etapie badania ofert z jednoznacznie określonymi w IDW wartościami procentowymi relacji cen, które określił Zamawiający, i które zostały jednoznacznie wskazane w kolumnie „d” Zbiorczego Zestawienia Kosztów, jako nieprzekraczalne. (...) To Zamawiający określił relację procentową cen wraz z dopuszczalnym zakresem jej modyfikacji (wskazany w kolumnie „e” ZZK), jako warunek zamówienia – parametr, który powinna spełniać oferta. Parametr ten dotyczył elementów ceny składających się na cenę oferty. Jest to parametr jak wiele innych, które są określane przez zamawiających w ramach warunków zamówienia, jako wartość graniczna (odcinająca), która ma charakter bezwzględnie wiążący i nie może zostać przekroczona przez wykonawcę. Jakikolwiek przekroczenie zatem progów granicznych — również w zakresie dalszych miejsc dziesiętnych — skutkuje niespełnieniem warunków postępowania.”.

Mając powyższe na uwadze, Izba uznała, że czynność zamawiającego polegająca na odrzuceniu oferty wykonawcy FBService S.A. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp była prawidłowa i nie naruszała przepisów ustawy wskazanych przez odwołującego.

Wobec powyższego Izba oddaliła odwołanie w zakresie, w jakim stanowiło ono przedmiot rozpoznania na rozprawie, tj. w zakresie zarzutu nr 1.

II. Sygn. akt: KIO 829/26

Rozpoznaniu przez Izbę podlegały zarzuty nr 1, 2, 3 i 12 odwołania. W zakresie pozostałych zarzutów, tj. zarzutów nr 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 i 11 – jak już wcześniej zostało wspomniane - postępowanie odwoławcze zostało umorzone z uwagi na uwzględnienie zarzutów przez zamawiającego i brak sprzeciwu ze strony uczestników postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego.

Zarzuty podtrzymane przez odwołującego na rozprawie dotyczyły bezzasadnego – w ocenie odwołującego – odrzucenia jego oferty jako zawierającej niską cenę oraz uzasadnienia odrzucenia w sposób nierzetelny i nieprzejrzysty.

W ocenie Izby zarzuty podniesione przez odwołującego nie potwierdziły się.

Ad. 1. Zarzut nr 1 dot. naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty odwołującego jako zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia pomimo tego, że cena oferty odwołującego nie jest ceną rażąco niską w stosunku do przedmiotu zamówienia, co odwołujący wykazał w złożonych wyjaśnieniach;

ewentualnie art. 223 ust. 1 w związku z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp przez zaniechanie wezwania odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Z kolei jak wynika z treści art. 224 ust. 1 ustawy Pzp jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

Stosownie do art. 224 ust. 6 ustawy Pzp 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. 223 ust. 1 ustawy Pzp 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 , dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści.

W ocenie Izby czynność odrzucenia oferty odwołującego - wykonawcy BUDIA - Standard była prawidłowa. Zamawiający w wezwaniu wystosowanym do wykonawcy żądał przedstawienia szczegółowych wyjaśnień elementów, jakie wykonawca wziął pod uwagę przy kalkulacji cen podanych w Formularzu cenowym (Tabela Elementów Rozliczeniowych – TER) dla zamówienia, a także wyliczeń lub kalkulacji cenowych przedstawiających sposób obliczenia zaproponowanej ceny ofertowej, co miało umożliwić zamawiającemu zbadanie oraz weryfikację dokonanych wyliczeń pod kątem rażąco

niskiej ceny. Zamawiający żądał przy tym wskazania elementów kalkulacji dotyczących całości ceny oferty, a także odnoszących się do poszczególnych istotnych składowych części zamówienia, wskazanych przez zamawiającego w treści wezwania, które wydają się rażąco niskie. Zamawiający podkreślił, że wykonawca powinien złożyć wyjaśnienia, które umożliwią ich ocenę i dodał, że wykonawca musi dostarczyć wystarczający materiał do sformułowania przez zamawiającego oceny zaoferowanej składowej ceny oferty, za którą ma zamiar wykonać przedmiot zamówienia.

Izba podziela stanowisko zamawiającego, że wyjaśnienia odwołującego udzielone w odpowiedzi na tak sformułowane wezwanie należy uznać za ogólnikowe, gołosłowne i nie poparte dowodami, które pozwalałyby na ocenę ich realności. Jedynym dowodem przedstawionym przez odwołującego była kalkulacja, w której odwołujący wskazał na rozbicie cen jednostkowych na robociznę, materiały, sprzęt, inne koszty, koszty pośrednie oraz zysk. Słusznie jednak zamawiający podnosił, że wskazane wartości nie zostały jednak poparte dodatkowymi dowodami ani wyjaśnieniem metodologii ich ustalenia, w szczególności w zakresie sposobu kalkulacji pośrednich cen jednostkowych. Odwołujący w treści odwołania zarzucał zamawiającemu m.in., że nie zbadał wartości merytorycznej wyjaśnień, w których przedstawiono konkretne kalkulacje oraz wartości, a które nie zostały zakwestionowane przez zamawiającego. Izba nie podziela zastrzeżeń odwołującego. Zasadnie zamawiający bowiem uznał, że jedynym dowodem złożonym w ramach wyjaśnień stanowiła kalkulacja własna wykonawcy (Tabela Elementów Rozliczeniowych - REJON W SIERADZU) przy czym wskazane w niej wartości nie zostały w żaden sposób wyjaśnione, wykonawca nie wyjaśnił w jaki sposób dokonał kalkulacji podanych pośrednich cen jednostkowych, w tym właśnie kosztów robocizny, materiałów, sprzętu, innych kosztów czy kosztów pośrednich. Jedynie ogólnikowo wyjaśnił, że:

„W załączonej kalkulacji zostały wskazane elementy i przyjęte stawki, które miały wpływ na wartość każdej z pozycji:

- 1. W kolumnie Robocizna wskazano kalkulację kosztu pracy pracowników. Każdą roboczogodzinę skalkulowano na podstawie własnego doświadczenia Wykonawcy w wykonywaniu konkretnego rodzaju pracy.*
- 2. W kolumnie Materiały ujęto cenę zakupu wszystkich materiałów do prowadzenia prac, w tym m.in. zakup materiałów do realizacji usług (włącznie z kosztami transportu, magazynowania, utylizacji materiałów niepotrzebnych), wyposażenie pracowników w podstawowe narzędzia pracy).*
- 3. W kolumnie Sprzęt ujęto koszty związane z utrzymaniem sprzętu tj. m.in., transport/paliwo od stałego dostawcy w konkurencyjnych cenach, serwis, amortyzacja, ewentualne koszty naprawy sprzętu. Założono wykorzystanie własnego sprzętu.*
- 4. W kolumnie Inne koszty (bezpośrednie) ujęto m.in. koszty zabezpieczenia i oznakowania usług, zabezpieczenie pracowników w miejscu pracy, szkolenia i bezpieczeństwo pracy pracowników biorących udział w realizacji kontraktu, koszty utrzymania miejsca wykonywania pracy oraz inne nieprzypisane koszty utrzymania kontraktu, w tym bufor finansowy na potrzeby realizacji kontraktu, które wyniknąć mogą w trakcie jego trwania.*
- 5. W kolumnie Koszty pośrednie ujęto ogólne koszty prowadzenia kontraktu w tym m.in. obsługa biura, koszty administracyjne, ogólne koszty zarządu, zakwaterowanie/koszty dojazdu, koszty delegacji.*
- 6. W kolumnie Zysk założono zakładany zysk.”*

Przedstawiona przez odwołującego kalkulacja nie została poparta jakimikolwiek dodatkowym dowodem.

Tym samym wyjaśnienia w tym zakresie należało uznać za gołosłowne. Wykonawca powołał się na szereg czynników mających rzekomo wpływ na obniżenie ceny, w tym na: efekt wykorzystania skali w jakiej świadczy usługi (w tym na możliwość pozyskania cen hurtowych na materiały), efekt doświadczenia, efekt kompleksowego serwisu, efekt integracji zamówień, efekt sprawdzonych dostawców (czyli eliminację kosztów poprzez zawiązywanie stałej współpracy handlowej i niższe ceny), efekt zaopatrzenia hurtowego w materiały eksploatacyjne, efekt prostej struktury organizacyjnej firmy (niskie koszty zarządu oraz wykonywanie większości prac w ramach realizowanych umów przez własny zespół pracowników), efekt optymalizacji technicznych mocy wytwórczych, efekt samowystarczalności poprzez wykorzystanie własnego serwisu technicznego, efekt posiadania własnej floty pojazdów oraz maszyn (w tym samochody specjalistyczne do zimowego i bieżącego utrzymania dróg, pługi m.in. odśnieżne, posypywarki, samochody ciężarowe – powyżej i poniżej 3,5 tony, maszyny budowlane do robót drogowych m.in. koparki, ładowarki, rozścielacze, frezarki, walce, skraparki, przecinarki, przyczepy, naczepy, sprzęt komunalny, sprzęt drobny/ręczny, wyposażenie serwisu/warsztatu itd., który jest własnością wykonawcy), efekt sprawnego zespołu, efekt redukcji zbędnych kosztów przez eliminację godzin biernych, efekt współpracy z dostawcami, efekt kosztów pracowniczych.

Jednakże należy zauważyć, że opis wskazanych powyżej czynników był dość enigmatyczny (na zasadzie wyliczenia i krótkiego opisu) i nie poparty jakimikolwiek dowodami, poza złożoną kalkulacją. Słusznie zauważył zamawiający, że złożone wyjaśnienia nie zawierają żadnych założeń czy opisów, jak i dowodów, które pozwoliłyby na ich

weryfikację i ocenę, czy przyjęte przez wykonawcę w kalkulacji wartości są prawidłowe.

Zgodnie zaś z przepisami ustawy Pzp to na wykonawcy wezwanym do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu lub ich istotnych części składowych ciąży obowiązek wykazania w ramach złożonych wyjaśnień, że cena jest realna.

W ocenie Izby – w okolicznościach niniejszej sprawy – nie było również podstaw do uwzględnienia zarzutu ewentualnego, tj. zarzutu naruszenia art. 223 ust. 1 w związku z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp przez zaniechanie wezwania odwołującego do uszczegółowienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Niewątpliwie, w utrwalonym orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej wyrażany jest pogląd o jednokrotności wezwania do wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 czy 2 ustawy Pzp. Dodatkowe wezwanie jest możliwe wyłącznie w wyjątkowych przypadkach, gdy na kanwie pierwotnie złożonych wyjaśnień pojawią się elementy wymagające dodatkowych wyjaśnień, doszczegółowienia czy też wyjaśnienia wątpliwości. W niniejszym przypadku taka sytuacja nie nastąpiła. Wykonawca w odpowiedzi na dość szczegółowe wezwanie ze strony zamawiającego udzielił wyjaśnień, które podlegały negatywnej ocenie w świetle art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp z uwagi na ich lakoniczność i brak dowodów. Jak wyżej wspomniano, wyjaśnienia złożono w formule, która uniemożliwiła zamawiającemu ich rzetelną weryfikację, co winno stanowić podstawę do ich negatywnej oceny. Nie sposób tu mówić o nieścisłościach czy wątpliwościach, które mogłyby zostać uzupełnione/wyjaśnione w ramach dodatkowych wyjaśnień.

Mając powyższe na uwadze Izba uznała, że czynność zamawiającego polegająca na odrzuceniu oferty odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp była prawidłowa i oddaliła odwołanie w tym zakresie.

Ad. 2. Zarzut nr 2 dot. naruszenia art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp przez uzasadnienie odrzucenia oferty odwołującego w sposób nierzetelny i nieprzejrzysty, bowiem zamawiający odniósł się do bliżej nieokreślonych przez zamawiającego w wezwaniu do wyjaśnień i dokumentacji postępowania wymagań, pomijając wskazanie w uzasadnieniu faktycznym na elementy kalkulacji ceny i nie uwzględniając całości wyjaśnień, podczas gdy czynność odrzucenia oferty danego wykonawcy jest najdalej idącą w skutkach prawnych czynnością, pozbawiającą wykonawcę szans na uzyskanie zamówienia publicznego, przez co tym bardziej czynność ta powinna być kompleksowo uzasadniona, tak aby była ona weryfikowalna, a co nie ma miejsca na tle ww. czynności.

Zgodnie z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone - podając uzasadnienie faktyczne i prawne.

Z dyspozycji powyższego przepisu wynika obowiązek zamawiającego wyczerpującego przedstawienia podstaw faktycznych i prawnych odrzucenia oferty wykonawcy, co ma też znaczenie dla możliwości skorzystania przez wykonawcę z przysługujących mu środków ochrony prawnej.

Izba nie dopatrzyła się naruszenia przez zamawiającego art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp przez uzasadnienie odrzucenia oferty odwołującego rzekomo w sposób nierzetelny i nieprzejrzysty.

Z treści uzasadnienia odrzucenia oferty odwołującego wynika z jakich przyczyn zamawiający uznał, że wyjaśnienia złożone przez odwołującego w odpowiedzi na wezwanie wystosowane w trybie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp nie spełniają wymogów określonych przepisami ustawy oraz że wykonawca nie wywiązał się należycie z ciążącego na nim ciężaru dowodu. W uzasadnieniu odrzucenia oferty odwołującego zamawiający zwrócił uwagę na szczegółową treść wezwania, w tym na wskazany w treści wezwania obowiązek złożenia dowodów, zamawiający wskazał, na jakie czynniki mające wpływ na obniżenie ceny powołał się wykonawca i końcowo wyraził swoją ocenę, iż: *„Wyjaśnienia Wykonawcy należy uznać za gołostowne. Próba wykazania realności przedstawionych cen jest nieudana, gdyż Wykonawca nie przedstawił żadnych dokumentów dowodowych, które stanowiłyby poparcie dla przedstawionych wyjaśnień np. umów podwykonawczych, pozyskanych ofert lub szczegółowo opisanych kalkulacji własnych przedstawiających sposób obliczenia cen jednostkowych. Tymczasem, jak orzekł Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z 31 sierpnia 2021 r., sygn. akt: XXIII Zs 71/21, „Wykonawca, wezwany do udzielenia wyjaśnień, jest zobowiązany szczegółowo wskazać konkretne, dające zweryfikować się czynniki umożliwiające mu skalkulowanie ceny lub kosztu na niskim poziomie co stoi w korelacji z dyspozycją art. 90 ust 3 ustawy [aut.: obecnie art. 224 ust 1 ustawy Pzp], z której wynika, że zamawiający jest zobowiązany odrzucić ofertę wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień, lub jeżeli dokonana ocena złożonych przez wykonawcę wyjaśnień oraz dostarczonych dowodów potwierdzi, że oferta zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Złożenie dowodów odnoszących się do przyjętych założeń*

kalkulacyjnych stanowi konieczny element w procedurze wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny. Ustawodawca w treści art. 90 ust. 1 ustawy Pzp bezpośrednio wskazał na konieczność złożenia wraz z wyjaśnieniami stosownych dowodów. Biorąc pod uwagę, że wezwanie kierowane jest do profesjonalnego uczestnika obrotu gospodarczego, wobec którego stosowany jest miernik podwyższonej staranności (art. 355 § 2 k.c.) winno się badać sprawę na potwierdzenie realności poszczególnych cen, do których zobowiązany ma dołączyć dowody”.

Wykonawca powołując się na wyjątkowo korzystne warunki świadczenia usług nie wykazał, poza podaniem niczym niepopartych ogólnej wartości procentowych, jak i o ile warunki te pozwoliły mu obniżyć cenę oferty. Wykonawca na tę okoliczność nie przedstawił żadnych wyliczeń. W sytuacji, gdy Zamawiający otrzymał jedynie ogólnikowe wyjaśnienia, trudne do zweryfikowania ze względu na brak jakichkolwiek dowodów, z których wynikałaby realność obliczenia ceny ofertowej, czego Zamawiający żądał, Zamawiający zobowiązany jest taką ofertę odrzucić. Nie ma też możliwości dokonania ponownego wezwania do złożenia wyjaśnień. Zamawiający za własne uważa stwierdzenie poczynione w wyroku KIO z 18 listopada 2021 r., sygn. akt KIO 3216/21, że: "Wykonawca biorący udział w postępowaniu, jako profesjonalista, zobowiązany jest udzielić wyczerpujących wyjaśnień na pierwsze wezwanie zamawiającego, które jasno określało zakres wymaganych wyjaśnień.

Niewywiązanie się przez wykonawcę z ciężaru wykazania prawidłowości ceny oferty nie może uzasadniać ponownego wzywania do wyjaśnień, gdyż stanowiłoby naruszenie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Czynność ponownego wezwania jest uzasadniona tylko wtedy, gdy złożone pierwotne wyjaśnienia są rzetelne i wiarygodne. Nie można zastosować ponownego wezwania do wyjaśnień, jeśli wykonawca w odpowiedzi na pierwsze wezwanie składa wyjaśnienia ogólne, nieprecyzyjne i gotostłowne”.

Wykonawca nie udzielił wyjaśnień spełniających wymogi przepisów ustawy Pzp i nie wywiązał się należycie z ciężącego na nim, stosownie do art. 224 ust. 5 ustawy Pzp, ciężaru dowodu, co daje podstawy, aby cenę oferty Wykonawcy uznać za rażąco niską, co skutkuje odrzuceniem oferty na podstawie art. 226 ust 1 pkt 8) w związku z art. 224 ust 6 ustawy Pzp.”.

W ocenie Izby przedstawione przez zamawiającego uzasadnienie wypełnia dyspozycję art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp w zakresie przedstawienia uzasadnienia faktycznego i prawnego podstaw odrzucenia oferty odwołującego.

Wobec powyższego Izba oddaliła odwołanie w tym zakresie.

Ad. 3. Zarzut nr 3 dot. naruszenia art. 16 pkt 1 w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp przez niezachowanie zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości poprzez odrzucenie oferty pomimo tego, że nie zawierała ona rażąco niskiej ceny, podczas gdy odwołujący odpowiedział na wezwanie zamawiającego i wyjaśnił jej podstawy, przedkładając również kalkulacje szczegółowe własne z rozbiem na składniki cenotwórcze (których nawet brak u PRD – opierającego się jedynie na oświadczeniach podwykonawców - bez rozbięcia na składniki cenotwórcze), wyjaśniając należycie cenę zgodnie z wyjaśnieniami, a mimo to zamawiający odrzucił ofertę odwołującego

oraz

Ad. 4. Zarzut nr 12 dot. naruszenia art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp poprzez przeprowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości

W konsekwencji oddalenia zarzutów nr 1 i 2 odwołania oddaleniu podlegały również zarzuty nr 3 i 12 mające charakter wynikowy. Odwołujący nie wykazał bowiem, że zamawiający w jakikolwiek sposób naruszył zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości.

Mając powyższe na względzie Izba oddaliła odwołanie wniesione w sprawie o sygn. akt: KIO 829/26 w zakresie w jakim podlegało ono rozpoznaniu na rozprawie.

III. Sygn. akt: KIO 929/26

Odwołujący FB Serwis S.A. w ramach odwołania podnosił zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez nieuprawnione odrzucenie oferty odwołującego jako niezgodnej z warunkami zamówienia

z powodu przekroczenia określonej przez zamawiającego relacji cenowej (limitu ceny), które zdaniem zamawiającego miało mieć miejsce dla Grupy prac 11 – „Zarządzanie kontraktem”, której relacja do ceny całkowitej brutto miałyby wynosić 22,19003842%, przez co miałyby dojść do przekroczenia maksymalnej dopuszczalnej wartości wynoszącej 22,19%, podczas gdy oferta odwołującego jest zgodna z warunkami zamówienia a zamawiający powinien dojść do wniosku, że jakiegokolwiek limity nie zostały przekroczone, w tym wskazany limit relacji ceny Grupy prac nr 11 do ceny całkowitej brutto nie został przekroczony.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wnosił o oddalenie odwołania w całości.

Powyższy zarzut został oparty na analogicznych podstawach prawnych i faktycznych jak zarzut podniesiony w odwołaniu w sprawie KIO 812/26 – wniesionym przez tego samego wykonawcę FBSerwis S.A. w ramach innego postępowania o udzielenie zamówienia, ale prowadzonego przez tego samego zamawiającego.

Relacja ceny dla Grupy prac nr 11 – Zarządzanie kontraktem do ceny całkowitej oferty brutto w przypadku oferty wykonawcy FBSerwis S.A. wynosi 22,19003842 %, a zatem przekroczyła maksymalny limit procentowy dla tej Grupy prac ustalony przez zamawiającego na poziomie 22,19 %.

Uzasadnienie Izby w tej sprawie również jest analogiczne jak przedstawione powyżej w sprawie o sygn. akt: KIO 812/26.

W konsekwencji Izba uznała, że czynność zamawiającego polegająca na odrzuceniu oferty wykonawcy FBSerwis S.A. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp była prawidłowa i nie naruszała przepisów ustawy wskazanych przez odwołującego.

Wobec powyższego Izba oddaliła odwołanie.

IV. Sygn. akt: KIO 969/26

W odpowiedzi na odwołanie złożonej do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 20 marca 2026 roku zamawiający oświadczył, że uwzględni odwołanie wniesione przez wykonawcę GNOM Sp. z o.o. w całości.

Pismem z dnia 22 marca 2026 roku uczestnik postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego – wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka Akcyjna z siedzibą w Poddębicach (dalej jako: „PRD S.A.”) wniósł sprzeciw wobec uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów odwołania.

Wobec powyższego odwołanie podlegało rozpoznaniu przez Izbę na rozprawie.

Jednocześnie Izba wskazuje, że w dniu 24 marca 2026 roku, tj. w dniu następującym po dniu, w którym zamknięto rozprawę, uczestnik postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego – wykonawca PRD S.A. złożył pismo zatytułowane: „Załącznik do protokołu podsumowanie stanowiska Przystępującego”. Uczestnik wskazał, że złożenie przedmiotowego pisma wynika z konieczności odniesienia się m.in. do orzeczeń, na które powoływał się podczas rozprawy odwołujący przy jednoczesnym braku możliwości odniesienia na bieżąco do nich.

Izba przy rozpoznawaniu sprawy pominęła wszelkie twierdzenia zawarte w powołanym powyżej piśmie jako spóźnione. Zgodnie z art. 552 ust. 1 ustawy Pzp wydając wyrok, Izba bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego. Z kolei z przepisu art. 551 ust. 1 i 2 ustawy Pzp wynika, że:

1. Przewodniczący składu orzekającego zamyka rozprawę po przeprowadzeniu dowodów i udzieleniu głosu stronom, a także jeżeli Izba uzna, że sprawa została dostatecznie wyjaśniona.
2. Izba otwiera na nowo zamkniętą rozprawę, jeżeli po jej zamknięciu ujawniono okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia odwołania.

Izba nie mogła wziąć pod uwagę twierdzeń zawartych w ww. piśmie, gdyż sprzeczne byłoby to z powołanymi powyżej przepisami ustawy i stanowiłoby to zaprzeczenie zasady równego traktowania stron. Tylko w sytuacji, gdyby okoliczności przywołane przez uczestnika postępowania odwoławczego w rzeczonym piśmie wskazywałyby na konieczność otwarcia rozprawy zgodnie z dyspozycją art. 551 ust. 2 ustawy Pzp, wówczas Izba zobowiązana byłaby je uwzględnić, a w konsekwencji dokonać ponownego otwarcia rozprawy. W tym przypadku taka sytuacja nie wystąpiła.

W ocenie Izby odwołanie należało oddalić z następujących względów.

Ad. 1. Zarzut nr 1 dot. naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp w zw. z art. 6 ust. 1 i 4 oraz art. 2 ust. 5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) w zw. z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026 r. (Dz. U. poz. 1242) poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PRD S.A. jako nieważnej na podstawie odrębnych przepisów, w sytuacji, w której koszt pracy nie odpowiada przepisom

ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę w zw. z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026r. (Dz. U. poz. 1242).

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów.

Izba w składzie orzekającym podziela wyrażany w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej pogląd, że nieważność oferty, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp jest sankcją, która powinna być wskazana *expressis verbis* w konkretnym przepisie. Takie stanowisko zajęła Izba m.in. w wyroku z dnia 23 lipca 2021 r., sygn. akt: KIO 1614/21, w którym podkreślono, iż: „Zamawiający nie naruszył art. 226 ust. 1 pkt 4 PrZamPubl. Przepis ten stanowi, że zamawiający odrzuca ofertę, jeśli jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów. Nieważność oferty jest zatem sankcją, która powinna być wskazana *expressis verbis* w konkretnym przepisie. Uszło uwagi odwołującego, że przepisy PrZamPubl nie zawierają katalogu przesłanek nieważności oferty. Oferta składana w postępowaniu o udzielenie zamówienia stanowi oświadczenie woli wykonawcy. Do oceny ważności takiego oświadczenia, z mocy odesłania zawartego w art. 8 ust. 1 PrZamPubl, zastosowanie znajdą zatem przepisy kodeksu cywilnego. O wadach oświadczeń woli stanowi Dział IV kodeksu cywilnego, który zawiera zamknięty katalog wad stanowiących o nieważności oświadczenia woli. Są nimi: brak świadomości lub swobody powzięcia decyzji i wyrażenia woli, pozorność, błąd oraz groźba. Okoliczności faktyczne wskazane w odwołaniu nie referują do żadnej z tych przesłanek. Odwołujący nie wskazuje przepisu stanowiącego o nieważności oferty, a zarzut nieważności ofert U.B. i Konsorcjum S. opiera na przekonaniu, że stawka godzinowa, wskazana w kosztorysach ofertowych przez dwóch wykonawców konkurujących z nim o zamówienie publiczne, jest mniejsza niż minimalna stawka wyliczona przez odwołującego w oparciu o obowiązujące przepisy prawa pracy. Przesłanki odrzucenia oferty, zawarte w przepisach o charakterze eliminacyjnym, podlegają wykładni ścisłej. Okoliczności faktyczne wskazane przez odwołującego nie są powiązane z żadnym przepisem zawierającym sankcje odrzucenia oferty, stąd zarzut odwołania nie może być skuteczny.”.

W doktrynie wyrażono podobny pogląd, iż: „Oferta złożona w postępowaniu o udzielenie zamówienia powinna być nie tylko zgodna z przepisami PrZamPubl, ale musi też być ważna w świetle odrębnych przepisów. Ewentualną nieważność oferty na podstawie odrębnych przepisów należy badać przede wszystkim w odniesieniu do przepisów KC, zawierających sankcję nieważności, a dotyczących przede wszystkim składania oświadczenia woli i jego wad, formy czynności prawnych, pełnomocnictwa czy zobowiązań umownych. Nieważność oferty na podstawie odrębnych przepisów może mieć miejsce m.in. w przypadku naruszenia:

- 1) KC przez złożenie pełnomocnictwa bez zachowania odpowiedniej formy, która powinna odpowiadać formie złożenia oferty;
 - 2) KC przez złożenie oferty przez rzekomego pełnomocnika (bez wykazania umocowania przez wykonawcę);
 - 3) KC przez złożenie oferty w niewłaściwej formie, określonej odpowiednio przepisami , , PrZamPubl;
 - 4) KC w związku z określonym przepisem lub przepisami szczególnymi, znajdującymi zastosowanie do danego przedmiotu zamówienia, przez złożenie oferty o treści niezgodnej z tymi przepisami;
 - 5) KC przez złożenie oferty, której przedmiotem jest świadczenie niemożliwe.”
- (por. M.J., w: Jaworska, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, 2022).

Odwołujący tymczasem nie wskazuje przepisu stanowiącego o nieważności oferty. Odwołujący żądając odrzucenia oferty wykonawcy PRD S.A. powołuje się wyłącznie na przedstawienie w ramach wyjaśnień ceny oferty kalkulacji opartych o stawki sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa dotyczącymi minimalnego wynagrodzenia. Odwołujący powołał się na przepis art. 6 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773), zgodnie z którym: wysokość wynagrodzenia pracownika zatrudnionego w pełnym miesięcznym wymiarze czasu pracy nie może być niższa od wysokości minimalnego wynagrodzenia ustalonego w trybie i (art. 6 ust. 1), przy czym do obliczenia wysokości wynagrodzenia pracownika przyjmuje się przysługujące pracownikowi składniki wynagrodzenia i inne świadczenia wynikające ze stosunku pracy, zaliczone według zasad statystyki zatrudnienia i wynagrodzeń określonych przez Główny Urząd Statystyczny do wynagrodzeń osobowych, z zastrzeżeniem ust. 5. (art. 6 ust. 4). Powołał się również na art. 2 ust. 5 ww. ustawy, który stanowi, że jeżeli Rada Dialogu Społecznego nie uzgodni w terminie, o którym mowa w ust. 3, wysokości minimalnego wynagrodzenia w roku następnym oraz nie ustali wysokości minimalnej stawki godzinowej w roku następnym, Rada Ministrów ustala, w drodze rozporządzenia, w terminie do dnia 15 września każdego roku, wysokość minimalnego wynagrodzenia w roku następnym, a także wysokość minimalnej stawki godzinowej w roku następnym wraz z terminem zmiany tych wysokości. Wysokość minimalnego wynagrodzenia, a także wysokość minimalnej stawki godzinowej ustalone przez Radę Ministrów nie mogą być niższe od wysokości minimalnego wynagrodzenia oraz wysokości

minimalnej stawki godzinowej, o których mowa w ust. 2 pkt 1.

Ponadto, odwołujący powołał się na Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026 r.

Z żadnego z przywołanych przez odwołującego przepisów prawa nie sposób wywieść sankcji nieważności oferty złożonej przez wykonawcę PRD S.A.

Zauważyć należy, że przepisy prawa nie stanowią również o nieważności umowy o pracę w przypadku ustalenia wynagrodzenia za pracę w wysokości niższej niż wynikające z przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. W takim przypadku pracownik ma roszczenie o wyrównanie do poziomu minimalnego wynagrodzenia za pracę, lecz nie stanowi to o nieważności całej umowy o pracę.

Zatem należało uznać, że – nawet gdyby w istocie oferta wykonawcy PRD S.A. była niezgodna z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę – to brak jest podstaw do jej odrzucenia na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp.

Odwołujący bowiem nie wykazał, że przepisy ustawowe, w tym przepisy ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę stanowią o nieważności czynności prawnej, polegającej na zaoferowaniu ceny nieuwzględniającej minimalnych kosztów pracy. Abstrahując już od tego czy wykonawca w istocie złożył ofertę, która obejmuje koszty pracy nie odpowiadające przepisom ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, o czym będzie mowa w dalszej części uzasadnienia.

Z uwagi na powyższe Izba oddaliła ww. zarzut.

Ad. 2 Zarzut nr 2 dot. naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PRD S.A jako złożonej w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, w związku ze stosowaniem mechanizmu subsydiowania skrośnego oraz stosowania inżynierii cenowej.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Przepis art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp, obliuguje zamawiającego do odrzucenia oferty wykonawcy, jeżeli została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji. Ustawa Pzp nie zawiera definicji legalnej czynu nieuczciwej konkurencji i odsyła w tym zakresie do przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Odwołujący powołał się na art. 3 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2026 r. poz. 85), zgodnie z którym:

1. Czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta.
2. Czynami nieuczciwej konkurencji są w szczególności:
 - 1) wprowadzające w błąd oznaczenie przedsiębiorstwa;
 - 2) fałszywe lub oszukańcze oznaczenie pochodzenia geograficznego towarów albo usług;
 - 3) wprowadzające w błąd oznaczenie towarów lub usług;
 - 4) naruszenie tajemnicy przedsiębiorstwa;
 - 5) nakłanianie do rozwiązania lub niewykonania umowy;
 - 6) naśladownictwo produktów, pomawianie lub nieuczciwe zachwalanie, utrudnianie dostępu do rynku;
 - 7) przekupstwo osoby pełniące funkcję publiczną;
 - 8) nieuczciwa lub zakazana reklama;
 - 9) organizowanie systemu sprzedaży lawinowej;
 - 10) prowadzenie lub organizowanie działalności w systemie konsorcyjnym;
 - 11) nieuzasadnione wydłużanie terminów zapłaty za dostarczane towary lub wykonane usługi;
 - 12) działanie w zakresie usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych w rozumieniu art. 2 pkt 2 i 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1150 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie propagowania sprawiedliwości i przejrzystości dla użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego (Dz.Urz. UE L 186 z 11.07.2019, str. 57), zwanego dalej „rozporządzeniem 2019/1150”, naruszające przepisy tego rozporządzenia.

Dodać też należy, że ciężar dowodu w zakresie wykazania zaistnienia czynu nieuczciwej konkurencji spoczywał na odwołującym.

Odwołujący wywodził ziszczenie się przesłanek czynu nieuczciwej konkurencji z okoliczności, jakoby wykonawca

PRD S.A. przyznał w wyjaśnieniach ceny oferty, że koszty wynagrodzeń oraz koszty utrzymania sprzętu związane z przestojami (pozostawanie w gotowości) nie zostały ujęte w kalkulacji ceny za Zimowe Utrzymanie Dróg (lub zostały ujęte w niepełnej wysokości). Odwołujący podkreślał, że działanie wykonawcy PRD S.A. uznać należy co najmniej za niezgodne z dobrymi obyczajami, które skutkowało świadomym i celowym zaoferowaniem w ceny niższej od rzeczywistych kosztów wykonania usługi.

W ocenie Izby tak postawiony zarzut jest całkowicie bezzasadny.

Zarzut odrzucenia oferty w oparciu o art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp winien zostać wystarczająco skonkretyzowany, a przede wszystkim udowodniony. Izba stwierdziła, że argumentacja wskazana przez odwołującego nie może zostać uznana za wystarczającą w celu wykazania, że wykonawca PRD S.A. swoim działaniem naruszył zasady uczciwej konkurencji. Twierdzenia odwołującego opierają się wyłącznie na wyrwykowych fragmentach wyjaśnień złożonych przez wykonawcę PRD S.A. i nie uwzględniają specyfiki realizowanego przedsięwzięcia. Co więcej, uczestnik postępowania PRD S.A. powołał się na fragmenty swoich wyjaśnień wskazujące, że w wycenie usług (w tym tych dot. pozostawania w gotowości) uwzględnił koszty robocizny.

Słusznie też podkreślał uczestnik postępowania odwoławczego - wykonawca PRD S.A., iż wycenił on koszty związane z gotowością do Zimowego Utrzymania Dróg na poziomie wyższym od odwołującego, dlatego nie sposób uznać (bez pogłębionej argumentacji i dowodów), że celowo i świadomie (a to też winno zostać wykazane przez odwołującego) zaoferował cenę niższą od rzeczywistych kosztów wykonania usługi. Aby wykazać zasadność zarzutu w tym zakresie odwołujący winien był przede wszystkim wykazać jakie minimalne koszty winien ponieść wykonawca PRD S.A. w zakresie świadczenia gotowości do Zimowego Utrzymania Dróg, a następnie wykazać spełnienie wszystkich przesłanek, które świadczyłyby o złożeniu oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji, czyli wykazać, że działanie to było sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami i zagrażało lub naruszało interes innego przedsiębiorcy lub klienta.

Mając powyższe na uwadze Izba uznała ww. zarzut za całkowicie bezzasadny.

Ad. 3. Zarzut nr 3 dot. naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez PRD S.A., w sytuacji, gdy oferta ta jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Na odwołującym spoczywał ciężar dowodu, że oferta wykonawcy PRD S.A. jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Tymczasem odwołujący nie wykazał w jakim zakresie oferta wykonawcy PRD S.A. jest niezgodna z warunkami zamówienia. Ową niezgodność odwołujący wywodził z okoliczności, że wykonawca PRD S.A. do wyjaśnień ceny oferty przedłożył kosztorys ofertowy oparty na Katalogu Norm Rzeczowych (KNR), a dokonując kalkulacji ceny na podstawie KNR, wykonawca nie uwzględnił zakresu i elementów robót przewidzianych w Szczegółowych Specyfikacjach Technicznych (SST) przez zamawiającego. Według odwołującego, aby możliwe było uwzględnienie tych wymagań, konieczne byłoby odpowiednie dostosowanie KNR – poprzez ich uzupełnienie o elementy prac, robót oraz sprzętu wymagane w SST albo przez jednoznaczne powiązanie poszczególnych pozycji z właściwymi SST, co nie miało w niniejszej sprawie miejsca. Odwołujący podkreślił, że przy sporządzaniu szczegółowej kalkulacji ceny wykonawca PRD S.A. posłużył się KNR-ami w zasadniczo niezmodyfikowanej postaci, co w realiach niniejszego Postępowania skutkuje brakiem możliwości uznania, że wycena ofertowa została dokonana zgodnie z warunkami zamówienia w rozumieniu art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Oznacza to, że wykonawca nie ujął w kalkulacji wszystkich prac, robót oraz środków technicznych wymaganych w SST, a właściwych dla poszczególnych pozycji TER.

Ze stanowiskiem odwołującego nie sposób się zgodzić. Brak szczegółowego opisu poszczególnych pozycji KNR na poziomie oczekiwanym przez odwołującego nie świadczy o niezgodności z warunkami zamówienia. Aby odrzucić ofertę na tej podstawie należałoby w sposób jednoznaczny wykazać niezgodność oferty z warunkami zamówienia – czemu w ocenie Izby odwołujący nie podolał.

Przede wszystkim podkreślić należy, że to, że wykonawca PRD S.A. posłużył się w ramach wyjaśnień ceny oferty KNR-ami w niezmodyfikowanej postaci nie jest równoznaczne z tym, że nie wycenił wszystkich pozycji Tabel Elementów Rozliczeniowych (stanowiących treść oferty) w sposób kompleksowy zgodnie z wymaganiami zamawiającego. Należy podkreślić, że odwołujący kieruje swój zarzut nie do Tabel Elementów Rozliczeniowych złożonych przez wykonawcę PRD S.A. wraz z ofertą, ale do KNR-ów stanowiących element wyjaśnień ceny oferty, które miały jedynie obrazować przyjęte pewne założenia kalkulacyjne. Niewątpliwie treść złożonych wyjaśnień ceny oferty może w określonych przypadkach stanowić o niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia. Jednak w ocenie Izby

w tej konkretnej sprawie odwołujący nie wykazał niezgodności treści oferty wykonawcy PRD S.A. z warunkami zamówienia, a w szczególności nie wykazał, aby którekolwiek z pozycji kosztorysowych nie odzwierciedlały rzeczywistych i kompleksowych kosztów. Nie sposób wywodzić z faktu przedstawienia w ramach wyjaśnień dodatkowej kalkulacji, opracowanej na podstawie KNR-ów (tylko dlatego, że nie odzwierciedlają wszystkich zapisów SST) tego, że wykonawca nie uwzględnił w cenie założeń wynikających z SST.

Dalej, o niezgodności oferty z warunkami zamówienia nie świadczy również to, że rzekomo wykonawca PRD S.A. w swoich wyjaśnieniach przyznał, że nie będzie ponosić kosztów wynagrodzenia osób tworzących Zespół ds. Utrzymania Dróg oraz osób wykonujących czynności związane z usuwaniem skutków zdarzeń i patrolowaniem dróg (brygady interwencyjne i patrolowe). Takie stanowisko odwołującego stanowi nadinterpretację wyjaśnień złożonych przez wykonawcę PRD S.A., a jak zostało wcześniej wspomniane, uczestnik wskazał z kolei na fragmenty wyjaśnień, z których wynikało, że koszty te jednak będą ponoszone.

W konsekwencji Izba uznała, że odwołujący nie wykazał swoich twierdzeń i oddaliła ww. zarzut.

Ad. 4. Zarzut nr 4 dot. naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PRD S.A. podczas gdy oferta ta zawiera błędy w obliczeniu ceny, gdyż nie obejmuje wszystkich elementów składających się na przedmiot zamówienia.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera błędy w obliczeniu ceny lub kosztu.

W ocenie odwołującego błąd w obliczeniu ceny w przypadku oferty wykonawcy PRD S.A. przejawia się w tym, że oferta ta nie uwzględnia wszystkich elementów, które składają się na ofertę cenową a wymagane są dla celów wykonania danej pozycji i podpozycji TER.

Tak jak wcześniej już wspomniano twierdzenia odwołującego o rzekomym nieuwzględnieniu w cenie wszystkich wymaganych elementów zamówienia nie zostały udowodnione przez niego w żaden sposób i pozostają gołosłowne.

Wobec powyższego także zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 10 ustawy Pzp należało oddalić.

Ad. 5 Zarzut nr 5 dot. naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty PRD S.A., która zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zgodnie zaś z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

Niewątpliwie to na wykonawcy wezwanym do wyjaśnień ceny oferty spoczywa obowiązek złożenia rzetelnych i wyczerpujących wyjaśnień dotyczących kalkulacji ceny ofertowej i ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny.

W ocenie Izby wyjaśnienia złożone przez wykonawcę PRD S.A. - wbrew twierdzeniom odwołującego - są dostatecznie konkretne, spójne, logiczne i wyczerpujące, a ponadto poparte licznymi dowodami. Wyjaśnienia te są adekwatne do treści wezwania wystosowanego przez zamawiającego.

Co do stawki robocizny ujętej w KNR-ach na poziomie 28 zł to jak słusznie uczestnik postępowania odwoławczego wskazywał – jest to stawka wynagrodzenia netto odpowiadająca minimalnemu wynagrodzeniu za pracę w dacie złożenia oferty. Oferta nie jest w tym zakresie sprzeczna z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Wykonawca przewidział koszty pośrednie pozwalające na pokrycie kosztów pracodawcy, jak i ewentualne podwyżki wynagrodzeń.

Co do kwestii wynagrodzenia za Zimowe Utrzymanie Dróg, to raz jeszcze należy podkreślić, że odwołujący jedynie powołał się na fragmenty wyjaśnień, nie uwzględniając pełnej ich treści. Z wyjaśnień wykonawcy PRD S.A. wprost wynika, że koszty w tym zakresie również zostały uwzględnione w cenie oferty.

Co do twierdzeń odwołującego, że wykonawca pokryje koszty realizacji zamówienia z innych źródeł to podkreślić należy, że stanowią one nadinterpretację złożonych wyjaśnień i nie zostały w jakikolwiek sposób udowodnione.

Co do braku rozbicia ofert podwykonawczych na składowe ceny poszczególnych pozycji to wskazać należy, że odwołujący nie przedstawił żadnych argumentów ani dowodów, z których by wynikało, że ceny podwykonawców są zaniżone czy nierzetelne co powodowałoby konieczność pogłębionej analizy złożonych ofert.

Końcowo Izba wskazuje na argumentację przywołaną przez uczestnika postępowania odwoławczego w piśmie z dnia 22 marca 2026 roku, iż:

„Cena oferty Przystępującego dla zamówienia podstawowego wynosi 69 759 401,57 zł, a cena oferty Odwołującego to 70 313 452,84 zł, a więc różnica wynosi 0,79% procenta. Już tylko z tych względów odwołanie wydaje się jako oczywiście bezpodstawne, a dalsze analizy tylko pogłębiają to przekonanie.

Z 13 Grup Prac zawartych w TER tylko 3 Grupy zostały wycenione drożej przez Odwołującego. Pozostałe są wyżej wycenione przez PRD – w szczególności te grupy, w których rzekomo nastąpiło niedoszacowanie (rażąco niska cena), takie jak Nawierzchnia, czy Zimowe utrzymanie dróg. (...)

Jak widać, oferta Przystępującego, rzekomo rażąco niska i nie zawierająca wszystkich kosztów osobowych i sprzętowych, jest wyraźnie droższa od pozostałych wykonawców. Nawet czwarte w kolejności konsorcjum Rokom/Poldróg ma niższą cenę (3 420 125,40 zł). Jak więc nazwać stawki za Nawierzchnię konkurentów? „Bardzo” rażąco niskie, „wybitnie” rażąco niskie? Odwołujący próbuje zamazać ten obraz zagłębiając się w detale kalkulacyjne pojedynczych pozycji, choć większość z nich zaoferowało taniej od innych. Usiłuje podważyć rzetelną ofertę Przystępującego narzucając przyjęty przez siebie model wyjaśnień i błędnie uznając go za jedyny dopuszczalny, podczas gdy wykonawcy mieli swobodę w prezentacji strony kosztowej.

Każda pozycja ofertowa zapewnia Przystępującemu godziwy zysk i uwzględnia wszystkie wydatki związane z daną usługą – w szczególności koszty pracy na poziomie wyższym niż pensja minimalna i adekwatnym do kosztów rzeczywistych.

Porównując oferty Odwołującego i Przystępującego, jak również pozostałych wykonawców można dostrzec bardzo różne podejście do wyceny poszczególnych pozycji, co wynika z różnego szacowania ryzyk, możliwości samodzielnego wykonania robót, oceny częstotliwości i miejsca występowania danej pracy, wysokości marży i innych czynników. Aż 42 pozycje w Grupie Prac 1 (Nawierzchnie) są tańsze w ofercie Odwołującego. Zarzucanie rażąco niskiej ceny w takich okolicznościach wydaje się wręcz niepoważne.

Najbardziej istotna i dostrzegalna różnica na korzyść Przystępującego dotyczy Zarządzania Kontraktem, czyli najważniejszej Grupy Prac. Zgodnie z §24 ust. 6 Projektowanych Postanowień Umowy: „Strony ustalają minimalną wielkość świadczenia prac objętych niniejszą Umową stanowiącą wartość należnego wynagrodzenia Wykonawcy za świadczenie usług, o których mowa w SST Zarządzanie Kontraktem, oraz w SST Zimowe utrzymanie dróg krajowych, w zakresie pozycji określonych w TER jako „Gotowość do ZUD” i „Zarządzanie Kontraktem” tj..... PLN brutto - w okresie trwania Umowy, o którym mowa w § 3 ust. 1, z zastrzeżeniem że w pierwszym i ostatnim miesiącu trwania umowy wynagrodzenie Wykonawcy za usługi określone w SST „Zarządzanie Kontraktem” zostanie wyliczone proporcjonalnie do ilości dni świadczonych usług.” Tylko te pozycje stanowią pewny element świadczenia wykonawcy. Wszystkie inne usługi będą zlecane w razie potrzeby i stosownie do możliwości finansowych Zamawiającego.

Za Zarządzanie Kontraktem Przystępujący zaoferował 349 550 zł miesięcznie, a Odwołujący kwotę 335 000 zł miesięcznie, czyli blisko 14 559 zł taniej. W okresie 36 miesięcy realizacji umowy daje to różnicę 524 124 zł na korzyść Przystępującego. O tyle wyższy zarobek w 100% zrealizuje Przystępujący (tylko na zamówieniu podstawowym).

Kolejno należy zwrócić uwagę na gotowość do ZUD: w przypadku PRD cena wynosi 5 139,78 zł, a w przypadku GNOM – 4 940,04 zł. Różnica w cenach całkowitych obydwu ofert to 554 051,27 zł. Jest ona w całości niwelowana przychodem z Zarządzania Kontraktem oraz Gotowości do ZUD. Realnie zatem oferty są niemalże bliźniacze. Wykonawcy jedynie nieco inaczej rozłożyli swoje marże, przy czym spółka GNOM wyraźnie podniosła stawki za Urządzenia BRD i Oznakowanie, natomiast spółka PRD zastosowała bardziej jednolitą politykę narzutów. Powodem ostatecznie wyższej ceny w ofercie GNOM jest więc wyłącznie chęć wygenerowania wyższego zarobku na pracach, które Zamawiający może być zmuszany zlecać, znajdujących się w Grupie 6 i 7 (np. bariery uszkodzane w wyniku kolizji i wypadków). Nie sposób zatem mówić o rażąco niskiej cenie Przystępującego. (...).”

Ponadto, Izba podziela stanowisko wyrażone w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 7 lutego 2024 r., sygn. akt: KIO 129/24, iż:

„Ponadto wskazać należy, że jakkolwiek na wykonawcy wezwanym do wyjaśnień spoczywa obowiązek złożenia rzetelnych i wyczerpujących wyjaśnień dotyczących kalkulacji ceny ofertowej, to jednak ocena złożonych wyjaśnień nie może abstrahować od specyfiki konkretnego zamówienia, jego stopnia skomplikowania oraz złożoności czynników kosztotwórczych oraz sytuacji rynkowej. Stopień skomplikowania takich zamówień, jak np. roboty budowlane czy prace projektowe albo specjalistyczne usługi informatyczne uzasadnia oczekiwanie od wyjaśnień innego stopnia szczegółowości, niż w przypadku zamówień takich, z jakim mamy do czynienia w rozpoznawanej sprawie, obejmujących wyspecjalizowane, ale jednocześnie stosunkowo proste czynności, na których cenę nie wpływają skomplikowane czynniki kosztotwórcze. W takich sytuacjach nawet określone braki wyjaśnień, które jednak nie powodują uzasadnionych wątpliwości co do realności ceny, powinny być oceniane z uwzględnieniem zasady proporcjonalności, zwłaszcza jeśli

ceny ofert złożonych w postępowaniu pozwalają stwierdzić, że cena będąca przedmiotem wyjaśnień nie odbiega od cen rynkowych.”

Konkludując, Izba nie stwierdziła naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp i oddaliła zarzut w tym zakresie.

W konsekwencji Izba oddaliła odwołanie w całości.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o § 8 ust. 2 pkt 1 i 2 w zw. z § 5 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 2020 r. poz. 2437).

Mając powyższe na uwadze Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....