

WYROK

Warszawa, dnia 31 marca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Maria Kacprzyk

Protokolantka: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 27 marca 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 16 lutego 2026 r. przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Inżynierii Wodnej i Ochrony Środowiska sp. z o.o. z siedzibą w Oleśnicy, w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gminę Zawonia, przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego: wykonawcy Zakład Inżynierii Sanitarnej WINSAN L. Walkiewicz Z Warwarko Spółka Jawna z siedzibą w Ścinawce Średniej,

orzeka:

1. oddala odwołanie;

2. kosztami postępowania obciąża odwołującego i:

2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 1 375,72 (słownie: jeden tysiąc trzysta siedemdziesiąt pięć złotych siedemdziesiąt dwa grosze) poniesioną przez zamawiającego tytułem kosztów dojazdu na rozprawę oraz noclegu;

2.2 zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 4 975 zł 72 gr (słownie: cztery tysiące dziewięćset siedemdziesiąt pięć siedemdziesiąt dwa grosze) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego.

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

Przewodnicząca:.....

Uzasadnienie

Zamawiający Gmina Zawonia, prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie pn.: „Budowa kanalizacji sanitarnej w aglomeracji Zawonia, etap I Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Budczyce,” nr postępowania: GPI.PZP.11.2025, dalej zwane: „Postępowaniem”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 23 października 2025 roku pod numerem: GPI.PZP.11.2025. Wartość zamówienia nie przekracza progów unijnych określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 z późn. zm.), dalej zwanej „Pzp”, lecz zamówienie to stanowi Etap I, a tym samym część zamówienia polegającego na budowie sieci kanalizacji sanitarnej w innych miejscowościach w gminie, o wartości powyżej progów unijnych.

W dniu 16 lutego 2026 roku wykonawca Przedsiębiorstwo Inżynierii Wodnej i Ochrony Środowiska sp. z o.o. z siedzibą w Oleśnicy (dalej: „Odwołujący”), działając na podstawie art. 505 ust. 1, art. 513 pkt 1 i 2, art. 515 ust. 1 Pzp, wniósł odwołanie od następujących czynności oraz zaniechań:

1. zaniechania odrzucenia oferty złożonej w Postępowaniu przez wykonawcę Zakład Inżynierii Sanitarnej WINSAN L. Walkiewicz Z. Warwarko sp. j., ul. 3 Maja 8B, 57 410 Ścinawka Średnia dalej jako „WINSAN”, pomimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia,
2. zaniechania udostępnienia Odwołującemu pełnej dokumentacji zgodnie z wnioskiem o przekazanie protokołu postępowania z załącznikami;
3. dokonania dnia 6 lutego 2026 r. czynności wyboru oferty złożonej przez WINSAN jako najkorzystniejszej.

Odwołujący zaskarżonym czynnościami i zaniechaniem Zamawiającego zarzucił naruszenie art. 16 pkt 1 – 3 Pzp poprzez naruszenie zasady nakazującej prowadzenie postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców oraz w sposób przejrzysty i proporcjonalny, w związku z naruszeniem następujących przepisów:

1) art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp oraz art. 224 ust. 1 Pzp i art. 128 ust. 1 Pzp, a także art. 223 ust. 1 Pzp poprzez nieuprawnione zaniechanie odrzucenia oferty WINSAN, pomimo że cena zaoferowana przez tego wykonawcę jest rażąco niska, a WINSAN składając wyjaśnienia co do zaoferowanej ceny nie wykazał, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska;

1) założony koszt wykonania przyłączy kanalizacyjnych, które stanowią istotną część składową oferty, jest skrajnie niski i uniemożliwia osiągnięcie zysku w tym zakresie;

2) złożone wyjaśnienia w odpowiedzi na wezwanie rażąco niskiej ceny są niezgodne z wcześniej przedłożonymi dokumentami (nie do końca wiadomo w jakim trybie) w postaci kosztorysów ofertowych;

3) doszło do naruszenia zasady równego traktowania wykonawców poprzez umożliwienie WINSAN kilkukrotnego tłumaczenia ceny (raz w ramach kosztorysu ofertowego, którego tryb złożenia nie był precyzyjnie opisany i raz w ramach wyjaśnień ceny), co prowadziło także do zmiany treści złożonej oferty;

4) przedłożone wyjaśnienia są ogólnikowe, lakoniczne, niespójne, niewiarygodne, nieweryfikowalne a także niekompletne;

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

2) art. 226 ust. 1 pkt 3 Pzp w zw. z art. 218 ust. 1 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 10 Pzp w zw. z art. 223 ust. 2 pkt 2 Pzp, a także art. 223 ust. 1 Pzp poprzez nieuzasadnione zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez WINSAN i dokonanie pismem z dnia 10 grudnia 2025 r. poprawienia oczywistej omyłki rachunkowej, co polegało na zmianie ceny w pozycjach wskazanych w tym piśmie z 8 462 400,00 zł na 8 610 000,00 zł, pomimo że nie było jasne czy prawidłową kwotą, która powinna być zaoferowana przez wykonawcę w postępowaniu była wartość 8 462 400,00 zł, czy też może 8 610 000,00 zł, a WINSAN zaoferował w istocie dwie ceny za realizację przedmiotu zamówienia i przez co doszło do nieuprawnionej zmiany oferty w istotnym zakresie i doprowadziło do wyboru oferty, która powinna zostać odrzucona z powodu niezgodności z ustawą oraz zawierającej błąd w obliczeniu ceny,

3) art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez WINSAN, pomimo że oferta złożona przez tego wykonawcę jest niezgodna z warunkami zamówienia, co potwierdzają wyjaśnienia złożone przez WINSAN dnia 29 stycznia 2026 r., z których jednoznacznie wynika, że WINSAN nie uwzględnił wszystkich elementów, które mają zostać wykonane w ramach zamówienia objętego Postępowaniem, w szczególności takich jak wszystkie pozycje wskazane w przedmiarze, a także konieczności wykonania prac geodezyjnych (pierwotne wyjaśnienia WINSAN nie uwzględniały wykonania tych prac), zapewnienia nadzoru i zgodności z przepisami BHP, zorganizowania zaplecza, transportu i utylizacji, co świadczy o tym, że WINSAN zamierza wykonać zamówienie niezgodnie z warunkami zamówienia a oferta tego wykonawcy powinna zostać odrzucona;

4) art. 74 ust. 1 i 2 Pzp poprzez zaniechanie udostępnienia protokołu z Postępowania wraz ze wszystkimi załącznikami, w szczególności w postaci wezwania WINSAN do wyjaśnienia ceny, które zostało skierowane przez Zamawiającego do tego wykonawcy, pomimo że takie żądanie zostało przedstawione przez Odwołującego, co doprowadziło do ograniczenia możliwości podnoszenia przez Odwołującego zarzutów w ramach niniejszego postępowania odwoławczego, gdyż w związku z brakiem dokumentu wezwania Odwołujący nie był w stanie zweryfikować, czy złożone wyjaśnienia są kompletne i adresują wszystkie kwestie, które zostały podniesione przez Zamawiającego w ramach procedury badania ceny oferty;

5) art. 223 ust. 1 zdanie drugie Pzp poprzez dopuszczenie do niedopuszczalnej zmiany treści oferty Wykonawcy po upływie terminu składania ofert, polegającej na wprowadzeniu podwykonawstwa w zakresie robót bitumicznych, mimo że w pierwotnej ofercie WINSAN deklarował samodzielną realizację zamówienia.

Podnosząc powyższe zarzuty, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

1. unieważnienia czynności wyboru oferty WINSAN jako najkorzystniejszej w Postępowaniu, oraz dokonania ponownej oceny ofert, ramach której:

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

- b) w odniesieniu do zarzutu 2 – odrzuci ofertę WINSAN z powodu niezgodności z ustawą, a także z powodu błędu w obliczeniu ceny,
- c) w odniesieniu do zarzutu 3 – odrzuci ofertę WINSAN z powodu niezgodności z warunkami zamówienia,
- d) w odniesieniu do zarzutu 4 – udostępni wykonawcy pełną dokumentację Postępowania, w tym w szczególności wezwanie, które zostało skierowane przez Zamawiającego do WINSAN w celu wyjaśnienia ceny oferty,
- e) w odniesieniu do zarzutu 5 – odrzuci ofertę WINSAN z powodu niedopuszczalnej zmiany treści oferty Wykonawcy po upływie terminu składania ofert, polegającej na wprowadzeniu podwykonawstwa w zakresie robót bitumicznych, mimo że w pierwotnej ofercie WINSAN deklarował samodzielną realizację zamówienia.

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

Odwołujący podał, że posiada interes we wniesieniu niniejszego odwołania oraz że może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów Pzp, ponieważ objęte odwołaniem czynności Zamawiającego uniemożliwiają Odwołującemu uzyskanie przedmiotowego zamówienia i jego realizację.

Dalej w treści odwołania, Odwołujący podał stan faktyczny oraz przytoczył uzasadnienie zarzutów.

Co do zarzutu nr 1, Odwołujący wskazał, że doszło do istotnego zaniżenia ceny jednostkowej za wykonanie jednego przyłącza. Podkreślił, że inni wykonawcy zaoferowali wyższe ceny, jak również że ta cena stanowi osobne kryterium oceny ofert oraz że jest rozliczana odrębnie – obmiarowo. Przedstawił argumentację, że cena przyłącza stanowi istotną część składową ceny. Dalej wskazał, że koszt samej studni betonowej przewyższa koszty realizacji przyłącza.

Podkreślił, że ceny i ilości wskazywane przez WINSAN w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny są odmienne od tych, które ten sam podmiot wskazywał wcześniej w kosztorysie składanym wraz z podmiotowymi środkami dowodowymi (nie wiadomo w jakim trybie) – oprócz studni betonowej Odwołujący wskazał także na przecisk, który zgodnie z kosztorysem miał zostać wykonany za cenę 530,00 zł netto w ramach kosztorysu ofertowego. Tymczasem w złożonych wyjaśnieniach doszło do wskazania zupełnie innej ceny – tym razem w wysokości 750,00 zł netto za 1 metr. Powyższe świadczy o niewiarygodności wyjaśnień.

Odwołujący wskazał także, że Zamawiający umożliwił WINSAN kilkukrotne składanie dokumentów dotyczących zaoferowanych cen (tym bardziej – które różnią się od siebie) doszło do naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, a także do zmiany dokumentów które składają się na treść oferty (cena stanowi istotny składnik treści zobowiązania wykonawcy), przez co doszło także do niedopuszczalnej zmiany treści oferty w rozumieniu art. 223 ust. 1 Pzp.

Dalej Odwołujący wskazał, że:

- 1) „kosztorys zakładał odtworzenie chodników i dróg z kruszywa, tymczasem złożone kalkulacje w ramach wyjaśnień ceny nie odnoszą się do tej kwestii. Wygląda zatem, że WINSAN mógł zmienić koncepcję co do sposobu wykonania zamówienia po upływie terminu składania ofert, co czyni wyjaśnienia niewiarygodnymi i co jest niedopuszczalne;
- 2) WINSAN załączył do wyjaśnień ofertę Frez system S.M.. Oferta ta nie zawiera jakiegokolwiek rozbitcia ceny jednostkowej, w związku z czym jest zupełnie nieweryfikowalna, nie zawiera nawet numeru (zamiast tego błąd typowy dla formatowania w programie MS Excel), a ponadto założona maszyna ma szerokość (1,5 m) nieodpowiadającą rzeczywistym założeniom przyjętym w wyjaśnieniach przez WINSAN (2,5 m), w związku z czym informacje te są niespójne;
- 3) ofertę z dnia 27 listopada 2025 r., która miałaby obejmować pompownie ścieków. Problem polega na tym, że nie wiadomo nawet od kogo ta oferta pochodzi;
- 4) WINSAN w złożonych wyjaśnieniach co do ceny wskazał: „opinia geotechniczna wskazuje na całym obszarze występowanie piasków średnich - założono brak konieczności dowozu piasków do wykonania obsypok rurociągów oraz ewentualnej wymiany gruntu z uwagi na występowanie w pełni zagęszczalnych gruntów, tym samym ilości założonych wywozów mas gruntu zamykają się jedynie w kubaturze zabudowanych rur oraz studni”. Odwołujący wskazuje, że nawet w przedmiarze Zamawiającego wskazano pozycję związaną z dowozem materiału. Zatem założenie o tym, że można będzie wykorzystać w całości ten materiał, jest zupełnie nieuprawnione i niezgodne z dokumentacją Postępowania. Może okazać się podczas realizacji, że piaski okażą się nawodnione i niezdatne do wykorzystania lub nie będą się w pełni zagęszczać. Może okazać się, że materiał jest zbyt przemoczony a zgodnie ze sztuką na przemoczonych materiałach nie można ułożyć rurociągów i wykonać zgodnie z dokumentacją Postępowania.

- 5) Sam WINSAN przyznaje (się do tego), iż mimo zapisu, który mówi że „będą odwadniane za pomocą igłofiltrów” zakłada, „brak konieczności dowozu piasków do wykonania obsypki rurociągów oraz ewentualnej wymiany gruntu z uwagi na występowanie w pełni zagęszczalnych gruntów, tym samym ilości założonych wywozów mas gruntu zamykają się jedynie w kubaturze zabudowanych rur oraz studni” a jest to ewidentna sprzeczność w stosunku do dokumentacji przetargowej.
- 6) Jedyne urobek powstający w ramach prac będzie wynikał z zabudowania rurociągów, studni i pompowni. Natomiast zgodnie z przepisami prawa konieczne jest również zagospodarowanie urobku, który powstanie podczas frezowania nawierzchni bitumicznych.”.

Co do zarzutu nr 2, Odwołujący wskazał, że poprawiona przez Zamawiającego omyłka nie ma charakteru oczywistego, ponieważ nie wiadomo w którym miejscu formularza powstał błąd, a nie jest wcale oczywiste, że uchybienie dotyczyło sumowania. Potencjalnie taki błąd mógłby zostać popełniony celowo i w zależności od układu ofert w Postępowaniu – gdyby pozwalał na to układ ofert, wykonawca mógłby twierdzić, że cena jest niższa. Natomiast gdyby jednak okazało się, że w Postępowaniu zaferowano ceny niższe, to wykonawca mógłby twierdzić, że jego intencją było wskazanie ceny niższej.

Co do zarzutu nr 3, Odwołujący wskazał na niezgodność oferty z warunkami zamówienia w następujących obszarach:

- 1) WINSAN nie uwzględnił, że konieczne jest wykonanie prac geodezyjnych, nadzoru, dotrzymanie wymagań BHP, zorganizowanie zaplecza, zrealizowanie czynności transportu materiałów i utylizacji;
- 2) „Oferta wisan nie zawiera w szczególności informacji co do wykonania frezowania nawierzchni bitumicznych z uwagi na braki cen jednostkowych a jedynie o stawkę dobową co powinno dać ogromną wątpliwość Zamawiającemu gdyż frezarka , na którą przedstawiona została oferta i założona w ofercie ma szerokość roboczą 1,5 mb w związku z czym abym wykonać frezowanie na 2,5 mb niezbędne będzie wykonanie dwóch przejazdów frezarki aby uzyskać wymaganą szerokość w związku z powyższym trzeba znać specyfikację maszyny , aby móc określić czy jesteśmy w stanie w 8 godzin wykonać powyższą robotę .”;
- 3) „WINSAN , zgodnie z wpisem do Bazy Danych o Odpadach , nie posiada w swoim asortymencie własnego składowiska materiałów, na którym mogłoby zostać to zutylizowane bądź nie wskazał żadnego innego podmiotu , który ten powstały urobek by zutylizował.;
- 4) „Wykonawca wskazał w ofercie , że nie korzysta z innej metody niż powierzchniowe odwodnienie wykopów o czym sam napisał , jednakże w warunkach przetargowych została ta metoda przewidziana w wykopach poniżej 0,5 m od terenu”.

Co do zarzutu nr 4, Odwołujący wskazał, że Zamawiający zaniechał niezwłocznego udostępnienia Odwołującemu protokołu z Postępowania wraz ze wszystkimi załącznikami, w szczególności w postaci wezwania WINSAN do wyjaśnień ceny, które zostało skierowane przez Zamawiającego do tego wykonawcy.

Co do zarzutu nr 5, Odwołujący podkreślił, że w treści złożonej oferty Wykonawca jednoznacznie wskazał, że nie będzie polegał na podwykonawcach i zrealizuje przedmiot zamówienia siłami własnymi, natomiast w toku wyjaśnień nr 1 i nr 2 pierwotnie podtrzymywał samodzielną realizację, a w wyjaśnieniach nr 2 przedłożył konkretne oferty podwykonawców na "kompleksowe wykonanie robót bitumicznych".

W ustawowym terminie, wpłynęło zgłoszenie przystąpienia po stronie Zamawiającego od wykonawcy Zakład Inżynierii Sanitarnej WINSAN L. Walkiewicz Z. Warwarko Spółka Jawna z siedzibą w Ścinawce Średniej (dalej: „Przystępujący” lub „WINSAN”). Strony nie zgłosiły zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia ani opozycji, w związku z czym Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego zgłoszonego przez ww. wykonawcę po stronie Zamawiającego.

Zamawiający, w dniu 20 marca 2026 r. złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o odrzucenie odwołania. Wskazał, że zamówienie jest zamówieniem sektorowym, a wartość zamówienia wynosi 12 061 289,60 zł netto, co stanowi równowartość 2 601 041,44 euro, a zatem nie jest równa i nie przekracza progów unijnych określonych w przepisach

wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy PZP. Przedmiot zamówienia obejmuje bowiem roboty budowlane, dla których próg zamówień, tzw. „unijnych” obowiązujący w dniu wszczęcia postępowania ustalony był na kwotę 5.538.000 euro – 25.680.260 zł netto. Przytoczył orzecznictwo w tym zakresie.

W przypadku nieodrzczenia odwołania, Zamawiający wniósł o jego oddalenie. Podkreślił, że oferta WINSAN nie odbiega od innych ofert złożonych w Postępowaniu. Zamawiający gruntownie i z należytą starannością przeanalizował wyjaśnienia złożone przez WINSAN pod kątem rażąco niskiej ceny.

Co do ceny przyłącza wskazał, że jako cena jednostkowa nie powinna być badana pod kątem rażąco niskiej ceny. Przytoczył orzecznictwo Izby. Wskazał, że Odwołujący dokonał fragmentarycznej oceny ceny przyłączy przez pryzmat wyłącznie najbardziej kosztotwórczych elementów (studni betonowych), ignorując fakt, że Wykonawca – działając w reżimie ryczałtu – dokonał uśrednienia kosztów w oparciu o całość dokumentacji projektowej i dostępne na rynku rozwiązania techniczne. Zamawiający, oceniając wyjaśnienia WINSAN, wziął pod uwagę sytuację rynkową tego Wykonawcy, którą potwierdzono konkretnymi dowodami. Wykonawca przedstawił wykaz własnego sprzętu (koparki, samochody ciężarowe). Dzięki temu np. niskie koszty pracy minikoparki są realnym kosztem własnym, a nie ceną najmu rynkowego zawierającą marżę firm trzecich. Wykonawca załączył listy osób zgłoszonych do ubezpieczeń oraz umowy o pracę, co gwarantuje stabilność kosztów robocizny. Wyjaśnienia Wykonawcy były konkretne, spójne i poparte dowodami w postaci ofert dostawców (m.in. oferta Pikuła). Odwołujący nie wykazał, aby wykonanie przyłącza za kwotę 1 300 zł było obiektywnie niemożliwe dla firmy o tak wysokim stopniu samowystarczalności sprzętowej i umiejętnym doborze materiałów zgodnych z projektem.

Odwołujący błędnie przyjmuje, że Zamawiający nie był uprawniony do żądania kosztorysu na etapie badania podmiotowego. Należy wskazać, że wezwanie z dnia 29.12.2025 r. zostało skierowane w trybie art. 126 ust. 1 ustawy PZP i dotyczyło przedłożenia wymaganych dokumentów, następnie, w dniu 13.01.2026 r., Zamawiający działał w oparciu o art. 128 ust. 1 ustawy PZP, który wprost dopuszcza wezwanie do uzupełnienia lub poprawienia dokumentów. Nie można zgodzić się z twierdzeniem, że pkt XVI.15 SWZ wykluczał możliwość wcześniejszego żądania kosztorysu. Postanowienie to określało minimalny obowiązek przed podpisaniem umowy, natomiast nie ograniczało uprawnień Zamawiającego wynikających z art. 126 i 128 Pzp

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego braku wyodrębnienia w wyjaśnieniach kosztów odtworzenia chodników i dróg z kruszywa, Zamawiający wskazał, że brak literalnego odniesienia się do tego elementu w treści wyjaśnień nie oznacza, iż koszty te nie zostały uwzględnione w kalkulacji ceny. Wykonawca mógł ująć te roboty w ramach szerszych kategorii kosztowych. Nie sposób również zgodzić się z twierdzeniem, że WINSAN dokonał zmiany koncepcji realizacji zamówienia po terminie składania ofert. Odwołujący nie wykazał tej okoliczności w sposób jednoznaczny. Same różnice w sposobie prezentacji danych (kosztorys vs. wyjaśnienia) nie mogą być utożsamiane ze zmianą sposobu wykonania zamówienia..

Co do zarzutów braku wiarygodności oferty podmiotu Frez System S.M., załączonej przez WINSAN do wyjaśnień ceny, Zamawiający podkreślił, że przepisy ustawy PZP nie nakładają na wykonawcę obowiązku przedstawiania dowodów w postaci ofert podwykonawców czy dostawców o określonym, sformalizowanym poziomie szczegółowości, w tym zawierających rozbicie ceny jednostkowej na czynniki składowe. Celem takich dokumentów jest uprawdopodobnienie przyjętych założeń cenowych, a nie umożliwienie ich pełnej, kosztorysowej weryfikacji co do każdej pozycji.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego niskiego poziomu ceny, Zamawiający wskazał, że sama okoliczność zaoferowania ceny niższej od oczekiwań Odwołującego nie stanowi podstawy do uznania jej za nierealną. Odwołujący nie przedstawił dowodów wskazujących, że wykonanie usług objętych tą ofertą po wskazanej cenie jest obiektywnie niemożliwe.

W zakresie zarzutu dotyczącego braku numeru oferty, Zamawiający podkreślił, że jest to okoliczność o charakterze wyłącznie formalnym i nie ma wpływu na merytoryczną wartość dokumentu. Ewentualne niedoskonałości edytorskie, takie jak błędy formatowania, nie przesądzają o braku autentyczności czy wiarygodności dokumentu.

Za bezzasadny Zamawiający uznał także zarzut dotyczący rzekomej niewiarygodności dokumentu obejmującego wycenę pompowni ścieków z dnia 27.11.2025 r. W postępowaniu wyjaśniającym w zakresie rażąco niskiej ceny, wykonawca może posługiwać się różnego rodzaju środkami dowodowymi, które mają na celu uprawdopodobnienie przyjętych założeń kalkulacyjnych. Dokument ten stanowi jeden z elementów szerszego materiału dowodowego przedstawionego przez Wykonawcę i powinien być oceniany łącznie z pozostałymi wyjaśnieniami oraz załącznikami. Zamawiający, analizując ten dokument w połączeniu z arkuszem „Obliczenia szczegółowe elementów sieci” (gdzie w tabeli 1. poz. 4 przewidziano 21 dni na montaż pompowni), uznał, że przyjęte kwoty są realne i rynkowe. Zarzut Odwołującego sprowadza się wyłącznie do kwestionowania formy dokumentu, a nie jego treści ekonomicznej. W konsekwencji Zamawiający uznał, że przedstawiony dokument – oceniany łącznie z pozostałymi wyjaśnieniami – mógł zostać uwzględniony przy ocenie wyjaśnień ceny, a zarzuty Odwołującego w tym zakresie pozostają niezasadne.

Zamawiający nie podziela zarzutów Odwołującego dotyczących rzekomej sprzeczności wyjaśnień WINSAN z

dokumentacją postępowania w zakresie założeń geotechnicznych oraz konieczności dowozu materiałów i odwodnienia wykopów. Należy podkreślić, że wyjaśnienia złożone przez Wykonawcę odnoszą się do przyjętych przez niego założeń kalkulacyjnych, opartych na analizie dokumentacji projektowej, w tym opinii geotechnicznej. Wskazanie na występowanie gruntów w postaci piasków średnich o dobrych właściwościach zagęszczalnych stanowi dopuszczalne założenie technologiczne, mieszczące się w granicach racjonalnej oceny warunków gruntowych. Jeśli badania gruntu dają profesjonalnemu wykonawcy podstawę do założenia, że urobek nadaje się do obsypki, ma on pełne prawo ująć to w swojej kalkulacji jako realną oszczędność. Fakt, że w przedmiarze robót ujęto pozycję dotyczącą dowozu materiału, nie jest dla wykonawcy wiążący – przedmiar w ryczałcie pełni jedynie funkcję pomocniczą, a wykonawca ma obowiązek wycenić przedmiot zamówienia na podstawie dokumentacji projektowej i własnej analizy ryzyk.

Odnosząc się do kwestii wilgotności gruntu i rzekomej konieczności stosowania igłofiltrów, Zamawiający wskazał, że Przystępujący w swoich wyjaśnieniach wprost potwierdził ujęcie kosztów odwodnienia, przeznaczając na ten cel w kalkulacji szczegółowej sieć kwotę 36 000,00 zł (pozycja: „*Помпование воды помпами – 1200 h*”). Świadczy to o pełnej świadomości wykonawcy co do konieczności zabezpieczenia wykopów przed nawodnieniem. Wybór konkretnej metody odwodnienia – czy będzie to pompowanie bezpośrednie, czy igłofiltry – pozostaje w sferze decyzji technologicznej wykonawcy, który musi dostosować środki do faktycznych warunków panujących w terenie w momencie prowadzenia prac. Zapisy STWiORB dotyczące igłofiltrów mają charakter instruktażowy i wskazują na sposób postępowania w określonych warunkach wodnych, jednak nie obligują wykonawcy do wykazywania w wyjaśnieniach ceny zakupu konkretnego modelu urządzenia, o ile zapewnił on budżet na proces osuszania wykopów.

Odnosząc się do argumentacji Odwołującego opartej na treści przedmiaru robót, Zamawiający wskazał, że zgodnie z pkt III.4 SWZ przedmiary robót stanowią wyłącznie element pomocniczy dla Wykonawcy. Jednocześnie, z uwagi na ryczałtowy charakter wynagrodzenia, nie stanowią one podstawy do rozliczeń pomiędzy Zamawiającym a Wykonawcą. Powyższe oznacza, że Wykonawca nie jest zobowiązany ani do kalkulowania ceny oferty w oparciu o strukturę przedmiaru, ani do odzwierciedlania poszczególnych jego pozycji w składanych wyjaśnieniach ceny. Przedmiar nie ma charakteru wiążącego w zakresie sposobu kalkulacji ani przyjętych założeń technologicznych, a jego rola ogranicza się do funkcji pomocniczej i orientacyjnej. W konsekwencji, powoływanie się przez Odwołującego na określone pozycje przedmiaru – jako rzekomo pominięte w wyjaśnieniach Wykonawcy, nie może stanowić podstawy do kwestionowania ich prawidłowości.

Co do zarzutu nr 2, Zamawiający wskazał, że rozbieżność między sumą składników, a wynikiem końcowym w jednym dokumencie nie jest tożsama ze złożeniem dwóch ofert. Jest to klasyczna omyłka w obliczeniu ceny, którą ustawodawca przewidział i nakazał poprawiać. Odwołujący sugeruje hipotetyczną możliwość manipulacji wynikiem. Należy jednak podkreślić, że poprawienie omyłki rachunkowej następuje według ściśle określonego wzoru matematycznego, na który wykonawca po otwarciu ofert nie ma żadnego wpływu.

Co do zarzutu nr 3 Twierdzenia Odwołującego, jakoby oferta WINSAN była niezgodna z warunkami zamówienia ze względu na rzekome pominięcie istotnych elementów kosztotwórczych, są bezpodstawne i wynikają z błędnej interpretacji charakteru wynagrodzenia ryczałtowego oraz roli wyjaśnień ceny. Zamawiający zwrócił uwagę, że do wyjaśnień rażąco niskiej ceny WINSAN załączył ofertę firmy gamaGEO Mateusz Czechowicz z dnia 27.11.2025 r. (strona 1 pliku „Oferty.pdf”). Powyższy dokument stanowi bezpośredni dowód na to, że Przystępujący przewidział konieczność realizacji prac geodezyjnych. Ponadto Zamawiający zwrócił uwagę, że WINSAN zaakceptował wszystkie wymogi Zamawiającego zawarte w dokumentacji projektowej i specyfikacjach. Fakt, że w piśmie z dnia 29.01.2026 r. wykonawca nie wyszczególnił osobno kosztów niektórych elementów, nie oznacza ich pominięcia. W systemie ryczałtowym koszty mogą być w kalkulowane w ceny innych bardziej ogólnych pozycji. Zamawiający nie wymagał, aby wyjaśnienia ceny stanowiły drobiazgowy kosztorys inwestorski, lecz by potwierdzały realność oferowanej kwoty łącznej. Odwołujący stawia zarzuty dotyczące doboru sprzętu (frezarki) oraz utylizacji urobku, które stanowią jedynie polemikę z metodologią pracy wykonawcy. Przyjęcie przez WINSAN stawki dobowej za pracę frezarki jest dopuszczalną metodą kalkulacji. To wykonawca, jako podmiot profesjonalny, odpowiada za dobór technologii zapewniającej terminowe wykonanie prac. Kwestionowanie szerokości maszyny (1,5 m vs 2,5 m) przez Odwołującego nie dowodzi niezgodności oferty z SWZ, a jedynie wskazuje na inną wizję organizacji robót.

Zarzut o braku własnego składowiska w rejestrze BDO jest całkowicie chybiony. Przepisy nie nakładają na wykonawcę obowiązku posiadania własnej infrastruktury do utylizacji odpadów. Wykonawca może realizować ten obowiązek poprzez podwykonawstwo lub przekazanie urobku uprawnionym podmiotom zewnętrznym, co jest powszechną praktyką rynkową. Kwestia badań destruktu asfaltowego, o której wspomina Odwołujący, jest elementem etapu realizacji umowy, a nie podstawą do odrzucenia oferty na etapie jej badania. Odwołujący podnosi rozbieżność w deklarowanej metodzie odwodnienia. Zamawiający wskazuje, że WINSAN potwierdził w wyjaśnieniach ujęcie kosztów odwodnienia, co czyni jego ofertę kompletną. Wskazanie na metodę „powierzchniową” jest wyborem technologicznym wykonawcy. Jeżeli rzeczywiste warunki gruntowe (zgodne z dokumentacją projektową) wymuszają zastosowanie innych technik, wykonawca

w ramach ryczałtu będzie zobowiązany je zrealizować bez dodatkowego wynagrodzenia. Wybór konkretnej metody w kalkulacji wewnętrznej nie stanowi o sprzeczności oferty z przedmiotem zamówienia. Odwołujący próbuje wykazać niezgodność oferty poprzez analizę braków w arkuszu wyjaśnień ceny, który z natury nie musi być dokumentem wyczerpującym każdy detal technologiczny. Skoro WINSAN zaoferował wykonanie całości przedmiotu zamówienia zgodnie z SWZ za określoną kwotę ryczałtową, a Zamawiający po analizie wyjaśnień uznał tę kwotę za realną, brak jest podstaw do zastosowania sankcji z art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp.

Co do zarzutu nr 4, Zamawiający podkreślił, że udostępnił zgodnie z wnioskiem. Odwołujący precyzyjnie określił przedmiot swojego żądania – jest nim oferta wykonawcy WINSAN oraz dokumenty złożone w postępowaniu (tj. dokumenty pochodzące od wykonawców).

Co do zarzutu nr 5, nawet w przypadku wyraźnego oświadczenia wykonawcy o powierzeniu części zamówienia podwykonawcom, oświadczenie to ma charakter informacyjny, nie stanowi treści oferty sensu stricto i może podlegać zmianom na etapie realizacji zamówienia.

W dniu 20 marca 2026 r. pismo złożył Przystępujący, który wniósł o oddalenie odwołania. Wskazał, że koszt wykonania przyłączy w świetle kosztu całego zadania w ogóle nie może być rozpoznawany w kontekście rażąco niskiej ceny, bo nie jest istotny. Przytoczył orzecznictwo Izby odnośnie każdego z zarzutów.

Na posiedzeniu i rozprawie Strony podtrzymały dotychczas wyrażone stanowiska. Odwołujący złożył własne opracowanie dotyczące metod poprawienia omyłki. Zamawiający złożył prawidłowy protokół zamówienia publicznego. W toku rozprawy nastąpiło okazanie wiadomości z przekazania wezwania do RNC. Zamawiający uzupełnił brakującą dokumentację zamówienia - projekt budowlany ze specyfikacją i projektem wykonawczym

Jako dowód Izba dopuściła ogłoszenie o zamówieniu oraz dokumenty zamówienia, a także dowody złożone przez Strony i Przystępującego na okoliczności w nich wskazane.

Po przeprowadzeniu rozprawy, uwzględniając zgromadzony materiał dowodowy, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron zawarte w odwołaniu i odpowiedzi na odwołanie, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, Izba ustaliła, co następuje:

Zamawiający prowadzi postępowanie, którego przedmiotem jest budowa kanalizacji sanitarnej w aglomeracji Zawonia, etap I Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Budczyce.

W pkt II.3. SWZ zamawiający wskazał następująco: *Wartość szacunkowa zamówienia jest mniejsza od progów unijnych określonych na podstawie art. 3 ustawy PZP, albowiem dotyczy pierwszej z części zamówienia udzielanego w częściach, jednak suma stanowiąca wartość wszystkich części przekracza próg unijny*”.

W pkt XIX SWZ, Zamawiający zastrzegł następujące kryteria oceny ofert:

- 1) „Łączna cena ofertowa brutto sieć kanalizacyjna” – C o wadze 60%;
- 2) Okres gwarancji na przedmiot zamówienia – G o wadze 32%;
- 3) Jednostkowa cena ofertowa brutto przyłącza grawitacyjnego – P o wadze 8%.

W odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu wpłynęło 8 ofert, w tym oferty Odwołującego na kwotę 8 733 000, 00 zł wraz z jednostkową ceną ofertową brutto przyłącza grawitacyjnego: 5 166,00 zł, oraz Przystępującego na kwotę 8 610 000,00 zł (po poprawieniu omyłki) wraz z jednostkową ceną ofertową brutto przyłącza grawitacyjnego: 1 599,00 zł.

W dniu 29 grudnia 2025 r. Przystępujący został wezwany do złożenia podmiotowych środków dowodowych oraz „szacunkowego kosztorysu ofertowego sporządzonego na podstawie przedmiaru”.

Zamawiający dnia 10 grudnia 2025 r. dokonał poprawienia oczywistej omyłki rachunkowej na podstawie art. 223 ust 2 pkt 2 Pzp, w zakresie łącznej ceny ofertowej brutto wskazanej w ofercie Przystępującego z kwoty 8 462 400 zł na kwotę 8 610 000,00 zł. Następnie w dniu 29 grudnia 2025 r. Przystępujący został wezwany do złożenia podmiotowych środków dowodowych oraz „szacunkowego kosztorysu ofertowego sporządzonego na podstawie przedmiaru”. Przystępujący we wskazanym terminie uzupełnił część ww. dokumentów, zaś zamawiający w dniu 13 stycznia 2026 r. wezwał na podstawie art. 128 ust. 1 Pzp do uzupełnienia szacunkowego kosztorysu ofertowego dotyczącego budowy przyłączy kanalizacji sanitarnej. Przystępujący uzupełnił ww. kosztorys w określonym terminie.

Dalej, w dniu 16 stycznia 2026 r. Zamawiający dokonał wyboru oferty, złożonej przez Przystępującego. Czynność ta została unieważniona przez Zamawiającego dnia 20 stycznia 2026 r.

W ramach ponownego badania ofert, Zamawiający dnia 21 stycznia 2026 r. wezwał do wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 2 Pzp Odwołującego i Przystępującego. Obaj wykonawcy złożyli wyjaśnienia w określonym terminie. W dniu 6 lutego 2026 r. Zamawiający ponownie wybrał ofertę najkorzystniejszą złożoną przez Przystępującego.

Izba zważyła, co następuje:

Izba nie dopatrzyła się przesłanek, które mogłyby skutkować odrzuceniem odwołania. Izba ustaliła, że odwołanie zostało wniesione w terminie, nie zawiera braków formalnych oraz terminowo został uiszczony od niego wpis w wymaganej wysokości. Nie została również wypełniona żadna z pozostałych przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp.

Izba stwierdziła, że Odwołujący wykazał przesłankę materialnoprawną dopuszczalności odwołania, o której mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. wykazał interes w uzyskaniu zamówienia oraz że może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy Pzp.

Odnosząc się do wniosku o odrzucenie odwołania, który podniósł Zamawiający z uwagi na okoliczność, iż przedmiotowe Postępowanie było zamówieniem sektorowym o wartości poniżej progów, Izba wskazuje, że w przedmiotowej sprawie zamówienie zostało potraktowane jako część zamówienia o wartości powyżej progów unijnych. Była to okoliczność bezsporna, wynikająca z dokumentów zamówienia, która znalazła swoje odzwierciedlenie w protokole. Jednocześnie zamówienie z uwagi na tę okoliczność było prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego. Okoliczność ta jest o tyle istotna, że tryb postępowania jakim jest przetarg nieograniczony właściwy jest na gruncie Pzp jedynie dla postępowań o udzielenie zamówienia prowadzonych o wartości powyżej progów unijnych.

Wartość zamówienia może ulegać dozwolonemu podziałowi na części, co dopuszczone jest ustawą, ale nie zmienia wartości całego zamówienia i dopuszczonych trybów, w jakich może być prowadzone. Zgodnie z art. 91 ust. 1 Pzp zamawiający może udzielić zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania o udzielenie zamówienia, lub dopuścić możliwość składania ofert częściowych w ramach jednego postępowania o udzielenie zamówienia, określając zakres i przedmiot części oraz wskazując, czy ofertę można składać w odniesieniu do jednej, kilku lub wszystkich części zamówienia. Z pierwszej części przepisu w sposób jednoznaczny wynika, że zamawiający uprawniony jest do podziału zamówienia i udzielenia go w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania o udzielenie zamówienia. Dozwolenie takiego podziału zamówienia na części jest wynikiem wprowadzania i stwarzania warunków pozwalających na udział w postępowaniach o zamówienie przedsiębiorcom z sektora małych i średnich przedsiębiorców (MŚP). W ramach rozwiązań wskazywanych przez UE jednym z takich, a mających odzwierciedlenie w implementacji dyrektyw w polskiej ustawie, jest właśnie podział dużych zamówień na części. Jednocześnie należy podkreślić, że zgodnie z art. 91 ust. 2 Pzp zamawiający w dokumentach zamówienia musi wskazać powody niedokonania podziału zamówienia na części, tym samym nie jest ustawowo obowiązany do podawania okoliczności podziału zamówienia na części oraz prowadzenia dla każdej części osobnego postępowania. Wprowadzona dzięki implementacji przepisów europejskich do polskiego prawa zasada dążenia do podziału zamówienia na mniejsze części nie prowadzi jednocześnie do podziału zamówienia z poziomu wartościowego. To oznacza, że zamówienie podzielone na części i prowadzone w osobnych postępowaniach o zamówienie nadal określane jest pod względem jego wartości przez pryzmat wartości wszystkich części (całości), ponieważ wartością zamówienia jest wartość sumaryczna wszystkich jego części. W konsekwencji dla każdej części zamówienia procedura musi być określana i prowadzona tak, jak dla całości. Powyższe jest spójne z art. 30 ust. 1 Pzp - jeżeli zamawiający planuje udzielić zamówienia na roboty budowlane lub usługi w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, lub dopuszcza możliwość składania ofert częściowych, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia. W tym przepisie jednoznacznie prawodawca wyartykułował, że wartość zamówienia to sumaryczna wartość udzielanych w częściach zamówień. Oznacza to, że zamawiający ogłaszając postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w okolicznościach, gdy zamówienie podzielił na części i prowadzi je w kilku procedurach, dla przeprowadzenia każdej z tych procedur o udzielenie zamówienia publicznego musi prowadzić postępowanie w progach kwotowych jak dla całości zamówienia. Końcowo podkreślenia wymaga również, że zgodnie z art. 29 ust. 1 Pzp zamawiający nie może, w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy, zaniżać wartości zamówienia lub konkursu, lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia. Z powyższych zasad określonych we wskazanych przepisach wynika jednoznacznie, wartością zamówienia zawsze będzie łączna wartość wszystkich części w jakich zamówienie jest udzielane i to niezależnie czy jedno zamówienie zostanie podzielone na części czy też każda z części danego zamówienia będzie stanowiła przedmiot odrębnych postępowań o udzielenie zamówienia.

Powyższe jednoznacznie prowadzi do wniosku, że wartość Postępowania jako części zamówienia była irrelewantna w tym sensie, że to wartość całości zamówienia przesądzała o właściwym trybie. Izba jednocześnie podkreśla, że to zamawiający jest obowiązany i odpowiedzialny za dobór odpowiedniego postępowania, w odpowiednim trybie dla określonego zamówienia czy też jego części i nie może jedynie w celu uniknięcia rozpoznania przez Izbę odwołania wywodzić korzystnych dla siebie skutków prawnych z tych samych okoliczności, które wszczynając Postępowania potraktował odmiennie. W konsekwencji wniosek o odrzucenie odwołania był niezasadny.

Odwołanie natomiast podlegało oddaleniu w całości, zaś podniesione zarzuty nie potwierdziły się. Izba dokonała oceny stanu faktycznego ustalonego w sprawie mając na uwadze art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp, który stanowi, że Izba uwzględni odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia.

Odwołujący postawił ogólny zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 – 3 Pzp ustanawiającego ogólne zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, przejrzysty i proporcjonalny.

Jako zarzut nr 1 Odwołujący wskazał naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp oraz art. 224 ust. 1 Pzp i art. 128 ust. 1 Pzp, a także art. 223 ust. 1 Pzp. Na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp zamawiający odrzucił ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Analiza przepisów Pzp prowadzi do wniosku, że ciężar wykazania, iż oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy, który otrzymał wezwanie do złożenia wyjaśnień (art. 224 ust. 5 Pzp). W myśl z kolei art. 224 ust. 6 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. Tym samym złożone przez wykonawcę wyjaśnienia w zakresie ceny oferty lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, winny być konkretne, wyczerpujące i rozwiewające wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w specyfikacji lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Wykonawca zobowiązany jest wyjaśnić w sposób szczegółowy i konkretny, że zaoferowana cena gwarantuje należyłą realizację całego zamówienia. To na wykonawcy ciąży obowiązek wykazania, jakie obiektywne czynniki pozwoliły mu na obniżenie ceny oferty oraz w jakim stopniu dzięki tym czynnikom cena oferty została obniżona. Wyjaśnienia złożone przez wykonawcę powinny poparte być stosownymi dowodami.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, w zakresie zarzutów podniesionych przez Odwołującego, Izba wskazuje, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie potwierdził, jakoby zaoferowana przez Przystępującego była ceną rażąco niską.

Odwołujący w ramach przedmiotowego zarzutu akcentował, że doszło do istotnego zniżenia ceny jednostkowej za wykonanie jednego przyłącza. Jego argumentacja była w tym zakresie niewystarczająca. Samo porównanie ceny danego wykonawcy do ceny zaoferowanej przez niego samego lub innych wykonawców jest chybionym argumentem. Każdy wykonawca ma prawo do dokonywania własnych kalkulacji, każdy także ma dostęp do innych ofert dostawców, inne własne koszty prowadzenia działalności gospodarczej. Przystępujący w ramach wyjaśnień przedłożył kalkulację ceny zawierającą koszty osobowe, koszty sprzętu oraz materiałów, jak również dowody od dostawców, potwierdzające realność ceny studni. Odwołujący nie zakwestionował założeń wykonawcy ani dokonanych wyliczeń, zauważając jedynie, że cena betonowej studni jest wyższa, aniżeli cena za wykonanie całego przyłącza. W tym zakresie Izba uznała twierdzenia Przystępującego i Zamawiającego, że cena jednego przyłącza została uśredniona, zaś do realizacji tańszych studni tworzywowych jest prawie 4 razy więcej. Z kolei argument wskazany w stanowisku końcowym dotyczący nieprawidłowej liczby przyłączy Izba uznała za spóźniony i wykraczający poza podniesione w odwołaniu zarzuty. Odnośnie spornej kwestii o charakter tej ceny, Izba wskazuje, że cena przyłącza w okolicznościach tej sprawy stanowi istotną część składową ceny. Po pierwsze była wyodrębniona od całkowitej ceny oferty i będzie także odrębnie od wynagrodzenia ryczałtowego rozliczana. Po drugie, stanowi odrębne kryterium oceny ofert. W konsekwencji niewłaściwym było przyrównywanie wartości przyłączy do całej ceny oferty – sam Zamawiający wyodrębniając ten element zamówienia, potraktował go jako istotny. Niezależnie od powyższego, zarzut ten nie potwierdził się.

W ramach omawianego zarzutu Odwołujący podniósł także, że w aktach Postępowania znajduje się kosztorys ofertowy Przystępującego, który został złożony bez żadnego trybu, co spowodowało, że miał on możliwość kilkukrotnego składania wyjaśnień. Izba wskazuje, że w świetle SWZ kosztorys miał być przygotowany przez wykonawcę na etapie przed zawarciem umowy. W konsekwencji Zamawiający przedwcześnie wezwał Przystępującego do jego złożenia, a jego działanie nie znajdowało oparcia w przepisach prawa. Powyższe uchybienie jednakże nie miało wpływu na wynik Postępowania. Procedura dotycząca wyjaśnień na podstawie art. 224 Pzp była prowadzona odrębnie, nie doszło do żadnej zmiany treści oferty. Informacje w spornym kosztorysie są inaczej prezentowane, aniżeli w ramach ww. wyjaśnień, stąd też pojawiły się pewne rozbieżności, w szczególności iż Zamawiający zawarł wymóg, że kosztorys ma być przygotowany na podstawie przedmiaru.

Odnosząc się do szczegółowych twierdzeń odwołującego dotyczących dowodów załączonych do wyjaśnień Przystępującego z dnia 29 stycznia 2026 r., Izba wskazuje, że były one chybione. Po pierwsze Zamawiający kompleksowo się do nich odniósł w odpowiedzi na odwołanie, zaś Odwołujący zaniechał dalszej polemiki, nie przedstawiając żadnej dodatkowej argumentacji w toku rozprawy. Po drugie, Izba podzieliła w całości argumentację Zamawiającego. I tak, co do zarzutu dotyczącego braku wyodrębnienia w wyjaśnieniach kosztów odtworzenia chodników i dróg z kruszywa, Izba za Zamawiającym wskazuje, że niewyróżnienie w wyjaśnieniach danego elementu realizacji zamówienia nie oznacza, że koszt jego wykonania nie został ujęty w kalkulacji ceny. Wyjaśnienia składane są na określonym poziomie szczegółowości, wyznaczonym przede wszystkim przez treść wezwania. Dalej, co do braku wiarygodności ofert dołączonych jako dowody do wyjaśnień, Izba wskazuje, że nie podzieliła wątpliwości Odwołującego. Brak jest w przepisach powszechnie obowiązujących konkretnych wymogów, jakie mają spełniać oferty, sposobie prezentacji ceny czy jej rozbicia i mogą mieć charakter uproszczony, handlowy. Nie zawsze muszą zawierać numer, a drobne omyłki takie jak błędy rachunkowe czy brak pełnej firmy nie przesądzają z góry o ich niewiarygodności. Jak wskazał Zamawiający, celem takich dokumentów jest uprawdopodobnienie przyjętych założeń cenowych, a nie

umożliwienie ich pełnej, kosztorysowej weryfikacji co do każdej pozycji.

Odnośnie twierdzeń Odwołującego dotyczących sprzeczności wyjaśnień Przystępującego z dokumentacją postępowania w zakresie założeń geotechnicznych oraz konieczności dowozu materiałów i odwodnienia wykopów Izba zauważa, że Odwołujący nie wyjaśnił, w jaki sposób ta okoliczność, miałyby świadczyć o istnieniu rażąco niskiej ceny. Z kwestionowanych słów Przystępującego wynika, że dokonał on analizy dokumentacji projektowej, w tym opinii geotechnicznej i dokonał na jej podstawie pewnych założeń kalkulacyjnych, zakładających określoną oszczędność. W okolicznościach tej sprawy było to działanie prawidłowe. Jednocześnie przedmiar robót, na który powołuje się Odwołujący zgodnie z pkt III.4 SWZ miał charakter niewiążący i stanowił wyłącznie element pomocniczy dla wykonawcy stąd też ujęcie w nim wywozu materiału nie mogło być przesadzające.

Z kolei w aspekcie wilgotności gruntu i konieczności stosowania igłofiltrów, Izba wskazuje, że z treści wyjaśnień wynika ujęcie kosztów odwodnienia, przeznaczając na ten cel w kalkulacji szczegółowej sieć kwotę 36 000,00 zł (pozycja: „Pompowanie wody pompami – 1200 h”), w kosztorysie ofertowym przewidział zaś użycie igłofiltrów, zaś literalne brzmienie wyjaśnień wskazuje, że poczynił on jakieś założenia bazując na dokumentacji projektowej, natomiast ostateczny sposób realizacji zostanie ustalony w toku wykonywania robót. Ze spornego postanowienia STWiORB wynika, że sposób odwodnienia został pozostawiony wykonawcy, w części zależny od zastanego poziomu nawodnienia. Zarzut nr 2 dotyczył naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 3 Pzp w zw. z art. 218 ust. 1 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 10 Pzp w zw. z art. 223 ust. 2 pkt 2 Pzp, a także art. 223 ust. 1 Pzp i dotyczył dokonanej pismem z dnia 10 grudnia 2025 r. poprawienia oczywistej omyłki rachunkowej, polegającej na zmianie ceny w pozycjach wskazanych w tym piśmie z 8 462 400,00 zł na 8 610 000,00 zł, pomimo że nie było jasne czy prawidłową kwotą, która powinna być zaoferowana przez wykonawcę w postępowaniu była wartość 8 462 400,00 zł, czy też może 8 610 000,00 zł.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 10 Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera błędy w obliczeniu ceny lub kosztu. Z kolei zgodnie z art. 223 ust. 2 pkt 2 Pzp, zamawiający poprawia w ofercie oczywiste omyłki rachunkowe, z uwzględnieniem konsekwencji rachunkowych dokonanych poprawek. Przez błąd w obliczeniu ceny należy rozumieć merytoryczną nieprawidłowość dotyczącą elementów cenotwórczych lub niewłaściwe zastosowanie przepisów prawa do obliczenia ceny. Tego rodzaju błędy nie mogą być usunięte w toku postępowania, a skutkiem ich zaistnienia jest odrzucenie oferty. Przykładem błędu w obliczeniu ceny jest jej ustalenie przy zastosowaniu nieprawidłowej stawki podatku VAT. Z kolei omyłką rachunkową polega na błędnym przeprowadzeniu działań arytmetycznych, a oczywistość takiej omyłki wynika z tego, że z punktu widzenia matematycznego nieprawidłowość wyniku takich działań jest prosta do ustalenia i nie budzi wątpliwości. Z oczywistą omyłką rachunkową mamy więc do czynienia w sytuacji, gdy zostaje popełniony błąd o charakterze arytmetycznym (w szczególności błędne przeprowadzenie działań polegających na dodawaniu, odejmowaniu, mnożeniu, dzieleniu), a fakt jego zaistnienia jest oczywisty, tj. daje się ustalić przez proste sprawdzenie prawidłowości obliczeń i nie jest wątpliwe, jaki powinien być prawidłowy wynik takich działań.

W ocenie Izby Zamawiający, poprawiając ofertę Przystępującego, nie naruszył powyższych przepisów ustawy. Brak jest także podstaw do stwierdzenia, że oferta Przystępującego jest obciążona błędem w obliczeniu ceny, co powinno skutkować jej odrzuceniem. W formularzu ofertowym suma pozycji cen jednostkowych netto była prawidłowa, prawidłowo był policzony podatek VAT od tej kwoty, zaś błąd pojawił się przy sumowaniu ceny netto i podatku. Brak jest wątpliwości, w jaki sposób powinno być dokonane prawidłowe działanie – kwota ceny brutto to zawsze suma wartości netto i podatku VAT, a twierdzenia czy dowody Odwołującego w tym zakresie były nieuprawnione. Zaistnienie tego rodzaju błędu obligowało Zamawiającego do poprawienia oferty przez wpisanie prawidłowej ceny brutto, z jednoczesnym uwzględnieniem konsekwencji rachunkowych. Zaznaczyć należy, że poprawienie oczywistej omyłki rachunkowej nie jest uwarunkowane ani brakiem wpływu poprawek na cenę całkowitą oferty, ani istotnością takiego wpływu.

Przechodząc do zarzutu nr 3, dotyczącego naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp i niezgodności oferty Przystępującego z warunkami zamówienia, Izba wskazuje, że zarzut ten także nie potwierdził się. W świetle art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp zamawiający zobowiązany jest do odrzucenia oferty wyłącznie, jeżeli możliwe jest uchwycenie niezgodności pomiędzy ofertą wykonawcy lub jego określonym oświadczeniem (informacją) a warunkami zamówienia, które zostały skonkretyzowane, skwantyfikowane i jednoznacznie ustalone przez zamawiającego lub wynikają z przepisu prawa, który zgodnie z wolą zamawiającego lub z mocy prawa stosuje się do wykonawcy. I tak odnośnie konieczności wykonania prac geodezyjnych Izba wskazuje, że do wyjaśnień rażąco niskiej ceny Przystępujący załączył ofertę dotyczącą realizacji prac geodezyjnych, zatem wyraźnie uwzględnił do wykonania te prace. W pozostałym zakresie Izba ponownie wskazuje, że brak wyszczególnienia określonych prac nie oznacza ich pominięcia, w szczególności iż koszty ogólne budowy, które zauważył Odwołujący są wykazywane w kosztorysie budowlanym, stanowiąc istotny składnik kosztów pośrednich, a nie

jako osobne pozycje.

W pozostałym zakresie, odnośnie zarzutów dotyczących doboru sprzętu (frezarki) oraz utylizacji urobku, Izba uznała stanowisko Zamawiającego, że stanowią one jedynie polemikę z przyjętą metodą pracy wykonawcy. Co do braku wpisu w rejestrze BDO, Izba wskazuje, że przepisy nie nakładają na wykonawcę robót budowlanych obowiązku posiadania własnej infrastruktury do utylizacji odpadów. Wykonawca może realizować ten obowiązek poprzez podwykonawstwo lub przekazanie urobku uprawnionym podmiotom zewnętrznym, co jest powszechną praktyką rynkową, a ponadto kwestia weryfikacji, czy wykonawca nie narusza właściwych przepisów dotyczących odbioru i przetwarzania odpadów nastąpi dopiero na etapie realizacji umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Ponadto Izba zauważa, że część uzasadnienia odwołania poświęcona zarzutowi nr 3 jest napisana chaotycznie, niezrozumiale, wręcz w roboczy sposób, zaś skuteczne podniesienie zarzutu niezgodności z SWZ wymaga wskazania konkretnego postanowienia dokumentów zamówienia, z którym część oferty miałyby być niezgodna, nie zaś ogólnego kwestionowania przyjętych metod na potrzeby kalkulacji cenowej, jak to czynił Odwołujący przez pryzmat własnej interpretacji dokumentów zamówienia.

Z kolei zarzut nr 4 dotyczył naruszenia art. 74 ust. 1 i 2 Pzp i zaniechania udostępnienia protokołu z Postępowania wraz ze wszystkimi załącznikami, w szczególności w postaci wezwania WINSAN do wyjaśnień ceny. Jak wynika z odpowiedzi na odwołanie (w aktach Postępowania brak jest tych dokumentów), Odwołujący nie zwrócił się o protokół z załącznikami, lecz o ofertę wykonawcy WINSAN oraz dokumenty złożone w postępowaniu, co Zamawiający zrozumiał, jako dokumenty pochodzące od Przystępującego. Jeśli Odwołujący otrzymał niekompletny plik dokumentów, powinien zwrócić się ponownie o ich udostępnienie. Dodatkowo, w toku rozprawy Zamawiający okazał wiadomość z udostępnieniem akt, z której wynika, że plik z wezwaniem także został udostępniony. Odwołujący w żaden sposób do powyższego się nie odniósł. Powyższe czyni ten zarzut całkowicie niezasadnym.

Ostatni z zarzutów dotyczył naruszenia art. 223 ust. 1 zdanie drugie Pzp i polegał na niedopuszczalnej zmianie treści oferty Wykonawcy po upływie terminu składania ofert, polegającej na wprowadzeniu podwykonawstwa w zakresie robót bitumicznych, mimo że w pierwotnej ofercie Przystępujący deklarował samodzielną realizację zamówienia. Izba stoi na stanowisku, że oświadczenie w tym przedmiocie nie stanowi treści oferty sensu stricto, co wynika z okoliczności, że na etapie realizacji zamówienia wykonawca może zmienić zadeklarowany zakres podwykonawstwa w sposób przewidziany przepisami, umową czy postanowieniami SWZ (z ograniczeniami - jeśli został przewidziany obowiązek osobistego wykonania zamówienia). Powyższe stanowisko potwierdza art. 464 Pzp oraz następne, w ramach których określony jest mechanizm zgłaszania oraz zmian umów podwykonawczych, bez ograniczenia co do pierwotnie zadeklarowanego zakresu.

W konsekwencji, oświadczenie dotyczące podwykonawstwa (stanowiące oświadczenie wiedzy, a nie woli) może ulegać zmianom stosownie do okoliczności faktycznych, jak również podlega wyjaśnieniom w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Sam fakt, że oświadczenie tego rodzaju składane jest w formularzu oferty nie może przesądzać o charakterze tego oświadczenia, ponieważ uprawnienie wykonawcy do korzystania z podwykonawców doznaje ograniczenia jedynie w przypadku zastrzeżenia osobistego wykonania niektórych części zamówienia, co nie miało miejsca w Postępowaniu.

W konsekwencji, Izba oddaliła odwołanie w całości.

O kosztach postępowania stosownie do wyniku sprawy orzeczono na podstawie art. 575 Pzp oraz § 8 ust. 1 oraz 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. 2020 r. poz. 2437), zgodnie z którym w przypadku oddalenia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi odwołujący. Izba zasądziła na rzecz Zamawiającego koszty, o których mowa w § 5 pkt 2 lit. a i b ww. rozporządzenia, tj. koszty związane z dojazdem na wyznaczone posiedzenie lub rozprawę w postaci noclegu oraz biletów kolejowych oraz wynagrodzenie jednego pełnomocnika, jednak nieprzekraczające łącznie kwoty 3600 złotych, na podstawie spisu kosztów oraz faktur złożonych do akt sprawy.

Mając powyższe na uwadze, Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....