Sygn. akt: KIO 1213/26

WYROK

Warszawa, dnia 24 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Monika Banaszkiewicz
Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 21 kwietnia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 16 marca 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia ORANGE POLSKA S.A. z siedzibą w Warszawie i ROOVEE S.A. z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Miasto Białystok
przy udziale wykonawcy zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego: Nextbike Polska S.A. z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1.umarza postępowanie w zakresie zarzutu nr 2.2,
2.oddala odwołanie w pozostałym zakresie,
3.kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:
3.1zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia ORANGE POLSKA S.A. z siedzibą w Warszawie i ROOVEE S.A. z siedzibą w Warszawie tytułem wpisu o odwołania.

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 1213/26

Uzasadnienie

Zamawiający Miasto Białystok (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620 dalej: „ustawa Pzp”) w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie pn.: „Zorganizowanie, zarządzanie i eksploatacja systemu BiKeR Białostocka Komunikacja Rowerowa” (numer postępowania: BKM-I-271.10.2025). Wartość szacunkowa zamówienia jest powyżej progów unijnych. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 9 grudnia 2025 r. pod nr 815810-2025
16 marca 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, w przedmiotowym postępowaniu, na podstawie art. 513 pkt 1) i 2) ustawy Pzp odwołanie (sygn. akt: KIO 1213/26) złożyli wykonawcy wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia ORANGE POLSKA S.A. z siedzibą w Warszawie i ROOVEE S.A. z siedzibą w Warszaw (dalej: „Odwołujący”).
Odwołanie złożono wobec czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na:
1.1. dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej z naruszeniem przepisów ustawy Pzp;
1.2. czynności badania i oceny ofert;
1.3. czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Nextbike Polska S.A. z siedzibą w Warszawie (01-756), przy ul. Przasnyskiej 6b, KRS: 0000646950;
1.4. wadliwej ocenie wyjaśnień rażąco niskiej ceny Nextbike Polska S.A. (dalej „Nextbike”), pomimo że nie złożył on wyjaśnień spełniających wymagania określone w art. 224 ustawy Pzp, co w konsekwencji powoduje, że oferta tego wykonawcy jest ofertą zawierającą rażąco niską cenę i koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, naruszając tym również zasadę równego traktowania wykonawców, a także wskutek tego, że złożone wyjaśnienia nie potwierdzają możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę, a w konsekwencji oferta tego wykonawcy podlega odrzuceniu;
1.5. zaniechaniu wezwania Nextbike do złożenia, poprawienia lub uzupełnienia dokumentów podmiotowych w celu wykazania spełniania warunku udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej lub finansowej;
1.6. uznaniu, że Nextbike skutecznie wykazał, że wyjaśnienia co do sposobu kalkulacji ceny zawierają informacje

stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa i zaniechaniu udostępnienia Odwołującemu tych wyjaśnień wraz z załącznikami.
a w konsekwencji
1.7. zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy wybranej jako najkorzystniejszej, pomimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.
Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:
2.1. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust 4-5 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp poprzez wadliwą ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny i zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy Nextbike, pomimo że wykonawca nie złożył wyjaśnień spełniających wymagań określonych w art. 224 ustawy Pzp co w konsekwencji powoduje, że oferta zawiera rażąco niską cenę i koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, tym samym Zamawiający naruszył również zasadę równego traktowania wykonawców oraz mimo tego, że złożone wyjaśnienia nie potwierdzają możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę dokonał wyboru tej oferty;
2.2. art. 74 ust. 1-3 w zw. z art. 18 ust.3 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z dnia 16 kwietnia 1993 r., („UZNK") w zw. z art. 16 pkt 1,2 i 3 ustawy Pzp poprzez zaniechanie udostępnienia dokumentów i informacji – wyjaśnień dotyczących kalkulacji ceny złożonych przez Nextbike Polska S.A. w całości, a nie jedynie w części, jak uczynił to Zamawiający. W konsekwencji Zamawiający bezpodstawnie odmo wił udostępnienia ich Odwołującemu, pomimo że Nextbike nie wykazał, aby informacje te stanowiły tajemnicę przedsiębiorstwa, w szczególności nie wykazał, z e zostały spełnione wszystkie niezbędne przesłanki dla skutecznego utajnienia wyjaśnień i załączników do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, w tym w szczególności Wykonawca nie wykazał wartości gospodarczej zastrzeganych informacji oraz nie przedstawił dowodów na wartość utajnionych informacji, a Nextbike Polska S.A. nie wykazał, że zastrzeżone informacje w tym całe dokumenty przygotowane na potrzeby niniejszego konkretnego postepowania stanowią obiektywnie tajemnicę przedsiębiorstwa, mają wartość gospodarczą, a ich ujawnienie może wyrządzić po stronie wykonawcy szkodę
2.3. art. 128 ust. 1 i 4 ustawy Pzp w zw. z art. 112 ust. 2 pkt 3) ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1,2,3 ustawy Pzp poprzez uznanie, że Nextbike wykazał spełnienie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego sytuacji ekonomicznej i finansowej, tj. posiadania środków finansowych lub zdolności kredytowej w wysokości co najmniej 1 000 000 zł zgodnie z działem V pkt 1 ppkt 3 SWZ, podczas gdy z dokumentu (opinii bankowej) przedłożonego przez tego wykonawcę nie wynika, że Nextbike faktycznie dysponuje środkami finansowymi w wymaganej przeze Zamawiającego wysokości, a w konsekwencji poprzez zaniechanie wezwania Nextbike do złożenia, poprawienia lub uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów i oświadczeń składanych w Postępowaniu, potwierdzających spełnienie warunku udziału dotyczące sytuacji ekonomicznej i finansowej, tj. posiadania środków finansowych lub zdolności kredytowej w wysokości co najmniej 1 000 000 zł zgodnie z działem V pkt 1 ppkt 3 SWZ oraz ewentualnie zaniechania wezwania Nextbike do złożenia wyjaśnień w zakresie ww. dokumentu i przedstawienia potwierdzenia wystawcy opinii bankowej (banku), z e Nextbike moz e swobodnie i dowolnie dysponować środkami na rachunku bankowym w wysokości co najmniej 1 000 000 zł.
a w konsekwencji
2.4. art. 239 ust. 1 ustawy Pzp z art. 16 pkt. 1 ustawy Pzp poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty Nextbike, w sytuacji, gdy cena zaoferowana przez Wykonawcę zawiera rażąco niską cenę, a złożone wyjaśnienia tego wykonawcy wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.
Odwołujący wnosił o:
3.1. merytoryczne rozpatrzenie przez Krajową Izbę Odwoławczą („KIO") niniejszego odwołania i jego uwzględnienie w całości;
3.2. dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentacji Postępowania;
3.3. nakazanie Zamawiającemu:
1) unieważnienia czynności z dnia 02.03.2026 r. polegającej na wyborze oferty Nextbike jako najkorzystniejszej;
2) przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert;
3) odrzucenia oferty Nextbike z uwagi na to, z e zawiera rażąco niską cenę, a złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu;
4) odtajnienia wyjaśnień ceny Nextbike w zakresie w jakim ostały one zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa i udostepnienia ich Odwołującemu;
5) uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych (opinia bankowa) lub wyjaśnienia tego dokumentu przez wystawcę opinii bankowej (Alior Bank).
3.4. zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów doradztwa prawnego, według norm przepisanych i zgodnie z fakturą przedstawioną przez Odwołującego na rozprawie.
Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, ponieważ złożył ofertę w postępowaniu, która została oceniona jako druga z wynikiem 91,26 pkt Tym samym Odwołujący jest uczestnikiem postępowania, którego oferta

została sklasyfikowana bezpośrednio za ofertą wybraną jako najkorzystniejsza, podlega ocenie i może zostać wybrana jako najkorzystniejsza w przypadku odrzucenia oferty Nextbike Polska S.A. Tym samym Odwołujący podniósł, że posiada realną szansę na uzyskanie zamówienia. Odwołujący wskazał, że odwołanie dotyczy naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp prowadzących do nieprawidłowej oceny oferty Nextbike, w szczególności poprzez bezzasadne utrzymanie w poufności części wyjaśnień oraz kluczowych załączników w tym załącznika dotyczącego kalkulacji, a tym samym bezzasadnego zaniechania udostepnienia tych informacji Odwołującemu. Odwołujący podniósł, że pomimo, że Zamawiający zdecydował się na częściowe odtajnienie wyjaśnień, w ocenie Odwołującego brak jest podstaw do dalszego utrzymywania poufności pozostałej części dokumentów, które powinny zostać ujawnione w całości. Odwołujący zauważył, że nie można także wykluczyć, że dokumenty te zawierają uchybienia lub nieprawidłowości, których weryfikacja przez Odwołującego jest obecnie niemożliwa z uwagi na ich nieudostępnienie. W przypadku uwzględnienia odwołania i ujawnienia wskazanych dokumentów, Odwołujący uzyska możliwość dokonania pełnej oceny wyjaśnień złożonych przez Nextbike oraz ewentualnego skutecznego zakwestionowania prawidłowości jego oferty. Odwołujący wskazał również, że Zamawiający błędnie ocenił wyjaśnienia rażąco niskiej ceny złożone przez Przystępującego, co spowodowało, że w postepowaniu została wybrana oferta, która zawiera rażąco niską cenę, a złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Powyższe obligowało Zamawiającego w ocenie Odwołującego do odrzucenia oferty Przystępującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp. W wyniku czynności podjętych i zaniechanych przez Zamawiającego Odwołujący podniósł, że utracił możliwość uzyskania zamówienia objętego postepowaniem oraz uzyskania zakładanego zysku. Uwzględnienie odwołania i przeprowadzenie ponownej oceny ofert może doprowadzić do wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej. Odwołujący wskazał, że może ponieść szkodę polegającą na utracie realnej możliwości uzyskania zamówienia, utracie przychodu i zysku z realizacji zamówienia, pozbawieniu możliwości uczciwej konkurencji w warunkach zgodnych z przepisami ustawy Pzp. Wybór oferty, która powinna zostać odrzucona jako zawierająca rażąco niską cenę prowadzi do bezpośredniego uszczerbku w sferze interesów majątkowych Odwołującego. Szkoda ma charakter realny, a nie hipotetyczny – polega bowiem na pozbawieniu Odwołującego możliwości ubiegania się o wybór jego oferty w sytuacji, gdy oferta Przystępującego wybrana została z naruszeniem przepisów ustawy Pzp.

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę do wniesienia odwołania Odwołujący uzyskał 6 marca 2026 r. – Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty. W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 16 marca 2026 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 15 000,00 złotych (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.

8 kwietnia 2026 r. Zamawiający złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

21 kwietnia 2026 r. na posiedzeniu Odwołujący oświadczył, że cofa odwołanie w zakresie zarzutu nr 2.2 (Zamawiający udostępnił Odwołującemu wszystkie dokumenty, których dotyczył zarzut nr 2.2). Zgodnie z art. 520 ustawy Pzp odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy. Mając powyższe na uwadze Izba postanowiła umorzyć postępowanie w zakresie zarzutu cofniętego przez Odwołującego.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron i uczestnika postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk stron i uczestnika postępowania odwoławczego, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła, że Wykonawca wnoszący odwołanie wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej. Interes we wniesieniu odwołania wynika z faktu, iż w przypadku uwzględnienia zarzutów podniesionych w odwołaniu i odrzucenia oferty Przystępującego, oferta Odwołującego znajdzie się na pierwszej pozycji w rankingu ofert, w związku z czym szanse Odwołującego uzyskanie zamówienia zwiększą się.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego w ustawowym terminie zgłosił wykonawca Nextbike Polska S.A. z siedzibą w Warszawie. Strony nie zgłosiły opozycji ani zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia tego wykonawcy do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego. Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła skuteczność przystąpienia wykonawcy Nextbike Polska S.A. z siedzibą w Warszawie do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego.

Krajowa Izba Odwoławcza postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, odwołania wraz z załącznikami, odpowiedzi na odwołanie wraz z załącznikiem złożonej przez Zamawiającego, oświadczenia o przystąpieniu do postępowania odwoławczego, pisma procesowego złożonego przez Przystępującego, dowodów

złożonych przez Odwołującego podczas posiedzenia (odwołanie z 20 kwietnia 2026 r. na okoliczność zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego z uwagi na niezłożenie dostatecznych wyjaśnień w zakresie rnc, oferta na montaż rowerów miejskich na okoliczność kosztów montażu oraz czasu potrzebnego na złożenie roweru, procedura samooczyszczenia przystępującego na okoliczność wykazania sytuacji finansowej przystępującego, powiadomienie o zmianie cen (wersja angielska z tłumaczeniem) na okoliczność globalnego wzrostu cen locków i półprzewodników, wniosek o udostępnienie informacji publicznej wraz z odpowiedzią na okoliczność wykazania liczby osób oraz ilości pojazdów skierowanych przez przystępującego do realizacji poprzedniego zamówienia, wniosek o udostępnienie informacji publicznej z 28 listopada 2025 r. na okoliczność występowania rożnych konfiguracji w zakresie roweru miejskiego i stosowania rożnych modeli baterii, zrzuty z platformy pracuj.pl na okoliczność oczekiwanego wynagrodzenia przez serwisanta, informacja o taryfach na okoliczność wykazania kosztów koniecznych do poniesienia w związku z ładowanie baterii w rowerach elektrycznych, zdjęcia baterii na okoliczność wykazania, że istnieją różne modele baterii i że nie wszystkie są takie same), dowodów złożonych przez Zamawiającego podczas posiedzenia (analiza porównawcza ofert złożonych w postępowaniach na okoliczności wskazane w dowodzie, regulamin prowadzenia rachunków rozliczeniowych i lokat przedsiębiorców na okoliczność wykazania przez Nextbike spełnienia warunku udziału w postępowaniu dotyczącego sytuacji ekonomicznej i finansowej).

Biorąc pod uwagę stanowiska Stron i uczestnika postępowania odwoławczego oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i podlegało oddaleniu.

W zakresie podniesionych zarzutów Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie pn.: „Zorganizowanie, zarządzanie i eksploatacja systemu BiKeR Białostocka Komunikacja Rowerowa".

Przedmiotem zamówienia jest świadczenie kompleksowej usługi użyteczności publicznej pasażerskiego transportu rowerowego polegającej na zorganizowaniu, uruchomieniu, bieżącym zarządzaniu oraz eksploatacji publicznego systemu Białostockiej Komunikacji Rowerowej (BiKeR). Zgodnie z OPZ Wykonawca jest zobowiązany m.in. do dostarczenia 500 sztuk fabrycznie nowych rowerów (w tym standardowych, ze wspomaganiem elektrycznym, tandem, z fotelikiem do przewożenia dzieci oraz dziecięcych, dokonania montażu urządzeń stacji rowerowych (totemów i stojaków), przeprowadzenia rozruchu testowego oraz uruchomienia i kompleksowej obsługi całego systemu, w tym serwisu urządzeń relokacji oraz prowadzenia Biura Obsługi Klienta przez cztery sezony w latach 2026-2029.

Przedmiot zamówienia zrealizowany będzie poprzez zapewnienie 55 stacji rowerowych wyposażonych w 55 totemów informacyjnych, 825 stojaków rowerowych (średnio 15 stojaków na każdej stacji) dla rowerów standardowych, ze wspomaganiem elektrycznym oraz typu tandem na obszarze leżącym w granicach Miasta Białystok. Dodatkowo poza granicami Białegostoku w ramach opcji obsługiwanych może być 9 stacji rowerowych wyposażonych w 135 stojaków rowerowych oraz 90 rowerów standardowych.

W postępowaniu zostały złożone 2 oferty:

- oferta Przystępującego z ceną ofertową: 11 866 708,34 zł brutto;
- oferta Odwołującego z ceną ofertową: 12 954 553,76 zł brutto;

Zgodnie z informacją o kwocie na sfinansowanie zamówienia, Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia kwotę 17 600 000,00 zł brutto, w tym: na zamówienie podstawowe 14 300 000,00 zł a na opcję 3 300 000,00 zł

27 stycznia 2026 r., Zamawiający na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp wezwał Przystępującego do złożenia wyjaśnień w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny oferty.

9 lutego 2026 r. Przystępujący złożył szczegółowe wyjaśnienia jednocześnie zastrzegając ich część jako tajemnicę przedsiębiorstwa. Wyjaśnienia zostały poparte licznymi dowodami (m.in. oferty, umowy o pracę, umowy zlecenia, certyfikat ISO, kalkulację), których część również została zastrzeżona jako tajemnica przedsiębiorstwa.

24 lutego 2026 r. Zamawiający poinformował Przystępującego o uznaniu zastrzeżenia przez niego informacji i załączników złożonych 9 lutego 2026 r. za bezskuteczne oraz o tym, że dokona ujawnienia tych informacji po upływie terminu na wniesienie odwołania na tę czynność.

6 marca 2026 r. Przystępujący wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie od czynności dokonanej przez Zamawiającego polegającej na uznaniu za bezskuteczne zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa dotyczącej wyjaśnień ceny w zakresie:

1. Treści „Wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny w postępowaniu",
2. Załączonych zanonimizowanych umów o pracę, umów zleceń i umów B2B,
3. Dokumentu „Oferta na komplet części i licencję – wszystkie rowery",
4. Dokumentu „Załącznik do wyjaśnień RNC_BIKER kalkulacja",
5. Dokumentu „Załącznik do wyjaśnień RNC_BIKER proporcje".

Zgodnie z działem V pkt 1 ppkt 3 SWZ:

„V.WARUNKI UDZIAŁU W POSTĘPOWANIU:
1. Zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu dotyczące:
(…)
3)sytuacji ekonomicznej lub finansowej —
W celu potwierdzenia spełnienia warunku Wykonawca winien wykazać, posiadanie w banku lub spółdzielczej kasie oszczędnościowo — kredytowej środki finansowe lub zdolność kredytową w wysokości co najmniej 1 000 000,00 zł, w okresie nie wcześniejszym niż 3 miesiące przed złożeniem informacji"
W celu wykazania spełnienia powyższego warunku udziału w postępowaniu Przystępujący przedłożył datowaną na 2 lutego 2026 r. Opinię bankową (informację) o koncie posiadanym przez niego w Alior Bank S.A., w której wskazano m.in.:
„Rachunek podstawowy w PLN
Nr rachunku: 95 2490 0005 0000 4530 2339 8846
Data otwarcia: 17.04.2013
Rachunek wypowiedziany: nie
Rachunek w restrukturyzacji/windykacji: tak
Saldo dostępne na 12.01.2026 wynosiło 5 507,04 PLN.
W ramach rachunku Klient posiadał środki na lokacie nocnej.
Na 12.01.2026 saldo na lokacie ON wynosiło: 12 520 147,10 PLN."
6 marca 2026 r. Zamawiający poinformował wykonawców o dokonaniu wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej.
2 kwietnia 2026 r. Krajowa Izba Odwoławcza oddaliła odwołanie wniesione przez Przystępującego.
Zamawiający przekazał Odwołującemu dokumenty, których dotyczyło odwołanie.
Przedmiotem rozpoznania niniejszej sprawy było ustalenie czy Zamawiający dopuścił się naruszenia przepisów ustawy Pzp poprzez:
- wadliwą ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny i zaniechanie odrzucenia oferty Przystępującego, pomimo że wykonawca ten nie złożył wyjaśnień spełniających wymagań określonych w art. 224 ustawy Pzp co w konsekwencji powoduje, że oferta zawiera rażąco niską cenę i koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, tym samym Zamawiający naruszył również zasadę równego traktowania wykonawców oraz mimo tego, że złożone wyjaśnienia nie potwierdzają możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę dokonał wyboru tej oferty;
- uznanie, że Przystępujący wykazał spełnienie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego sytuacji ekonomicznej i finansowej, tj. posiadania środków finansowych lub zdolności kredytowej w wysokości co najmniej 1 000 000 zł zgodnie z działem V pkt 1 ppkt 3 SWZ, podczas gdy z dokumentu (opinii bankowej) przedłożonego przez tego wykonawcę nie wynika, że Przystępujący faktycznie dysponuje środkami finansowymi w wymaganej przez Zamawiającego wysokości, a w konsekwencji poprzez zaniechanie wezwania Przystępującego do złożenia, poprawienia lub uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów i oświadczeń składanych w postępowaniu, potwierdzających spełnienie warunku udziału dotyczące sytuacji ekonomicznej i finansowej, tj. posiadania środków finansowych lub zdolności kredytowej w wysokości co najmniej 1 000 000 zł zgodnie z działem V pkt 1 ppkt 3 SWZ oraz ewentualnie zaniechania wezwania Przystępującego do złożenia wyjaśnień w zakresie ww. dokumentu i przedstawienia potwierdzenia wystawcy opinii bankowej (banku), że Przystępujący może swobodnie i dowolnie dysponować środkami na rachunku bankowym w wysokości co najmniej 1 000 000 zł.
a w konsekwencji
- wybór jako najkorzystniejszej oferty Przystępującego, w sytuacji, gdy cena zaoferowana przez wykonawcę zawiera rażąco niską cenę, a złożone wyjaśnienia tego wykonawcy wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.
Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp:
„1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:
(…)
8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;"
Zgodnie z art. 224 ust. 4-6 ustawy Pzp:
„4. W przypadku zamówień na roboty budowlane lub usługi, zamawiający jest obowiązany żądać wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, co najmniej w zakresie określonym w ust. 3 pkt 4 i 6.
5. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.
6. Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu."
Zgodnie z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp:

„Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:
1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
2) przejrzysty;
3) proporcjonalny.”
Zgodnie z art. 128 ust. 1 i 4 ustawy Pzp:
„1. Jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, zamawiający wzywa wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że:
1) wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie lub
2) zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania.
(…)
4. Zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu.”
Zgodnie z art. 112 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp:
„2. Warunki udziału w postępowaniu mogą dotyczyć:
(…)
3) sytuacji ekonomicznej lub finansowej;”
Zgodnie z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp:
„1. Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.”
W pierwszej kolejności Krajowa Izba Odwoławcza wskazuje, że mając na uwadze treść art. 555 ustawy Pzp skład orzekający jest związany zakresem podniesionych w odwołaniu zarzutów, ponieważ nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. Mając to na uwadze podstawy rozstrzygnięcia nie mogły stanowić okoliczności faktyczne podniesione przez Odwołującego w odwołaniu z 20 kwietnia 2026 r., którego kopia została złożona przez Odwołującego w poczet materiału dowodowego.
Odnosząc się do zarzutu nr 2.1 Krajowa Izba Odwoławcza wskazuje, że Odwołujący nie podołał wykazaniu, że cena zaoferowana przez Przystępującego jest rażąco niska oraz że nie jest możliwe zrealizowanie za nią zamówienia. Nie ulega wątpliwości, że zastosowanie procedury z art. 224 ustawy Pzp tworzy domniemanie, że zaoferowana przez wykonawcę cena jest rażąco niska, to jednak nie zwalnia Odwołującego z konieczności wykazania okoliczności, z których wywodzi skutki prawne, a temu zdaniem składu orzekającego Odwołujący nie podołał. Nie wykazał on, że wyjaśnienia złożone przez Przystępującego nie potwierdzają, że możliwe i realne jest wykonanie zamówienia za zaoferowaną przez niego cenę. W wyjaśnieniach popartych dowodami Przystępujący szczegółowo wskazał na okoliczności, które umożliwiły mu zaoferowanie ceny, która znalazła się w ofercie. Przedłożył on m.in. potwierdzenie kosztów nabycia rowerów, elementów infrastruktury oraz kosztów zatrudnienia. Uwzględnił w swojej kalkulacji marżę oraz rezerwę na nieprzewidziane koszty. Odwołujący podniósł, że dokumenty, które zostały mu udostępnione na dzień złożenia odwołania mają charakter pomocniczy i nie pozwalają na rzeczywistą ocenę sposobu kalkulacji ceny oferty, zaś analiza ekonomiczna wskazuje, że realizacja umowy po zaoferowanej cenie generowałaby stratę operacyjną po stronie wykonawcy. Zauważyć należy, że argumentacja Odwołującego jest gołosłowna i opiera się na bardzo ogólnym zestawieniu zakresu projektu z 2022 r. oraz z 2025 r., przy czym zestawienie to nie zostało poparte kalkulacjami (czy wspomnianą przez niego analizą ekonomiczną), które podważałyby możliwość zrealizowania zamówienia za zaoferowaną cenę. Zaoferowanie wyższej ceny w poprzednim postępowaniu nie jest równoznaczne z tym, że cena zaoferowana w przedmiotowym postępowaniu jest nierealna. Jak słusznie zauważył Przystępujący wpływ na to ma wiele czynników np. wysokość założonej przez wykonawcę marży. Zamawiający weryfikując ofertę wykonawcy ocenia złożone przez niego wyjaśnienia w zakresie zaoferowanej ceny, a nie opiera się na prostym porównaniu postępowań (których zakres był nieco inny). Wyjaśnienia złożone przez Przystępującego pomimo ogólnego wezwania są bardzo szczegółowe, wskazują na istotne elementy, które wpływają na zaoferowaną cenę. Nie są one ogólne, odnoszą się bezpośrednio do przedmiotowego postępowania, dodatkowo zostały poparte wieloma dowodami, które je uwiarygadniają. Dowody przedłożone przez Odwołującego podczas posiedzenia nie pozwalają na przyjęcie, że cena zaoferowana przez Przystępującego jest nierealna i że nie jest możliwe zrealizowanie za nią zamówienia. Wskazują one jedynie poziom cen oraz wynagrodzeń osiągalnych dla Odwołującego (oferta na montaż rowerów miejskich, powiadomienie o zmianie cen, wydruk z platformy pracuj.pl).
Odnosząc się do zarzutu nr 2.3 dotyczącego zdolności finansowej, Krajowa Izba Odwoławcza wskazuje, że Odwołujący

swoje stanowisko opiera na przypuszczeniach i wątpliwościach co do tego, czy Przystępujący może swobodnie dysponować środkami znajdującymi się na rachunku prowadzonym przez Alior Bank S.A. Fakt, że rachunek znajduje się w restrukturyzacji nie stanowi o tym, że Przystępujący nie może swobodnie dysponować znajdującymi się na nim środkami. Co więcej w ocenie składu orzekającego informacja o tym, że środki znajdują się na lokacie nocnej świadczy o tym, że Przystępujący samodzielnie podejmuje decyzje dotyczące dysponowania środkami. Jak wynika z Regulaminu prowadzenia rachunków rozliczeniowych i lokat przedłożonego przez Zamawiającego: „Lokata Automatyczna Overnight / Automatyczne Inwestowanie Środków – usługa lokowania ustalonej z Klientem kwoty, pobranej z jego Rachunku na rachunek Lokaty, przez okres od końca każdego dnia roboczego do następnego dnia roboczego. Po tym okresie środki wraz z odsetkami zwracane są na Rachunek Klienta;" Izba wskazuje, że Odwołujący nie wykazał, aby fakt zawarcia przez Przystępującego porozumienia restrukturyzacyjnego w jakikolwiek sposób wpływał na możliwość dokonania oceny jego zdolności finansowej przez Zamawiającego. Nie potwierdza tego również przedłożona przez Odwołującego procedura samooczyszczenia Przystępującego. Konieczność spłaty rat restrukturyzacyjnych nie stanowi o tym, że środki znajdujące się na rachunku są zablokowane. Taka informacja nie wynika ani z opinii bankowej, ani z żadnego dowodu przedłożonego przez Odwołującego. Podobnie Odwołujący w żaden sposób nie wykazał, aby środki były objęte zabezpieczeniem zobowiązań wynikających z układu restrukturyzacyjnego. Co więcej, gdyby środki wskazane w opinii stanowiły zabezpieczenie zobowiązań wynikających z układu restrukturyzacyjnego i wykonawca nie mógłby nimi swobodnie dysponować znajdowałyby się na rachunku technicznym banku, a nie na bieżącym rachunku wykonawcy, do którego ma on swobodny dostęp. Mając na uwadze powyższe Zamawiający nie był zobowiązany do zastosowania procedury przewidzianej w art. 128 ust. 1 ustawy Pzp tj. wezwania Przystępującego do złożenia wyjaśnień lub uzupełnienia braków.

Mając na uwadze powyższe również zarzut nr 2.4 będący zarzutem wynikowym nie potwierdził się, ponieważ Zamawiający dokonując prawidłowej oceny złożonych przez Przystępującego wyjaśnień oraz tego czy spełnia on warunek udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji finansowej i ekonomicznej zasadnie dokonał wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej.

Reasumując Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, zaś w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyła się naruszenia przepisów ustawy Pzp podnoszonych przez Odwołującego.

Orzekając o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania odwoławczego stronę przegrywającą, czyli Odwołującego.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:…….....