

WYROK

Warszawa, dnia 27 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Paprocka

Protokolant: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 kwietnia 2026 r., odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 16 marca 2026 r. przez wykonawcę, „EXKOL” Przedsiębiorstwo Budownictwa Kolejowego i Usług Handlowych Ł.S. i M.P. sp.j. we Wrocławiu,

w postępowaniu prowadzonym przez Dolnośląską Służbę Dróg i Kolei we Wrocławiu

przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego, wykonawcy Przedsiębiorstwo Remontowo-Budowlane TOR sp. z o.o. w Mysłowicach

orzeka:

1. oddala odwołanie;

2. kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:

2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć 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 Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 4 428 zł 00 gr (słownie: cztery tysiące czterysta dwadzieścia osiem złotych zero groszy) poniesioną przez Przystępującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2 zasądza od Odwołującego, „EXKOL” Przedsiębiorstwo Budownictwa Kolejowego i Usług Handlowych Ł.S. M.P. sp.j. we Wrocławiu, na rzecz Przystępującego, Przedsiębiorstwo Remontowo-Budowlane TOR sp. z o.o. w Mysłowicach kwotę 4 428 zł 00 gr (słownie: cztery tysiące czterysta dwadzieścia osiem złotych zero groszy) jako koszty postępowania odwoławczego należne Przystępującemu z tytułu poniesienia kosztów wynagrodzenia 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:.....

Uzasadnienie

Zamawiający, Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we Wrocławiu prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie podstawowym (art. 275 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych), pn.: „Zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych dla zadania pn.: REWITALIZACJA LINII KOLEJOWEJ nr 302 Strzegom – Marciszów odcinku Grabina Śląska – Roztoka od km 41,595 do km 46,445, etap I, wewnętrzny identyfikator: NI.2720.132.2025. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 15 grudnia 2025 r., pod nr: 2025/BZP 00599564/01. Wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza progów unijnych.

W dniu 16 marca 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy „EXKOL” Przedsiębiorstwo Budownictwa Kolejowego i Usług Handlowych Ł.S. i M.P. sp.j. we Wrocławiu (dalej jako: „Odwołujący” lub „EXKOL”) od czynności i zaniechań Zamawiającego, polegających na wyborze jako oferty najkorzystniejszej oferty złożonej przez Przedsiębiorstwo Remontowo-Budowlane „TOR” sp. z o.o. z siedzibą w Mysłowicach (dalej jako: „TOR” lub „Przystępujący”) oraz zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy TOR, mimo że złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny, uzupełniane na skutek dwukrotnych wezwań Zamawiającego, nie uzasadniają podanej ceny i nie wykazują realnej możliwości wykonania zamówienia za wskazaną kwotę.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu następujące naruszenia:

1. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm., dalej jako „PZP”) w zw. z art. 224 ust. 1, 5 i 6 PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy TOR, mimo że złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia rażąco niskiej ceny nie uzasadniają podanej ceny brutto 14.059.561,37 zł, w szczególności z uwagi na:

- a) błędne przyjęcie ilości tłucznia kolejowego bez uwzględnienia współczynnika zagęszczenia (1,18), skutkujące rzeczywistym niedoszacowaniem kosztów materiałowych o blisko 18%,
 - b) całkowite pominięcie kosztu wykonania spoin termitowych, niezbędnych przy zastosowaniu szyn o długości 30 m – na 1 km toru wymagane jest co najmniej 66 spoin po ok. 1.000,00 zł netto każda, tj. ok. 66.000,00 zł netto na 1 km, a w Zestawieniu cenowym TOR ujął wyłącznie personel i sprzęt,
 - c) pominięcie kosztu regulacji naprężeń w torze bezстыkowym, obligatoryjnej zgodnie z Programem Funkcjonalno-Użytkowym (dalej jako: „PFU”; pkt 2.7.1 PFU), bez złożenia jakiegokolwiek protokołu lub metryki potwierdzającego uwzględnienie tego kosztu,
 - d) niedoszacowanie kosztów utylizacji gruzu betonowego (płyty CBP) poprzez przyjęcie ceny 10,00 zł netto/t, przy braku dokumentu podwykonawcy potwierdzającego realność tej stawki, podczas gdy obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 6 sierpnia 2025 r. ustala stawkę opłaty dla kodu odpadu 17 01 01 na rok 2026 w wysokości 19,27 zł, co nasuwa uzasadnione wątpliwości co do legalności przyjętego rozwiązania,
 - e) pominięcie kosztu obustronnego ścięcia ław torowiska, wymaganego zgodnie z pkt 2.7.2.2 PFU na odcinkach mechanicznego podbijania toru,
 - f) brak przedłożenia szczegółowego kosztorysu wyjaśniającego ceny poszczególnych pozycji Zestawienia cenowego oraz brak wykazu kosztów pośrednich i narzutów,
 - g) oparcie kalkulacji na ofertach podwykonawczych nieważnych na dzień składania ofert (15 stycznia 2026 r.) – oferta na dostawę szyn firmy Moris sp. z o.o. i oferta firmy Plastwil De Bonte sp. z o.o. na podkłady strunobetonowe straciły ważność z dniem 31 grudnia 2025 r.,
 - h) niewykazanie faktycznej dyspozycyjności wymaganego przez PFU specjalistycznego sprzętu torowego, w tym automatycznej podbijarki toru (min. 600 mb/h) i profilarki tłucznia, a ponadto ujęcie kosztów podbicia toru wyłącznie w pozycjach 13 i 14 Zestawienia cenowego z pominięciem pozycji 15 (podbicie po roku od eksploatacji) oraz brak zgłoszenia podwykonawcy dysponującego wymaganym sprzętem lub oferty najmu podbijarki,
 - i) nierynkowy poziom oferty na obsługę geodezyjną, będący ponad sześciokrotnie niższym od wartości porównywalnej wyceny;
- 2.art. 239 ust. 1 PZP poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy, którego oferta powinna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP;
- 3.art. 16 pkt 1 PZP poprzez prowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, wskutek błędnej oceny wyjaśnień TOR i zaakceptowania nierzetelnych, niepopartych dowodami zapewnień w przedmiocie realności zaoferowanej ceny, poprzedzonego dwukrotnym wezwaniem TOR do uzupełnienia wyjaśnień.

Mając powyższe na uwadze, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości oraz nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- 2) powtórzenia czynności oceny i badania ofert, w tym odrzucenia oferty wykonawcy TOR na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 PZP, jako zawierającą rażąco niską cenę, nieuzasadnioną przedłożonymi wyjaśnieniami i dowodami.

Ponadto, Odwołujący wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocnika, na podstawie faktury VAT i spisu kosztów przedstawionych na rozprawie.

Na wstępie uzasadnienia odwołania, Odwołujący powołał się na informacje z otwarcia ofert oraz wskazał, że wartość szacunkowa zamówienia wynosi 19.792.846,84 zł netto (kosztorys inwestorski z dnia 2 grudnia 2025 r.), co po doliczeniu podatku VAT (23%) daje kwotę ok. 24.345.201,61 zł brutto, z kolei kwota przeznaczona przez Zamawiającego na sfinansowanie zamówienia to 15.375.000,00 zł brutto, zaś oferta TOR z ceną brutto 14.059.561,37 zł, jest niższa o ok. 42% od wartości zamówienia powiększonej o VAT oraz o ok. 11,9% (tj. o ponad 1.890.532,51 zł) od oferty Odwołującego. Odwołujący wskazał, że w jego ocenie, złożone przez TOR wyjaśnienia, są wadliwe i niewystarczające, podając następujące powody. A. Błędne przyjęcie ilości tłucznia kolejowego – brak współczynnika zagęszczenia (poz. 11, 12, 13, 14 i 19 Zestawienia cenowego). Zdaniem Odwołującego, Przystępujący przyjmując zapotrzebowanie na tłuczeń w ilości 1.820 m³ na 1 km toru nie uwzględnił współczynnika zagęszczenia dla tłucznia kolejowego, wynikającego ze standardów technicznych dla nawierzchni kolejowej. Wg Odwołującego prawidłowe zapotrzebowanie wynosi co najmniej 2.147 m³ na 1 km toru. Wynikająca stąd różnica stanowi ok. 18% całości, co oznacza, że TOR nabędzie tłuczeń w ilości niewystarczającej do osiągnięcia projektowanej warstwy zagęszczonej o parametrach wymaganych przez pkt 2.7.1 PFU. Odwołujący stwierdził również, że skoro z oferty podwykonawczej Hurt-Steel sp. z o.o. wynika cena rynkowa tłucznia na poziomie identycznym z przyjętą przez TOR, to błąd w istocie dotyczy wyłącznie ilości materiału, a nie ceny

jednostkowej. W efekcie, zdaniem Odwołującego, oferta wykonawcy TOR jest w tym zakresie niedoszacowana. B. Pomińcie kosztu spoin termitowych przy montażu toru bezстыkowego (poz. 12 Zestawienia cenowego). Według Odwołującego, skoro wykonawca TOR zaoferował zastosowanie szyn o długości L=30 m, co wynika z oferty Moris sp. z o.o., to zgodnie z technologią montażu toru bezстыkowego o takiej długości, konieczne jest wykonanie spoin termitowych (tj. złączy trwale łączących poszczególne odcinki szyn w jeden ciągły tor bezстыkowy), przy czym należało uwzględnić co najmniej 66 spoin termitowych na 1 km toru (po jednej na każde złącze w obydwu tokach szyn). Wywiódł, że wykonawca pominął łączny koszt takich spoin w kwocie 66.000,00 zł netto na 1 km toru (ok. 1.000,00 zł netto/szt.), gdyż w pozycji dotyczącej montażu toru bezстыkowego wykazał jedynie koszty materiałów (szyny, podkłady, mocowania); założenie punktów stałych i sporządzenie metryki toru – 8 480 zł netto/km i koszt pracy personelu i sprzętu – 97 900 zł netto/km, ponadto koszt spoin termitowych nie pojawia się w żadnej innej pozycji Zestawienia cenowego. C. Brak ujęcia w cenie regulacji naprężeń w torze bezстыkowym (poz. 12 Zestawienia cenowego). W tym zakresie, Odwołujący powołał się na pkt 2.7.1 PFU, który stanowi o obowiązku wykonawcy dotyczącym przeprowadzenia regulacji naprężeń w torze bezстыkowym, potwierdzenia jej stosownym protokołem z pomiarami (zawierającym informacje o temperaturze przytwierdzenia poszczególnych ogniwi) oraz sporządzenia metryki toru bezстыkowego. D. Niedośzycowanie kosztów utylizacji gruzu betonowego i ryzyko naruszenia przepisów prawa ochrony środowiska (poz. 19 Zestawienia cenowego). Odwołujący zakwestionował przyjętą przez wykonawcę TOR, cenę odbioru gruzu betonowego (kod odpadu 17 01 01) na poziomie 10,00 zł netto/t, podczas gdy obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 6 sierpnia 2025 r. w sprawie wysokości stawek opłat za korzystanie ze środowiska ustala stawkę opłat dla kodu odpadu 17 01 01 na rok 2026 na poziomie 19,27 zł, co rodzi poważne wątpliwości co do zgodności planowanego sposobu zagospodarowania odpadów z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 ze zm.). Ponadto, wskazał, że do wyjaśnień wykonawca TOR nie dołączył żadnego dokumentu potwierdzającego, że podwykonawca ma uprawnienia do odbioru odpadów o tym kodzie oraz że jest w stanie faktycznie zrealizować odbiór za deklarowaną cenę. E. Pomińcie kosztów obustronnego ścięcia ław torowiska (poz. 12 Zestawienia cenowego). W tym zakresie, Odwołujący powołał się na pkt 2.7.2.2. PFU, zgodnie z którym, na odcinkach mechanicznego podbijania toru należy wykonać ścinanie i wyrównanie ław torowiska z wyprofilowaniem spadku po obu stronach toru. Podniósł, że w kalkulacji TOR nie wykazał żadnych kosztów związanych z obustronnymi ścięciami ław torowiska, co świadczy o niedośzycowaniu oferty w tym zakresie. F. Brak szczegółowego kosztorysu i wykazu kosztów pośrednich. Odwołujący zarzucił wykonawcy TOR, że nie przedstawił on Zamawiającemu szczegółowego kosztorysu ofertowego z rozpisanyimi cenami jednostkowymi dla poszczególnych robót, ani nie przedstawił wykazu kosztów pośrednich ani narzutów, zaś same wyjaśnienia ograniczają się do wyrzykowych, niemożliwych do skontrolowania deklaracji dotyczących wybranych pozycji, co uniemożliwia weryfikację kompletności i zasadności całościowej wyceny. Wskazał ponadto, że nawet przy wynagrodzeniu ryczałtowym zamawiający może żądać kalkulacji i dowodów potwierdzających realność ceny. G. Oferta podwykonawcze nieważne na dzień składania ofert. Według Odwołującego, z faktu, że w wyjaśnieniach z 2 lutego 2026 r., Przystępujący powołał się, m.in. na oferty, zawierające zastrzeżenie, że obowiązują one jedynie do dnia 31 grudnia 2025 r. wynika, że dokumenty nieaktualne w dacie składania oferty głównej nie mogą stanowić wiarygodnego dowodu realności ceny materiałów, gdyż nie dają gwarancji, że TOR faktycznie mógł nabyć wskazane materiały po zaproponowanych cenach, ani że nabycie to będzie możliwe w toku realizacji zamówienia. H. Brak wykazania dyspozycyjności wymaganego sprzętu torowego. W odniesieniu do powyższej kwestii, Odwołujący powołał się na brzmienie pkt 2.7.1 PFU, który nakłada na wykonawcę obowiązek dysponowania specjalistycznym sprzętem torowym, w tym co najmniej: 1 automatyczną podbijarką toru o wydajności min. 600 mb/h z systemem automatycznej rejestracji parametrów geometrycznych, 1 profilarką tłuczni, 4 koparkami dwudrogowymi oraz 5 wagonami samowładowczymi. Jak wskazał EXKOL, Przystępujący nie wykazał, że dysponuje lub będzie dysponować wymaganym sprzętem, tj. nie dołączył do wyjaśnień oferty najmu automatycznej podbijarki toru, zgarniarki/profilarki tłuczni, ani zgłoszenia podwykonawcy dysponującego takim sprzętem, ani też oświadczenia TOR o tym, że dysponuje takim sprzętem, zaś w pierwszych wyjaśnieniach TOR powołał się wyłącznie na posiadanie własnych koparek dwudrogowych, nie odnosząc się do podbijarki (wymagana wydajność min. 600 mb/h) i profilarki tłuczni. Dodatkowo, Odwołujący wskazał na średnie, rynkowe ceny wynajmu tego rodzaju sprzętu, tj. 74.627,94 zł za km toru (na podstawie pozycji nr 415 Bistyp) oraz ilość 4,85 km x cena jednostkowa, czyli łącznie 361.945,51 zł, co świadczy o niedośzycowaniu oferty Przystępującego w tym zakresie. I. Nierynkowy poziom oferty na obsługę geodezyjną. Na koniec, Odwołujący zakwestionował również koszt zaoferowanej przez wykonawcę TOR obsługi geodezyjnej w kwocie 460.000,00 zł netto, która jego zdaniem jest ponad sześciokrotnie niższa od cen porównywalnych usług geodezyjnych i projektowych uzyskiwanych przez innych uczestników postępowania za zbliżony zakres prac. Podsumowując, w ocenie wykonawcy EXKOL, powyższe nieprawidłowości dowodzą, że TOR składając niekompletne wyjaśnienia, nie wykazał realności zaoferowanej ceny, co powinno stanowić podstawę odrzucenia oferty tego wykonawcy w oparciu o art. 224 ust. 6 PZP.

W odpowiedzi z dnia 3 kwietnia 2026 r. na odwołanie, Zamawiający, Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we Wrocławiu,

oświadczył, że uwzględni w całości zarzuty przedstawione w odwołaniu.

Do postępowania przystąpienie po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca Przedsiębiorstwo Remontowo-Budowlane „TOR” sp. z o.o. w Mysłowicach, wnosząc o oddalenie odwołania w całości. Dnia 7 kwietnia wniósł sprzeciw od uwzględnienia przez Zamawiającego zarzutów w całości. W piśmie stanowiącym zgłoszenie przystąpienia podniósł, że odwołanie nie zawiera żadnych dowodów ani argumentacji uprawdopodobniającej zarzuty Odwołującego co do rażąco niskiej ceny oferty złożonej przez Przystępującego. Podkreślił, iż w niniejszym postępowaniu nie wystąpił przypadek obligatoryjnego wezwania wykonawców o wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny (kosztu) zamówienia zgodnie z art. 224 ust. 2 PZP, a nadto w ocenie Przystępującego nie istniał także obowiązek dla fakultatywnego wzywania wykonawców na zasadzie art. 224 ust. 1 PZP, gdyż niewielkie różnice w cenach kolejnych ofert, jak też fakt iż oferta Przystępującego odbiegała jedynie o 8,5% od kwoty przeznaczonej przez Zamawiającego na sfinansowanie zamówienia nie stwarzały domniemania rażąco niskiej ceny. Podniósł, że dwukrotnie, w wyjaśnieniach dokładnie opisał warunki umożliwiające zaoferowanie korzystnej dla Zamawiającego ceny, poparł te wyjaśnienia z własnej inicjatywy posiadanymi ofertami podwykonawców i wyjaśniał wszelkie wątpliwości. Odnosząc się do poszczególnych zarzutów odwołania wskazał, co następuje. A. Błędne przyjęcie ilości tłucznia kolejowego – brak współczynnika zagęszczenia (poz. 11, 12, 13, 14 i 19 Zestawienia cenowego). Według Przystępującego, przyjęta w kalkulacji ilość tłucznia na poziomie 1.820m³ na 1 km toru jest prawidłowa i obejmuje współczynnik zagęszczenia właściwy dla tłucznia kolejowego. Przedłożył kalkulację. Wyjaśnił, że przyjął w ofercie jako minimalną ilość tłucznia na poziomie 1.480,98 m³, do czego dodatkowo założył rezerwę (do poziomu 1.820m³ jak wskazano w wyjaśnieniach), z uwagi na fakt, że tor położony jest częściowo w łukach poziomych, stąd dokładnych promieni i długości na etapie ofertowania nie da się wyliczyć ze 100% dokładnością, ale można oszacować na podstawie istniejących warunków terenowych oraz posiadanego doświadczenia. Uznał, że w konsekwencji, błędne jest założenie EXKOL, co do obowiązku dodatkowego przemnożenia wskazanej ilości tłucznia (1.820m³ na 1 km toru) przez współczynnik 1,18, gdyż prowadziłoby to do dwukrotnego uwzględnienia tego samego współczynnika, a tym samym do sztucznego zawyżenia zapotrzebowania materiałowego. Jednocześnie podkreślił, że przyjęta ilość tłucznia zapewnia osiągnięcie wymaganych parametrów warstwy podsypki, tj. minimalnej grubości 25 cm pod podkładem oraz 20 cm od czoła podkładu, zgodnie z postanowieniami pkt 2.7.1 PFU. Dodał, że również analiza ofert złożonych w postępowaniu potwierdza rynkowy charakter przyjętych założeń Przystępującego, zwłaszcza, że w pozycji 11 dotyczącej wykonania zagęszczonej warstwy tłucznia zestawienia cenowego ceny zaoferowane przez dwóch innych wykonawców były niższe niż cena przyjęta przez TOR - oferta firmy LWZ dla wykonania zagęszczonej warstwy tłucznia była niższa o 27,05%, natomiast firmy INFRAKOL o 1,67%. B. Pominięcie kosztu spoin termitowych przy montażu toru bezстыkowego (poz. 12 Zestawienia cenowego). W odniesieniu do tej kwestii, Przystępujący wyjaśnił, że Odwołujący przyjął błędne założenie, jakoby w ofercie TOR zaoferowano do realizacji szyny o długości 30mb. Oświadczył, że w kalkulacji oferty przyjął zastosowanie szyn o długości 120 mb, co istotnie wpływa na technologię wykonania toru bezстыkowego, w tym na liczbę wymaganych połączeń szyn, gdyż przy takiej długości szyn liczba spoin ulega znacznemu ograniczeniu w stosunku do założeń przyjętych przez Odwołującego, który oparł swoje wyliczenia na długości 30 mb, bowiem przy tej długości szyn istotnie liczba spoin termitowych do wykonania byłaby wyższa. Dodatkowo wyjaśnił, że przedstawiona wraz z wyjaśnieniami oferta podwykonawcza nie stanowiła deklaracji zastosowania szyn o długości 30 mb, lecz miała charakter wyłącznie informacyjny w zakresie ceny jednostkowej za tonę szyny, która jest podstawowym parametrem cenotwórczym szyny – tym samym, oferta podwykonawcza nie przesądzała ostatecznie o przyjętej technologii. Podkreślił, że ceny za 1 tonę szyny są stabilne i dotychczas nie uległy zmianie. Za istotne uznał również wskazanie, że dopuszczalność zastosowania szyn o większych długościach niż 30mb, w tym konkretnie 120 mb, została jednoznacznie potwierdzona przez Zamawiającego w odpowiedzi na pytanie nr 14 z dnia 19 grudnia 2025 r. C. Brak ujęcia w cenie regulacji naprężeń w torze bezстыkowym (poz. 12 Zestawienia cenowego). Przystępujący wskazał, że w pełni uwzględnił obowiązek przeprowadzenia regulacji naprężeń w torze bezстыkowym, zgodnie z wymaganiami pkt 2.7.1 PFU, zaś brak literalnego wskazania tego elementu w opisie technologii nie oznacza jego pominięcia, lecz wynika z przyjętej formy prezentacji kalkulacji, która nie obejmuje szczegółowego wyszczególnienia wszystkich czynności składających się na proces wykonania montażu toru. Wyjaśnił, że przyjął ww. prace – metodą wymuszoną, co powoduje brak konieczności powtórnego rozpięcia i przytwierdzenia co zgodnie z technologią zostanie wykonane wraz z robotami związanymi ze spawaniem szyn. Dodał, że prace te zostały ujęte w

koszcie pracy sprzętu i personelu zgodnie z wyjaśnieniami z dnia 12 lutego 2026 r. D. Niedoszacowanie kosztów utylizacji gruzu betonowego i ryzyko naruszenia przepisów prawa ochrony środowiska (poz. 19 Zestawienia cenowego). Odnosząc się do zarzutu niedoszacowania kosztów utylizacji gruzu betonowego i ryzyka naruszenia przepisów prawa ochrony środowiska, wykonawca TOR wskazał, że brak załączenia dokumentów na etapie wyjaśnień nie oznacza braku ich posiadania ani niemożności realizacji usługi zgodnie z przepisami. Podniósł, że zarzut Odwołującego w tym zakresie ma charakter czysto hipotetyczny i nie znajduje potwierdzenia w stanie faktycznym, a ponadto, że przepisy postępowania nie nakładają obowiązku przedstawienia na etapie wyjaśnień szczegółowych dokumentów potwierdzających uprawnienia podmiotów trzecich w zakresie uprawnień do odbioru odpadów. Dodał, że podmiot odbierający odpady posiada stosowne zezwolenie, zaś oferta potwierdza słuszność wyliczeń Przystępującego. Podkreślił również, że przywołane przez Odwołującego obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 6 sierpnia 2025 r. w sprawie wysokości stawek opłat za korzystanie ze środowiska, ustalające stawkę opłat dla kodu odpadu 17 01 01 na rok 2026 na poziomie 19,27 zł, nie pozostaje w żadnej relacji z rynkowym kosztem odbioru i utylizacji elementów płyt przejazdowych, których demontaż stanowi element zamówienia, a ponadto koszt ten dotyczy tylko sytuacji, gdy beton nie nadaje się do recyklingu lub ponownego użycia (co może mieć miejsce w przypadku innych odpadów, np. odpadów niebezpiecznych), zaś w sytuacji gdy mamy do czynienia z kruszywem, beton można ponownie wykorzystać i nie ma potrzeby jego składowania. Tym samym, odbiorca tego odpadu nie musi ponosić kosztów składowania materiału, a wręcz przeciwnie uzyskać przychody ze sprzedaży odpowiednio przetworzonego lub nawet nieprzetworzonego materiału, do innych zastosowań. E. Pomińnięcie kosztów obustronnego ścięcia ław torowiska (poz. 12 Zestawienia cenowego). Argumenty odwołania w tym zakresie zostały również zakwestionowane przez Przystępującego ze wskazaniem na fakt, że Zamawiający nie przewidział w zestawieniu cenowym odrębnej pozycji dotyczącej wykonania ścięcia ław torowiska, natomiast Przystępujący uwzględnił ten koszt, tylko ujął go nie w poz. 12 (gdyż nie stanowi on elementu montażu toru), a w części obejmującej wykonanie podtorza, tj. w pozycjach obejmujących roboty o charakterze zbliżonym, tj. reprofilacja skarp i nasypów wraz z humusowaniem i obsianiem trawą, mechaniczne profilowanie i zagęszczenie podłoża wraz ze stabilizacją, oczyszczenie rowów bocznych wraz z ich oprofilowaniem i nadaniem odpowiednich spadków. Dodał, że pierwsza ze wskazanych pozycji została wyceniona przez samego Odwołującego o blisko 16% niżej niż w ofercie Przystępującego. F. Brak szczegółowego kosztorysu i wykazu kosztów pośrednich str. 7. Odpierając zarzut braku szczegółowego kosztorysu i wykazu kosztów pośrednich, Przystępujący wyjaśnił, że wezwanie Zamawiającego dotyczące rażąco niskiej ceny nie nakładało obowiązku przedstawienia kosztorysu szczegółowego oraz kosztów pośrednich. Podkreślił, że w jego ocenie, w wyjaśnieniach przedstawił zgodne z wymaganiami Zamawiającego wyliczenia, które uzasadniają poziom zasadniczych elementów cenotwórczych oferty z uwzględnieniem zysku Przystępującego wraz z zobowiązaniem do wykonania zamówienia w całości zgodnie z treścią zobowiązania z umowy, w tym wszelkich wymagań wynikających z dokumentacji zamówienia (w szczególności PFU). G. Oferty podwykonawcze nieważne na dzień składania ofert. Odnosząc się do przedmiotowego zarzutu, Przystępujący wskazał, że oferty złożone wraz z wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny nie były jedynymi ofertami zakupu towarów i usług niezbędnych do realizacji zamówienia, jakimi dysponował w terminie składania ofert. Podniósł, że niemożliwe i nieracjonalne byłoby, aby składając ofertę wykonawcy byli zobowiązani do przedstawienia kompletnych ofert zakupu pełnego asortymentu towarów i usług niezbędnych dla realizacji dużych, złożonych inwestycji. Wskazał ponadto, że z racji na prowadzoną od wielu (ponad 30 lat) działalność, Przystępujący stale nabywa szereg towarów i usług niezbędnych do realizacji robót torowych w branży torowej i współpracuje z licznymi kontrahentami oraz, że przedłożone przez wykonawcę dokumenty, w tym oferty podmiotów trzecich, miały charakter wyłącznie pomocniczy i służyły wykazaniu realności przyjętych założeń kalkulacyjnych w oparciu o ceny rynkowe towarów i usług niezbędnych do wykonania zamówienia dla Zamawiającego. Dodał, że okoliczność, że formalny okres obowiązywania ofert podwykonawców upłynął przed terminem składania ofert w postępowaniu, nie podważa ich wartości dowodowej, albowiem nie świadczy o zmianie realiów rynkowych ani o braku możliwości uzyskania analogicznych warunków. Co więcej, podniósł, że śledzi i monitoruje zmiany cen komponentów istotnych dla realizacji zamówienia (w szczególności podkładów strunobetonowych oraz szyn i podkładów) i nie zaobserwował żadnych anomalii ani skokowych zmian cen czy poziomu ich dostępności między terminem sporządzenia kalkulacji przed złożeniem oferty oraz do chwili obecnej. H. Brak wykazania dyspozycyjności wymaganego sprzętu torowego. Kwestionując zarzut Odwołującego w zakresie braku wykazania dyspozycyjności wymaganego sprzętu

torowego, Przystępujący powołał się na odpowiedź Zamawiającego z dnia 19 grudnia 2025 r. (pytanie nr 13, które zadał Przystępujący), która jasno wskazuje, że wykonawca na etapie postępowania przetargowego nie musiał wykazać się sprzętem wymienionym w punkcie 2.7.1 PFU. Wyjaśnił, że jego zdaniem, fakt niedołączenia oferty podwykonawczej do wyjaśnień rażąco niskiej ceny nie oznacza zatem, że wykonawca na etapie realizacji nie będzie w posiadaniu sprzętu niezbędnego do zrealizowania przedmiotu zamówienia. I. Nierynkowy poziom oferty na obsługę geodezyjną. W tym zakresie, Przystępujący wskazał, że jego zdaniem zarzut ten został oparty wyłącznie na subiektywnych przypuszczeniach Odwołującego, bowiem wykonawca ten nie przedłożył żadnych obiektywnych dowodów potwierdzających tezę, że wskazana cena jest nierynkowa. Dodał, że argumentacja Odwołującego jest nierzetelna, gdyż w istocie odnosi się wyłącznie do jednego z elementów składowych ceny, którą z kolei Przystępujący podzielił na części w inny sposób niż Odwołujący. Wyjaśnił, że prace w zakresie geodezji projektowej i powykonawczej zostały ujęte przez wykonawcę w pozycji drugiej zestawienia cenowego, tj. Prace projektowe, natomiast koszty związane z wykonywaniem pomiarów na etapie realizacji robót, które odbywać się będą przez pracowników zatrudnionych w spółce wykonawcy, Przystępujący ujął w pozycji czwartej zestawienia cenowego tj. Roboty pomiarowe przy liniowych robotach ziemnych - trasa kolei w terenie nizinnym, bowiem część prac geodezyjnych zostanie wykonana przy udziale zasobów własnych, co wydatnie redukuje koszt usługi geodezyjnej w porównaniu z wariantem, gdy jest ona w całości zlecona podmiotowi zewnętrznemu. Wykonawca TOR wyjaśnił ponadto, że na etapie wyceny przedmiotu zamówienia przyjął stosowny model organizacji pracy dzieląc zakres pomiędzy usługi podwykonawcze a potencjał własny, co w pełni uzasadnia konkurencyjny poziom zaoferowanej ceny, zaś dopiero porównanie kompletnej wartości prac, z uwzględnieniem tej części (pomiarów na etapie realizacji robót), którą Przystępujący zawarł w innych pozycjach, pozwala trafnie ocenić koszt obsługi geodezyjnej wyodrębniony w ofercie Przystępującego.

Następnie, dnia 23 kwietnia, Odwołujący złożył pismo procesowe zatytułowane – Polemika z argumentacją Przystępującego, w którym podtrzymał stanowisko w zakresie odwołania oraz dodał, że argumenty Przystępującego są bezzasadne, z następujących przyczyn. Podkreślił, że fundamentalne znaczenie ma fakt, że zamówienie jest realizowane w formule „zaprojektuj i wybuduj”, zaś w tego rodzaju formule to wykonawca ponosi pełną odpowiedzialność za kompleksowe wykonanie zamówienia zgodnie ze wszystkimi wymaganiami technicznymi i prawnymi wynikającymi z PFU, SWZ oraz przepisów prawa. Dodał, że nawet przy wynagrodzeniu ryczałtowym, jakie obowiązuje w niniejszym zamówieniu, zamawiający może żądać kalkulacji i dowodów potwierdzających realność ceny. A. Błędne przyjęcie ilości tłuczni kolejowego – brak współczynnika zagęszczenia (poz. 11, 12, 13, 14 i 19 Zestawienia cenowego). Odwołujący nie uznał argumentów Przystępującego, gdyż jak wskazał, Przystępujący nie przedłożył żadnego wiarygodnego dowodu potwierdzającego, że przyjęta w kalkulacji wartość 1 820 m³/km rzeczywiście już zawiera w sobie współczynnik zagęszczenia, w tym nie odniósł się do obowiązujących norm i standardów technicznych UK-4 w zakresie rzeczywistego zapotrzebowania na tłuczeń w warunkach luzem (przed zagęszczeniem). Ponadto, zdaniem Odwołującego, Przystępujący powinien już w wyjaśnieniach z 2 i 12 lutego wskazać w sposób przejrzysty, na jakiej podstawie doszedł do wartości 1.820 m³/km i jaką metodologię zastosował do zagęszczenia. Odwołujący uznał również, że powołanie się przez Przystępującego na niższe ceny w tej samej pozycji u innych wykonawców jest argumentem irracjonalnym, gdyż oferty LWZ sp. z o.o. i INFRAKOL spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp.k. zostały odrzucone i nie są punktem odniesienia dla oceny prawidłowości kalkulacji TOR.

B. Pominięcie kosztu spoin termitowych przy montażu toru bezстыkowego (poz. 12 Zestawienia cenowego). W odpowiedzi na argumentację Przystępującego, Odwołujący wskazał, że wyjaśnienia złożone Zamawiającemu w dniu 2 lutego 2026 r. zawierały ofertę firmy Moris sp. z o.o. na szyny, zaś sam Przystępujący nie wskazał wówczas wyraźnie, że przyjmuje szyny o długości 120 m, a zatem zdaniem Odwołującego, twierdzenie, że załączona oferta na szyny miała wyłącznie charakter „informacyjny w zakresie ceny za tonę” i „nie przesądzała o technologii”, jest konstruowane na potrzeby niniejszego postępowania. Poza tym, jak wynika z pisma, nawet przyjmując założenie Przystępującego o szynach 120-metrowych, nie wynika z żadnego dokumentu przedłożonego Zamawiającemu, że koszt spoin termitowych (lub zgrzewów, jeśli taka technologia byłaby zastosowana) rzeczywiście znalazł się w kalkulacji. C. Brak ujęcia w cenie regulacji naprężeń w torze bezстыkowym (poz. 12 Zestawienia cenowego). W tym zakresie, wykonawca EXKOL podniósł, że twierdzenie Przystępującego o zastosowaniu metody wymuszonej – sformułowane po raz pierwszy dopiero w odpowiedzi na zarzuty odwołania – świadczy o tym, że także i ten argument jest konstruowany na bieżące potrzeby procesowe, gdyż w wyjaśnieniach z 12 lutego Przystępujący wymieniał czynności wprost, nie wskazując regulacji naprężeń. Zdaniem wykonawcy EXKOL, gdyby Przystępujący faktycznie uwzględnił ją w kalkulacji metodą wymuszoną, nic nie stało na przeszkodzie wyraźnemu zaznaczeniu tego faktu w wyjaśnieniach – zwłaszcza że Zamawiający wymagał precyzyjnego opisanie technologii. Ponadto, według Odwołującego argument o „metodzie wymuszonej”,

eliminującej ponowne rozpięcie toru, jest technicznie niepoprawny jako argument za brakiem kosztów regulacji. „Regulacja naprężeń – niezależnie od zastosowanej metody – generuje koszty pracy personelu i użycia specjalistycznego sprzętu, a jej przeprowadzenie musi być poświadczane protokołem. Twierdzenie, że koszt ten „mieści się w robociznie“ bez jakiegokolwiek wyodrębnienia i bez wskazania konkretnej kwoty, nie stanowi dowodu jego uwzględnienia.” D. Niedoścadowanie kosztów utylizacji gruzu betonowego i ryzyko naruszenia przepisów prawa ochrony środowiska (poz. 19 Zestawienia cenowego). W odniesieniu do argumentacji Przystępującego, Odwołujący podniósł, że oferta firmy Vammus sp. z o.o. nosi datę po upływie terminu składania ofert, a zatem wg Odwołującego oferta ta nosi wszelkie znamiona dokumentu sporządzonego ex post na potrzeby postępowania wyjaśniającego. Jak wyjaśnił, cena 10 zł/t za odbiór i utylizację jest fizycznie niemożliwa do uzasadnienia przy uwzględnieniu odległości transportu, tj. 220 km od miejsca robót. W ocenie wykonawcy EXKOL, sam transport ciągnikiem z przyczepą w jedną stronę przy stawkach rynkowych i ładowności ok. 26 t pochłonąłby ok. 42 zł/t. Ponadto, argument, iż cena wynika z możliwości wtórnego wykorzystania gruzu betonowego z płyt CBP jako kruszywa lub materiału do budowy dróg jest według wykonawcy EXKOL wyłącznie spekulacją, gdyż żaden z dokumentów złożonych przez Przystępującego nie potwierdza, że podmiot odbierający odpady rzeczywiście zadeklarował ich odbiór za wskazaną stawkę jako odpłatny z perspektywy dalszego przerobu. E. Pominięcie kosztów obustronnego ścięcia ław torowiska (poz. 12 Zestawienia cenowego). W ocenie Odwołującego, w tym zakresie stanowisko Odwołującego o tym, że ujął koszty ścięcia ław w pozycjach dotyczących reprofilacji skarp i nasypów jest nieprzekonujące, gdyż obowiązek ten jest bezwzględny i samodzielny, a zatem nie może być wykonywany jako element reprofilacji ogólnej skarp, a ponadto Ścięcie ław torowiska to czynność wykonywana bezpośrednio przy torze za pomocą koparki dwudrogowej, na potrzeby przygotowania podłoża pod podbijanie mechaniczne, i nie ma technicznie nic wspólnego z reprofilacją skarp nasypu, humusowaniem czy obsiewaniem trawą. Zdaniem Odwołującego, wycena tych robót w jednej pozycji oznaczałaby ich połączenie w sposób uniemożliwiający weryfikację, czy koszt ścięcia ław w ogóle się w tej pozycji zawiera. F. Brak szczegółowego kosztorysu i wykazu kosztów pośrednich. W tym zakresie, zdaniem Odwołującego, wyjaśnienia Przystępującego są niekompletne i ogólnikowe oraz nie pozwalają na weryfikację, czy kluczowe pozycje kosztowe wynikające z PFU zostały w cenie uwzględnione. Jak wskazał: „Fakt, że pozycja 12 Zestawienia cenowego „montaż toru bezстыkowego“ sumuje się do określonej wartości, nie oznacza sam przez się, że wszystkie elementy wymagane przez PFU zostały w niej uwzględnione.” G. Oferty podwykonawcze nieważne na dzień składania ofert. Odnosząc się do powyższej kwestii, wykonawca EXKOL podniósł, że dokumenty złożone jako dowód realności ceny muszą być aktualne w chwili składania oferty, a nie wyłącznie w chwili ich sporządzenia, gdyż oferty, które wygasły przed złożeniem oferty głównej, nie dają żadnej gwarancji realności cen przyjętych do kalkulacji. H. Brak wykazania dyspozycyjności wymaganego sprzętu torowego. Odwołujący podkreślił, że zarzut odwołania nie dotyczył warunku udziału w postępowaniu, lecz niewykazania kosztów użycia sprzętu w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny. Podniósł, że dopiero na etapie postępowania odwoławczego Przystępujący przedstawił list firmy Dolkom sp. z o.o., który to podmiot nie był wskazany jako podwykonawca w ofercie ani w żadnym wcześniejszym dokumencie postępowania, a przedłożone pismo to jedynie deklaracja „gotowości wynajmu sprzętu“, pozbawiona jakichkolwiek danych cenowych. Nie stanowi ona oferty cenowej i nie może służyć jako dowód realności kosztów. Wskazał ponadto, że koszt wynajmu automatycznej podbijarki toru o wymaganej wydajności na odcinku 4,85 km wynosi – zgodnie z katalogami cen rynkowych – ok. 361.945 zł, co jest kwotą istotną i niemożliwą do pominięcia w rzetelnej kalkulacji. I. Nierynkowy poziom oferty na obsługę geodezyjną. W odniesieniu do ww. argumentu, w wyjaśnieniach złożonych Zamawiającemu Przystępujący nie wskazał w sposób klarowny, że obsługę geodezyjną podzielił pomiędzy dwie pozycje, wyjaśnił to dopiero na etapie postępowania odwoławczego. Po drugie, jak wynika z pisma, Odwołujący podtrzymuje, że zadeklarowana przez Przystępującego oferta na kompleksową obsługę geodezyjną od podwykonawcy jest ceną rażąco niską w stosunku do zakresu prac geodezyjno-projektowych wymaganych przez pkt 2.1, 2.3.1 i 2.5.1 PFU.

W odpowiedzi, Przystępujący podtrzymał stanowisko jak w przystąpieniu, podkreślając, że stanowisko Odwołującego nie obejmuje żadnego dowodu ani uprawdopodobnienia tezy, że oferta Przystępującego dotknięta jest rażąco niską ceną. Odnosił się do poszczególnych ww. argumentów Odwołującego. A. Błędne przyjęcie ilości tłuczniwa kolejowego – brak współczynnika zagęszczenia (poz. 11, 12, 13, 14 i 19 Zestawienia cenowego). Podkreślił, że ceny ofertowe LWZ sp. z o.o. i INFRAKOL spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp.k. w tym zakresie były niższe niż cena Przystępującego, zaś oferty zostały odrzucone z powodu niewydużenia terminu związania ofertą, a nie z powodu rażąco niskiej ceny. B. Pominięcie kosztu spoin termitowych przy montażu toru bezстыkowego (poz. 12 Zestawienia cenowego). W odpowiedzi na argumentację Odwołującego, Przystępujący wskazał, że wprawdzie nie podał długości szyn jakie zamierza zbudować, ale posiada jednoznaczny i niezbitý dowód, wynikający z treści pytania nr 14 i wyjaśnień Zamawiającego dotyczący możliwości zbudowy dowolnej długości szyn, a zatem Przystępujący planował pozyskanie maksymalnie korzystnej kombinacji długości szyny do kosztów całości robót związanych z tym elementem (w tym dostarczenia i montażu w torze). C. Brak ujęcia w cenie regulacji naprężeń w torze bezстыkowym (poz. 12 Zestawienia cenowego). W

tym zakresie, wykonawca podtrzymał stanowisko i dodał, że z wieloletniego doświadczenia Przystępującego wynika, że aktualnie ok. 90% robót wykonywana jest metodą wymuszoną, co powoduje, że czynności związane ze zdjęciem mocowań szyn i ponownym ich przytwierdzeniu wykonuje się o jeden raz mniej. „Fakt, że Przystępujący nie wymieniał literalnie wszystkich czynności przy wykonywaniu poszczególnych robót nie oznacza, że nie zostały wycenione; specyfika robót kolejowych jest bardzo złożona i opisywanie każdej nawet najmniejszej czynności jest zbędne, ponieważ oczywistym jest, że wykonanie jednej czynności rodzi konieczność wykonania kolejnej. Istotą wyjaśnień rażąco niskiej ceny nie jest jednak analiza każdego najdrobniejszego elementu wykonywanych robót, co opisanie zasadniczo metody i sposobu wykonania prac oraz wycena każdego elementu wykonania robót o walorze istotności.” D. Niedośzacowanie kosztów utylizacji gruzu betonowego i ryzyko naruszenia przepisów prawa ochrony środowiska (poz. 19 Zestawienia cenowego). W odniesieniu do argumentacji zawartej w piśmie Odwołującego, wykonawca TOR podniósł, że Przystępujący otrzymał ofertę od usługobiorcy o koszcie jednostkowym jak wskazano w przystąpieniu i cena ta nie budziła wątpliwości Przystępującego, ponieważ wielokrotnie w przeszłości w takiej cenie świadczone mu już usługi. Powołał się ponownie na możliwość ponownego wykorzystania płyt, co wg wykonawcy TOR daje odbiorcy możliwości zarobku wielokrotnie przewyższającego przewiezienie materiału do jego siedziby. Podkreślił również, że odbiorca świadczy usługi na terenie całego kraju i to w jego gestii leży takie zorganizowanie logistyki, w tym lokalizacji dalszych odbiorców materiału, by oferowana cena była rentowna. Dodał, że oferta odbiorcy materiału nie jest, wbrew twierdzeniom Odwołującego, datowana po terminie składania ofert. E. Pominięcie kosztów obustronnego ścięcia ław torowiska (poz. 12 Zestawienia cenowego). Przystępujący podkreślił, że nigdy nie twierdził, że Zamawiający nie wymagał obustronnego ścięcia ław torowiska. Wyjaśnił, że – jak już wskazywał – ścięcie ław torowiska zostało ujęte w 3 pozycjach RCO, tj.: „Reprofilacja skarp i nasypów wraz z humusowaniem i obsianiem trawą”; „Mechaniczne profilowanie i zagęszczenie podłoża wraz ze stabilizacją” oraz „Oczyszczenie rowów bocznych wraz z ich oprofilowaniem i nadaniem odpowiednich spadków”. Zaprzeczył, by była to czynność wykonywana bezpośrednio przy torze za pomocą koparki dwudrogowej, na potrzeby przygotowania podłoża pod podbijanie mechaniczne. Wyjaśnił dalej, że: „W przypadku gdy wymianie podlega nie tylko nawierzchnia toru, ale również górne warstwy podtorza w tym warstwa ochronna (filtracyjna), ścięcie ław torowiska dokonuje się w trakcie wykonywania robót ziemnych w podtorzu. i jak najbardziej, jeśli roboty związane z profilowaniem skarp nasypu oraz profilowaniem skarp rowów wykonywane są w tym samym czasie co roboty w podtorzu, ścięcie ław torowiska może być a wręcz technologicznie jest to wskazane aby było wykonywane w trakcie wykonywania wszystkich tych robót. Przypadek, o którym pisze Odwołujący ma miejsce wyjątkowo; tylko i wyłącznie wtedy, kiedy remontowi podlega jedynie nawierzchnia torowa lub dokonuje się ścięcia ławy torowiska bez wymiany jakichkolwiek elementów nawierzchni. Nie można jednak z sytuacji wyjątku czynić reguły i to, jak usiłuje to argumentować Odwołujący, nie mającej żadnych odstępstw.” F. Brak szczegółowego kosztorysu i wykazu kosztów pośrednich. W tym zakresie, zdaniem Przystępującego - na żadnym etapie wykonawcy nie byli zobowiązani do przedstawiania własnych szczegółowych kosztorysów, tym bardziej wykonywanych według zasad ściśle określonych w katalogach, a zatem kalkulacja przedstawiona przez Przystępującego była wystarczająca. G. Oferty podwykonawcze nieważne na dzień składania ofert. Przystępujący podtrzymał stanowisko w tym zakresie. H. Brak wykazania dyspozycyjności wymaganego sprzętu torowego. Wykonawca TOR podkreślił, że Zamawiający na etapie składania oferty nie wymagał wykazania się dysponowaniem sprzętem wymienionym w punkcie 2.7.1 PFU, niemniej jednocześnie oświadczył, że w trakcie realizacji zadania będzie dysponował wymienionym sprzętem, potwierdzeniem czego jest oferta współpracy dołączona do przystąpienia. Co do kosztów zatrudnienia automatycznej podbijarki toru, Przystępujący w odpowiedzi na pismo procesowe Odwołującego wyjaśnił, że koszty wynajmu podbijarki zostały ujęte w pozycji 14 i 15 Zestawienia cenowego i na żadnym wcześniejszym etapie nie były kwestionowane ani przez Zamawiającego ani Odwołującego. Odnosząc się z ostrożności do przywołanej przez Odwołującego wartości kosztu zatrudnienia automatycznej podbijarki toru za cenę 361.945,00 zł wyjaśnił, że jest to wartość znacznie zawyżona, gdyż zgodnie z cennikiem SECOCENBUD za I kw. 2026 r średnia cena najmu podbijarki torowej automatycznej o wydajności pracy do 600 m/h wynosi 4.299,98 zł, zaś przyjmując zakładaną wydajność pracy 600 m jednokrotne podbicie 4,85 km toru zostanie wykonane w ciągu 8,08 godziny. Dodał, że: „Przyjmując z ostrożności 3-krotne podbicie toru obejmujące również jednorazową naprawę toru (pozycja 15 Zestawienia cenowego) czas najmu takiej maszyny wyniesie 24,24 godziny, co daje łączny koszt pracy maszyny 104.231,52 zł netto. Doliczając do tego dwie mobilizacje maszyn w kwocie 15 000 każda, daje to łączny koszt wynajmu maszyny w kwocie 134 231,52 zł netto, a nie jak stara się wykazać odwołujący 361 945 zł.” I. Nierynkowy poziom oferty na obsługę geodezyjną. W tym zakresie, Przystępujący wskazał na gołosłowność twierdzeń Odwołującego.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

W niniejszej sprawie, odwołanie zawierało brak formalny w postaci dołączenia nieprawidłowego potwierdzenia uiszczenia wpisu od odwołania, uzupełniony prawidłowo w terminie wyznaczonym w wezwaniu Prezesa Izby. Wpis od odwołania został uiszczony w terminie i w wymaganej wysokości. Nadto, Izba stwierdziła, że odwołanie nie podlega odrzuceniu na podstawie art. 528 PZP.

Izba uznała również, że Odwołujący jest uprawniony do wniesienia odwołania do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, bowiem posiada interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów PZP. Jak wynika z odwołania, oferta Odwołującego została oceniona jako druga najkorzystniejsza pod względem kryteriów oceny ofert, zaś gdyby Zamawiający prawidłowo przeprowadził badanie oferty TOR i odrzucił ją na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP, wówczas – z uwagi na wyniki oceny punktowej – oferta Odwołującego mogłaby zostać uznana za najkorzystniejszą w postępowaniu. Wskazując na możliwość poniesienia szkody, Odwołujący podniósł, że związana z nią jest utrata możliwości uzyskania zamówienia. Mając powyższe na uwadze, Izba ustaliła, że w postępowaniu złożono sześć ofert, w tym: ofertę Odwołującego z ceną brutto: 15.950.093,88 PLN, ofertę Przystępującego z ceną brutto: 14.059.561,37 PLN oraz ofertę PORR S.A. w Warszawie z ceną brutto: 16.849.401,00 PLN. Wszyscy ww. wykonawcy zaoferowali tą samą długość okresu gwarancji, tj. 60 miesięcy. Zgodnie z rozdziałem 19 Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „SWZ”), przy dokonywaniu wyboru najkorzystniejszej oferty Zamawiający stosować będzie następujące kryteria oceny ofert: cena ofertowa – 60% = 60 pkt oraz okres gwarancji 40% = 40 pkt. Dnia 9 marca 2025 r., Zamawiający opublikował informację o ponownym wyborze najkorzystniejszej oferty, wskazując, że wybrał ofertę wykonawcy TOR (100 pkt), ofercie Odwołującego przyznał 92,89 pkt, zaś ofercie wykonawcy PORR S.A. 90,07 pkt. W świetle powyższego, Izba uznała, że spełnione są przesłanki z art. 505 ust. 1 PZP, decydujące o legitymacji procesowej Odwołującego do wniesienia odwołania.

Przedmiotem zamówienia jest: REWITALIZACJA LINII KOLEJOWEJ nr 302 Strzegom – Marciszów na odcinku Grab Śląska – Roztoka, od km 41,595 do km 46,445, etap I. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia zawiera Program Funkcjonalno-Użytkowy (PFU), stanowiący załącznik do Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ).

Zamawiający przewidział w pkt 3.5 SWZ wymagania w zakresie zatrudnienia na podstawie stosunku pracy, zgodnie z art. 95 PZP, tj. by czynności w szczególności związane z montażem i/lub demontażem szyn, podkładów i akcesoriów kolejowych, wykonywane były przez osoby zatrudnione przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę.

Zgodnie z pkt 13.3 SWZ, wraz z ofertą wykonawca jest zobowiązany złożyć, m.in. Zestawienie cenowe – zgodnie z załącznikiem do SWZ.

W pkt 14 SWZ, Zamawiający opisał sposób obliczenia ceny oferty. Cena oferty zostanie wyliczona przez wykonawcę w oparciu o ZESTAWIENIE CENOWE, którego wzór stanowi załącznik do SWZ – zestawienie cenowe należy wypełnić ściśle według kolejności pozycji. Wykonawca określi wartości netto i brutto dla wszystkich pozycji wymienionych w Zestawieniu cenowym (pkt 14.1 i pkt 14.2 SWZ). Wykonawca obliczając cenę oferty musi uwzględnić wszystkie pozycje opisane w Zestawieniu cenowym. Wykonawca nie może samodzielnie wprowadzać żadnych zmian (pkt 14.3 SWZ). Cena oferty stanowi wynagrodzenie ryczałtowe. Wykonawca winien przedstawić w ofercie wartości za wykonanie poszczególnych pozycji, uwzględniając wszelkie niezbędne koszty związane z realizacją zamówienia, wymagane opłaty bez względu na okoliczności i źródła ich powstania oraz opusty, których Wykonawca zamierza udzielić (pkt 14.4 SWZ).

Stosownie do pkt 2.7.1 PFU, należy zbudować tor bezстыkowy z nowych szyn 49E1 (S49) wraz z mocowaniem toru zapobiegającym niekontrolowanemu przemieszczaniu się jego pod wpływem naprężeń termicznych i obciążeń dynamicznych, mając na uwadze nienormatywny przekrój poprzeczny toru m.in. szerokość ławy i podsypki od czoła podkładu. Wykonawca przeprowadzi regulację naprężeń w torze bezстыkowym potwierdzając to stosownym protokołem z pomiarami (w tym zawrze informację z pomiarów temperatury przytwierdzania poszczególnych ogniów) wraz ze sporządzeniem metryki toru bezстыkowego; zabuduje punkty stałe w torze umożliwiające bieżące kontrolę stanu toru oraz założy dokumentację pełzania szyn. W związku z krótkim terminem realizacji zadania wykonawca przeprowadzi montaż toru maszynami wysokowydajnymi maksymalnie skracając czas prac, wykazując się sprzętem: i) co najmniej 1 szt. – automatyczna podbijarka toru, o wydajności minimum 600 mb toru/1 godz. pracy wyposażona w system automatycznej rejestracji parametrów geometrycznych toru po podbiciu oraz wyposażona w zagęszczanie podsypki od czoł podkładów; ii) co najmniej 1 szt. - profilarka tłuczni; iii) co najmniej 4 szt. – koparka dwudrogowa z osprzętem: chwytak, łyżka do skrawania skłębna, łyżka podsiębierna o min. pojemności 0,5 m³; iv) co najmniej 5 szt. – wagony samowładowcze do przewozu kruszywa.

W pkt 2.7.2.2. PFU opisano prace dotyczące reprofilacji skarp i nasypów. Po robotach związanych z przebudową infrastruktury kolejowej w zakresie przebudowy ścięcia ław torowiska i innych ingerujących w elementy podtorza należy wykonać reprofilację skarp nasypów i przekopów zapewniając wymagane kształty i wymiary określone w instrukcji UK-4. Profilowanie ław torowiska na odcinkach wymiany nawierzchni należy wykonać do normatywnej szerokości zgodnie UK-4, z ewentualnym poszerzeniem nasypu, co nie zwalnia Wykonawcy z prawidłowego wykonania odwodnienia. Na odcinkach mechanicznego podbijania toru należy wykonać ścinanie i wyrównanie ław torowiska z wyprofilowaniem spadku. Profilowanie i ścinanie ław należy tak wykonać, aby nie dopuścić do nadmiernego odstąpienia fundamentów sygnalizatorów lub innych urządzeń. W wyjątkowych przypadkach należy wykonać zabezpieczenie tych fundamentów

wg rozwiązania przyjętego w projekcie wykonawczym.

Zestawienie cenowe, które wykonawcy mieli obowiązek złożyć wraz z ofertą, zostało sporządzone jako wzór w następującym brzmieniu:

Wykonawca TOR złożył ofertę załączając wypełniony ww. załącznik – Zestawienie cenowe.

Wezwaniem z dnia 23 stycznia 2026 r., skierowanym do wykonawcy TOR, Odwołującego oraz PORR S.A., Zamawiający zwrócił się do tych wykonawców o złożenie wyjaśnień, w tym dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Przytoczył treść art. 224 ust. 3 PZP. W odpowiedzi z 2 lutego, wykonawca TOR odniósł się do każdej z okoliczności, o których mowa w art. 224 ust. 3 PZP. Powołał się na długoletnie doświadczenie w realizacji zamówień o podobnym charakterze i zakresie oraz posiadanie stałego doświadczonego zespołu, a także parku maszyn. Wskazał, że wypłaca pracownikom wszelkie świadczenia wymagane przepisami prawa, w szczególności wynagrodzenie zasadnicze w kwocie każdorazowo nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, a odpowiednio w przypadku doświadczonych pracowników w kwotach wyższych niż minimalne i podlegających podwyższeniu o premie. Wyjaśnił, że w związku z wykonaniem zamówienia nie wliczono żadnych ponadstandardowych kosztów pracowniczych, całość zamówienia co do zasady ma zostać wykonana w standardowych godzinach i dniach roboczych, przy sprawnej organizacji nie zostały w kalkulowane żadne wynagrodzenia z tytułu pracy w godzinach nadliczbowych. Jednakże – jak wynika z pisma z 2 lutego – nawet gdyby sytuacja taka miała miejsce, założony przez wykonawcę margines zysku na całym kontrakcie pozwala w pełni pokryć takie roszczenia pracownicze, gdyby kiedykolwiek powstały. Na potwierdzenie zgodności działalności z przepisami dotyczącymi ubezpieczenia społecznego przedłożył zaświadczenie o niezaleganiu ze składkami na ubezpieczenia społeczne. Do wyjaśnień dołączył oferty podwykonawców, w tym ofertę na kompleksowe wykonanie projektów wykonawczych i powykonawczych wraz z geodezją projektową, ofertę na realizację robót w zakresie wycinki drzew, odwodnienia i reprofiliacji skarp, ofertę na roboty branży inżynierskiej oraz w zakresie obiektów obsługi podróży, ofertę na odbiór tuczniwa kolejowego i niesort kamienny, ofertę Moris sp. z o.o. na szyny (pozycja obejmująca ten towar została opisana jako: MTK 49E1 R260 30 N) ze wskazaniem na cenę za 1 Mg, ofertę na podkłady strunobetonowe.

Dnia 5 lutego, Zamawiający skierował do wykonawcy TOR kolejne wezwanie w trybie art. 224 ust. 1 PZP, obejmujące żądanie dodatkowych wyjaśnień, tj. „1. W której pozycji Zestawienia cenowego umieszczono mechaniczne podbicie toru po wykonanych pracach? 2. Poz. 11 z Zestawienia cenowego - Mechaniczne wykonanie zagęszczonej warstwy tuczniwa na gotowym podtorzu - proszę o przedstawienie wyliczeń oraz sposób wykonania robót; 3. Poz. 12 z Zestawienia cenowego - Montaż toru bezстыkowego szyn 49E1 - proszę o przedstawienie wyliczeń oraz sposób wykonania robót; 4. Poz. 19. Zestawienia cenowego - Rozbiórka nawierzchni przejazdów kolejowo-drogowych - proszę o przedstawienie wyliczeń oraz sposób wykonania robót. Czy ujęto w tej pozycji Zestawienia cenowego użycie nawierzchni po rozbiórce? Jeśli nie, to w której pozycji to ujęto?” W odpowiedzi z dnia 12 lutego, wykonawca TOR odpowiedział kolejno na każde z ww. pytań. W odpowiedzi na pytanie nr 1, wskazał, że mechaniczne podbicie toru zostało ujęte w pozycjach 13 i 14 Zestawienia cenowego. W odpowiedzi na pytanie nr 2 wyjaśnił, że wykonanie zagęszczonej warstwy tuczniwa na gotowym podtorzu zostanie przeprowadzone zgodnie z dokumentacją projektową, wymaganiami Specyfikacji Technicznych, Warunkami Technicznymi Wykonania i Odbioru Robót, a także obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej właściwymi dla tych robót. Opisał technologię robót. Oświadczył, że na potrzeby kalkulacji przyjęto wskazane w wyjaśnieniach parametry techniczne i ceny wykonania, w tym minimalną grubość podsypki tuczniowej pod podkładem wynoszącą 25 cm, rozstaw podkładów 0,60 m, szerokość przemy liczona od czoła podkładu 20 cm, zapotrzebowanie tuczniwa na 1 km toru kolejowego w ilości 1 820 m³, cenę jednostkową tuczniwa w wysokości 50,00 zł netto/t. Wskazał na stosowne obliczenia co do kosztów tuczniwa, materiału, transportu, pracy sprzętu i personelu. Odnosząc się do pytania nr 3, wykonawca TOR wyjaśnił, że przyjęto bezpręślową technologię montażu toru z użyciem sprzętu zmechanizowanego. Wskazał na kolejność robót, założenia techniczne i cenowe, w tym zużycie szyn, cenę jednostkową szyny itp. Oszacował koszty materiałowe i wskazał na dodatkowe założenia, w tym koszt wykonania oraz założenia punktów stałych, hektometrów, wskaźników, a także sporządzenia i założenia metryki toru bezстыkowego, a także koszt pracy sprzętu oraz personelu. Z kolei, w zakresie pytania nr 4, Przystępujący wskazał na ofertę podwykonawczą na odbiór odpadu o kodzie 17 01 01 (gruz betonowy), zgodnie z którą płyt przejazdowe zostaną odebrane za 10,00 zł netto/t. Zakres robót zawiera rozbiórkę 5 przejazdów, obejmujących łącznie 6 kompletów płyt CBP. Wskazał na kalkulacje kosztów robót demontażowych i transportowych, a także zysk wykonawcy w tym zakresie. Oświadczył, że kalkulacja obejmuje wszystkie koszty niezbędne do prawidłowego i zgodnego z przepisami wykonania przedmiotowego zakresu robót, w tym koszty sprzętu, personelu, transportu oraz zagospodarowania odpadów, i potwierdza realność zaoferowanej ceny.

Izba zaliczyła w poczet akt postępowania, w tym jako dowód w sprawie:

- 1) dokumentację przekazaną w postaci elektronicznej przez Zamawiającego w dniu 9 kwietnia 2026 r., w tym w szczególności:

- ogłoszenie o zamówieniu,
 - SWZ wraz z załącznikami, w tym PFU, pytaniami i wyjaśnieniami SWZ,
 - oferty,
 - Informacja z otwarcia ofert dnia 15 stycznia 2026 r.,
 - wezwanie z 23 stycznia 2026 r. i 5 lutego 2026 r. do wykonawcy TOR do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny wraz z odpowiedziami wykonawcy;
 - ogłoszenie z dnia 20 lutego o wyborze oferty najkorzystniejszej,
 - informacja z 6 marca o unieważnieniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i ponownym przeprowadzeniu czynności oceny ofert,
 - informacja z dnia 9 marca o ponownym wyborze oferty najkorzystniejszej;
- 2) dokumenty złożone przez Odwołującego, na fakty powołane przez stronę:
- katalog Cen Robót Kolejowych i Tramwajowych (I kwartał 2026) wraz z wycinkiem obejmującym kwestionowane przez Odwołującego pozycje,
 - wycinek z umowy;
- 3) dokumenty złożone przez Przystępującego, na fakty powołane przez stronę:
- przekrój konstrukcyjny nawierzchni torowej z obliczeniami Przystępującego dot. tłucznia,
 - aktualizacja ofert na dostawę szyn z 11 marca 2026 r.,
 - oferta Vammus Sp. z o.o. z 7 stycznia 2026 r.,
 - decyzja – zezwolenie dot. zbierania odpadów Vammus sp. z o.o.,
 - list dot. dostępności sprzętu torowego Dolkom sp. z o.o. z 18 marca 2026 r.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, co następuje.

Odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Izba stwierdziła, że Zamawiający prawidłowo, tj. zgodnie z przepisami PZP zbadał cenę ofertową Przystępującego, Przedsiębiorstwo Remontowo-Budowlane TOR sp. z o.o. w Mysłowicach, a następnie dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej tego wykonawcy. Zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 1, 5 i 6 PZP, jakkolwiek został szczegółowo opisany i uargumentowany to jednak nie został udowodniony. Nie potwierdził się żaden z dziewięciu argumentów odnoszących się do kwestii braku realności zaoferowanej ceny wykonawcy TOR. W szczególności, nawet gdyby uznać, że Odwołujący wykazał, że któraś z pozycji Kosztorysu ofertowego wykonawcy TOR została zaniżona, to Odwołujący nie odniósł się w ogóle do kwestii, czy pozycja ta stanowi istotną część składową ceny lub kosztu. Zgodnie bowiem z art. 224 ust. 1 PZP, badanie ceny dotyczy sytuacji, gdy 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. Skoro Odwołujący powołał się na niedoszacowanie poszczególnych pozycji Zestawienia cenowego wykonawcy TOR, np. poz. 11, 12, 13, 14 i 19 w zakresie przyjęcia ilości tłucznia kolejowego, kosztu spoin termitowych, regulacji naprężeń w torze bezстыkowy, to równocześnie powinien był wykazać albo, że wartość poszczególnych tych prac stanowi istotną część składową ceny lub kosztu i co za tym idzie, jej niedoszacowanie stanowi o rażąco niskiej cenie albo, że wykonawca nie będzie w stanie pokryć tych kosztów, bowiem zaoferowana cena w całości na to nie wystarczy. Wykonawca EXKOL odniósł się zaś wyłącznie do konkretnych pozycji Zestawienia cenowego Przystępującego oraz pominięcia innych kosztów takich, jak koszty pośrednie, bez ustosunkowania się do kwestii całej ceny oraz możliwości uwzględnienia danych kosztów w innej pozycji kosztorysowej. Wszak, z SWZ wynika, że wykonawca obliczając cenę oferty musi uwzględnić wszystkie pozycje opisane w Zestawieniu cenowym oraz powinien przedstawić w ofercie wartości za wykonanie poszczególnych pozycji, uwzględniając wszelkie niezbędne koszty związane z realizacją zamówienia. Tym samym, nie można uznać, że – jak wywodził Odwołujący – od strony technologicznej chybione jest ujęcie ścięcia łąw w ramach pozycji „Reprofilacja skarp i nasypów wraz z humusowaniem i obsianiem trawą”, skoro wykonawca TOR wyjaśnił, że ujął koszty ścięcia łąw w ramach trzech różnych pozycji, z którymi związane są te prace. Brak było wymogu, by koszty danych prac były ujęte tylko w jednej, osobnej pozycji, wykonawca mógł bowiem rozdzielać stosunkowo koszty między różne pozycje, skoro koszty te były z tymi pozycjami związane. Dotyczy to również kosztów pośrednich.

Odwołujący pominął również fakt, że Zamawiający przewidział w ramach niniejszego zamówienia wynagrodzenie ryczałtowe, co ma taki skutek, że wykonawca nie jest zobowiązany do przedstawienia szczegółowego kosztorysu prac, zaś sposób kalkulacji, w tym kwestia wliczenia lub przyporządkowania określonych kosztów do danej pozycji, jest pozostawiona swobodzie wykonawcy, o ile zamawiający nie postanowił inaczej. Zamawiający wymagał od wykonawców wyliczenia ceny oferty w oparciu o Zestawienie cenowe, w którym wydzielił dane kategorie prac i w ramach tych kategorii opisał poszczególne pozycje robót, które zostały wydzielone merytorycznie, tj. wyłącznie w odniesieniu do opisu

przedmiotu zamówienia, zaś samo Zestawienie nie obejmowało pozycji typu koszty pośrednie lub zysk. Zatem, wykonawca TOR w ramach niniejszego postępowania był zobowiązany do wskazania w ofercie sposobu kosztorysowania (w ramach Zestawienia cenowego), zaś w ramach postępowania wyjaśniającego – do odpowiedzi na wezwania Zamawiającego i nie był zobowiązany do wykraczania poza granice zagadnień wymagających wyjaśnienia, określonych przez Zamawiającego. Odwołujący nie dostrzegł bowiem również, że w obu przypadkach wyjaśnień, tj. zarówno wyjaśnienia z dnia 2 lutego, jak też wyjaśnienia z dnia 12 lutego – odpowiadały w swej treści i zakresie wezwaniu Zamawiającego. Innymi słowy, Zamawiający uzyskał od Przystępującego wyjaśnienia co do kwestii wątpliwych, na których mu zależało, w szczególności kierując do Przystępującego dodatkowe wezwanie z 5 lutego zadał konkretne pytania i uzyskał szczegółowe odpowiedzi, poparte konkretnymi wyliczeniami ze strony wykonawcy TOR. Wyjaśnić w tym kontekście należy, że zamawiający może skierować do wykonawcy ponowne wezwanie do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny wyłącznie wówczas, gdy dane kwestie wymagają dalszych wyjaśnień lub uszczegółowienia, a nie gdy wykonawca w wyjaśnieniach w ogóle daną kwestię pominął, tj. gdy w odpowiedzi na pierwsze wezwanie, nie poruszył zagadnienia, które z tego wezwania wynikało. W wypadku badania ceny ofertowej wykonawcy TOR, Odwołujący nie wykazał, by Przystępujący pominął jakąkolwiek kwestię, której wyjaśnienia wymagał w wezwaniu Zamawiającego. W konsekwencji, Izba uznała, że nie doszło również do naruszenia pozostałych norm, o których mowa w odwołaniu, tj. wynikających z art. 239 ust. 1 PZP i art. 16 pkt 1 PZP. W szczególności, skoro oferta Przystępującego nie podlegała odrzuceniu, zaś na podstawie kryteriów oceny ofert, tj. ceny ofertowej – 60% = 60 pkt oraz okresu gwarancji 40% = 40 pkt, była najkorzystniejsza, to Zamawiający prawidłowo dokonał jej wyboru jako najkorzystniejszej (art. 239 ust. 1 PZP). Ponadto, jak wskazano wyżej, Zamawiający należycie zbadał ofertę Przystępującego pod kątem rażąco niskiej ceny, co więcej wezwania w tym zakresie skierował w stosunku do trzech wykonawców oferujących najniższą cenę, co świadczy o tym, że przeprowadził postępowanie w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców (art. 16 pkt 1 PZP).

Odnosząc się do poszczególnych, dziewięciu wątpliwości, z powodu których, zdaniem Odwołującego, oferta Przystępującego powinna zostać odrzucona, należy wskazać, co następuje.

–A. Błędne przyjęcie ilości tłuczniwa kolejowego – brak współczynnika zagęszczenia (poz. 11, 12, 13, 14 i 19 Zestawienia cenowego).

W ocenie Izby, wyjaśnienia Przystępującego z 12 lutego były w tym zakresie wystarczające. Wg literalnej treści wezwania skierowanego do Przystępującego dnia 5 lutego, tj. „Poz. 11 z Zestawienia cenowego - Mechaniczne wykonanie zagęszczonej warstwy tłuczniwa na gotowym podtorzu - proszę o przedstawienie wyliczeń oraz sposób wykonania robót”, zamawiający nie wymagał stricte wyliczenia, w jaki sposób wykonawca oszacował ilość potrzebnego tłuczniwa. Izba wzięła pod uwagę, że Przystępujący w wyjaśnieniach przedstawił stosowne wyliczenia co do wyceny pozycji 11, zaś w toku postępowania odwoławczego wskazał sposób obliczenia zapotrzebowania, który jest spójny z założeniami przyjętymi w kalkulacji i wyjaśnieniach rażąco niskie ceny. W szczególności Przystępujący w wyjaśnieniach wprost uwzględnił parametry, których znaczenie podkreślał Odwołujący, tj. minimalną grubość warstwy podsypki pod podkładem – 25 cm, a od czoła podkładu – 20 cm. Jak wynika z argumentacji obu stron, ilość przyjętego tłuczniwa wynika z przyjętego przez danego wykonawcę sposobu szacowania, przy czym Przystępujący wskazał na ten sposób (dołączył do akt sprawy przekrój konstrukcyjny nawierzchni kolejowej), zaś Odwołujący ze swojej strony nie wykazał, skąd wynika przyjęta przez niego ilość potrzebnego tłuczniwa, tj. $2.147\text{m}^3/\text{km}$ (dlaczego uważa, że ilość przyjęta przez Przystępującego wymaga przemnożenia jeszcze przez współczynnik zagęszczenia 1,18) oraz, że sposób obliczenia zapotrzebowania, przyjęty przez Odwołującego jest jedyny i właściwy. W istocie, Odwołujący przyjął pewne założenie, co do ilości tłuczniwa, lecz nie wykazał, że jest ono zasadne. Odwołujący próbował w niniejszym postępowaniu przerzucać ciężar dowodowy na Przystępującego, niemniej pominął, że zgodnie z art. 534 ust. 1 PZP, strony i uczestnicy postępowania odwoławczego są obowiązani wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. W postępowaniu odwoławczym, odwołujący nie jest zwolniony z obowiązku dowiedzenia, że zarzut rażąco niskiej ceny jest zasadny. Ponadto, Izba uznała, że wbrew twierdzeniom odwołania, fakt, że Przystępujący powołał się na niższe jeszcze wartości w kalkulacjach innych wykonawców, tj. INFRAKOL spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp.k. i LWZ sp. z o.o., wspiera stanowisko Przystępującego, zaś argument Odwołującego o tym, że oferty te nie mogą być brane pod uwagę, gdyż zostały odrzucone jest irrelevantny, skoro do odrzucenia nie doszło ze względu na rażąco niską cenę,

–B. Pominięcie kosztu spoin termitowych przy montażu toru bezстыkowego (poz. 12 Zestawienia cenowego).

Podobnie, jak w przypadku argumentu oznaczonego lit. A, również w tym zakresie, Izba uznała zarzut za nieudowodniony. Przede wszystkim, Przystępujący słusznie powołał się na brak sformułowanego w SWZ wymogu co do długości szyn. Do wyjaśnień z 2 lutego dołączył bezspornie ofertę podwykonawcy Moris sp. z o.o. obejmującą szyny o długości 30 m, niemniej z oferty tej wynika również cena za tonę szyny, która wg Przystępującego nie jest zależna od długości szyny, czego Odwołujący nie zakwestionował. Biorąc to pod uwagę, Izba uznała, że wykazanie sposobu

wyliczenia ceny dla poz. 12 Zestawienia cenowego pn. Montaż toru bezстыkowego szyn 49E1 przy pomocy m.in. ww. oferty było prawidłowo uznane za Zamawiającego za wystarczające. Tym samym, argumentacja Przystępującego, iż planuje zrealizować roboty przy użyciu szyn o długości 120 m, czyni zarzut Odwołującego całkowicie bezzasadnym, skoro przy wycenie kosztów nie ma znaczenia długość szyny. Istotne w tym zakresie było, by Przystępujący uwzględnił wszystkie koszty. Odwołujący nie wykazał zaś, że koszty spoin nie są ujęte w tej wycenie, biorąc pod uwagę realizację zamówienia przy uwzględnieniu szyn o długość 120 mb. Ponadto, Odwołujący nie wykazał, że przy tej długości szyn – koszt spoin to istotny koszt, który wymagał ujęcia wprost w wyjaśnieniach i że oferta jest w tym zakresie niedoszacowana. Oparł się bowiem na błędnym założeniu, że na 1 km toru wymagane jest co najmniej 66 spoin, zaś przy rynkowej cenie ok. 1.000,00 zł netto/szt., łączny koszt spoin termitowych wynosi ok. 66.000,00 zł netto na 1 km toru. Nie wykazał również, że po odjęciu kosztu regulacji naprężeń oraz spoin nawet dla szyn 120-metrowych (ok. 17.000,00 zł przy 17 zgrzewach na 1 km i cenie 1.000,00 zł/szt.) oraz regulacji naprężeń, pozostająca wartość robocizny i sprzętu staje się ceną nierynkową. Odwołanie nie zostało w tym zakresie oparte na żadnym adekwatnym materiale dowodowym, w szczególności brak dowodu na przyjęty koszt spoiny za szt.

–C. Brak ujęcia w cenie regulacji naprężeń w torze bezстыkowym (poz. 12 Zestawienia cenowego).

Izba uznała, że Odwołujący nie wykazał, że oferta Przystępującego w tym zakresie jest niedoszacowana. Nie wykazał, że koszt regulacji naprężeń nie może zmieścić się we wskazanym w wyjaśnieniach Przystępującego z 12 lutego koszcie pracy sprzętu oraz personelu – 97 900,00 zł netto. Jedynym argumentem wynikającym z odwołania jest powołanie się na fakt, że w wyjaśnieniach z 12 lutego w odniesieniu do tej pozycji nie wskazano na koszt regulacji naprężeń. Niemniej fakt, że w wyliczeniach nie wskazano wprost na koszt danej roboty nie oznacza sam przez się, że wykonawca tego kosztu nie ujął. Odwołujący zaś w żaden sposób nie wykazał, jaki koszt powinien w tym zakresie przyjąć Przystępujący i dlaczego koszt ten nie może być pokryty ze wskazanej w wyjaśnieniach kwoty za pracę sprzętu oraz personelu. Przystępujący wyjaśnił zaś, że na etapie wyceny przyjął wykonanie regulacji naprężeń metodą wymuszoną, co powoduje brak konieczności powtórnego rozpięcia i przytwierdzenia co zgodnie z technologią zostanie wykonane wraz z robotami związanymi ze spawaniem szyn. Ponownie wskazać należy, że odwołanie nie zostało w tym zakresie oparte na adekwatnym materiale dowodowym, w szczególności brak dowodu, że przyjęty przez Przystępującego koszt jest nierealny.

–D. Niedoszacowanie kosztów utylizacji gruzu betonowego i ryzyko naruszenia przepisów prawa ochrony środowiska (poz. 19 Zestawienia cenowego).

Argumentacja Odwołującego oraz dowód w postaci obwieszczenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 6 sierpnia 2025 r. w sprawie wysokości stawek opłat za korzystanie ze środowiska ustala stawkę opłat dla kodu odpadu 17 01 01 na rok 2026 Izba uznała za nieadekwatne w stosunku do treści zarzutu. Obwieszczenie to dotyczy bowiem innej kwestii, tj. umieszczenia odpadów na składowisku. Odwołujący nie przedstawił zaś żadnych innych dowodów na rynkowe stawki za odbiór gruzu. Odwołujący nie wykazał również, że przyjęty przez niego sposób zagospodarowania, tj. składowanie, jest jedynym dopuszczalnym w ramach niniejszego postępowania. Przystępujący złożył zaś w postępowaniu odwoławczym dodatkowo ofertę firmy Vammus sp. z o.o. potwierdzającą przyjęty koszt wraz z decyzją zezwalającą tej firmie na zbieranie i odzysk odpadów. W efekcie, Izba uznała, że skoro Przystępujący przedstawił w wyjaśnieniach sposób wyliczenia ceny pozycji 19 Zestawienia cenowego, w którym uwzględnił również stawkę za odbiór ww. odpadów, to wyjaśnienia w tym zakresie były wystarczające, tj. odpowiadały na wezwanie Zamawiającego. Ponadto, Przystępujący trafnie zauważył, że w postępowaniu nie było wymogu przedstawienia zezwoleń dotyczących odbioru lub zagospodarowania nawierzchni po rozbiórce.

–E. Pominięcie kosztów obustronnego ścięcia ław torowiska (poz. 12 Zestawienia cenowego).

Przedmiotowym zarzutem, Odwołujący objął stwierdzenie, że w kalkulacji, w tym również w samej poz. 12 Zestawienia cenowego, wykonawca TOR nie wykazał żadnych kosztów związanych z obustronnymi ścięciami ław torowiska, zaś roboty te stanowią nieodłączny element technologii wymiany nawierzchni torowej, a zatem wg Odwołującego, oferta jest w tym zakresie niedoszacowana. Jak już wskazano wcześniej, sam fakt nieuwjęcia w kalkulacji danych kosztów nie świadczy per se o ich nieuwzględnieniu. Odwołujący nie wykazał zasadności powyższego zarzutu, gdyż przede wszystkim nie wykazał, jaki koszt powinien być wzięty pod uwagę przez Przystępującego i nie udowodnił, że oferta w tym zakresie jest niedoszacowana, tzn. że zaoferowana przez wykonawcę TOR cena nie wystarczy na pokrycie tego kosztu.

–F. Brak szczegółowego kosztorysu i wykazu kosztów pośrednich.

W tym kontekście, Odwołujący zarzucił, że wykonawca TOR nie przedstawił Zamawiającemu szczegółowego kosztorysu z rozpisanymi cenami jednostkowymi dla poszczególnych robót ani nie przedstawił wykazu kosztów pośrednich ani narzutów, co świadczy zdaniem Odwołującego o tym, że wyjaśnienia są wrywkowe i lakoniczne. Izba uznała ww. zarzut za bezzasadny, w tym nieudowodniony. Po pierwsze, podkreślić należy, że – jak już wskazano – wykonawca w ramach postępowania wyjaśniającego sposób wyliczenia ceny powinien dopilnować, by wyjaśnienia przedstawione zamawiającemu w odpowiedzi na wezwanie były pełne i wyczerpujące – w odniesieniu do treści

wezwania. Wykonawca nie musi wychodzić poza granice wezwania i wyjaśniać kwestii, które nie były objęte wezwaniem. W treści pierwszego wezwania do wykonawcy TOR Zamawiający żądał ogólnych wyjaśnień dotyczących sposobu wyliczenia ceny, zaś w kolejnym wezwaniu Zamawiający skoncentrował się na czterech zagadnieniach. W żadnym z wezwań Zamawiający nie zwrócił się o przedstawienie bardziej szczegółowego niż Zestawienie cenowe kosztorysu, ani o wyjaśnienie kwestii kosztów pośrednich i narzutów. Po drugie, ponownie – Odwołujący nie wykazał, jaki koszt powinien przewidzieć Przystępujący w zakresie kosztów pośrednich oraz, że oferta w tym zakresie jest niedoszacowana. Innymi słowy, nie wykazał, że koszt ten nie może mieścić się w cenie ofertowej.

–G. Oferty podwykonawcze nieważne na dzień składania ofert.

Izba przyznała w tym zakresie rację Przystępującemu, który podniósł, że bezcelowe i nierealne byłoby wymaganie, by w wyjaśnieniach ceny wykonawca powoływał się wyłącznie na oferty podwykonawców aktualne na dzień składania ofert. Wykonawca może bowiem podeprzeć wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny każdym dowodem, jaki może wykazać realność ceny. Wiarygodność tego dowodu ocenia zamawiający. W ocenie Izby, sam fakt, że oferta podwykonawcy przestała obowiązywać na 2 tygodnie przed upływem terminu składania ofert nie świadczy jeszcze o tym, że również zawarta w niej cena lub koszt przestały być aktualne. Odwołujący nie wykazał w szczególności, by na dzień upływu terminu składania ofert lub na dzień składania wyjaśnień ceny zawarte w dowodach wykonawcy TOR, które kwestionuje, istotnie się zmieniły, w taki sposób, że nie powinny zostać uwzględnione przez Zamawiającego jako adekwatne do złożonych wyjaśnień i zaoferowanej ceny.

–H. Brak wykazania dyspozycyjności wymaganego sprzętu torowego.

Izba uznała powyższy zarzut za bezzasadny, gdyż Zamawiający nie wymagał na etapie postępowania o udzielenie zamówienia wykazania przez wykonawcę dysponowania specjalistycznym sprzętem torowym, np. w postaci podbijarki wysokowydajnej.

Nawet gdyby jednak uznać, że zarzut Odwołującego dotyczył nie wykazania dysponowania sprzętem, lecz kosztów pracy sprzętu, to Odwołujący nie wykazał w tym zakresie kosztu jaki powinien zostać uwzględniony, w tym koszcie udostępnienia (najmu) podbijarki toru. W ocenie Izby, z przedstawionego przez Odwołującego dowodu, tj. poz. 415 Katalogu cen robót kolejowych i tramwajowych (I kwartał 2026) nie wynika, że kwota 74.627,94 zł obejmuje koszt najmu podbijarki wysokowydajnej na 1 km toru. Pozycja ta została opisana jako „Jw. lecz - toru o rozstawie 0,60 m (bez kosztu tłucznia)”, zaś pozycja nad nią „Mechaniczne podbicie toru podbijarką torową toru o rozstawie 0,80 m (bez kosztu tłucznia)” – co wskazuje na to, że ww. koszt może dotyczyć np. kosztów usługi (roboty) a nie najmu samego sprzętu. Z kolei, Przystępujący wyjaśnił, że wykazał koszty pracy sprzętu w odniesieniu do uszczegółowionych pozycji (np. Montaż toru bezstykowego szyn 49E1), co w świetle treści wezwań, Izba uznała za wystarczające.

–I. Nierynkowy poziom oferty na obsługę geodezyjną.

Odwołujący podnosił, że kwota zaoferowana przez podwykonawcę wykonawcy TOR za kompleksową obsługę geodezyjną jest ponad sześciokrotnie niższa od cen porównywalnych usług geodezyjnych i projektowych uzyskiwanych przez innych uczestników postępowania za zbliżony zakres prac, co rodzi poważne wątpliwości co do rzetelności i realności tej wyceny. Izba uznała jednak powyższy zarzut za nieudowodniony, gdyż Odwołujący nie powołał żadnych dowodów kwestionujących przedstawiony przez wykonawcę TOR koszt.

Biorąc powyższe pod uwagę, na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553 zd. 1, art. 554 ust. 1 pkt 1 PZP, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku postępowania – na podstawie 557 PZP oraz w oparciu o przepisy 1 i pkt 2 lit. a) i b) w zw. z 8 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437 ze zm.).

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....