

WYROK

Warszawa, 29 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Michał Rozbiewski

Członkowie: Beata Konik

Agata Mikołajczyk

Protokolant: Piotr Ceglowski

po rozpoznaniu na rozprawie 24 kwietnia 2026 r. odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej:

A.2 marca 2026 r. przez wykonawcę Wardex sp. z o.o. z siedzibą w Słupnie – sygn. akt KIO 935/26,

B.2 marca 2026 r. przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim – sygn. akt KIO 976/26,

C.2 marca 2026 r. przez wykonawcę FB Serwis S.A. z siedzibą w Warszawie – sygn. akt KIO 985/26,

D.2 marca 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: A. sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Z. U. sp. z o.o. z siedzibą w Makowie Mazowieckim oraz Z.U. prowadzącego działalność gospodarczą w Makowie Mazowieckim pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „U.” Z.U. – sygn. akt KIO 987/26,

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

przy udziale wykonawców:

- 1) Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjno-Drogowych w Grójcu sp. z o.o. z siedzibą w Jasieńcu – uczestnika postępowania po stronie zamawiającego w sprawach o sygn. akt KIO 935/26, KIO 976/26, KIO 985/26 i KIO 987/26,
- 2) FB Serwis S.A. z siedzibą w Warszawie – uczestnika postępowania po stronie zamawiającego w sprawach o sygn. akt KIO 935/26, KIO 976/26 i KIO 987/26,
- 3) Wardex sp. z o.o. z siedzibą w Słupnie – uczestnika postępowania po stronie zamawiającego w sprawach o sygn. akt KIO 976/26 i KIO 987/26,
- 4) Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim – uczestnika postępowania po stronie zamawiającego w sprawie o sygn. akt KIO 987/26,
- 5) wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: A. sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Z. U. sp. z o.o. z siedzibą w Makowie Mazowieckim oraz Z.U. prowadzącego działalność gospodarczą w Makowie Mazowieckim pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „U.” Z.U. – uczestnika postępowania po stronie zamawiającego w sprawie o sygn. akt KIO 976/26,

o r z e k a :

Aw sprawie o sygn. akt KIO 935/26:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego.
- 2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

2.2.Zasądza odwołującego Wardex sp. z o.o. z siedzibą w Słupnie na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem kosztów postępowania odwoławczego.

B.w sprawie o sygn. akt KIO 976/26:

1.Oddala odwołanie.

2.Kosztami postępowania obciąża odwołującego i:

2.1.Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

2.2.Zasądza od odwołującego Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem kosztów postępowania odwoławczego.

C.w sprawie o sygn. akt KIO 985/26:

1.Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu w zakresie zadania nr 2 postępowania o udzielenie zamówienia:

1.1.Unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,

1.2.Odrzucenie oferty złożonej przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjno-Drogowych w Grójcu sp. z o.o. z siedzibą w Jasieńcu jako oferty niezgodnej z warunkami zamówienia i zawierającej rażąco niską cenę,

1.3.Powtórzenie czynności badania i oceny ofert.

2.Kosztami postępowania obciąża zamawiającego i:

2.1.Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

2.2.Zasądza od zamawiającego Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad na rzecz odwołującego FB Serwis S.A. z siedzibą w Warszawie kwotę 18 600 zł 00 gr (osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) tytułem kosztów postępowania odwoławczego.

D.w sprawie o sygn. akt KIO 987/26:

1.Uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutu ewentualnego podniesionego w pkt 2.1.1. *petitum* odwołania, tj. naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych poprzez bezpodstawne odrzucenie oferty odwołującego z uwagi na rzekomą niezgodność jej treści z warunkami zamówienia polegającą na wskazaniu w pozycji kosztowej 7.37 Tabeli Elementów Rozliczeniowych dla zadania 2 w kolumnie F wartości 1 szt. zamiast wymaganych przez zamawiającego 20 szt., podczas gdy niezgodność ta stanowi inną omyłkę w rozumieniu art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, której poprawienie nie prowadziłoby do istotnej zmiany treści oferty odwołującego, a którą zamawiający był obowiązany poprawić, nie zaś traktować jako podstawę odrzucenia oferty odwołującego, i nakazuje zamawiającemu w zakresie zadania nr 2 postępowania o udzielenie zamówienia:

1.1.Unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,

1.2.Unieważnienie czynności odrzucenia oferty złożonej przez odwołującego,

1.3.Powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym poprawienie w treści oferty odwołującego innej omyłki w pozycji 7.37 Tabeli Elementów Rozliczeniowych dla zadania nr 2 poprzez zmianę wartości w kolumnie F („ilość”) z 1 szt. na 20 szt. oraz w konsekwencji poprawienie wartości wskazanych w innych pozycjach kosztowych skorelowanych z wartością pozycji 7.37 Tabeli Elementów Rozliczeniowych dla zadania nr 2.

2.Oddala odwołanie w pozostałym zakresie.

3.Kosztami postępowania obciąża odwołującego w części 1/2 oraz zamawiającego w części 1/2 i:

3.1.Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą

koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

3.2.Zasądza od zamawiającego Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad na rzecz odwołującego, tj. wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: A. sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Z. U. sp. z o.o. z siedzibą w Makowie Mazowieckim oraz Z.U. prowadzącego działalność gospodarczą w Makowie Mazowieckim pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „U.” Z.Ukwotę 7 500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) stanowiącą różnicę pomiędzy kosztami postępowania odwoławczego poniesionymi dotychczas przez odwołującego, a kosztami postępowania, za jakie odpowiadał w świetle jego wyniku.

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.

Przewodniczący:.....

.....
.....

Sygn. akt: KIO 935/26, KIO 976/26, KIO 985/26, KIO 987/26

Uzasadnienie

Skarb Państwa – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, w imieniu i na rzecz którego działa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Warszawie („Zamawiający”), prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, z późn. zm.), zwanej dalej: „Pzp”, którego przedmiotem jest „Całoroczne utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez GDDKiA Oddział w Warszawie, w podziale na 2 zadania: Zadanie nr 1 – Rejon w Ożarowie Mazowieckim, drogi klasy S na terenie miasta Warszawy. Zadanie nr 2 – Rejon w Ożarowie Mazowieckim, drogi poza granicami miasta Warszawy. Szacunkowa wartość zamówienia - powyżej 10 000 000 EURO.”, nr referencyjny postępowania: OWA.D-3.2421.14.2025, zwane dalej „Postępowaniem”.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 8 maja 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 295748-2025 (OJ S 89/2025).

Szacunkowa wartość zamówienia przekracza kwoty wskazane w aktach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp dla zamówień klasycznych na usługi. Postępowanie podzielone jest na części (zadania).

KIO 935/26:

2 marca 2026 r. wykonawca Wardex sp. z o.o. z siedzibą w Słupnie (zwany także „Wardex” albo „Odwołujący Wardex”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące zadania nr 2 Postępowania.

Odwołujący Wardex zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1) art. 239 ust. 1 Pzp poprzez dokonanie wyboru oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjno-Drogowych w Grójcu sp. z o.o. z siedzibą w Jasieńcu (zwany także „PRID”) jako oferty najkorzystniejszej;

2) 226 ust. 1 pkt 7 Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego Wardex w związku z niezasadnym stwierdzeniem rażącego naruszenia zasad uczciwej konkurencji;

3) art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. a Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego Wardex w związku z niezasadnym stwierdzeniem, że Wardex podlega wykluczeniu z Postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp pomimo tego, że Wardex dokonał samooczyszczenia, o którym mowa w art. 110 ust. 1 i 2 Pzp wykazując tym samym swoją rzetelność;

4) art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp poprzez wykluczenie Wardex z Postępowania w związku z niezasadnym stwierdzeniem, że Wardex zawarł z innymi wykonawcami porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji pomimo tego, że Wardex dokonał samooczyszczenia, o którym mowa w art. 110 ust. 1 i 2 Pzp wykazując tym samym swoją rzetelność;

5) art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z art. 110 ust. 2 i 3 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a Pzp poprzez bezpodstawne przyjęcie, że Wardex podlega wykluczeniu z Postępowania z uwagi na rzekome zawarcie porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji, a w konsekwencji odrzucenie jego oferty, pomimo że Wardex skorzystał z ustawowego uprawnienia do samooczyszczenia, przedkładając Zamawiającemu w dniu 9 stycznia 2026 r. szczegółowe oświadczenie wraz z dowodami wdrożenia środków naprawczych i organizacyjnych eliminujących przyczyny wcześniejszych zastrzeżeń, zaś Zamawiający nie dokonał wymaganej przez Pzp oceny tych środków ani nie wykazał ich niewystarczalności w rozumieniu art. 110 ust. 3 ustawy Pzp, lecz oparł rozstrzygnięcie wyłącznie na historycznych okolicznościach sprzed wdrożenia działań zaradczych, co doprowadziło do przedwczesnego i niezasadnego wykluczenia Wardex z Postępowania oraz odrzucenia jego oferty;

6) art. 253 ust. 1 pkt 2 Pzp w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp, art. 110 ust. 2 i 3 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a Pzp poprzez sporządzenie informacji o odrzuceniu oferty Wardex z 19 lutego 2026 r. w sposób nieodpowiadający wymogowi przedstawienia pełnej, konkretnej i aktualnej podstawy faktycznej i prawnej tej czynności, polegający na oparciu uzasadnienia wyłącznie na okolicznościach historycznych dotyczących powiązań organizacyjnych, osobowych i właścicielskich sprzed wdrożenia przez Wardex działań naprawczych oraz na całkowitym pominięciu faktu złożenia przez Wardex samooczyszczenia w dniu 9 stycznia 2026 r. i wdrożonych środków zaradczych, bez wskazania, czy Zamawiający dokonał ich oceny oraz bez wykazania, że środki te są niewystarczające w rozumieniu art. 110 ust. 3 Pzp, co skutkowało przedstawieniem niepełnego i nieaktualnego stanu faktycznego będącego podstawą odrzucenia, a tym samym uniemożliwiło Wardex odniesienie się do rzeczywistych motywów rozstrzygnięcia Zamawiającego oraz podjęcie skutecznej obrony jego praw.

Odwołujący Wardex wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Wardex.

Odwołujący Wardex wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania, gdyż gdyby jego oferta nie została odrzucona, to zostałaby wybrana jako oferta najkorzystniejsza. Uznał, że może ponieść szkodę na skutek niezgodnych z prawem działań Zamawiającego poprzez niemożliwość wykonania zamówienia i wygenerowania z tego tytułu zysku.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

22 kwietnia 2026 r. Zamawiający wniósł odpowiedź na odwołanie, w treści której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

23 kwietnia 2026 r. wykonawca PRID złożył pismo procesowe, w treści którego przedstawił argumentację za oddaleniem odwołania.

KIO 976/26:

2 marca 2026 r. wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim (zwany także „Odwołujący PRD-M” albo „PRD-M”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące zadania nr 2 Postępowania.

Odwołujący PRD-M zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1) art. 239 w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 239 ust. 1 Pzp poprzez bezpodstawne (podjęte na skutek błędnej oceny oferty oraz wyjaśnień

złożonych przez PRD-M) odrzucenie oferty PRD-M z powodu rażąco niskiej ceny, pomimo tego że PRD-M w złożonych wyjaśnieniach wykazał, że cena, jaką zaoferował za wykonanie zamówienia nie jest rażąco niska oraz umożliwia należyte wykonanie zamówienia (tym samym wykonawca ten obalił domniemanie rażąco niskiej ceny) oraz, w następstwie nieuzasadnionego odrzucenia oferty PRD-M, dokonanie wyboru oferty złożonej przez PRD – w zakresie Zadania nr 2;

2) art. 239 w zw. z art. 253 ust. 1 pkt 2 Pzp poprzez wadliwe uzasadnienie decyzji o odrzuceniu oferty złożonej przez PRD-M, które uniemożliwia mu skuteczne skorzystanie z przysługujących mu środków ochrony prawnej;

3) ewentualnie art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp poprzez zaniechanie wezwania PRD-M do uszczegółowienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny – w tym poprzez przedłożenie załącznika dot. grupy prac nr 12;

4) art. 224 ust. 1 i 2 Pzp poprzez zaniechanie wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny oferty (pod kątem wystąpienia rażąco niskiej ceny) wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: A. sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Z. U. sp. z o.o. z siedzibą w Makowie Mazowieckim oraz Z.U. prowadzącego działalność gospodarczą w Makowie Mazowieckim pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „U.” Z.U. (zwanych dalej łącznie: „Konsorcjum A.”) pomimo tego, że względem rzeczzonego wykonawcy zaktualizowały się ustawowe przesłanki obligującego Zamawiającego do jej zbadania (powstało tzw. domniemanie rażąco niskiej ceny), przy czym Odwołujący PRD-M wniósł o rozpoznanie zarzutu jedynie w przypadku złożenia odwołania przez Konsorcjum A.;

a w konsekwencji:

5) art. 239 Pzp poprzez uznanie za najkorzystniejszą oraz dokonanie wyboru oferty złożonej przez PRD, podczas gdy to oferta złożona przez PRD-M powinna zostać uznana za najkorzystniejszą w Postępowaniu;

6) art. 16 Pzp poprzez przeprowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

Odwołujący PRD-M wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty w zakresie zadania nr 2, unieważnienia czynności odrzucenia oferty złożonej przez PRD-M, w przypadku złożenia odwołania przez Konsorcjum A. – wezwania tego konsorcjum do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny ofertowej, podjęcia dalszych czynności w Postępowaniu z uwzględnieniem oferty złożonej przez PRD-M, w tym dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej, ewentualnie wezwania PRD-M do uszczegółowienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny lub złożenia brakującego załącznika.

Nadto wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego PRD-M kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przewidzianych przepisami prawa zgodnie z fakturą przedstawioną na rozprawie

Odwołujący PRD-M wskazał, że ma interes w uzyskaniu zamówienia będącego przedmiotem Postępowania oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów prawa. Stwierdził, że uczestniczy w Postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego. Uznał, że gdyby Zamawiający prawidłowo ocenił ofertę oraz wyjaśnienia złożone przez PRD-M w zakresie ceny ofertowej, to oferta PRD-M zostałaby uznana za najkorzystniejszą. W jego ocenie Zamawiający pomimo złożenia przez PRD-M wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny (w zakresie wyznaczonym treścią wezwania) bezpodstawnie odrzucił złożoną przez tego wykonawcę ofertę – mimo braku ku temu jakichkolwiek podstaw faktycznych lub prawnych.

Odwołujący PRD-M poinformował jednocześnie, że w przypadku skutecznego złożenia przez Konsorcjum A. odwołania od odrzucenia złożonej przez ten podmiot oferty interes PRD-M przejawia się w tym (w ramach kumulacji środków ochrony prawnej), aby zakwestionować czynność Zamawiającego polegającą na zaniechaniu wezwania ww. wykonawcy do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny ofertowej. W przypadku bowiem uwzględnienia odwołania tego wykonawcy oferta złożona przez PRD-M znajdzie się na drugim miejscu rankingu ofert. Odwołujący PRD-M uznał, że w przypadku zaniechania zakwestionowania decyzji Zamawiającego w tym zakresie może utracić prawo do kwestionowania decyzji Zamawiającego przy powtórным wyborze oferty najkorzystniejszej.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

22 kwietnia 2026 r. Zamawiający wniósł odpowiedź na odwołanie, w treści której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

23 kwietnia 2026 r. wykonawca PRID złożył pismo procesowe, w treści którego przedstawił argumentację za oddaleniem odwołania.

KIO 985/26:

2 marca 2026 r. wykonawca FB Serwis S.A. z siedzibą w Warszawie (zwany także „Odwołujący FB Serwis” albo „FB Serwis”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące zadania nr 2 Postępowania.

Odwołujący FB Serwis zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1) art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w zw. z naruszeniem art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez PRID, pomimo że jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, z uwagi na okoliczności opisane w uzasadnieniu odwołania, co doprowadziło do naruszenia zasad przejrzystości oraz zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców;

2) art. 224 ust. 6 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez PRID, pomimo iż zawiera ona rażąco niską cenę, a wykonawca ten, wezwany do przedstawienia sposobu kalkulacji ceny, nie wykazał jej prawidłowości, ponieważ złożył wyjaśnienia nierzetelne, nieuzasadniające podanej w ofercie ceny, gdyż w swoich kalkulacjach pominął szereg kosztów odnoszących się do wymagań precyzyjnie opisanych przez Zamawiającego w dokumentach zamówienia, tj. w szczegółowych specyfikacjach technicznych stanowiących element Tomu III SWZ – Opisu przedmiotu zamówienia, w tym tych opisanych w uzasadnieniu odwołania;

3) art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w zw. z naruszeniem art. 239 ust. 1 i 2 Pzp poprzez bezpodstawne dokonanie wyboru oferty wykonawcy BETONOX, która to oferta nie jest ofertą najkorzystniejszą, a przez to nierówne traktowanie wykonawców, brak zachowania zasady uczciwej konkurencji, przez co postępowanie straciło walor przejrzystości.

W uzasadnieniu do zarzutu trzeciego odwołania FB Serwis wskazał m.in., że Zamawiający bezpodstawnie zaniechał odrzucenia oferty PRID oraz bezpodstawnie wybrał ofertę PRID jako najkorzystniejszą, a przez to nierówno traktował wykonawców i nie zachował zasad uczciwej konkurencji.

Odwołujący FB Serwis wniósł o uwzględnienie odwołania oraz unieważnienie czynności wyboru oferty złożonej przez PRID jako oferty najkorzystniejszej, odrzucenie oferty PRID oraz dokonanie ponownego badania i oceny ofert.

Nadto wniósł o zasądzenie na rzecz Odwołującego FB Serwis kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa według spisu, który przedłożony zostanie na rozprawie.

Odwołujący FB Serwis wskazał, że złożył w Postępowaniu ważną ofertę, która została sklasyfikowana na drugim miejscu. Uwzględnienie odwołania i odrzucenie oferty PRID otworzy – według FB Serwis - drogę do uzyskania zamówienia. Z kolei zaniechanie odrzucenia oferty PRID – w ocenie Odwołującego FB Serwis nieprawidłowe w świetle podniesionych zarzutów – narażało FB Serwis na szkodę wyrażającą się utratę przychodu z tytułu wynagrodzenia należnego w zamian za wykonanie przedmiotu zamówienia.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

23 kwietnia 2026 r. Zamawiający wniósł odpowiedź na odwołanie, w treści której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

23 kwietnia 2026 r. wykonawca PRID złożył pismo procesowe, w treści którego przedstawił argumentację za oddaleniem odwołania.

KIO 987/26:

2 marca 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: A. sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Z. U. sp. z o.o. z siedzibą w Makowie Mazowieckim oraz Z.U. prowadzący działalność gospodarczą w Makowie Mazowieckim pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „U.” Z.U. (zwani dalej łącznie: „Konsorcjum A.” lub „Konsorcjum”) wnieśli odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące zadania nr 2 Postępowania.

Konsorcjum A. zarzuciło Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1) art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z art. 223 ust. 2 pkt 1 Pzp poprzez odrzucenie oferty Konsorcjum A. z uwagi na rzekomą niezgodność jej treści z warunkami zamówienia, polegającą na wskazaniu w Tabeli Elementów Rozliczeniowych dla zadania 2 (dalej jako: „TER”) dla Grupy prac nr 7 w pozycji kosztowej 7.37, w kolumnie F („ilość”) wartości 1 szt. zamiast wymaganych przez Zamawiającego 20 szt. – podczas gdy niezgodność ta stanowi oczywistą omyłkę pisarską w rozumieniu art. 223 ust. 2 pkt 1 Pzp i jako taka powinna była zostać poprawiona przez Zamawiającego;

ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia zarzutu 1, zarzucił naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp poprzez bezpodstawne odrzucenie oferty Konsorcjum A. z uwagi na rzekomą niezgodność jej treści z warunkami zamówienia, polegającą na wskazaniu w pozycji kosztowej 7.37 TER w kolumnie F („ilość”) wartości 1 szt. zamiast wymaganych przez Zamawiającego 20 szt. – podczas gdy niezgodność ta stanowi inną omyłkę w rozumieniu art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp, której poprawienie nie prowadziłoby do istotnej zmiany treści oferty Konsorcjum A., a którą Zamawiający był obowiązany poprawić, nie zaś traktować jako podstawę odrzucenia oferty Konsorcjum A..

Konsorcjum A. wniosło o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności odrzucenia oferty Konsorcjum, unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Konsorcjum oraz poprawienia w niej oczywistej omyłki pisarskiej w pozycji kosztowej 7.37 TER poprzez zmianę wartości w kolumnie F („ilość”) z 1 szt. na 20 szt., a w konsekwencji korekty kwoty wskazanej w kolumnie G („wartość razem netto [zł]”) oraz w innych pozycjach kosztowych skorelowanych wartością pozycji z wiersza 7.37 kolumna F, Grupa 7, wskazanych w dalszej części odwołania, ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia zarzutu 1 przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Konsorcjum oraz poprawienia w niej innej omyłki w pozycji 7.37 TER poprzez zmianę wartości w kolumnie F („ilość”) z 1 szt. na 20 szt., a w konsekwencji korekty kwoty wskazanej w kolumnie G („wartość razem netto [zł]”) oraz w innych pozycjach kosztowych skorelowanych z wartością pozycji z wiersza 7.37 kolumna F Grupa 7 wskazanych w dalszej części odwołania.

Nadto wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Konsorcjum zwrotu kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów doradztwa prawnego, według norm przepisanych i zgodnie z fakturą przedstawioną przez Konsorcjum na rozprawie.

Konsorcjum wskazało, że posiada interes we wniesieniu odwołania oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów Pzp. Stwierdziło, że oferta Konsorcjum została odrzucona przez Zamawiającego z naruszeniem przepisów ustawy, co bezpośrednio pozbawiło je możliwości ubiegania się o udzielenie zamówienia i uzyskania go. W jego ocenie w szczególności na uwagę zasługuje fakt, że oferta Konsorcjum jest najtańsza, a cena jest jedynym kryterium oceny ofert w Postępowaniu. Uwzględnienie odwołania przez i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności odrzucenia oferty Konsorcjum ma doprowadzić do uznania oferty Konsorcjum za najkorzystniejszą, co w konsekwencji umożliwi mu uzyskanie zamówienia.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

23 kwietnia 2026 r. Zamawiający wniósł odpowiedź na odwołanie, w treści której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

23 kwietnia 2026 r. wykonawca PRID złożył pismo procesowe, w treści którego przedstawił argumentację za oddaleniem odwołania.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, złożonych dowodów oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron i uczestników postępowania odwoławczego, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem któregośkolwiek z

odwołań na podstawie art. 528 Pzp i skierowała wszystkie odwołania na rozprawę.

Izba uznała, że Wardex, PRD-M, FB Serwis i Konsorcjum posiadali interes w uzyskaniu zamówienia oraz mogli ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnili materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpień zgłoszonych przez wykonawców:

w sprawie o sygn. akt KIO 935/26:

- Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjno-Drogowych w Grójcu sp. z o.o. z siedzibą w Jasieńcu,
- FB Serwis S.A. z siedzibą w Warszawie,

przy czym wykonawcy ci zgłosili przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego;

w sprawie o sygn. akt KIO 976/26:

- Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjno-Drogowych w Grójcu sp. z o.o. z siedzibą w Jasieńcu,
- FB Serwis S.A. z siedzibą w Warszawie,
- Wardex sp. z o.o. z siedzibą w Słupnie,

- wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: A. sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Z. U. sp. z o.o. z siedzibą w Makowie Mazowieckim oraz Z.U. prowadzącego działalność gospodarczą w Makowie Mazowieckim pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „U.” Z.U.,

przy czym wykonawcy ci zgłosili przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego;

w sprawie o sygn. akt KIO 985/26:

- Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjno-Drogowych w Grójcu sp. z o.o. z siedzibą w Jasieńcu - przy czym wykonawca zgłosił przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego;

w sprawie o sygn. akt KIO 987/26:

- Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjno-Drogowych w Grójcu sp. z o.o. z siedzibą w Jasieńcu,
- FB Serwis S.A. z siedzibą w Warszawie,
- Wardex sp. z o.o. z siedzibą w Słupnie,
- Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim;

przy czym wykonawcy ci zgłosili przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

W związku z tym wyżej wymienieni wykonawcy stali się uczestnikami odpowiednich, wskazanych powyżej postępowań odwoławczych.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego:

1) dokumentację zapisaną w postaci elektronicznej na nośniku (płyta), przesłaną do akt sprawy przez Zamawiającego 23 marca 2026 r., w tym w szczególności:

- specyfikację warunków zamówienia (zwaną dalej „SWZ”) wraz z załącznikami;
- oferty złożone w Postępowaniu;
- korespondencję prowadzoną przez Zamawiającego z wykonawcami po otwarciu ofert;

- informację o wyniku Postępowania z 19 lutego 2026 r.;

2) dokument załączony przez PRID do pisma procesowego z 23 kwietnia 2026 r. (sygn. akt KIO 976/26);

3) dokumenty załączone przez PRID do pisma procesowego z 23 kwietnia 2026 r. (sygn. akt KIO 985/26).

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający podzielił zamówienie na 2 części (zadania) – zadanie nr 1 i zadanie nr 2.

W ogłoszeniu o zamówieniu wskazano, że „Zamawiający będzie stosował procedurę, o której mowa w art. 139 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (tj. tzw. procedurę odwróconą)”. Nadto w pkt 2.1.5. ogłoszenia o zamówieniu widnieje informacja, że maksymalna liczba części zamówienia, na które jeden oferent może składać oferty to 1, zaś maksymalna liczba części zamówienia, których można udzielić jednemu oferentowi to 1.

W tomie I rozdział 1 SWZ – Instrukcja dla wykonawców („IDW”) znalazły się następujące postanowienia:

„6.1. Przedmiotem zamówienia jest: Całoroczne utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez GDDKiA Oddział w Warszawie, w podziale na 2 zadania:

Zadanie nr 1 – Rejon w Ożarowie Mazowieckim, drogi klasy S na terenie miasta Warszawy.

Zadanie nr 2 – Rejon w Ożarowie Mazowieckim, drogi poza granicami miasta Warszawy.

(...) 6.2. Szczegółowo przedmiot zamówienia opisany został w Tomie II - IV SWZ.

(...) 10.4. Zamawiający przed wyborem najkorzystniejszej oferty, wezwie Wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż 10 dni, aktualnych na dzień złożenia podmiotowych środków dowodowych.

(...) 16.1. Wykonawca może złożyć tylko jedną ofertę w zakresie danego zadania.

(...) 16.3. Zamawiający dopuszcza składanie ofert częściowych zgodnie z podziałem określonym w pkt 6.1. Wykonawca może złożyć ofertę na maksymalnie 1 zadanie.

(...) 17. SPOSÓB OBLICZENIA CENY OFERTY

17.1. Cena oferty zostanie wyliczona przez Wykonawcę w oparciu o Tabele elementów rozliczeniowych (TER dla Grup Prac 1-12 i ZZK) sporządzone na Formularzach załączonych w Tomie IV SWZ dla Zadania na które składana jest oferta.

Cena oferty winna obejmować całkowity koszt wykonania zamówienia, w tym również wszelkie koszty towarzyszące wykonaniu zamówienia określone w SWZ, a w tym koszty bezpośrednie (robocizny, materiałów, sprzętu), koszty pośrednie, podatki zgodnie z obowiązującym prawem, koszty zatrudnienia na podstawie umów o pracę, inne podobnego rodzaju obciążenia, koszty organizacji robót, opłaty za zajęcie pasa drogowego, oraz wszelkie ryzyka i zysk Wykonawcy. Koszty towarzyszące wykonaniu przedmiotu zamówienia, których w TER nie ujęto w odrębnych pozycjach, w szczególności dotyczące innych czynności opisanych w SST, Wykonawca powinien ująć w cenach jednostkowych pozycji opisanych w formularzach. Podane w TER obmiary w kolumnie <<i>ilość>> stanowią szacunkowy zakres prac na czas trwania kontraktu, czyli 48 miesięcy i mogą ulec zmianie.

Przy wycenie Wykonawca winien przestrzegać zasad określonych w uwagach zamieszczonych pod TER.

Przekroczenie któregokolwiek z ustanowionych w Tabelach Elementów Rozliczeniowych limitów spowoduje odrzucenie oferty.

(...) 17.2. Wykonawca obliczając Cenę oferty musi uwzględnić w TER wszystkie podane i opisane tam pozycje. Wykonawca nie może samodzielnie wprowadzać zmian do TER.

Wartości netto wyliczone w Tabelach elementów rozliczeniowych poszczególnych grup Wykonawca przeniesie do Zbiorczego Zestawienia Kosztów i w tym formularzu wyliczy wartość netto danej grupy, podatek VAT oraz wartość brutto.

(...) Łączna cena oferty zamówienia wraz z prawem obu Opcji określonych w § 4 ust. 1a pkt 1 PPU oraz w § 4 ust. 1a pkt 2 PPU, stanowić będzie sumę ceny oferty całkowitej dla grup od 1 do 12 oraz ceny/wartości obu Opcji. (rachunkowo stanowić to będzie 140% ceny całkowitej dla grup od 1 do 12). Obliczoną w ten sposób łączną cenę oferty wraz z prawem obu Opcji, należy następnie przenieść do Formularza Oferty zamieszczonego w Rozdziale 2 IDW.

(...) 17.6. W razie jakichkolwiek wątpliwości wynikających np. z błędów w sumowaniu poszczególnych elementów rozliczeniowych, przy ocenie ofert brana będzie pod uwagę Cena Oferty po poprawieniu oczywistych omyłek rachunkowych zgodnie z art. 223 ust. 2 ustawy Prawo Zamówień Publicznych.

(...) 21.1. Przy dokonywaniu wyboru najkorzystniejszej oferty Zamawiający stosować będzie następujące kryteria oceny ofert:

„Cena” (C) – 100% = 100 pkt

Badaniu w kryteriach oceny ofert podlegać będą oferty niepodlegające odrzuceniu.

21.1.1. Kryterium „Cena” (C):

Kryterium „Cena” będzie rozpatrywane na podstawie ceny brutto za wykonanie przedmiotu zamówienia podstawowego (bez części zamówienia objętej prawem opcji), podanej przez Wykonawcę na Formularzu Oferty.”

W Tomie III SWZ przewidziano Opis Przedmiotu Zamówienia („OPZ”). Załącznikami nr 4 do OPZ był Szczegółowe Specyfikacje Techniczne („SST”).

W pkt 1.5.2 Specyfikacji Technicznej D-M-00.00.00 Wymagania ogólne stwierdzono m.in., że wszelkie dokumenty składające się na SIWZ (z Załącznikami i Specyfikacjami Technicznymi włącznie) stanowią część Kontraktu, a wymagania wyszczególnione choćby w jednym z nich są obowiązujące dla wykonawcy. W pkt 2.1 tego samego dokumentu wskazano m.in., że wykonawca będzie zaopatrywał się we własnym zakresie w niezbędne ilości wszystkich materiałów niezbędnych do realizacji umowy. Zarządzanie zapasami materiałowymi jest wyłącznie obowiązkiem wykonawcy.

W pkt 3.2 SST D-04.05.01 Podbudowa i warstwa mrozochronna z mieszanki kruszywa związanego hydraulicznie cementem wskazano, że przy wykonywaniu robót wykonawca w zależności od potrzeb, powinien wykazać się możliwością korzystania ze sprzętu dostosowanego do przyjętej metody robót, jak: wytwornia stacjonarna lub mobilna do wytwarzania mieszanki (dozowanie składników wagowe, zbiornik na cement, liczba zasieków skorelowana z liczbą użytych kruszyw w mieszance), przewoźne zbiorniki na wodę, układarki do rozkładania mieszanki lub równiarki, walce wibracyjne, statyczne lub ogumione, zagęszczarki płytowe, ubijaki mechaniczne lub małe walce wibracyjne do zagęszczania w miejscach trudno dostępnych.

W pkt 5.5 SST D-04.05.01 Podbudowa i warstwa mrozochronna z mieszanki kruszywa związanego hydraulicznie cementem znajdowała się tabela 4. traktująca o zakresach stosowania mieszanek związanych spoiwami hydraulicznymi do warstw konstrukcji nawierzchni i warstwy mrozochronnej. W pkt 1 (mieszanki związane cementem wg PN-EN 14227-1) w zakresie podbudowy zasadniczej wymieniono C3/4, C5/6 i C8/10.

W pkt 2.3 SST D-10.01.01b Umocnienie skarp palisadą betonową wskazano, że palisadę należy posadowić na ławie betonowej wykonanej z betonu klasy C12/15.

W pkt 2.2 SST D-06.01.01g Uzupełnienie skarp korpusu drogi narzutem kamiennym oraz wykonanie umocnienia skarp obrukiem wśród materiałów do wykonania robót przewidziano zastosowanie kamienia łamanego.

W pkt 3.2 SST D-02.01.01 Uzupełnienie ubytków w korpusie drogi gruntem niewysadzinowym (pospółką, żwirem, piaskiem grubym, żużlem, gruntem lub kruszywem łamanym) przewidziano, że przy mechanicznym wykonywaniu robót zaleca się, aby wykonawca dysponował następującym sprawnym technicznie sprzętem: koparka, koparko-ładowarka, ubijaki spalinowe, walce ręczne, płyty zagęszczające, sprzęt do prac ręcznych. Sprzęt powinien odpowiadać wymaganiom określonym w dokumentacji projektowej, instrukcjach producentów lub propozycji wykonawcy i powinien być zaakceptowany przez Przedstawiciela Zamawiającego.

W pkt 2.2 SST D-06.03.02a Remont, uzupełnienie ubytków w poboczach wskazano, że do wykonania remontu pobocza ziemnego przez wyrównanie wgłębień i uzupełnienie zaniżonych powierzchni powinny zostać użyte materiały

zgodne z wymaganiami WT-4 2010 „Mieszanki niezwiązane do dróg krajowych” dla nawierzchni z kruszywa niezwiązanego. Kruszywa do wytworzenia mieszanek niezwiązanych do nawierzchni z kruszywa niezwiązanego muszą spełniać wymagania WT-4 2010 - tablica 1. Mieszanki niezwiązane do nawierzchni z kruszywa niezwiązanego muszą spełniać wymagania WT-4 2010 - tablica 6 oraz pkt. 2.5 WT-4. W odniesieniu do destruktu asfaltowego wskazano, że wymiar materiału odzyskanego z nawierzchni po jej sfrezowaniu (destruktu) będzie wynosić od 0÷25 mm, przy czym dopuszcza się 5% nadziarna od 25÷50 mm.

W pkt 3.2 SST D-06.03.02a Remont, uzupełnienie ubytków w poboczach wskazano, że wykonawca przystępując do wykonania prac związanych z remontem i uzupełnieniem ubytków w poboczach oraz uzupełnieniem zaniżonych poboczy, winien wykazać się możliwością korzystania ze sprzętu mechanicznego w postaci równiarek do profilowania, ładowarek czołowych, brony talerzowe, zrywarki, kultywatory, układarki mechaniczne do poboczy, małe walce, wibracyjne zagęszczarki płytowe, ubijaki mechaniczne i ręczne, przewoźne zbiorniki na wodę, a także sprzętu ręcznego, w tym łopaty, kilofy itp.

W pkt 5.3 *in fine* SST D-06.01.01 Humusowanie z dowozem ziemi i obsianiem trawą wskazano, że w okresie suszy należy systematycznie zraszać wodą obsiane powierzchnie obsiania. Z kolei w pkt 9.2 tego samego dokumentu wskazano, że wykonawca powinien wliczyć w cenę humusowania 1 m² z obsianiem trawą wszelkie czynności związane z prawidłowym wykonaniem prac określonych niniejszą SST, a co do zasady będą to m.in. przeprowadzenie ewentualnych prac rozbiórkowych wraz z wywozem urobku i/lub zużytych materiałów poza teren prac i zagospodarowanie bądź zutylizowanie zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami.

W pkt 2.2 SST D-10.01.01a Wykonanie umocnienia konstrukcjami siatkowo kamiennymi wskazano, że do wykonywania konstrukcji siatkowych należy używać następujących materiałów: geowłóknina, kruszywo spełniające wymagania WT-4 2010 dla kruszywa do mieszanki niezwiązanej do warstw ulepszanego podłoża oraz wymagania WT-4 2010 dla mieszanki niezwiązanej do warstw ulepszanego podłoża, kosze z drutu stalowego (plecionego) lub z prętów stalowych zgrzewanych / spawanych (gabion), materiał kamienny do wypełnienia koszy. W pkt 3.2 tego samego dokumentu wskazano, że „do wykonywania konstrukcji siatkowo-kamiennych zastosować: samochody samowyładowcze, koparko-ładowarki (w celu transportu materiału kamiennego), taczki, chwytaki, drobny sprzęt ręczny: gilotyna ręczna do cięcia drutu, zszywarkę do łączenia koszy ze sobą czy też cęgi i kombinerki itp.).” Z kolei w pkt 9.2 tego dokumentu wskazano, że wykonawca powinien wliczyć w cenę wykonania 1 m³ umocnienia konstrukcjami siatkowo - kamiennymi wszelkie czynności związane z prawidłowym wykonaniem prac określonych niniejszą SST, co do zasady będą to m.in. przeprowadzenie ewentualnych prac rozbiórkowych wraz z wywozem urobku i/lub zużytych materiałów poza teren prac i zagospodarowanie bądź zutylizowanie zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami.

W pkt 3.2 SST D-03.01.03h Udrożnienie kanalizacji deszczowej wskazano, że dla realizacji prac wymienionych w punkcie 1.1 wykonawca przystępujący do czyszczenia powinien posiadać następujący sprzęt: 2 szt. samochodów specjalnych próżniowo-ssących do czyszczenia kanałów, studzienek, przepustów, w tym co najmniej 1 samochód z recyklingiem wody. Pojemność zbiornika na odpady na pojeździe powinna być możliwie duża, lecz w żadnym wypadku nie mniejsza niż 10 m³, 1 szt. pojazdu specjalistycznego do udrażniania (frezowania) kanałów z zanieczyszczeń stałych i korzeni, sprzęt pomocniczy (w tym korki do zamknięcia kanałów o średnicach od 100 mm do 1000 mm, dysze, węże itp.).

W pkt 5.4 tego samego dokumentu wskazano, że wywożenie zanieczyszczeń należy dokonywać na składowiska odpadów, zlokalizowane na: wysypiskach publicznych (np. gminnych, miejskich), zakładach zbierania lub utylizacji odpadów (szczególnie niebezpiecznych), składowiskach własnych, urządzonych zgodnie z warunkami i decyzjami wydanymi przez właściwe władze ochrony środowiska. Odpady niezaliczane do niebezpiecznych oraz inne zanieczyszczenia (piasek i inne kruszywo, grunt) można składować w innych miejscach niż składowiska odpadów po zaakceptowaniu przez przedstawiciela Zamawiającego.

Z kolei w pkt 9.2 tego dokumentu wskazano, że wykonawca powinien wliczyć w cenę wykonania udrożnienia 1 mb przepustu kanalizacji deszczowej wszelkie czynności związane z prawidłowym wykonaniem prac określonych niniejszą ST, co do zasady będą to m.in. przeprowadzenie ewentualnych prac rozbiórkowych wraz z wywozem urobku i/lub zużytych materiałów poza teren prac i zagospodarowanie bądź zutylizowanie zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami.

W pkt 9.2 SST D-03.01.03d Oczyszczenie, udrożnienie studzienki rewizyjnej, kratki ściekowej wskazano, że

wykonawca powinien wliczyć w cenę oczyszczenia, udrożnienia 1 sztuki studzienki rewizyjnej, kratki ściekowej wszelkie czynności związane z prawidłowym wykonaniem prac określonych niniejszą ST, co do zasady będą to m.in. przeprowadzenie ewentualnych prac rozbiórkowych wraz z wywozem urobku i/lub zużytych materiałów poza teren prac i zagospodarowanie bądź zutylizowanie zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami.

W pkt 3.2 SST D-06.01.01e Skarpy i stożki wskazano, że sprzęt powinien odpowiadać pod względem typów i ilości wskazaniom zawartym projekcie organizacji robót, zaakceptowanym przez przedstawiciela Zamawiającego. Jakikolwiek sprzęt, maszyny, urządzenia i narzędzia nie gwarantujące zachowania wymagań jakościowych zostaną zdyskwalifikowane i niedopuszczone do robót. Wykonawca przystępujący do remontu obrukowania powinien wykazać się możliwością korzystania z: drągów stalowych do wyjmowania bruku, skrobaczek, szczotek, młotków brukarskich, młotków pneumatycznych, łomów, konewek, wiader do wody, szpadli, łopat, ubijaków stalowych, drabin itp. Do wykonania narzutu kamiennego/wykonania umocnienia z gabionów Wykonawca powinien dysponować sprzętem odpowiednim do przyjętej metody wykonania i zaakceptowanym przez przedstawiciela Zamawiającego. Montaż i łączenie materacy można wykonywać ręcznie przy użyciu drobnego sprzętu pomocniczego lub w sposób zmechanizowany przy użyciu specjalnej zszywarki o napędzie pneumatycznym, zaciskającej zszywki ze stali nierdzewnej. Do napełniania materacy kamieniami można stosować ładowarki (dowożące jednocześnie kamień z placu składowego do miejsca wbudowania), lub koparki chwytakowe. Do wbudowania materacy na skarpie należy użyć dźwigu samojazdnego o dostatecznym udźwigu. Do ubijania materiału kamiennego można stosować ubijaki płytowe.

W pkt 3.2 SST D06.02.01c Wymiana rur, wykonanie przepustów wskazano, że wykonawca przystępujący do wykonania przepustów pod zjazdami powinien wykazać się możliwością korzystania z następującego sprzętu: koparek, betoniarek, sprzętu do zagęszczania: ubijaki mechaniczne i ręczne, zagęszczarki płytowe, sprzętu ręcznego, w tym łopaty, kilofy itp., innego sprzętu niezbędnego w celu ułożenia. Z kolei w pkt 9.2 tego dokumentu wskazano, że wykonawca powinien wliczyć w cenę wykonania 1 mb przepustu pod zjazdami wszelkie czynności związane z prawidłowym wykonaniem prac określonych niniejszą ST, co do zasady będą to m.in. przeprowadzenie ewentualnych prac rozbiórkowych wraz z wywozem urobku i/lub zużytych materiałów poza teren prac i zagospodarowanie bądź zutylizowanie zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami.

W pkt 2.2.1 SST D03.01.01.b Wykonanie ścianek czołowych wskazano, że do konstrukcji żelbetowych objętych zakresem kontraktu stosuje się klasę i gatunek stali do zbrojenia betonu według podanego zestawienia. W pkt 2.2.2-2.2.7 tego dokumentu wymieniono inne materiały przewidziane do stosowania. W pkt 3.2 tego dokumentu wskazano, że wykonawca może używać dowolnego sprzętu zaakceptowanego przez przedstawiciela Zamawiającego. Wykonawca przystępujący do wykonania prac powinien wykazać się możliwością korzystania z następującego sprzętu: koparki do wykonania wykopów, żurawi samochodowych, betoniarek, zagęszczarki płytowej.

W pkt 3.2 SST D08.05.00a Wymiana, wykonanie odwodnienia liniowego wskazano, że prace można wykonywać ręcznie przy pomocy drobnego sprzętu, z zastosowaniem: betoniarek do wytwarzania zapraw oraz przygotowania podsypki cementowo-piaskowej, wibratorów płytowych, ubijaków mechanicznych i ręcznych, sprzętu pomocniczego jak łopaty, kielnie, wiadra itp.

15 lipca 2025 r. Zamawiający poinformował o zastąpieniu istniejącej Tabeli Elementów Rozliczeniowych i Zbiorczego Zestawienia Kosztów dla zadań nr 1 i 2 nowymi, poprawionymi Tabelami Elementów Rozliczeniowych („TER”) i Zbiorczym Zestawieniem Kosztów („ZZK”) dla zadań nr 1 i 2. TER i ZZK zostały załączone do pisma w postaci arkuszy kalkulacyjnych w pliku .xls.

TER dla zadania nr 2 był podzielony na 12 grup prac, w których Zamawiający wyodrębnił rodzaje prac, jednostki miary oraz ilości, zaś wykonawcy mieli uzupełnić cenę jednostkową netto oraz wartości razem netto (cena jednostkowa razy ilość). W grupie prac 7 znalazła się pozycja 7.37 - wymiana/zamontowanie osłony zabezpieczającej w postaci monobloku (typu U-15b) w liczbie 20 szt.

Zamawiający poinformował, że na sfinansowanie zamówienia podstawowego w zakresie zadania nr 2 zamierza przeznaczyć 318 536 086,44 zł brutto.

Odwołujący oraz uczestnicy postępowania złożyli oferty w zakresie zadania nr 2 Postępowania. W informacji z otwarcia ofert Zamawiający wskazał, że w zakresie zadania nr 2 ceny ofert za wykonanie zamówienia podstawowego wyniosły: Konsorcjum – 187 709 232,52 zł, PRD-M – 189 136 887,33 zł, Wardex – 192 377 652,44 zł, PRID – 209 121 924,01 zł i FB Serwis – 263 037 619,09 zł.

Konsorcjum złożyło wraz z ofertą wypełniony TER, w którego treści w grupie prac 7 znalazła się pozycja 7.37 - wymiana/zamontowanie osłony zabezpieczającej w postaci monobloku (typu U-15b) w liczbie 1 szt., zaś w pozycjach ceny jednostkowej netto oraz wartości razem netto wpisano „3400,00”.

Wykonawca Wardex wraz ofertą złożył m.in. formularz jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia („JEDZ”). W części III lit. C odnoszącej się do podstaw wykluczenia związanych z niewypłacalnością, konfliktem interesów lub wykroczeniami zawodowymi zaznaczone zostało pole „Nie” w odpowiedzi na pytanie „Czy wykonawca zawarł z innymi wykonawcami porozumienia mające na celu zakłócenie konkurencji?”. W części IV sekcja alfa JEDZ zostało zaznaczone pole „Tak” w odpowiedzi na stwierdzenie „W odniesieniu do kryteriów kwalifikacji wykonawca oświadcza, że spełnia wszystkie wymagane kryteria kwalifikacji”.

Pismem z 20 sierpnia 2025 r. Zamawiający wezwał Wardex do złożenia wyjaśnień dotyczących spełniania warunków udziału w Postępowaniu oraz potencjalnego porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji w Postępowaniu. Zamawiający wskazał, że dopuścił składanie ofert na maksymalnie 1 zadanie przez jednego oferenta. Postanowienie to miało zachować konkurencję na rynku tj. wybór na każdą z części różnych firm, które ze sobą będą konkurować w sposób uczciwy, tak aby nie dopuścić do wyboru oferty jednego wykonawcy na realizację całości zamówienia.

Wątpliwości Zamawiającego budziły następujące okoliczności:

- dla Wardex oraz dla AJW Wardex sp. z o.o. (wykonawca, który w konsorcjum złożył ofertę na Zadanie nr 1 w Postępowaniu) w KRS wskazana jest ta sama siedziba i adres podmiotu;
- na platformie zakupowej Zamawiającego eB2B w uczestnikach niniejszego postępowania dla firmy AJW Wardex, która złożyła ofertę w ramach konsorcjum, wskazywany jest jako uczestnik Pan A.W., adres e-mail: b. (adres oficjalny firmy Wardex sp. z o. o.), nr telefonu 22 786 50 13 oraz adres Żeromskiego 112, 05-250 Słupno, z kolei dla Wardex w uczestnikach wskazywany jest Pan S.W., adres e-mail g., ten sam numer telefonu 22 786 50 13 oraz ten sam adres, przy czym należy zauważyć, że Pani I.G. zgodnie z informacją w KRS jest prokurentem w firmie Autostrada Mazowiecka sp. z o.o.
- co wskazuje na możliwy brak niezależności informacyjnej i decyzyjnej, gdyż wszelka korespondencja dotycząca obu podmiotów trafia do tej samej lokalizacji lub osób, adresów związanych z drugą firmą;
- w KRS zarówno w ramach konsorcjum (AJW WARDEX, Autostrada Mazowiecka sp. z o.o.), jak i Wardex Pan A.J wskazywany jest jako wspólnik posiadający większościowe udziały w każdej z firm, co może świadczyć o istnieniu wspólnych powiązań gospodarczych i koordynacji działań;
- fakt, że w większości wcześniej realizowanych przez Zamawiającego postępowań przetargowych dotyczących całorocznego utrzymania dróg Wardex, AJW WARDEX sp. z o.o. i Autostrada Mazowiecka sp. z o.o. startowali w ramach jednego konsorcjum, a w związku z ograniczeniem Zamawiającego złożenia oferty na maksymalnie 1 zadanie taka sytuacja może świadczyć o skoordynowanym działaniu mającym na celu złożenie ofert, którego skutkiem jest ograniczenie konkurencji poprzez świadomą koordynację zachowań przedsiębiorców i przyjęcie sposobu współdziałania.

Zamawiającego zwrócił się w szczególności o wyjaśnienie wraz z dowodami:

- w jaki sposób została zapewniona pełna i rzeczywista niezależność organizacyjna, finansowa i decyzyjna Wardex oraz AJW WARDEX sp. z o.o. i Autostrada Mazowiecka sp. z o.o. pomimo wszystkich wymienionych powyżej powiązań (wspólnik posiadający większościowe udziały, ta sama siedziba i adres podmiotu w KRS, dane jednej z firm w informacjach do kontaktu drugiej firmy)?
- w jaki sposób powyższe fakty nie miały wpływu na niezależność procesów decyzyjnych oraz przygotowanie i złożenia ofert?
- wszelkich innych okoliczności i dowodów, które w ocenie wykonawcy potwierdzają, że złożenie ofert na dwie różne części zamówienia jest zgodne z zasadą uczciwej konkurencji i nie stanowi obejścia warunku Zamawiającego.

Pismem z 27 sierpnia 2025 r. Wardex wskazał, że nie tworzy z żadnym innym podmiotem grupy kapitałowej ani nie porozumiał się celem zakłócenia konkurencji w Postępowaniu, jak i ogólnie na rynku całorocznego utrzymania dróg

krajowych. Stwierdził, że Wardex jest podmiotem działającym całkowicie niezależnie od innych osób prawnych i fizycznych na rynku. Przedstawił szczegółową argumentację oraz dowody na poparcie swojego stanowiska.

Pismami z 16 września 2025 r. Zamawiający wezwał wykonawców PRID i PRD-M do udzielenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 w związku z art. 224 ust. 2 pkt 1 oraz art. 223 ust. 1 Pzp. Zamawiający w celu ustalenia czy oferty zawierają rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz czy oferty uwzględniają wszystkie wymagania zawarte w SWZ, zwrócił się o udzielenie wyjaśnień w tym złożenie dowodów dotyczących wyliczenia ceny oferty. Zamawiający powziął podejrzenie rażącego zaniżenia ceny w oparciu o kryterium, dla którego punktem odniesienia jest wartość zamówienia powiększona o podatek VAT. Cena oferty PRD-M jest niższa od tej wartości o 40,62 %, zaś cena oferty PRID jest niższa od tej wartości o 34,35 %.

Zamawiający poprosił wykonawców PRID i PRD-M o wyczerpującą i szczegółową informację, czy oferta uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w Opisie Przedmiotu Zamówienia, a cena ofertowa zawiera wszystkie związane z tym niezbędne do poniesienia koszty, a w szczególności Zamawiający wezwał do złożenia wyjaśnień w zakresie określonym w art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6, a także do wyjaśnień w zakresie szczegółowej wyceny następujących składowych ceny wybranych pozycji wskazanych w Grupach Prac wynikających z TER.

W zakresie Grupy Prac nr 12 – prace pomocnicze wystąpił o wyjaśnienia PRD-M dotyczące poz. 2 (spycharka), 3 (piaskarka), 7 (walec statyczny), 8 (równiarka) i 20 (agregat prądotwórczy 20 kW).

Z kolei wykonawca PRID został wezwany do wyjaśnień m.in. w zakresie Grupy Prac 1 poz. 1.38-1.43 (wymiana / wykonanie podbudowy zasadniczej z gruntu stabilizowanego spoiwem hydraulicznym C4/4, C5/6 i C8/10) i Grupy Prac 3 poz. 3.4-3.5 (uzupełnienie skarp korpusu drogi narzutem kamiennym), 3.8-3.9 (uzupełnienie skarp korpusu drogi żużlem i gruntem), 3.16-3.18 (umocnienie skarp palisadą betonową na ławie betonowej, naprawa schodów skarpowych do obsługi technicznej drogi).

Poz. 1.38, 1.40 i 1.42 Grupy Prac 1 zakładały wymianę / wykonanie podbudowy o grubości 18 cm, zaś poz. 1.39, 1.41 i 1.43 zakładały stawkę za każdy dalszy 1 cm różnicy.

Zamawiający prosił o złożenie wyjaśnień oraz przedłożenie dowodów na potwierdzenie poprawności wyliczenia każdej z ww. wartości cen jednostkowych zadeklarowanych we wskazanych pozycjach TER oraz zapewnienie realizacji prac utrzymaniowych w oparciu o Szczegółowe Specyfikacje Techniczne stanowiące załącznik do Opisu Przedmiotu Zamówienia.

Zamawiający wskazał, że ocena wyjaśnień dokonywana ma na celu ustalenie czy cena skalkulowana była rzetelnie i czy wykonawca będzie w stanie zrealizować zamówienie. Przedstawione przez wykonawcę wyjaśnienia muszą być merytoryczne, a wykonawca musi dostarczyć wystarczający materiał do sformułowania przez Zamawiającego oceny zaoferowanej w ofercie kwoty, za którą wykonawca ma zamiar wykonać przedmiot zamówienia. Zamawiający oczekiwał szczegółowej i wyczerpującej informacji na temat sposobu uwzględnienia elementów mających wpływ na wartość ww. pozycji mając na uwadze m.in. zaangażowanie osobowe i rzeczowe oraz związane z tym niezbędne do poniesienia koszty. Ponadto zwrócił się z prośbą o wyjaśnienia (w tym wyliczenia) w zakresie zgodności zastosowanych stawek z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie oraz przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Zamawiający poprosił o wyczerpującą i szczegółową informację na temat sposobu wyliczenia ceny oferty, co najmniej w kwestiach wskazanych powyżej ale także innych, które wykonawca uważa za istotne, mając na uwadze m. in. zaangażowanie osobowe, rzeczowe, sprzętowe i finansowe i związane z tym niezbędne do poniesienia koszty, a także zakładany poziom zysku.

Zamawiający poprosił o przesłanie wszelakich informacji oraz dowodów, które wykonawca uzna za istotne, na temat sposobu obliczenia ceny zamówienia, a których Zamawiający nie wymienił powyżej. Zamawiający zadeklarował, że przy ocenie wyjaśnień wraz z dowodami na ich potwierdzenie, będzie brał pod uwagę aspekty, o których mowa w art. 224 ust. 3, w szczególności pkt 4 i 6 Pzp.

Zamawiający zastrzegł, że w przypadku, gdy wykonawca nie udzieli wyjaśnień w terminie lub jeżeli dokonana

ocena wyjaśnień wraz ze złożonymi dowodami potwierdzi, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, Zamawiający odrzuci ofertę Wykonawcy zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 Pzp.

6 października 2026 r. PRD-M przedłożył pismo, w treści którego wskazał, że przedmiot zamówienia jest zbliżony z postępowaniami na całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg zarządzanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, a złożone przez wykonawcę ceny są rynkowe. Podkreślił, że wartość oferty PRD-M stanowi 91,97% średniej cen ofert złożonych przez wszystkich wykonawców.

Stwierdził, że koszty pracy sprzętu przyjął na podstawie wewnętrznych stawek pracy sprzętu, które zostały ustalone na podstawie wnikliwej analizy faktycznych kosztów pracy danego sprzętu na przestrzeni ostatnich lat z uwzględnieniem wahań cen paliw i zatwierdzonych przez Zarząd Spółki do stosowania na począwszy od 1 lipca 2025 r. Tym samym ceny te są aktualne, a wykonawca dokonuje ich aktualizacji w przypadku znacznej zmiany stawek obserwowanych na bieżąco na rynku, z uwzględnieniem czynnika lokalizacji zamówienia od siedziby wykonawcy. Zadeklarował, że ta metodyka działania została zastosowana również dla Postępowania. Cennik pracy maszyn jest modyfikowany w miarę potrzeb w przypadku np. znaczącej zmiany cen paliw lub w wyniku powstania innych okoliczności mających wpływ na cenę pracy sprzętu. Zadeklarował, że posiada własny rozbudowany park maszynowy, o potencjale wykonawczym wielokrotnie przekraczającym zapotrzebowanie wynikające z przedmiotowego zadania.

Do wyjaśnień załączono szereg dokumentów, z których część została zastrzeżona jako tajemnica przedsiębiorstwa. PRD-M przedłożył także szczegółowe wyliczenia w odniesieniu do określonych pozycji w różnych Grupach Prac, lecz przez omyłkę – jak twierdził wykonawca PRD-M - nie przedłożył tych wyliczeń w odniesieniu do Grupy Prac nr 12.

6 października 2026 r. PRID przedłożył pismo, w treści którego wskazał, że ceny jednostkowe pozycji w tabelach elementów rozliczeniowych (TER) złożonych przez wykonawcę uwzględniają wszystkie koszty wykonania robót opisanych w danej pozycji zgodnie z zakresem prac/robót wynikającym z przypisanej do pozycji specyfikacji technicznej (SST) oraz wartości nakładów w rozmiarze niezbędnych do należytego wykonania tych prac/robót. Stwierdził, że oferta została przygotowywana przez zespół posiadający wieloletnie doświadczenie praktyczne w organizowaniu, kosztorysowaniu i realizowaniu robót utrzymaniowych dróg oraz robót inwestycyjnych dotyczących budowy, remontów i modernizacji dróg i uwzględnia ona wszystkie możliwe elementy kosztowe jakie występują w przedmiotowym zamówieniu z uwzględnieniem wysokiej jakości robót, należytych kosztów pracy oraz zapewnia osiągnięcie zysku. Oznajmił, że cenę wykonania robót skalkulowano w sposób rynkowy, uwzględniając realne koszty pracy osób i sprzętu będącymi zasobami własnymi wykonawcy oraz korzystne warunki wykonywania zamówienia wynikające m.in. ze stałej i wieloletniej współpracy z dostawcami materiałów i podwykonawcami.

Wskazał, że dysponuje własną wytwórnią mas bitumicznych, własnym węzłem betoniarskim, własnym laboratorium, własnymi recepturami do produkcji mieszanek mineralno-asfaltowych i betonowych, kompleksowym zapleczem sprzętowym niezbędnym do realizacji prac, posiada odpowiednie pozwolenia na składowanie i przetwarzanie destruktu mas bitumicznych, zaś korzystna cena na pozycje zawierające materiał kamienny wynika z faktu, iż wykonawca samodzielnie pozyskuje go w ramach prowadzonych inwestycji drogowych jako produkt uboczny prowadzonej działalności, przez co nie stanowi kosztu.

Do wyjaśnień załączono szereg załączników. W kosztorysie szczegółowym dotyczącym Grupy Prac 1 poz. 1.38, 1.40 i 1.42 przewidziano zastosowanie stabilizacji odpowiednio C 4/4, C 5/6 i C 8/10 przy założeniu $0,02024 \text{ t/m}^2$, zaś przy poz. 1.39, 1.41 i 1.43 krotność ustanowiono na poziomie 0,056, co prowadziło do przyjęcia w tych pozycjach założenia $0,001133 \text{ t/m}^2$. W kosztorysie szczegółowym dotyczącym Grupy Prac 3 poz. 3.16-3.17 przewidziano zastosowanie ławy betonowej C 8/10, w poz. 3.4-3.5 (uzupełnienie skarp korpusu drogi narzutem kamiennym) przewidziano „narzut kamienny – materiał wykonawcy składowany na bazie w Jasieńcu” w nakładzie „0,00”, a w poz. 3.8-3.9 (uzupełnienie skarp korpusu drogi żużlem i gruntem) zastosowanie równiarki samojezdnej i walca statycznego ogumionego.

Wykonawca PRID w swoich kosztorysach nie wpisał w osobnym wierszu:

- wykorzystania przewoźnego zbiornika na wodę, układarki do rozkładania mieszanki lub równiarki w poz. 1.38-1.43;
- kosztów destruktu jako materiału w poz. 1.70;

- wykorzystania równiarek do profilowania, ładowarek czołowych, bron talerzowych, zrywaków, kultywatorów, układarek mechanicznych do poboczy, małych walców, wibracyjnych zagęszczarek płytowych, ubijaków mechanicznych i ręcznych, przewoźnych zbiorników na wodę oraz sprzętu ręcznego, w tym łopat i kilofów - w poz. 2.3 i 2.4, zaś destrukta wpisał jako „materiał wykonawczy”;
- wody do zraszania w okresie suszy, prac rozbiórkowych (w poz. 3.2);
- wywozu urobku (w poz. 3.2, 3.4-3.5, 3.11, 4.14-4.17);
- sprzętu do układania narzutu kamiennego (w poz. 3.4-3.5);
- sprzętu w poz. 3.11, 3.12, 4.44, 4.46-4.48, 4.53, 4.61, 4.63-4.64, 4.67-4.68 (poza samochodem samowyładowczym 5 t w poz. 3.12 i żurawiem samochodowym 4 t w poz. 4.46-4.47 i 4.53);

W poz. 3.11 wskazano „materiały pomocnicze (od M) 10%”, w poz. 4.8 w ramach sprzętu „samochód samowyładowczy 5 t” i „samochód specjalistyczny”, w poz. 4.48 masę betonową, bale iglaste, wodę przemysłową i „materiały pomocnicze, zbrojenie (od M) 5 %”, w poz. 4.53 rury betonowe, ławę betonową i „materiały pomocnicze (od M2) 2 %”, a w 4.71 tłuczeń kamienny sortowany, wodę oraz „materiały pomocnicze (od M) 2 %”.

Zgodnie z wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 listopada 2025 r., sygn. akt KIO4219/25 Izba po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 3 października 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: AJW Wardex” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Słupnie oraz Autostrada Mazowiecka spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad – Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Warszawie oddaliła odwołanie, a kosztami postępowania obciążyła odwołującego.

Wyrok zapadł w tym samym Postępowaniu, lecz odnosił się do oferty złożonej na zadanie nr 1 Postępowania. W uzasadnieniu wyroku wskazano, że stwierdzenie przez Zamawiającego, że każdy z wykonawców powiązany organizacyjnie i osobowo składa ofertę w dwóch różnych częściach Postępowania (przy ograniczeniu możliwości złożenia oferty w jednej części zamówienia) uprawniało go do przyjęcia wniosku, że pomiędzy wykonawcami zostało zawarte porozumienie o charakterze zмовы w ujęciu horyzontalnym, które stanowi porozumienie pomiędzy przedsiębiorcami, którzy pozornie działając na danym rynku jako konkurenci, w wyniku uzgodnień składają oferty na poszczególne części zamówienia po to, by ich oferty ze sobą nie konkurowały i dążą do podziału przedmiotu zamówienia między siebie. Decyzja Zamawiającego o odrzuceniu oferty odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 7, art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp, a w konsekwencji unieważnienia Postępowania na podstawie art. 255 pkt 2 Pzp w związku z faktem, iż wszystkie złożone oferty w zakresie zadania nr 1 podlegały odrzuceniu, była prawidłowa.

9 stycznia 2026 r. wykonawca Wardex złożył aktualizację formularza JEDZ. W części III lit. C odnoszącej się do podstaw wykluczenia związanych z niewypłacalnością, konfliktem interesów lub wykroczeniami zawodowymi zaznaczone zostało pole „Tak” w odpowiedzi na pytanie „Czy wykonawca zawarł z innymi wykonawcami porozumienia mające na celu zakłócenie konkurencji?”.

W odpowiedzi na pytanie „Czy przedsięwzięto środki w celu wykazania Państwa rzetelności (<<samooczyszczenie>>)?” wykonawca zaznaczone zostało pole „Tak”. Nadto zadeklarowano przedstawienie wyjaśnień w załączeniu.

W części IV sekcja alfa JEDZ zostało zaznaczone pole „Tak” w odpowiedzi na stwierdzenie „W odniesieniu do kryteriów kwalifikacji wykonawca oświadcza, że spełnia wszystkie wymagane kryteria kwalifikacji”.

W załączonych wyjaśnieniach wykonawca Wardex wskazał m.in. że:

Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku orzekła, że AJW Wardex sp. z o.o. oraz Autostrada Mazowiecka sp. z o.o. (dalej jako: <<AJW i AM>>) zawarły wspólnie z Wardex porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji oraz nakazała wykluczyć AJW i AM z Postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp. Wyrok dotyczył formalnie rozstrzygnięcia w zakresie oferty AJW i AM, jednak pozostaje istotny dla Wardex z uwagi na to, że w treści uzasadnienia wyroku Izba odniosła się do okoliczności powiązań i koordynacji zachowań pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w tym samym

Postępowaniu, a tym samym pośrednio do kwestii porozumienia, które zostało przez Zamawiającego zakwalifikowane jako porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji. Uznać należy, że Izba pośrednio stwierdziła, że wobec Wardex również zachodzi przesłanka wykluczenia, o której mowa w ww. przepisie. Wardex niniejszym informuje o podjęciu działań celem samooczyszczenia, o których mowa w art. 110 ust. 2 Pzp.

Do powstania opisanych w sprawie okoliczności doszło bez celowego zamiaru obejścia wymogów Postępowania oraz w warunkach braku świadomości i należytej wiedzy co do tego, że określony model organizacji obsługi administracyjnej i komunikacyjnej kilku podmiotów, przy jednoczesnym udziale tych podmiotów w różnych częściach tego samego zamówienia może zostać zinterpretowany jako wiarygodna przesłanka zawarcia porozumienia zakłócającego konkurencję. (...) Sytuacja ta nie była wynikiem celowego, świadomego i zamierzonego działania ukierunkowanego na obejście warunków zamówienia, zakłócenie konkurencji, podział rynku lub uzyskanie przewagi w postępowaniu, lecz była konsekwencją błędnej oceny ryzyka regulacyjnego i przyjęcia założeń praktycznych, które w realiach danego Postępowania zostały zinterpretowane jako mogące prowadzić do wypaczenia mechanizmu konkurencji.

Wardex wskazuje nadto, iż prowadzi działalność lokalnie, w ograniczonym segmencie rynku usług utrzymaniowych oraz komunalnych, a uwarunkowania rynkowe, w tym obserwowalne w praktyce postępowania zamówieniowych, zachowania części konkurentów, w których występowały podobne schematy organizacyjne i powiązania kapitałowe lub osobowe, utrwaliły wśród podmiotów funkcjonujących w tym segmencie przekonanie, że wykonywanie działalności przez te spółki, przy zachowaniu formalnej odrębności, może co do zasady pozostawać działaniem dopuszczalnym także w realiach Postępowania podzielonego na części.

Spółka podkreśla jednak, że przekonanie to, choć przyjęte w dobrej wierze, nie zwalniało z obowiązku dokonania należytej analizy prawnej ryzyka i dostosowania sposobu działania do wymogów konkretnego postępowania, w tym do ograniczeń wynikających z dokumentów zamówienia.

(...) Wardex oświadcza, że działając w ramach procedury samooczyszczenia, wdrożył rzeczywiste, adekwatne oraz skuteczne środki zaradcze, których celem jest trwale wyeliminowanie ryzyka związanego z możliwością zawierania porozumień mogących zostać zakwalifikowanych jako naruszające zasady uczciwej konkurencji. Środki te mają charakter systemowy. Zostały przyjęte na szczeblu decyzyjnym wszystkich spółek oraz stanowią trwałe element organizacji działalności Wardex w obszarze zamówień publicznych.

W pierwszej kolejności Spółka wskazuje, że Wardex, AJW Wardex oraz Autostrada Mazowiecka zawarły trójstronne porozumienie o charakterze compliance. Porozumienie to wprowadza bezwzględny zakaz zawierania jakichkolwiek porozumień niedozwolonych. Zakaz ten obejmuje w szczególności uzgodnienia dotyczące udziału w postępowaniach, podziału zamówień, strategii ofertowych, cen oraz zakresu składanych ofert.

Porozumienie reguluje również zakaz wymiany informacji wrażliwych i konkurencyjnych. Dokument ten wiąże organy zarządzające oraz osoby uczestniczące w procesach ofertowych. Jego wpływ na funkcjonowanie Wardex polega na jednoznacznym uregulowaniu relacji pomiędzy spółkami i wyeliminowaniu dowolności interpretacyjnej w zakresie dopuszczalnych zachowań rynkowych. Porozumienie stanowi formalną barierę dla powstawania jakichkolwiek uzgodnień, które mogłyby zostać uznane za zakłócające konkurencję.

Kolejnym środkiem było pełne oddzielenie procesów ofertowych poszczególnych spółek. Wprowadzono zasadę autonomii procesu ofertowego. Każda spółka przygotowuje oferty samodzielnie. Proces ten obejmuje odrębne zespoły, odrębne procedury decyzyjne oraz niezależne zatwierdzanie ofert. Zakazano udziału tych samych osób w przygotowaniu ofert dla więcej niż jednej spółki. Wprowadzono obowiązek dokumentowania przebiegu procesu ofertowego. Środek ten ma bezpośredni wpływ na funkcjonowanie Wardex poprzez eliminację ryzyka koordynacji działań oraz zapewnienie rzeczywistej niezależności decyzyjnej. Zapewnia on możliwość wykazania, że każda oferta jest przygotowywana w sposób samodzielny i konkurencyjny.

19 grudnia 2025 r. w Wardex został wprowadzony Regulamin Zapobiegania Porozumieniom Ograniczającym Konkurencję (Regulamin Compliance). Ma on na celu i zabezpieczenie przed powstaniem jakichkolwiek działań ograniczających konkurencję, zapewnienie zgodności działalności Spółki z przepisami prawa konkurencji oraz prawa zamówień publicznych. Regulamin Compliance został zatwierdzony przez Zarząd i podany do wiadomości pracowników. Naruszenie Regulaminu Compliance stanowi ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych. Została również wyznaczona konkretna osoba (oficer ds. compliance) odpowiedzialna za wdrożenie i stosowanie Regulaminu Compliance w Spółce. Regulamin obowiązuje nie tylko pracowników Spółki, ale również współpracowników,

podwykonawców oraz partnerów handlowych Wardex.

(...) zarządzono, że przy odbiorze korespondencji należy bezwzględnie dokładnie weryfikować jej adresata, nie kwitować odbioru korespondencji skierowanej do innych spółek, a w przypadku dostarczenia z jakiegokolwiek powodu do Wardex korespondencji skierowanej do innej spółki, bezzwłocznego przekazania jej adresatowi, bez otwierania.

Kluczowym elementem wdrożonych działań jest ustanowienie tak zwanego chińskiego muru pomiędzy spółkami. Mur ten ma charakter organizacyjny, personalny i informacyjny. Obejmuje on zakaz przekazywania jakichkolwiek informacji dotyczących udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Dotyczy to w szczególności informacji o zamiarze złożenia oferty, treści ofert, kalkulacji cenowych, strategii ofertowych oraz harmonogramów realizacji. Dostęp do dokumentów ofertowych został ograniczony wyłącznie do osób bezpośrednio zaangażowanych w dany proces. Wprowadzono obowiązek składania oświadczeń o poufności oraz o braku konfliktu interesów. Naruszenie zasad chińskiego muru skutkuje odpowiedzialnością służbową. Wpływ tego środka polega na trwałym zabezpieczeniu niezależności informacyjnej oraz na uniemożliwieniu nieformalnej wymiany danych mogących mieć znaczenie konkurencyjne.

Wardex wdrożył także pełne rozdzielenie kanałów komunikacji. Każda spółka posiada obecnie własną, dedykowaną skrzynkę poczty elektronicznej przeznaczoną do kontaktów z zamawiającymi oraz do obsługi platform zakupowych. Rozdzielono numery telefonów oraz pozostałe dane kontaktowe. Zlikwidowano wspólne punkty kontaktowe, w tym w każdej ze Spółek za obieg korespondencji odpowiedzialne są zupełnie inne osoby. Środki te mają znaczenie praktyczne i dowodowe. Zapobiegają one przypadkowemu dostępowi do korespondencji innej spółki. Eliminują również ryzyko powstania wrażenia wspólnej obsługi administracyjnej.

Istotnym działaniem zaradczym było również odwołanie Pani I.G. z funkcji prokurenta, którą pełniła w spółce Autostrada Mazowiecka, co stanowił element łączący oba podmioty organizacyjnie. Ten model reprezentacji został zlikwidowany. Każda spółka posiada obecnie odrębne umocowania. Brak wspólnej prokury eliminuje ryzyko przenikania informacji oraz wpływu jednej osoby na działania kilku podmiotów jednocześnie. Wpływ tego środka polega na wzmocnieniu niezależności organizacyjnej i formalnej Wardex oraz usunięciu personalnego punktu styku, który mógł być postrzegany jako czynnik sprzyjający koordynacji.

Pani I.G. nie jest ponadto odpowiedzialna za przygotowywanie ofert w przetargach publicznych i nie zajmuje się dokumentacją ani korespondencją związaną z udziałem w zamówieniach publicznych. W każdej ze spółek do tych czynności został wyznaczony odrębny pracownik.

(...) Wardex 8 grudnia 2025 r. zawarł umowę najmu dodatkowej powierzchni, tj. placu przeznaczonego na bazę transportowo-techniczną Spółki na którym przechowywane są środki transportowe i maszyny. Świadczy to o pełnej niezależności organizacyjnej i logistycznej Wardex od innych podmiotów.

Wszystkie wskazane środki zostały przyjęte na szczeblu decyzyjnym. Organy zarządzające Wardex posiadają pełną świadomość sytuacji, w jakiej znalazła się Spółka. Sygnatariusze niniejszego samoocyszczenia, potwierdzają, że wdrożone rozwiązania mają charakter trwały. Zobowiązują się do ich stałego stosowania i egzekwowania. Celem podjętych działań jest całkowite wyeliminowanie ryzyka ponownego podejrzenia popełnienia deliktu polegającego na naruszeniu zasad uczciwej konkurencji oraz zapewnienie pełnej zgodności działań Wardex z przepisami prawa zamówień publicznych w przyszłości.

Jako dodatkowy środek zaradczy Wardex wskazuje, że zarówno członkowie zarządu spółki, jak i wszyscy pracownicy bezpośrednio zaangażowani w proces przygotowywania i składania ofert w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, wzięli udział w obowiązkowym szkoleniu prawnym przeprowadzonym przez adwokata, którego przedmiotem była odpowiedzialność wykonawców w reżimie ustawy Prawo zamówień publicznych, w szczególności w zakresie przesłanek wykluczenia, ryzyka związanego z udziałem w postępowaniach podmiotów powiązanych kapitałowo, organizacyjnie lub osobowo, zasad uczciwej konkurencji oraz praktycznych konsekwencji naruszeń art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp. Szkolenie to miało charakter kompleksowy i zostało ukierunkowane na podniesienie świadomości prawnej zarówno kadry zarządzającej, jak i osób operacyjnie odpowiedzialnych za decyzje ofertowe, a jego celem było trwałe wyeliminowanie błędnych założeń interpretacyjnych oraz ukształtowanie właściwego standardu oceny ryzyka prawnego na etapie podejmowania decyzji o przystąpieniu do postępowania.

Wardex podjął decyzję o zakończeniu współpracy w zakresie zamówień publicznych z dotychczasową kancelarią prawną,

która doradzała Spółce na etapie podejmowania decyzji o udziale w Postępowaniu. Decyzja ta została podjęta w celu jednoznacznego odcięcia się od modelu doradztwa, który nie zapewnił Spółce wystarczającego poziomu bezpieczeństwa prawnego i nie pozwolił na właściwą identyfikację ryzyka związanego z oceną zachowań wykonawcy przez zamawiającego oraz organy orzekające.

Wardex dokonał wyboru nowego doradcy prawnego, którego zadaniem jest m.in. bieżące i prewencyjne monitorowanie decyzji podejmowanych przez Spółkę w obszarze zamówień publicznych, w szczególności pod kątem ich zgodności z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, prawa konkurencji oraz zasad uczciwej konkurencji. Rola nowego doradcy została określona jako stała i systemowa, a nie incydentalna, i obejmuje w szczególności obowiązek opiniowania planowanego udziału Spółki w postępowaniach przetargowych, w tym w sytuacjach, w których potencjalnie mogą występować podmioty powiązane, a także wspieranie spółki w utrzymaniu i egzekwowaniu wdrożonych standardów compliance. W ocenie Wardex podjęcie powyższych działań organizacyjnych i personalnych stanowi istotne wzmocnienie mechanizmów kontroli wewnętrznej oraz dodatkową gwarancję, że podobna sytuacja nie wystąpi w przyszłości, a decyzje podejmowane przez spółkę będą każdorazowo poprzedzone rzetelną analizą prawną i oceną ich zgodności z obowiązującymi przepisami.

Załącznikami do pisma były m.in. kopie porozumienia trójstronnego, regulaminu zapobiegania porozumieniom ograniczającym konkurencję wraz z uchwałą zarządu, instrukcja obiegu korespondencji wraz z uchwałą zarządu, potwierdzenie zmiany danych na platformie zakupowej, odwołania prokury, umowy najmu nieruchomości, zaświadczenia o przeprowadzonym szkoleniu i wyciąg z umowy z kancelarią.

19 lutego 2026 r. Zamawiający poinformował o odrzuceniu ofert złożonych przez Konsorcjum, PRD-M i Wardex w zakresie zadania nr 2 Postępowania.

W zakresie oferty Wardex Zamawiający wskazał, że powziął wątpliwości, które wynikały ze szczegółowo udokumentowanych okoliczności, wskazujących na silne powiązania i skoordynowane działania Wardex oraz konsorcjum firm: AJW Wardex sp. z o.o. i Autostrada Mazowiecka sp. z o.o., pomimo ich formalnej odrębności. Stwierdził, że zawarcie porozumienia pomiędzy wymienionymi dwoma wykonawcami (spółka i konsorcjum spółek) pozwalało na ustalenie wspólnych reguł złożenia oferty (ustalenie co do której części zostaną złożone oferty oraz ominięcie warunku określonego przez Zamawiającego dotyczącego ograniczenia możliwości składania ofert na jedną część zamówienia), co sprowadza się do wypaczenia reguł konkurencji i wyczerpuje czyn kwalifikowany jako zmowa wykonawców. Uznał, że jest to zmowa w ujęciu horyzontalnym tj. porozumienie pomiędzy przedsiębiorcami – działającymi na danym rynku zarówno jako ten sam podmiot, jak i podmioty prowadzące „odrębne działalności” z jednym ośrodkiem decyzyjnym, które w wyniku uzgodnień składają oferty dzieląc między siebie przedmiot zamówienia. W jego ocenie wykonawcy wykorzystując istniejące pomiędzy nimi zależności (wspólnik posiadający większościowe udziały, ta sama siedziba i adres podmiotu w KRS, dane jednej z firm w informacjach do kontaktu drugiej firmy, wymienne pełnomocnictwa) uzgodnili, na które zadania złożą ofertę unikając wzajemnego konkurowania pomiędzy sobą. Obaj wykonawcy składając łącznie oferty na większą liczbę zadań (2) niż inni wykonawcy mogli (1) – korzystając z efektu skali - skalkulować ceny ofert na niższym poziomie niż inni konkurenci. W powyższych okolicznościach, z racji istnienia pomiędzy wykonawcami zmowy przetargowej, złożenie ofert przez obu wykonawców w ocenie Zamawiającego stanowiło czyn nieuczciwej konkurencji. Zamawiający powołał się także na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 listopada 2025 r., sygn. akt: KIO 4219/25, który uznał za jednoznacznie przesądzający, że w stosunku do wykonawców AJW Wardex sp. z o.o. oraz Wardex sp. z o.o. zachodzą wyżej wymienione okoliczności, które świadczą o wiarygodnych przesłankach zawarcia przez wykonawców niedozwolonego porozumienia.

W konsekwencji oferta Wardex została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a w zw. z art. 108 ust. 1 pkt 5 oraz art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp

W zakresie oferty PRD-M Zamawiający wskazał, że w celu ustalenia czy oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz czy uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w SWZ, w trybie art. 224 ust. 1 w związku z art. 224 ust. 2 pkt 1) oraz art. 223 ust. 1 Pzp wezwał wykonawcę do złożenia wyjaśnień dotyczących treści złożonej oferty oraz elementów mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny. Stwierdził, że wykonawca złożył pismo z załącznikami, w którym nie udzielił odpowiedzi w zakresie „GRUPY PRAC NR 12 – PRACE POMOCNICZE”. Ponadto pozostałe, złożone wyjaśnienia wykonawcy uznał za bardzo ogólnikowe, nie zawierające żadnych dowodów ani wyliczeń i w żaden sposób nie wyjaśniające powziętych wątpliwości oraz nieobalające domniemania, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Wskazał, że na wezwanym wykonawcy spoczywa ciężar wykazania, że zaoferowana przez niego cena nie ma charakteru ceny rażąco niskiej. Uznał, że niezależnie od

szczegółowości wezwania, inicjatywa dowodowa, zakres informacji, jakie zostaną złożone w odpowiedzi na przedmiotowe wezwanie należą do wezwanego wykonawcy, bowiem to jego zadaniem jest wykazanie że zaoferowana cena nie jest rażąco niska. Stwierdził, że wykonawca nie złożył wyjaśnień, do których zamawiający wezwał, tym samym jego oferta podlega odrzuceniu na podstawie art. 224 ust. 6 w związku z art. 226 ust 1 pkt 8 Pzp.

W zakresie oferty Konsorcjum Zamawiający wskazał, że zgodnie z treścią SWZ zawartą w Tom IV w „Tabeli Elementów Rozliczeniowych - REJON w Ożarowie Mazowieckim Zadanie nr 2 GRUPA PRAC NR 7 – Urządzenia BRI wskazał poszczególne ilości asortymentów. W poz. nr 7.37 „Wymiana / zamontowanie osłony zabezpieczającej w postaci monobloku (typu U-15b)” w kolumnie „ilość” Zamawiający wskazał „20 szt”. 31 lipca 2025 r. wykonawca wraz z ofertą złożył Tabele Elementów Rozliczeniowych (TER) i Zbiornicze Zestawienie Kosztów (ZZK) w zakresie zad. nr 2, gdzie w omawianej powyżej pozycji zaoferował 1 szt. asortymentu zamiast 20 szt. wymaganych przez Zamawiającego, wynikających z postanowień SWZ, a więc nie może być to traktowane jako „omyłka”. Nie znajduje w tym przypadku zastosowania art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp, gdyż zauważona niezgodność musi mieć charakter omyłki nie powodującej istotnych zmian w treści oferty, a nie celowego działania wykonawcy polegającego na świadomym złożeniu oświadczenia woli o określonej treści. Jednocześnie wezwanie do wyjaśnień w zakresie TER prowadzące do zmiany, także stanowiłoby niedopuszczalną zmianę treści oferty, o której mowa w art. 223 ust. 1 zd. 2 Pzp. Ponadto zgodnie z treścią SWZ zawartą w Tomie I, Rozdziale 1, pkt z pkt 17.2. wykonawca obliczając Cenę oferty musi uwzględnić w TER wszystkie podane i opisane tam pozycje. Wykonawca nie może samodzielnie wprowadzać zmian do TER.

W konsekwencji Zamawiający odrzucił ofertę Konsorcjum na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp jako ofertę, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

W opinii eksperckiej z 1 kwietnia 2026 r. dr inż. Macieja Kalinowskiego sporządzonej na zlecenie PRID w przedmiocie zarzutu niezgodności oferty z warunkami zamówienia w zakresie klasy gruntu stabilizowanego spoiwem zastosowanej w kalkulacji, przedstawionych w treści odwołania FB Serwis wskazano, że norma PN-EN 14227-1 nie przewiduje takiej klasy mieszanek związanych spoiwem hydraulicznym jak C 4/4, a zatem nie stanowi klasy funkcjonującej w obowiązującym systemie normowym.

Izba zważyła, co następuje.

KIO 935/26:

Zgodnie z art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawcę, jeżeli zamawiający może stwierdzić, na podstawie wiarygodnych przesłanek, że wykonawca zawarł z innymi wykonawcami porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji, w szczególności jeżeli należąc do tej samej grupy kapitałowej w rozumieniu ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, złożyli odrębne oferty, oferty częściowe lub wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, chyba że wykażą, że przygotowali te oferty lub wnioski niezależnie od siebie.

Stosownie do art. 111 pkt 4 Pzp wykluczenie wykonawcy następuje w przypadkach, o których mowa w art. 108 ust. 1 pkt 5, art. 109 ust. 1 pkt 4, 5, 7 i 9, na okres 3 lat od zaistnienia zdarzenia będącego podstawą wykluczenia.

Art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a Pzp stanowi, że zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z postępowania.

Zgodnie z art. 110 ust. 2 Pzp wykonawca nie podlega wykluczeniu w okolicznościach określonych w art. 108 ust. 1 pkt 1, 2 i 5 lub art. 109 ust. 1 pkt 2-5 i 7-10, jeżeli udowodni zamawiającemu, że spełnił łącznie następujące przesłanki:

1) naprawił lub zobowiązał się do naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem, wykroczeniem lub swoim nieprawidłowym postępowaniem, w tym poprzez zadośćuczynienie pieniężne;

2) wyczerpująco wyjaśnił fakty i okoliczności związane z przestępstwem, wykroczeniem lub swoim nieprawidłowym postępowaniem oraz spowodowanymi przez nie szkodami, aktywnie współpracując odpowiednio z właściwymi organami, w tym organami ścigania, lub zamawiającym;

3) podjął konkretne środki techniczne, organizacyjne i kadrowe, odpowiednie dla zapobiegania dalszym przestępstwom, wykroczeniom lub nieprawidłowemu postępowaniu, w szczególności:

- a) zerwał wszelkie powiązania z osobami lub podmiotami odpowiedzialnymi za nieprawidłowe postępowanie wykonawcy,
- b) zreorganizował personel,
- c) wdrożył system sprawozdawczości i kontroli,
- d) utworzył struktury audytu wewnętrznego do monitorowania przestrzegania przepisów, wewnętrznych regulacji lub standardów,
- e) wprowadził wewnętrzne regulacje dotyczące odpowiedzialności i odszkodowań za nieprzestrzeganie przepisów, wewnętrznych regulacji lub standardów.

Zgodnie z art. 110 ust. 3 Pzp zamawiający ocenia, czy podjęte przez wykonawcę czynności, o których mowa w ust. 2, są wystarczające do wykazania jego rzetelności, uwzględniając wagę i szczególne okoliczności czynu wykonawcy. Jeżeli podjęte przez wykonawcę czynności, o których mowa w ust. 2, nie są wystarczające do wykazania jego rzetelności, zamawiający wyklucza wykonawcę.

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

Stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2026 r. poz. 85, „uznk”) czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta.

Pojęcie „dobre obyczaje” jest pojęciem nieostrym i dopiero w konkretnych sytuacjach można mu przypisać określone treści. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że dobre obyczaje nie są normami prawnymi, lecz normami postępowania, podobnie jak zasady współżycia społecznego (...) oraz ustalone zwyczaje (...) które powinny być przestrzegane zarówno przez osoby fizyczne jak i podmioty (jednostki organizacyjne) prowadzące działalność gospodarczą (por. E. Nowińska, M. du Vall, Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Komentarz do art. 3, Warszawa 2013).

Istotnym jest również, aby działanie wykonawcy, stojące w sprzeczności z prawem lub z dobrymi obyczajami, powodowało powstanie stanu zagrożenia, albo naruszenia interesu prawnego osób trzecich - innego przedsiębiorcy, czy zamawiającego, a także winien istnieć związek pomiędzy naruszeniem (powstaniem stanu zagrożenia), a zasługującym na ochronę interesem uczestnika rynku zamówień publicznych (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 2 kwietnia 2024 r., sygn. akt KIO 802/24)

Z uzasadnienia prawomocnego wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 listopada 2025 r., sygn. akt KIO 4219/25 wynika, że Wardex zawarł w Postępowaniu z innymi wykonawcami porozumienie ograniczające konkurencję. Polegało ono na uzgodnieniu działań tych podmiotów w taki sposób, aby ich oferty ze sobą nie konkurowały. Prowadziło ono do obejścia ustanowionego przez Zamawiającego warunku, że wykonawca może złożyć ofertę jedynie na 1 część zamówienia. Jego celem był podział przedmiotu zamówienia (poszczególnych części w ramach Postępowania) pomiędzy podmioty, które zawarły porozumienie.

Odwołujący Wardex dodatkowo potwierdził zaistnienie wobec siebie takich okoliczności poprzez złożenie aktualizacji formularza JEDZ oraz dokumentów mających potwierdzać dokonane przezeń czynności, o których mowa w art. 110 ust. 2 Pzp, w celu wykazania swojej rzetelności.

Zawiązanie porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji jest przewinieniem o wysokim stopniu szkodliwości. Utrudnienie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku może w istotny sposób wpłynąć negatywnie na określony sektor gospodarki. Takie postępowanie jest sprzeczne z prawem i dobrymi obyczajami oraz w sposób oczywisty narusza interes nie tylko innych wykonawców, ale i zamawiającego. Jest on bowiem wówczas zmuszony do podejmowania dodatkowych czynności, a w konsekwencji uciepieć może także interes związany ze sprawnym zawarciem umowy i wykonaniem zamówienia.

Nie mogło zatem budzić żadnych wątpliwości, że w stanie faktycznym niniejszej sprawy wobec wykonawcy Wardex spełnione były przesłanki wykluczenia z Postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp, zaś wobec

złożonej przezeń oferty istniały podstawy do jej odrzucenia na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) Pzp i art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp.

W orzecznictwie Izby wskazuje się, że istnieją problemy praktyczne co do możliwości zastosowania procedury samooczyszczenia m.in. do przesłanki wykluczenia określonej w art. 108 ust. 1 pkt 5 Pzp, dotyczącej porozumienia wykonawców zawartego w celu zakłócenia konkurencji. Przepis ten nie daje bowiem możliwości skorzystania z procedury samooczyszczenia, gdyż nie ma możliwości wykazania w jakikolwiek sposób rzetelności wykonawcy, który w tym konkretnym postępowaniu dopuścił się określonego naruszenia (naruszenia zasady konkurencji). Jeżeli bowiem wystąpią okoliczności wskazane w tym przepisie, a w tym przypadku niewątpliwie tak było, to wykonawca obligatoryjnie podlega wykluczeniu a dopuszczalność samooczyszczenia możliwa będzie dopiero w kolejnym postępowaniu. Wykonawca musi więc przedsięwziąć niezbędne środki zmierzające do usunięcia skutków zdarzenia stanowiącego podstawę wykluczenia w tym postępowaniu oraz wdrożyć środki zapobiegające wystąpieniu takich zdarzeń w przyszłości i wykazać ich podjęcie w kolejnym postępowaniu (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 11 marca 2022 r., sygn. akt KIO 506/22).

Ze stanowiskiem tym należy się zgodzić. Nie sposób zatem uwzględnić możliwości wykazania przez wykonawcę Wardex własnej rzetelności w tym samym Postępowaniu, w którym doszło do zawiązania z innymi podmiotami porozumienia ograniczającego konkurencję. Doszło już bowiem do zakłócenia konkurencji, przy czym najpoważniejszych negatywnych skutków udało się uniknąć dzięki czujnej postawie osób działających w imieniu Zamawiającego.

Przeciwny sposób rozumowania prowadziłby do powstania nieakceptowalnego zagrożenia o charakterze systemowym. Gdyby bowiem zamawiający odpowiednio długo prowadził podzielone na części postępowanie o udzielenie zamówienia, to wykonawcy, którzy zawarli porozumienie ograniczające konkurencję w tym postępowaniu, mogliby w drodze samooczyszczenia dysponować wielością szans na skuteczne uniknięcie sankcji wykluczenia (stosownie do liczby części). Takiego wniosku nie da się pogodzić z podstawowymi zasadami systemu zamówień publicznych.

Należy zgodzić się z uczestnikiem postępowania PRID, że instytucja samooczyszczenia służy odzyskaniu rzetelności na przyszłość, a nie sanowaniu naruszeń powstałych w toku tego samego postępowania o udzielenie zamówienia. Zamawiający nie miał w Postępowaniu podstaw do badania i oceny czynności podjętych przez Wardex celem wykazania jego rzetelności wobec naruszenia, które miało miejsce w Postępowaniu.

W konsekwencji decyzja o odrzuceniu oferty Wardex i wykluczeniu tego wykonawcy z Postępowania była słuszna i uzasadniona.

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

Należy podzielić pogląd wyrażany w orzecznictwie Izby, że uzasadnienie faktyczne odrzucenia oferty powinno wyczerpująco obrazować, jakie przyczyny legły u podstaw decyzji zamawiającego, tak aby wykonawca, gdy oceny zamawiającego nie podziela, mógł się do wskazanych uchybień ustosunkować. Zasadność zarzutów odwołania kwestionujących czynność odrzucenia oferty może być oceniana wyłącznie w zakresie tych okoliczności, które zostały przez zamawiającego przedstawione jako uzasadniające odrzucenie oferty. To na podstawie takiej kompletnej informacji wykonawca, który nie zgadza się z wynikiem oceny, może podjąć decyzję o skorzystaniu ze środków ochrony prawnej, gdyż pozwala ona wykonawcy sformułować zarzuty w odwołaniu i polemizować ze stanowiskiem zamawiającego co do zgodności z ustawą czynności zamawiającego. Także Izba przez pryzmat tego uzasadnienia i powołanych w nim okoliczności faktycznych oraz przedstawionej argumentacji dokonuje - w pierwszej kolejności - oceny prawidłowości podjętych przez zamawiającego czynności z zastrzeżeniem, że takiej ocenie mogą podlegać tylko okoliczności zakomunikowane wykonawcy w decyzji zamawiającego (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 15 maja 2023 r., sygn. akt KIO 1215/23).

W niniejszej sprawie Zamawiający w piśmie z 19 lutego 2026 r. (datowane na 18 lutego 2026 r.) przedstawił obszerny wywód w zakresie przyczyn odrzucenia oferty Wardex. W ocenie Izby, nie zabrakło w nim podstaw faktycznych i prawnych podjętych czynności, zaś sposób ich sformułowania nie uniemożliwiał skutecznej kontroli prawidłowości działań Zamawiającego.

Zamawiający nie był zobowiązany do analizy i oceny czynności podjętych przez Wardex w celu wykazania swojej rzetelności w związku z zawarciem porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji. Brak było bowiem możliwości do dokonania skutecznego samooczyszczenia przez Wardex z przyczyn wskazanych we wcześniejszej części uzasadnienia.

Zgodnie z art. 239 ust. 1 Pzp zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Okoliczności faktyczne i prawne wskazane w odwołaniu nie dały podstaw do stwierdzenia, że Zamawiający naruszył ten przepis. Odrzucenie przez Zamawiającego oferty Odwołującego Wardex było zgodne z prawem, a zatem brak było możliwości wyboru oferty Wardex jako najkorzystniejszej. Faktu tego nie zmienia niższa cena oferty Wardex od ceny oferty wykonawcy PRID.

Ze względu na powyższe, wszystkie zarzuty odwołania podlegały oddaleniu jako niezasadne.

Zgodnie z art. 575 Pzp Strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. Wszystkie zarzuty odwołania zostały oddalone. W konsekwencji Izba obciążyła kosztami postępowania Odwołującego Wardex.

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557, 574 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Na koszty postępowania odwoławczego składały się: wpis uiszczony przez Odwołującego Wardex (15 000 zł) oraz uzasadnione koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego (3 600 zł). Wobec powyższego Izba zasądziła od Odwołującego Wardex na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 złotych.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

KIO 976/26:

Na wstępie Izba wskazuje, że dla oceny poprawności czynności Zamawiającego podjętych w Postępowaniu nie mogły mieć znaczenia dokumenty z innych postępowań o udzielenie zamówienia. Nie miały one bowiem żadnego znaczenia dla decyzji podejmowanych przez Zamawiającego w tej konkretnej sprawie. Z tego względu na rozstrzygnięcie Izby nie miały wpływu pismo zastępcy dyrektora łódzkiego oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad z 12 marca 2024 r. (przedłożone przez Odwołującego PRD-M wraz z odwołaniem), ani cennik usługtransportowo-sprzętowych PRD-M (przedłożony przez wykonawcę PRID).

Zgodnie z art. 16 pkt 1-3 Pzp zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób przejrzysty, proporcjonalny i zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Stosownie do art. 223 ust. 1 Pzp w toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń. Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187 Pzp, dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści.

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

Zgodnie z art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp w przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co

najmniej 30% od wartości powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10 Pzp, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w art. 224 ust. 1 Pzp, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia.

Z kolei zgodnie z art. 224 ust. 2 pkt 2 Pzp w przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, zaktualizowanej z uwzględnieniem okoliczności, które nastąpiły po wszczęciu postępowania, w szczególności istotnej zmiany cen rynkowych, zamawiający może zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w art. 224 ust. 1 Pzp.

Stosownie do treści art. 224 ust. 5 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

Odwołujący PRD-M prowadzi działalność gospodarczą w obszarze objętym przedmiotem zamówienia. Zgodnie z art. 355 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, z późn. zm.) należyta staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 Pzp do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, jeżeli przepisy Pzp nie stanowią inaczej.

Odwołujący PRD-M był zatem zobowiązany do zachowania podwyższonego standardu staranności przy podejmowanych czynnościach, w tym przy składaniu wyjaśnień na wezwanie Zamawiającego.

Zamawiający w sposób wyraźny wskazał w wezwaniu, że konieczne jest złożenie m.in. wyjaśnień oraz przedłożenie dowodów na potwierdzenie poprawności wyliczenia każdej z wartości cen jednostkowych zadeklarowanych w poz. 2 (spycharka), 3 (piaskarka), 7 (walec statyczny), 8 (równiarka) i 20 (agregat prądotwórczy 20 kW) Grupy Prac nr 12 TER. Odwołujący PRD-M nie powinien mieć żadnych wątpliwości, jakie informacje należało przedstawić na wezwanie Zamawiającego.

Z treści przedstawionych np. na str. 30 pisma PRD-M z 6 października 2025 r. Zamawiający nie tylko nie był w stanie stwierdzić poprawności wyliczenia cen jednostkowych wskazanych w TER dla Grupy Prac nr 12, ale nawet że treść ta w ogóle odnosi się do tych pozycji. Były one bowiem bardzo ogólne i nie pozwalały na ustalenie poprawności wyliczeń poszczególnych cen jednostkowych. Przyjęcie takiego sposobu udzielania wyjaśnień w praktyce czyniłoby je fikcyjnymi, gdyż każdy wykonawca jako podmiot profesjonalnie trudniący się spełnianiem określonych świadczeń mógłby potwierdzić własnym oświadczeniem ich fachowość i prawidłowość.

Cel wezwania do złożenia wyjaśnień jest inny. Prawidłowo złożone wyjaśnienia winny pozwolić zamawiającemu na poznanie sposobu obliczenia ceny oferty. To wykonawca jest bowiem dysponentem wiedzy na temat podstaw kształtowania i doboru elementów stanowiących podstawy wyliczenia ceny oferty.

Odwołujący PRD-M wskazywał w toku postępowania, że jedynie przez omyłkę nie przedłożył wraz z wyjaśnieniami załącznika nr 3b. Jednakże to na Odwołującym PRD-M spoczywał obowiązek złożenia kompletnych wyjaśnień, a także ciążyła powinność przedstawienia wszelkich wymaganych informacji w taki sposób, aby wykazać prawidłowość cen przyjętych w ofercie. Wszelkie braki w tym zakresie obciążają wyłącznie PRD-M.

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

Zgodnie z art. 224 ust. 6 Pzp odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Sposób sformułowania wyjaśnień przez Odwołującego PRD-M w stanie faktycznym niniejszej sprawy pozwala na stwierdzenie, że nie udzielił on odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego w zakresie poprawności wyliczenia cen jednostkowych wskazanych w TER dla Grupy Prac nr 12.

Izba dostrzega, że wystąpienie istotnej różnicy pomiędzy wartością zamówienia a ceną oferty nakłada poważne obowiązki dla zamawiającego i wykonawcy: zamawiający musi wezwać wykonawcę do wyjaśnień (chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych), zaś wykonawca musi przedstawić przekonujące wyjaśnienia. Należy zgodzić się, że procedura badania oferty pod kątem rażąco niskiej ceny powinna dotyczyć ofert z ceną nierealistyczną. Jednakże z wyraźnej woli ustawodawcy w Pzp znajduje się art. 224 ust. 6 Pzp, który przewiduje sankcję odrzucenia oferty wykonawcy w przypadku złożenia przezeń niedostatecznych wyjaśnień na wezwanie zamawiającego.

Niedopełnienie obowiązku złożenia na wezwanie zamawiającego wyczerpujących wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty uzasadnia odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp. Przepisy art. 224 ust. 6 Pzp i art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp pozostają bowiem w korelacji w sytuacji, gdy jako podstawę faktyczną wskazuje się rażąco niską cenę oferty (por. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 2 czerwca 2022 r., sygn. akt XXIII Zs 55/22).

Możliwość ponownego wezwania do wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny powinno się traktować bardziej w kategorii wyjątku niż zasady. Jeżeli zatem w odpowiedzi na wezwanie Odwołujący PRD-M udzielił niepełnych wyjaśnień, nie jest uzasadnione ponowne wzywanie go do wyjaśnień. Stanowiłoby to naruszenie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

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

Należy podzielić pogląd wyrażany w orzecznictwie Izby, że uzasadnienie faktyczne odrzucenia oferty powinno wyczerpująco obrazować, jakie przyczyny legły u podstaw decyzji zamawiającego, tak aby wykonawca, gdy oceny zamawiającego nie podziela, mógł się do wskazanych uchybień ustosunkować. Zasadność zarzutów odwołania kwestionujących czynność odrzucenia oferty może być oceniana wyłącznie w zakresie tych okoliczności, które zostały przez zamawiającego przedstawione jako uzasadniające odrzucenie oferty. To na podstawie takiej kompletnej informacji wykonawca, który nie zgadza się z wynikiem oceny, może podjąć decyzję o skorzystaniu ze środków ochrony prawnej, gdyż pozwala ona wykonawcy sformułować zarzuty w odwołaniu i polemizować ze stanowiskiem zamawiającego co do zgodności z ustawą czynności zamawiającego. Także Izba przez pryzmat tego uzasadnienia i powołanych w nim okoliczności faktycznych oraz przedstawionej argumentacji dokonuje - w pierwszej kolejności - oceny prawidłowości podjętych przez zamawiającego czynności z zastrzeżeniem, że takiej ocenie mogą podlegać tylko okoliczności zakomunikowane wykonawcy w decyzji zamawiającego (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 15 maja 2023 r., sygn. akt KIO 1215/23).

W niniejszej sprawie Zamawiający w piśmie z 19 lutego 2026 r. (datowane na 18 lutego 2026 r.) przedstawił obszerny wywód w zakresie przyczyn odrzucenia oferty Odwołującego PRD-M. W ocenie Izby, nie zabrakło w nim podstaw faktycznych i prawnych podjętych czynności, zaś sposób ich sformułowania nie uniemożliwił skutecznej kontroli prawidłowości działań Zamawiającego. Potwierdzeniem tego jest fakt, że Odwołujący na podstawie informacji o odrzuceniu własnej oferty wywiódł bardzo obszerne odwołanie, w którym podniósł wiele zarzutów w odniesieniu do oceny przez Zamawiającego treści złożonych wyjaśnień.

W konsekwencji oddaleniu podlegały zarzuty pierwszy, drugi i trzeci odwołania.

Zgodnie z art. 239 ust. 1 Pzp zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Okoliczności faktyczne i prawne wskazane w odwołaniu nie dały podstaw do stwierdzenia, że Zamawiający naruszył ten przepis. Odrzucenie przez Zamawiającego oferty Odwołującego PRD-M było zgodne z prawem, a zatem brak było możliwości wyboru oferty PRD-M jako najkorzystniejszej. Faktu tego nie zmienia niższa cena oferty PRD-M od ceny oferty wykonawcy PRID.

W konsekwencji oddaleniu podlegał zarzut piąty odwołania.

Uzasadniony okazał się zarzut czwarty odwołania. Wobec oferty Konsorcjum ziściły się przesłanki do wezwania tego wykonawcy do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp. Cena oferty Konsorcjum jest bowiem niższa o co najmniej 30 % od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem Postępowania.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wskazywał, że jest zwolniony z obowiązku wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień, jeżeli wskazane rozbieżności wynikają z okoliczności oczywistych, niewymagających wyjaśnienia. Nie wskazał jednak choćby jednej takiej okoliczności, a także przyznał, że brak wezwania Konsorcjum do wyjaśnień wynikał z zamierzenia odrzucenia oferty tego wykonawcy w oparciu o inną podstawę prawną i faktyczną.

Należy zatem uznać, że w toku postępowania nie wykazano możliwości odstąpienia od wezwania Konsorcjum do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp, a zatem rację w tym zakresie miał Odwołujący PRD-M.

W konsekwencji uzasadniony okazał się także zarzut szósty odwołania. Zamawiający poprzez odstąpienie od wezwania Konsorcjum do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp naruszył zasady przejrzystości i równego traktowania wykonawców.

Zgodnie z art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp odwołanie podlega uwzględnieniu wówczas, gdy naruszenie zamawiającego ma charakter naruszenia kwalifikowanego (takiego, które wpływa na wynik postępowania). W świetle przywołanego przepisu warunkiem uwzględnienia odwołania, obok potwierdzenia zasadności samych zarzutów wobec czynności lub zaniechań zamawiającego, jest stwierdzenie, że naruszenie to ma lub miało istotny wpływ na wynik postępowania. Z kolei wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego należy rozumieć przez pryzmat pojęcia rozumianego jako akt wyboru oferty tego wykonawcy, z którym zamawiający zawrze umowę w sprawie zamówienia publicznego. Błąd zamawiającego niepowodujący zmiany w rankingu ofert obliguje Izbę do oddalenia odwołania (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 21 marca 2023 r., sygn. akt KIO 609/23).

Uwzględnienie zarzutów czwartego i szóstego odwołania nie miałyby wpływu na wynik Postępowania albowiem oferta Konsorcjum została przez Zamawiającego odrzucona. Nie spowodowałyby bowiem zmiany w rankingu ofert w zakresie zadania nr 2 Postępowania. Z tego względu odwołanie podlegało oddaleniu także w tym zakresie.

Należy mieć na względzie, że Konsorcjum złożyło własne odwołanie od czynności Zamawiającego polegającej na odrzuceniu złożonej przez siebie oferty. Procesowa odrębność tych spraw nie pozwala na łączne ich rozstrzygnięcie. Jednakże w przypadku unieważnienia czynności odrzucenia oferty Konsorcjum Zamawiający winien dokonać wszelkich czynności, do których jest zobowiązany przepisami prawa, w tym wezwać Konsorcjum do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp.

Zgodnie z art. 575 Pzp Strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. Wszystkie zarzuty odwołania zostały oddalone. W konsekwencji Izba obciążyła kosztami postępowania Odwołującego PRD-M.

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557, 574 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Na koszty postępowania odwoławczego składały się: wpis uiszczony przez Odwołującego PRD-M (15 000 zł) oraz uzasadnione koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego (3 600 zł). Wobec powyższego Izba zasądziła od Odwołującego PRD-M na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 złotych.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

KIO 985/26:

Zgodnie z art. 16 pkt 1-2 Pzp zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób przejrzysty i zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Stosownie do art. 223 ust. 1 Pzp w toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń. Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 187 Pzp, dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści.

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

Zgodnie z art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp w przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10 Pzp, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w art. 224 ust. 1 Pzp, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia.

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

Podkreślenia wymaga, iż w celu skutecznego zastosowania podstawy odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp, zamawiający zobowiązany jest do przeprowadzenia szczegółowej analizy porównawczej treści złożonej oferty z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia.

Warunki zamówienia, w szczególności opis przedmiotu zamówienia, stanowią wyraz woli zamawiającego w zakresie oczekiwanego świadczenia, które ma być przedmiotem umowy o udzielenie zamówienia publicznego. Oferta wykonawcy, zgodnie z definicją zawartą w art. 66 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny, stanowi oświadczenie woli zobowiązujące do wykonania świadczenia odpowiadającego warunkom zamówienia w przypadku uznania oferty za najkorzystniejszą.

Dopiero przeprowadzenie wskazanego porównania pomiędzy treścią oferty a wymaganiami SWZ pozwala na przesądzenie, czy oferta rzeczywiście odpowiada wymogom zamówienia. O niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia można mówić jedynie wówczas, gdy jej merytoryczna zawartość – tj. deklarowane przez wykonawcę świadczenie – nie odpowiada jednoznacznie określonym wymaganiom ukształtowanym przez zamawiającego i zawartym w dokumentach zamówienia (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 października 2025 r., sygn. akt KIO 3657/25).

Przenosząc te rozważania na stan faktyczny niniejszej sprawy, wykonawca PRID został wezwany nie tylko do złożenia wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny oferty i poszczególnych cen jednostkowych, ale także do wyjaśnienia treści oferty. Oznacza to, że potencjalne skutki wiążące się ze sposobem złożenia odpowiedzi (albo brakiem tej odpowiedzi) mogą potencjalnie prowadzić do zaistnienia różnych podstaw odrzucenia oferty. Przedłożone wyjaśnienia podlegały ocenie nie tylko w zakresie poprawności wyliczenia, ale także zgodności oferowanego świadczenia z warunkami zamówienia.

Ze sformułowań zawartych w dokumentach zamówienia takich jak „wykonawca powinien wykazać się możliwością korzystania ze sprzętu” czy „zaleca się, aby wykonawca dysponował następującym (...) sprzętem” nie wynika obowiązek, aby wykonawcy musieli wycenić skorzystanie ze sprzętu w każdej pozycji TER, przy której może on okazać się przydatny.

Występowanie różnic w sposobie kalkulacji przez wykonawców poszczególnych pozycji kosztorysowych jest zwykłym zjawiskiem rynkowym. Zakres dokumentacji udostępnionej przez Zamawiającego doprowadził do zaistnienia sytuacji, w której wykonawcy odmiennie mogli ocenić ryzyko i koszty związane z różnymi elementami zamówienia. Nie oznacza to jednak, że inny przewidywany nakład materiałów czy wykorzystania sprzętu świadczą o niezgodności z warunkami zamówienia lub rażąco niskiej cenie. Należało mieć na względzie pełną treść dokumentów zamówienia, które wskazywały na obowiązek wykonania całości prac w zależności od potrzeb, zaś katalog tych prac był otwarty, przykładowy („co do zasady będą to”).

Charakter świadczeń spełnianych przez wykonawcę wybranego w Postępowaniu będzie zależał w pewnej mierze od czynników zewnętrznych. Trudno np. wyobrazić sobie przymuszenie wykonawcy przez Zamawiającego do systematycznego zraszania wodą obsianych powierzchni, jeśli nie zaistnieje zjawisko suszy (zdarzenie przyszłe, niepewne). Takie działanie byłoby oczywiście niecelowe.

Przy składaniu wyjaśnień należy mieć na względzie charakter zamówienia i uwzględnić składniki istotne z punktu

widzenia kalkulacji ceny oferty. Z treści wezwania Zamawiającego skierowanego do wykonawcy PRID nie sposób odczytać żądania przedstawienia szczególnie rozbudowanego kosztorysu, z uwzględnieniem kosztów wykorzystania łopaty czy konewki.

Wykonawca PRID przedstawił w wyjaśnieniach także powody, dla których przyjął sposób kalkulacji kosztów związanych z materiałami takimi jak beton, kamień czy destruk. Wyjaśnił okoliczności, które pozwalają mu na ograniczenie kosztów w pozycjach związanych z ich zastosowaniem. Nie budziły one wątpliwości Zamawiającego.

W konsekwencji nie można w tym zakresie zgodzić się ze stanowiskiem Odwołującego o niezgodności treści oferty PRID z warunkami zamówienia oraz wystąpieniem w niej rażąco niskiej ceny.

Izba uznała także za niezasadne argumenty Odwołującego FB Serwis związane z rzekomą niezgodnością wynikającą z zaoferowania przez PRID w poz. 1.38 i 1.39 spoiwa klasy C 3/4 zamiast C 4/4. Za przekonujący należy uznać wywód przedstawiony w przedłożonej przez wykonawcę PRID „opinii eksperckiej” z 1 kwietnia 2026 r. sporządzonej przez dr inż. Macieja Kalinowskiego.

Dokument ten nie miał charakteru dowodu z opinii biegłego w rozumieniu przepisów Pzp. Nie było jednak przeszkód do jego oceny jako innego dokumentu w rozumieniu art. 538 ust. 1 *in principio* Pzp złożonego na poparcie twierdzeń uczestnika postępowania PRID.

Zamawiający pkt 5.5 SST D-04.05.01 Podbudowa i warstwa mrozoochronna z mieszanki kruszywa związanego hydraulicznie cementem w tabeli 4. wymieniał mieszanki C3/4, C5/6 i C8/10. Odwoływał się także do normy PN-EN 14227-1. Strony ani uczestnicy postępowania nie kwestionowali, że nie przewiduje ona takiej klasy mieszanek związanych spoiwem hydraulicznym jak C 4/4.

W tej sytuacji za uprawniony należy uznać wniosek przedstawiony przez PRID, że wskazanie przez Zamawiającego spoiwa hydraulicznego „C4/4” w poz. 1.38 i 1.39 TER nosiło znamiona omyłki. W rzeczywistości należało zaoferować wymienione w SST oraz normie PN-EN 14227-1 spoiwo hydrauliczne C3/4.

W konsekwencji nie można uznać, że wykonawca PRID postąpił niezgodnie z warunkami zamówienia poprzez wskazanie w wyjaśnieniach spoiwa hydraulicznego C 3/4. Należy przy tym pamiętać, że wszelkie niejednoznaczności albo sprzeczności treści dokumentów zamówienia nie mogą być interpretowane na niekorzyść wykonawcy, a tym bardziej stanowić podstawy do odrzucenia jego oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Inaczej należy jednak ocenić wskazanie dla wyceny poz. 3.16 i 3.17 TER wykorzystania masy betonowej klasy C 8/10. Z dokumentów zamówienia wynikało w sposób wyraźny, że Zamawiający wymaga posadowienia palisady na ławie betonowej wykonanej z betonu klasy C 12/15.

Raz jeszcze należy przypomnieć, że wykonawca PRID został wezwany nie tylko do wyjaśnień w zakresie wyliczenia cen jednostkowych, ale także treści złożonej oferty. Udzielenie odpowiedzi, z której wynika, że wykonawca PRID oferuje wykonanie ławy betonowej z betonu innej klasy niż wymagana dokumentami zamówienia przesądza o niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia.

Bez znaczenia pozostaje okoliczność, że zmiana ta wynikała z niezauważonej przez wykonawcę PRID „podpowiedzi” programu kosztorysowego. Zamawiający w odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień treści oferty otrzymał jasną informację, że wykonawca PRID do wykonania poz. 3.16 i 3.17 przewidzianych w TER planuje wykorzystanie betonu innej klasy niż wymagana dokumentami zamówienia. Nie można było pominąć tego przy ocenie wyjaśnień złożonych przez wykonawcę PRID.

Wykonawca PRID jest podmiotem, który prowadzi działalność gospodarczą w obszarze objętym przedmiotem zamówienia. Zgodnie z art. 355 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, z późn. zm.) należyta staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 Pzp do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, jeżeli przepisy Pzp nie stanowią inaczej.

Wykonawca PRID był zatem zobowiązany do zachowania podwyższonego standardu staranności przy podejmowanych czynnościach, w tym przy składaniu dokumentów na wezwanie Zamawiającego. Obowiązany był złożyć wyjaśnienia kompletne i prawidłowe.

W konsekwencji zarzut pierwszy odwołania był w tej części zasadny.

Nie było kwestionowane przez strony ani uczestników postępowania, że przyjęcie założenia $0,02024 \text{ t/m}^2$ dla podbudowy stabilizowanej spoiwem C4/4, C5/6 czy C8/10 o grubości 18 cm, ani przyjęcie założenia $0,001133 \text{ t/m}^2$ ($0,02024 \text{ t/m}^2 \times 0,056$) dla podbudowy stabilizowanej spoiwem C4/4, C5/6 czy C8/10 o grubości 1 cm, nie są działaniami prawidłowymi. Ze względu na właściwości fizykochemiczne spoiwa nie jest możliwe wykonanie podbudowy wskazanej w poz. 1.38-1.43 TER przy takich założeniach, gdyż prowadzi to do znacznego niedoszacowania potrzebnego materiału.

Sam fakt oferowania przez FB Serwis w innych przetargach spełnienia podobnego świadczenia po cenie jednostkowej w danej pozycji TER zbliżonej do tej wskazanej przez wykonawcę PRID nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy. W rozpatrywanym stanie faktycznym Zamawiający wezwał wykonawcę PRID do szczegółowych wyjaśnień w zakresie sposobu wyliczenia ceny jednostkowej. Przyjęcie przez PRID błędnych założeń w zakresie ilości potrzebnego materiału wpływa na ogólny odbiór wyjaśnień, gdyż dowodzi nieprawidłowości zastosowanej kalkulacji, a w konsekwencji zaoferowanej ceny.

Stosownie do treści art. 224 ust. 5 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

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

Zgodnie z art. 224 ust. 6 Pzp odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Jak wskazano we wcześniejszej części uzasadnienia, wykonawca PRID był zobowiązany do zachowania podwyższonego standardu staranności przy podejmowanych czynnościach, w tym przy składaniu dokumentów na wezwanie Zamawiającego. Winien był złożyć wyjaśnienia kompletne i prawidłowe.

W konsekwencji należy uznać, że wyjaśnienia udzielone przez wykonawcę PRID nie uzasadniały podanej w ofercie ceny.

Niedopełnienie obowiązku złożenia na wezwanie zamawiającego wyczerpujących wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty uzasadnia odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp. Przepisy art. 224 ust. 6 Pzp i art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp pozostają bowiem w korelacji w sytuacji, gdy jako podstawę faktyczną wskazuje się rażąco niską cenę oferty (por. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 2 czerwca 2022 r., sygn. akt XXIII Zs 55/22).

Zarzut drugi odwołania okazał się w tej części zasadny.

Zgodnie z art. 239 ust. 1 Pzp zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia. Jak stanowi ust. 2 tego przepisu, najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.

Izba uznała wskazanie w *petitum* odwołania, że zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w zw. z naruszeniem art. 239 ust. 1 i 2 Pzp odnosi się do bezpodstawnego dokonania wyboru oferty wykonawcy BETONOXA oczywistą omyłkę pisarską albowiem w innych miejscach odwołania wielokrotnie wskazano, że zarzut odnosi się do wyboru oferty wykonawcy PRID w zakresie zadania nr 2 Postępowania. Nadto z treści uzasadnienia odwołania bezspornie wynikało, że jest ono wnoszone w związku z zaniechaniem odrzucenia oraz wyborem jako najkorzystniejszej oferty PRID, gdy według FB Serwis powinna ona zostać odrzucona.

Zarzut ten okazał się zasadny, gdyż Zamawiający wybrał ofertę złożoną przez wykonawcę PRID, podczas gdy powinna ona zostać odrzucona.

Zgodnie z art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp Izba uwzględnia odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi naruszenie

przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, konkursu lub systemu kwalifikowania wykonawców. Z kolei wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego należy rozumieć przez pryzmat pojęcia rozumianego jako akt wyboru oferty tego wykonawcy, z którym zamawiający zawrze umowę w sprawie zamówienia publicznego.

W niniejszej sprawie naruszenie Zamawiającego miało istotny wpływ na wynik Postępowania, gdyż doszło do wyboru oferty wykonawcy PRID jako najkorzystniejszej, gdy oferta ta winna podlegać odrzuceniu. Konieczne stało się zatem nakazanie Zamawiającemu w zakresie zadania nr 2 Postępowania: unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę PRID jako oferty niezgodnej z warunkami zamówienia i zawierającej rażąco niską cenę, a także dokonania ponownego badania i oceny ofert.

Zgodnie z art. 575 Pzp Strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. Odwołanie zostało w całości uwzględnione, a zatem Odwołujący FB Serwis okazał się stroną zwycięską w postępowaniu odwoławczym.

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557, 574 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Na koszty postępowania odwoławczego składały się wpis uiszczony przez Odwołującego FB Serwis (15 000 zł) oraz uzasadnione koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Odwołującego (3 600 zł). Wobec powyższego Izba zasądziła od Zamawiającego na rzecz FB Serwis kwotę 18 600 złotych.

Mając na względzie powyższe orzeczono jak w sentencji.

KIO 987/26:

Stosownie do art. 223 ust. 2 Pzp Zamawiający poprawia w ofercie:

- 1)oczywiste omyłki pisarskie,
- 2)oczywiste omyłki rachunkowe, z uwzględnieniem konsekwencji rachunkowych dokonanych poprawek,
- 3)inne omyłki polegające na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty

- niezwłocznie zawiadamiając o tym wykonawcę, którego oferta została poprawiona.

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

Przez niezgodność z warunkami zamówienia należy rozumieć wystąpienie sytuacji, gdy zawartość merytoryczna złożonej w danym postępowaniu oferty nie odpowiada ukształtowanym przez zamawiającego i zawartym w dokumentach zamówienia wymaganiom. Istotnym jest, że niezgodność oferty z warunkami zamówienia musi po pierwsze, być oczywista i niewątpliwa, co oznacza pewność co do niezgodności oferty z jego oczekiwaniami zamawiającego. W orzecnictwie podkreśla się, że stwierdzenie niezgodności oferty z warunkami zamówienia może nastąpić jedynie w oparciu o jasne i niebudzące wątpliwości postanowienia SWZ. Po drugie, odrzucenie oferty nie może nastąpić z błahych, czysto formalnych powodów nie wpływających na treść złożonej oferty. Po trzecie, wskazuje się, że zastosowanie sankcji odrzucenia oferty powinno nastąpić z uwzględnieniem narzędzi wskazanych w art. 223 Pzp, ponieważ jeśli możliwe jest poprawienie przez zamawiającego błędów, jakie zawiera oferta, jej odrzucenie nie może mieć miejsca. Każdorazowo decydują okoliczności danego stanu faktycznego (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 marca 2025 r., sygn. akt KIO 661/25).

W niniejszej sprawie ilości wskazane w kolumnie „F” TER stanowiły jedynie wielkość szacunkową, zaś

Zamawiający zabronił wykonawcom wprowadzania samodzielnych zmian w TER. Zamawiający nie dokonał w pliku arkusza kalkulacyjnego TER wyłączenia możliwości edytowania treści zawartych w komórkach uzupełnionych przez Zamawiającego. Bezsporne było, że Konsorcjum w sposób nieprawidłowy dokonało w poz. 7.37 zmiany przewidzianej przez Zamawiającego ilości „20 szt.” na „1 szt.”.

Zgodnie z utrwaloną definicją omyłki pisarskiej dotyczy ona takich błędów, które są łatwe do zauważenia, a „oczywistość” omyłki, rozumianej jako określona niedokładność, nasuwa się każdemu, bez potrzeby przeprowadzania dodatkowych badań czy też ustaleń (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 28 marca 2022 r., sygn. akt KIO 646/22).

W ocenie Izby brak jest podstaw, aby sytuację zaistniałą w rozpatrywanym stanie faktycznym ocenić jako oczywistą omyłkę pisarską. Nie wynikała ona choćby z przestawienia cyfr w związku z ich sąsiedowaniem na klawiaturze. Stwierdzenie zaistnienia błędu nie jest możliwe bez przeanalizowania treści dokumentów zamówienia i zestawieniu ich z TER złożonym przez Konsorcjum. Oznacza to, że błędowi temu brak przymiotu oczywistości.

Powyższe okoliczności wykluczają możliwość zastosowania art. 223 ust. 2 pkt 1 Pzp. W konsekwencji odwołanie w zakresie zarzutu pierwszego zostało oddalone. Należało zatem przejść do rozpoznania zarzutu ewentualnego odwołania.

Izba w niniejszym składzie podziela pogląd, że przyjęcie przez wykonawcę innej ilości jednostek obmiarowych względem wymaganych w SWZ nie musi stanowić niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia stanowiącej podstawę do odrzucenia jego oferty. W ocenie Izby, przed odrzuceniem oferty zamawiający winien przeprowadzić analizę, czy nieistotnych omyłek zaistniałych w ofercie, niewpływających na ich zasadniczą treść, nie można w pewien sposób naprawić. Zastosowanie art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp jest bowiem obowiązkiem, a nie uprawnieniem zamawiającego.

TER udostępniony przez Zamawiającego liczył kilkaset pozycji, zaś błąd dotyczył wyłącznie jednej z nich, co potwierdza jego incydentalność. Ponadto strony ani uczestnicy postępowania nie kwestionowali poprawności wyceny 1 szt. wymiany/zamontowania osłony zabezpieczającej w postaci monobloku (typu U-15b), dla której w ofercie Konsorcjum podano 3 400 zł za 1 szt.

Należy zgodzić się ze stanowiskiem Konsorcjum, że błąd ilościowy w poz. 7.37 TER złożonego przez Konsorcjum jest łatwy do zauważenia. Zamawiający dysponował wszystkimi danymi potrzebnymi do jego poprawienia, gdyż Konsorcjum podało cenę jednostkową za 1 szt. Możliwe było zatem samodzielne przyjęcie przez Zamawiającego właściwej liczby sztuk. Dokonanie poprawy nie spowodowałoby także istotnej zmiany treści oferty, gdyż jedynie w niewielki sposób wpłynęłoby na jej cenę (różnica ok. 80 tysięcy zł brutto przy cenie oferty w zakresie zamówienia podstawowego przekraczającej 187 milionów zł).

W konsekwencji Zamawiający obowiązany był na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp dokonać poprawienia w treści oferty Konsorcjum innej omyłki w pozycji 7.37 TER dla zadania nr 2 poprzez zmianę wartości w kolumnie F („ilość”) z 1 szt. na 20 szt. oraz w konsekwencji poprawienia wartości wskazanych w innych pozycjach kosztowych skorelowanych z wartością pozycji 7.37 TER dla zadania nr 2. Odrzucenie oferty Konsorcjum na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp było zaś nieuzasadnione.

Zgodnie z art. 239 ust. 1 Pzp zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia. Jak stanowi ust. 2 tego przepisu, najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.

Wbrew twierdzeniom uczestnika postępowania PRD-M, Konsorcjum w treści odwołania w związku z zarzutami odwołania wnosiło o unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w zakresie zadania nr 2 Postępowania. Wniosek ten był powiązany z charakterem zarzutów postawionych w odwołaniu.

Zgodnie z art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp Izba uwzględnia odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, konkursu lub systemu kwalifikowania wykonawców. Z kolei wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego należy rozumieć przez pryzmat pojęcia rozumianego jako akt wyboru oferty tego wykonawcy, z którym zamawiający zawrze umowę w sprawie zamówienia publicznego.

W niniejszej sprawie naruszenie Zamawiającego miało istotny wpływ na wynik Postępowania, gdyż doszło do

niezasadnego odrzucenia oferty Konsorcjum w zakresie zadania nr 2 Postępowania, gdy oferta ta była ofertą z najniższą ceną, a cena była jedynym kryterium oceny ofert. Konieczne stało się zatem nakazanie Zamawiającemu w zakresie zadania nr 2 Postępowania: unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnienia czynności odrzucenia oferty złożonej przez Konsorcjum, a także dokonania ponownego badania i oceny ofert, w tym poprawienia treści oferty złożonej przez Konsorcjum.

Na przeszkodzie uwzględnieniu odwołania nie stoi także fakt, że Konsorcjum w odwołaniu nie podniosło zarzutu naruszenia przez Zamawiającego art. 223 ust. 2 pkt 2 Pzp. Jeśli poprawienie innych omyłek polegających na niezgodności treści oferty z dokumentami zamówienia doprowadzi do powstania oczywistych omyłek rachunkowych, wówczas Zamawiający będzie zobligowany także do poprawienia tych oczywistych omyłek rachunkowych, z uwzględnieniem konsekwencji rachunkowych dokonanych poprawek. Działanie to będzie stanowiło naturalną konsekwencję poprawienia oferty w tym zakresie, jaki wskazało Konsorcjum w odwołaniu.

Zgodnie z art. 575 Pzp Strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. Jeden zarzut odwołania został uwzględniony, a jeden oddalony. Odwołujący okazał się stroną zwycięską w postępowaniu odwoławczym w stosunku 1/2, zaś Zamawiający w takim samym stosunku (1/2).

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557, 574 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) w zw. z § 7 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 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. z 2020 r. poz. 2437).

Na koszty postępowania odwoławczego składały się wpis uiszczony przez Konsorcjum (15 000 zł), uzasadnione koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Konsorcjum (3 600 zł) oraz uzasadnione koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego (3600 zł).

Zamawiający poniósł koszty postępowania odwoławczego w kwocie 3 600 zł, a odpowiadał za koszty postępowania odwoławczego do wysokości 11 100 zł (22 200 zł x 1/2). Z kolei Konsorcjum poniosło do tej pory koszty w wysokości 18 600 zł (koszt wpisu i wynagrodzenia pełnomocnika), a odpowiadało za te koszty w kwocie 11 100 zł (22 200 zł x 1/2).

Wobec powyższego Izba zasądziła od Zamawiającego na rzecz Konsorcjum kwotę 7 500 zł (18 600 zł – 11 100 zł) stanowiącą różnicę pomiędzy kosztami poniesionymi dotychczas przez Konsorcjum, a kosztami postępowania, za jakie odpowiadało w świetle jego wyniku.

Mając na względzie powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....

Członkowie:.....

.....