

WYROK

Warszawa, 22 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Bartosz Stankiewicz

Protokolantka: Sylwia Podniewska

po rozpoznaniu na rozprawie 20 maja 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 20 kwietnia 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się

o udzielenie zamówienia: ORANGE POLSKA spółkę akcyjną z siedzibą w Warszawie przy Alejach Jerozolimskich 160 (02-326 Warszawa) oraz ROOVEE spółkę akcyjną z siedzibą

w Warszawie przy ul. Ryżowej 49 (02-495 Warszawa) w postępowaniu prowadzonym przez Miasto Białystok z siedzibą w Białymstoku przy ul. Słonimskiej 1 (15-950 Białystok)

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy Nextbike Polska spółki akcyjnej z siedzibą w Warszawie przy ul. Staniewickiej 5 (03-310 Warszawa)

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: ORANGE POLSKA spółkę akcyjną z siedzibą w Warszawie oraz ROOVEE spółkę akcyjną z siedzibą w Warszawie zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez tego wykonawcę tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty odwoływającego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodniczący:.....

Sygn. akt:KIO 1849/26

Uzasadnienie

Miasto Białystok zwane dalej „zamawiającym”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.) zwanej dalej: „Pzp”, w trybie przetargu nieograniczonego, pn.: *Zorganizowanie, zarządzanie i eksploatacja systemu BiKeR Białostocka Komunikacja Rowerowa*, numerze referencyjnym BKM-I-271.10.2025, zwane dalej „postępowaniem”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 9 grudnia 2025 r., pod numerem publikacji: 815810-2025 (numer wydania Dz.U. S: 237/2025).

Szacunkowa wartość zamówienia, którego przedmiotem są usługi jest wyższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp.

20 kwietnia 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: ORANGE POLSKA S.A. z siedzibą w Warszawie oraz ROOVEE S.A. z siedzibą w Warszawie (zwani dalej: „odwoływającym”) wnieśli odwołanie wobec czynności i zaniechań zamawiającego polegających na:

- zaniechaniu unieważnienia czynności wyboru oferty Nextbike Polska S.A. z siedzibą w Warszawie z 6 marca br., pomimo dokonywania przez zamawiającego czynności z zakresu badania i oceny tej oferty po dokonanych wyborze, wyrażających się udostępnianiem po dniu 6 marca br. odwoływacemu dokumentów stanowiących złożone przez Nextbike wyjaśnienia rażąco niskiej ceny (zwane dalej jako: „wyjaśnienia RNC”);
- wadliwej czynności badania i oceny oferty Nextbike przez nieprawidłową ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny Nextbike, pomimo że nie złożył on wyjaśnień spełniających wymagania określone w art. 224 Pzp, co w konsekwencji powodowało, że oferta tego wykonawcy była ofertą zawierającą rażąco niską cenę i koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, naruszając tym również zasadę równego traktowania wykonawców, a także wskutek tego, że złożone wyjaśnienia nie potwierdzają możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę;
- utrzymaniu wyboru jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Nextbike;
- a w konsekwencji zaniechaniu odrzucenia oferty Nextbike, pomimo że oferta ta zawierała rażąco niską cenę w stosunku

do przedmiotu zamówienia.

Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom zamawiającego, odwołujący zarzucił naruszenie:

1) art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 4-5 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp przez wadliwą ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny i zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy Nextbike, pomimo że wykonawca nie złożył wyjaśnień spełniających wymagań określonych w art. 224 Pzp co w konsekwencji powodowało, że oferta zawierała rażąco niską cenę i koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, tym samym zamawiający naruszył również zasadę równego traktowania wykonawców oraz mimo tego, że złożone wyjaśnienia nie potwierdzały możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę, a w konsekwencji oferta tego wykonawcy podlega odrzuceniu;

2) art. 239 ust. 1 i 2 Pzp z art. 16 pkt. 1 i 2 Pzp przez:

- zaniechanie unieważnienia wyboru oferty Nextbike, pomimo podejmowania przez zamawiającego względem tej oferty czynności z zakresu jej badania i oceny, co stanowiło naruszenie zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości, utrudniając odwołującemu korzystanie ze środków ochrony prawnej;

- utrzymanie wyboru oferty Nextbike jako najkorzystniejszej, w sytuacji, gdy nie przedstawiała ona najkorzystniejszego stosunku jakości do ceny, bowiem cena zaoferowana przez wykonawcę zawierała rażąco niską cenę, a złożone wyjaśnienia tego wykonawcy wraz

z dowodami nie uzasadniały podanej w ofercie ceny lub kosztu *ergo* oferta Nextbike powinna podlegać odrzuceniu, nie zaś ocenie w kryteriach.

W związku z powyżej wskazanymi zarzutami, odwołujący wniósł o:

- merytoryczne rozpatrzenie przez Izbę odwołania i jego uwzględnienie w całości oraz nakazanie zamawiającemu: unieważnienia czynności z 6 marca 2026 r. polegającej na wyborze oferty Nextbike jako najkorzystniejszej oraz przeprowadzenia ponownego badania

i oceny ofert, w tym odrzucenia oferty Nextbike z uwagi na to, że zawiera rażąco niską cenę, a złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniały podanej

w ofercie ceny lub kosztu;

- dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentacji Postępowania;

- zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocnika.

Odwołujący wyjaśnił, że jest uprawniony do wniesienia odwołania, ponieważ spełnione zostały przesłanki określone w art. 505 ust. 1 Pzp, tj. posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów Pzp. Odwołujący wskazał, że złożył ofertę w postępowaniu, która została oceniona jako druga

z wynikiem 91,26 pkt. Tym samym odwołujący był uczestnikiem postępowania, którego oferta została sklasyfikowana bezpośrednio za ofertą wybraną jako najkorzystniejsza, podlegała ocenie i może zostać wybrana jako najkorzystniejsza w przypadku odrzucenia oferty Nextbike Polska S.A. Tym samym odwołujący stwierdził, że posiada realną szansę na uzyskanie zamówienia. Ponadto odwołujący wyjaśnił, że odwołanie dotyczyło naruszenia przez zamawiającego przepisów Pzp prowadzących do nieprawidłowej oceny oferty Nextbike,

w szczególności przez błędną ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez Nextbike, co spowodowało, że w postępowaniu została wybrana oferta, która zawiera rażąco niską cenę, a złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia nie uzasadniały podanej w ofercie ceny lub kosztu. Powyższe obligowało zamawiającego do odrzucenia tej oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp. Odwołujący stwierdził, że w wyniku czynności podjętych i zaniechanych przez zamawiającego, odwołujący utracił możliwość uzyskania zamówienia objętego postępowaniem oraz uzyskania zakładanego zysku. Jego zdaniem uwzględnienie odwołania miało doprowadzić do odrzucenia oferty wybranej jako najkorzystniejszej i konieczności ponownego badania i oceny ofert. W takiej sytuacji odwołujący wskazał, że uzyska zamówienie. W konsekwencji uwzględnienie odwołania i przeprowadzenie ponownej oceny ofert mogło doprowadzić do wyboru oferty odwołującego jako najkorzystniejszej. Według odwołującego w tej sprawie związek pomiędzy zarzucanymi naruszeniami przepisów Pzp

a jego sytuacją miał charakter bezpośredni i realny – wybór oferty, która powinna zostać odrzucona, prowadził do pozbawienia odwołującego możliwości uzyskania zamówienia mimo tego, że jego oferta była zgodna z SWZ i została prawidłowo skalkulowana, co stanowiło, że mógł on ponieść istotną szkodę materialną.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca Nextbike Polska S.A. z siedzibą w Warszawie.

29 kwietnia 2026 r. zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o odrzucenie

odwołania na podstawie art. 528 pkt 3 i 4 Pzp w części dotyczącej naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 oraz art. 224 ust. 4-5 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp oraz oddalenie odwołania w części dotyczącej naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 16 pkt. 1 i 2 Pzp.

12 maja 2026 r. odwołujący złożył do akt sprawy pismo, w którym m. in. podtrzymał argumentację zawartą w odwołaniu i wniósł o jego merytoryczne rozstrzygnięcie przez Izbę.

18 maja 2026 r. zamawiający złożył do akt sprawy pismo oznaczone jako zmiana oraz uzupełnienie odpowiedzi na odwołanie z 29 kwietnia 2026 r., w którym wniósł o odrzucenie odwołania na podstawie art. 528 pkt 4 Pzp w części dotyczącej naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 oraz art. 224 ust. 4-5 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp lub ewentualnie jego oddalenie w tej części, oraz oddalenie odwołania w części dotyczącej naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 Pzp w z art. 16 pkt. 1 i 2 Pzp.

18 maja 2026 r. wykonawca zgłaszający przystąpienie po stronie zamawiającego złożył do akt sprawy pismo, w którym przedstawił stanowisko dla wniosku o odrzucenie odwołania w całości na podstawie art. 528 pkt 4 Pzp.

19 maja 2026 r. wykonawca zgłaszający przystąpienie po stronie zamawiającego złożył do akt sprawy pismo, w którym oświadczył, że podtrzymuje wniosek o odrzucenie odwołania i popiera stanowisko zamawiającego wyrażone w odpowiedzi na odwołanie. Jednocześnie z ostrożności w piśmie tym przedstawił stanowisko w zakresie zarzutu dotyczącego ceny, wnosząc o jego oddalenie jako bezpodstawnego.

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

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego przez wykonawcę Nextbike Polska S.A. z siedzibą w Warszawie (zwanego dalej jako: „przystępujący”), do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego. W związku z tym ww. wykonawca stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.

Tym samym Izba nie uwzględniła wniosków zamawiającego i przystępującego odpowiednio o odrzucenie odwołania w części dotyczącej pierwszego zarzutu lub odrzucenie odwołania w całości.

Zamawiający w piśmie złożonym 18 maja 2026 r. wniósł ostatecznie o odrzucenie odwołania na podstawie art. 528 pkt 4 Pzp w części dotyczącej naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 oraz art. 224 ust. 4-5 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp lub ewentualnie jego oddalenie w tej części, oraz oddalenie odwołania w części dotyczącej naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 16 pkt. 1 i 2 Pzp. W uzasadnieniu tego wniosku zamawiający wskazał, że postawiony w odwołaniu zarzut został już rozpoznany w sprawie o sygn. akt KIO 1213/26,

w której Izba – nie dopatrując się naruszeń po stronie zamawiającego – orzeczeniem

z 24 kwietnia 2026 r. oddaliła odwołanie. Odwołanie w przedmiotowej sprawie zostało wniesione w dniu 20 kwietnia 2026 r., tj. bezpośrednio przed terminem rozprawy w sprawie KIO 1213/26, przy czym na tej rozprawie odwołujący złożył wniosek o połączenie obu odwołań wraz z odroczeniem terminu ich rozpoznania. Izba nie uwzględniła wniosku o połączenie spraw, a następnie, bez odroczenia rozprawy, dopuściła jako dowód treść odwołania wniesionego w przedmiotowej sprawie, tj.m.in. ofertę na montaż rowerów miejskich na okoliczność kosztów montażu oraz czasu potrzebnego na złożenie roweru, oraz zrzuty

z platformy pracuj.pl na okoliczność oczekiwanego wynagrodzenia przez serwisanta. W ocenie zamawiającego, zdaniem Izby dowody przedłożone przez odwołującego podczas posiedzenia nie pozwoliły na przyjęcie, że cena zaoferowana przez przystępującego była nierealna i że nie jest możliwe zrealizowanie za nią zamówienia. Odwołanie zostało przez Izbę oddalone. Zamawiający wyjaśnił, że przekazał odwołującemu 8 kwietnia 2026 r. – na podstawie wyroku KIO 1042/26 z 2 kwietnia 2026 r. – nieskutecznie zastrzeżone tajemnicą przedsiębiorstwa dokumenty, dotyczące wyjaśnień ceny zaoferowanej przez przystępującego, na skutek czego odwołujący w odwołaniu z 20 kwietnia 2026 r. uzupełnił argumentację dotyczącą powyższego zarzutu o nowe okoliczności wynikające z treści tych dokumentów. Zdaniem zamawiającego, mając na uwadze to, że do materiału dowodowego w toku rozprawy została włączona treść odwołania będącego przedmiotem przedmiotowego postępowania, odwołujący przedstawił nowe zwarte w nim

okoliczności przed Izbą podczas rozprawy w sprawie KIO 1213/26.

W rezultacie, zarówno zamawiający, jak i przystępujący odnieśli się już przed Izbą do okoliczności dotyczących powyższego zarzutu, tym samym nie sposób mówić o jakichkolwiek nowych okolicznościach.

Przystępujący w piśmie z 18 maja 2026 r. wniósł o odrzucenie odwołania w całości na podstawie art. 528 pkt 4 Pzp. Przystępujący w uzasadnieniu dla przedmiotowego wniosku stwierdził, że odwołujący w postępowaniu próbował wykazać, że obecne odwołanie opierało się na nowych okolicznościach faktycznych, które nie były objęte wcześniejszym postępowaniem zakończonym wyrokiem KIO 1213/26. Jego zdaniem konstrukcja ta pozostawała jednak całkowicie chybiona i stanowiła próbę obejścia zarówno art. 528 pkt 4 Pzp, jak i fundamentalnej dla systemu środków ochrony prawnej zasady koncentracji środków ochrony prawnej. Według przystępującego punktem wyjścia dla oceny dopuszczalności odwołania pozostawała okoliczność, że to sam odwołujący podjął świadomą decyzję procesową o utrzymaniu wcześniejszego odwołania obejmującego zarzut zaniechania odrzucenia oferty przystępującego z uwagi na rażąco niską cenę oraz o poddaniu tego zarzutu pod merytoryczne rozstrzygnięcie Izby w sprawie KIO 1213/26. Stało się tak pomimo uzyskania przez odwołującego przed posiedzeniem i rozprawą w sprawie KIO 1213/26 pełnej treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny oraz dowodów, na których oparł swoje stanowisko. Co więcej, odwołujący uznawał już wówczas przekazaną dokumentację za wystarczającą do wniesienia nowego środka ochrony prawnej, skoro jeszcze przed rozprawą w sprawie KIO 1213/26 wniósł przedmiotowe odwołanie. Pomimo tego odwołujący nie cofnął wcześniejszego odwołania, nie doprowadził do umorzenia postępowania KIO 1213/26 i świadomie dopuścił do merytorycznego rozpatrzenia zarzutów odwołania, poddając pod rozstrzygnięcie Izby zarzut dotyczący ceny już przy posiadaniu kompletnej – z perspektywy samego Odwołującego – wiedzy dotyczącej informacji, które następnie przedstawione zostały jako kluczowe

i wymagające oceny. W konsekwencji to sam odwołujący doprowadził do sytuacji, w której ten sam zarzut dotyczący rażąco niskiej ceny oferty przystępującego miałby zostać dwukrotnie poddany pod ocenę Izby – najpierw w sprawie KIO 1213/26, a następnie w przedmiotowym postępowaniu. Zdaniem przystępującego bezsporne pozostawało bowiem, że już w sprawie KIO 1213/26 odwołujący podniósł zarzut zaniechania odrzucenia oferty przystępującego

z uwagi na rażąco niską cenę, kwestionował prawidłowość oceny wyjaśnień oraz domagał się odrzucenia oferty przystępującego. Przedmiot obu odwołań pozostawał zatem tożsamy – dotyczyły one tej samej czynności wyboru oferty, tej samej oceny wyjaśnień oraz tego samego żądania eliminacji oferty przystępującego z postępowania. W ocenie przystępującego tego rodzaju konstrukcja pozostawała nie do pogodzenia zarówno z zasadą koncentracji środków ochrony prawnej, jak i funkcją art. 555 Pzp. Jego zdaniem stanowisko odwołującego godziło w wynikającą z systemu środków ochrony prawnej zasadę stabilności rozstrzygnięć oraz zakaz wielokrotnego rozpoznawania tego samego sporu (*ne bis in idem*). Istotą art. 528 pkt 4 Pzp pozostaje bowiem uniemożliwienie ponownego inicjowania postępowań odwoławczych dotyczących tego samego materialnego przedmiotu sporu wyłącznie przez: zmianę sposobu argumentacji, przedstawienie nowych dowodów, powoływanie nowych twierdzeń lub analiz odnoszących się do tego samego materialnego przedmiotu sporu albo nadanie zarzutom nowej procesowej konstrukcji. W przeciwnym razie wykonawca mógłby wielokrotnie inicjować kolejne postępowania dotyczące tej samej czynności zamawiającego, każdorazowo uzupełniając argumentację, przedstawiając nowe analizy lub powołując kolejne elementy materiału dowodowego odnoszące się do tego samego materialnego przedmiotu sporu. Taka wykładnia prowadziłaby do całkowitego unicestwienia funkcji koncentracyjnej art. 555 Pzp oraz faktycznego dopuszczenia modelu „odwołań do skutku”, wielokrotnie krytykowanego

w orzecznictwie. Art. 555 Pzp przestałby pełnić funkcję koncentracyjną i dyscyplinującą,

a stałby się instrumentem umożliwiającym etapowe budowanie kolejnych środków ochrony prawnej przeciwko tej samej czynności zamawiającego. Dla przystępującego szczególnie istotne było to, że art. 528 pkt 4 Pzp posługuje się pojęciem „okoliczności”, a nie pojęciem „argumentów”, „twierdzeń” czy „dowodów”. Przedmiot oceny Izby nie może być zatem utożsamiany z poszczególnymi elementami argumentacji prezentowanej przez odwołującego, lecz z rzeczywistą istotą zarzutu i materialnym przedmiotem sporu. Przez „okoliczności” należy rozumieć materialny substrat zarzutu poddanego pod ocenę Izby. W ocenie przystępującego w tej sprawie zarówno poprzednie, jak i obecne odwołanie dotyczyły tej samej oferty, tej samej ceny, tych samych wyjaśnień rażąco niskiej ceny, tej samej czynności wyboru oferty oraz tego samego żądania odrzucenia oferty Przystępującego z uwagi na rażąco niską cenę. Tożsamości tej nie niwelowało przedstawienie nowych analiz ekonomicznych, bardziej szczegółowe wyliczenie kosztów ani powołanie dodatkowych elementów argumentacji odnoszących się do tego samego dokumentu. W obu postępowaniach istota sporu pozostała identyczna i sprowadzała się do twierdzenia, że oferta przystępującego powinna zostać odrzucona z uwagi na rażąco niską cenę. Przystępujący podkreślił również okoliczność, że art. 528 pkt 4 Pzp – odmiennie niż art. 528 pkt 5 Pzp – nie odwołuje się do pojęcia wyroku ani do sposobu zakończenia wcześniejszego postępowania, lecz wyłącznie do okoliczności, które były „przedmiotem rozstrzygnięcia przez Izbę”. Ustawodawca posłużył się pojęciem „okoliczności będących przedmiotem rozstrzygnięcia przez Izbę”, koncentrując ocenę dopuszczalności kolejnego odwołania na tożsamości materialnego

przedmiotu sporu, a nie na zakresie szczegółowej argumentacji przedstawianej przez strony. Oznacza to, że dla zastosowania art. 528 pkt 4 Pzp kluczowe pozostaje ustalenie, czy określony spór dotyczący danych okoliczności został już poddany pod ocenę Izby i objęty wcześniejszym rozstrzygnięciem. W realiach przedmiotowej sprawy bezsporne pozostawało natomiast, że zarzut dotyczący zaniechania odrzucenia oferty przystępującego z uwagi na rażąco niską cenę został już objęty wcześniejszym postępowaniem zakończonym wyrokiem KIO 1213/26. Okoliczność, że Izba – stosując art. 555 Pzp – nie uwzględniła części późniejszej argumentacji odwołującego lub uznała ją za wykraczającą poza granice wcześniejszego odwołania, nie prowadziła do powstania nowego autonomicznego prawa do ponownego zaskarżenia tej samej czynności. Okoliczności te też były przedmiotem rozstrzygnięcia przez Izbę, formalnego, lecz rozstrzygnięcia. Zdaniem przystępującego, odwołujący próbował stworzyć sztuczne rozróżnienie pomiędzy „pierwotnym” zarzutem dotyczącym rażąco niskiej ceny,

a „nowym” zarzutem, rzekomo opartym na okolicznościach wynikających z późniejszego ujawnienia dokumentów. Konstrukcja ta nie mogła zostać zaakceptowana. Przedmiotem obecnego odwołania pozostawał bowiem nadal ten sam dokument zawierający wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, który był wcześniej oceniany przez zamawiającego i stanowił podstawę wyboru oferty przystępującego. Nie doszło do ponownego wezwania do wyjaśnień, złożenia nowych wyjaśnień rażąco niskiej ceny, sporządzenia nowej kalkulacji, przeprowadzenia ponownego badania ceny. Zmianie uległ wyłącznie zakres wiedzy odwołującego co do treści tego samego dokumentu, nie zaś materialny przedmiot sporu. I to odwołujący zdecydował się na rozstrzygnięcie zarzutu w ramach poprzedniego odwołania. Co istotne, sam odwołujący już w pierwszym odwołaniu podnosił, że ocena rażąco niskiej ceny dokonywana jest „wyłącznie na podstawie złożonych wyjaśnień”, zaś obowiązkiem wykonawcy jest przedstawienie takich wyjaśnień i dowodów, które pozwolą jednoznacznie ustalić realność ceny. Jednocześnie odwołujący powoływał orzecznictwo wymagające przedstawienia konkretnych, wymiernych wartości ekonomicznych oraz adekwatnych dowodów potwierdzających realność kalkulacji. Mimo tego pierwsze odwołanie w zakresie rażąco niskiej ceny miało charakter wysoce ogólnikowy i nie zawierało własnej kalkulacji kosztowej ani skonkretyzowanej projekcji ekonomicznej, pomimo że nic nie stało na przeszkodzie przedstawieniu takiej argumentacji już na etapie pierwszego odwołania. W ocenie przystępującego obecne odwołanie stanowiło zatem wyłącznie próbę uzupełnienia wcześniejszej argumentacji po uzyskaniu pełnych wyjaśnień ceny. Nie tworzyło to jednak nowego autonomicznego prawa do wniesienia kolejnego odwołania, skoro już raz odwołanie takie zostało rozpoznane. W konsekwencji odwołanie stanowiło wyłącznie próbę ponownego otwarcia sporu dotyczącego tej samej czynności wyboru oferty oraz tego samego zarzutu rażąco niskiej ceny, tyle że przy wykorzystaniu bardziej rozbudowanej argumentacji i nowych analiz ekonomicznych sporządzonych po uzyskaniu pełnej treści dokumentów. Zdaniem przystępującego tego rodzaju działanie było niedopuszczalne w świetle przedstawionych powyżej rozważań i stanowiło próbę obejścia koncentracyjnego modelu środków ochrony prawnej przewidzianego w Pzp.

Zgodnie z art. 528 pkt 4 Pzp Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że odwołujący powołuje się wyłącznie na te same okoliczności, które były przedmiotem rozstrzygnięcia przez Izbę w sprawie innego odwołania, dotyczącego tego samego postępowania wniesionego przez tego samego odwołującego. W ocenie składu orzekającego kluczową okolicznością w przedmiotowej sprawie było to, że zamawiający po dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej udostępnił odwołującemu, 8 kwietnia 2026 r., pełną treść wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez przystępującego. W przypadku odrzucenia odwołania lub odrzucenia odwołania w części dotyczącej pierwszego zarzutu odwołujący pozbawiony zostałby możliwości poddania ocenie przez Izbę pełnej treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez przystępującego. Jak ustalił skład orzekający, w sprawie o sygn. akt KIO 1213/26 Izba pominęła okoliczności faktyczne podniesione w odwołaniu z 20 kwietnia 2026 r., którego kopia została złożona przez odwołującego na poczet materiału dowodowego w tamtej sprawie.

W okolicznościach przedmiotowej sprawy Izba doszła do przekonania, że to moment udostępnienia odwołującemu pełnej treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny wyznaczał początek terminu na wniesienie odwołania dotyczącego tych kwestii, które wcześniej były zastrzeżone

i siłą rzeczy nie mogły być znane odwołującemu. Tym samym nie można było uznać, że po

8 kwietnia 2026 r. przed odwołującym otworzyła się kolejna szansa na nieograniczone kwestionowanie oferty przystępującego pod kątem rażąco niskiej ceny. W ocenie składu orzekającego możliwość ta dotyczyła tylko tych kwestii, które odnosiły się do zastrzeżonych wcześniej części wyjaśnień.

Ponadto z faktu oddalenia odwołania w sprawie o sygn. akt KIO 1213/26 nie można było wywodzić argumentu dla wniosku o odrzucenie odwołania w przedmiotowej sprawie. Skoro skład orzekający w ww. sprawie pominął w całości okoliczności faktyczne podniesione

w odwołaniu z 20 kwietnia 2026 r., którego kopia została złożona przez odwołującego na poczet materiału dowodowego w tamtej sprawie, nie można było twierdzić o istnieniu

w odniesieniu do nich stanu powagi rzeczy osądzonej. Jak wynika z ugruntowanego orzecznictwa, zarzut składa się nie tylko z podstawy prawnej (czyli wskazania przepisów Pzp, które zostały naruszone), ale również z podstawy faktycznej,

na którą składają się twierdzenia o danym stanie faktycznym, które uzasadniały naruszenie wskazanych w ramach podstawy prawnej przepisów. Stąd ocena Izby wyrażona w wyroku o sygn. akt KIO 1213/26 rozciągać mogła się jedynie na okoliczności faktyczne zawarte w odwołaniu wniesionym w tamtej sprawie. Tymczasem przedmiotowe odwołanie częściowo poruszało inne niż wskazane uprzednio okoliczności.

Izba uznała, że odwołujący posiadał interes w uzyskaniu zamówienia oraz mógł ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego:

1) dokumentację przekazaną w postaci elektronicznej, zapisaną na nośniku typu pendrive, przesłaną do akt sprawy przez zamawiającego 5 maja 2026 r., w tym w szczególności:

- ogłoszenie o zamówieniu;
- specyfikację warunków zamówienia (zwaną dalej nadal: „SWZ”) wraz z załącznikami;
- ofertę złożoną w postępowaniu przez przystępującego;
- wezwanie z 27 stycznia 2026 r. skierowane do przystępującego na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp;
- wyjaśnienia z 9 lutego 2026 r. wraz z załącznikami, złożone przez przystępującego w odpowiedzi na powyżej wskazane wezwanie;
- informację z 6 marca 2026 r. o wyborze najkorzystniejszej oferty w postępowaniu (pismo z 2 marca 2026 r.);
- informację z 8 kwietnia 2026 r. dotyczącą przekazania odwołującemu przez zamawiającego wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny z 9 lutego 2026 r. złożonych przez przystępującego w części, która wcześniej została zastrzeżona jako zawierająca tajemnicę przedsiębiorstwa;

2) załączoną do pisma procesowego zamawiającego złożonego 18 maja 2026 r., odpowiedź na odwołanie z 8 kwietnia 2026 r. dotyczącą sprawy o sygn. akt KIO 1213/26;

3) dokumenty złożone na posiedzeniu z udziałem stron przez odwołującego:

- ofertę na montaż rowerów miejskich opracowaną dla konsorcjanta w postępowaniu;
- wniosek o udostępnienie informacji publicznej z 28 listopada 2025 r. skierowany do Urzędu Miejskiego we Wrocławiu;
- taryfę dla energii elektrycznej opracowaną przez PGE Obrót obowiązującą na terenie miasta Białystok;
- pismo przedstawiciela OMNI Intelligent Technology z 2 marca 2026 r. dotyczące powiadomienia o zmianie cen wraz z tłumaczeniem na język polski;
- wydruk informacji z 22 lipca 2025 r. pt. *Nextbike Polska otwiera nowe centrum operacyjno-produkcyjne w Warszawie* ze strony ;
- fragment informacji (dwie pierwsze strony portal.bikeworld.pl) dotyczący udziału w rynku producenta komponentów rowerowych Shimano, wydruk z 19 maja 2026 r.;
- wydruk informacji ze strony internetowej przystępującego;
- trzy informacje dotyczące wymogów na stanowisko serwisanta/serwisantki z portalu pracuj.pl.

Izba ustaliła co następuje

Przedmiotem zamówienia było świadczenie kompleksowej usługi użyteczności publicznej pasażerskiego transportu rowerowego polegającej na zorganizowaniu, uruchomieniu, bieżącym zarządzaniu oraz eksploatacji publicznego systemu Białostockiej Komunikacji Rowerowej (BiKeR).

W postępowaniu zostały złożone dwie oferty, przez:

- przystępującego z ceną ofertową: 11 600 780,70 zł;
- odwołującego z ceną ofertową: 13 579 807,68 zł.

Pismem z 27 stycznia 2026 r., zamawiający wezwał przystępującego do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny.

Treść wezwania była następująca:

Działając na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1) ustawy z dnia 11 września 2019 r, Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), dalej: ustawa Pzp, w związku

z tym, iż cena całkowita Państwa oferty jest niższa o co najmniej 30% od szacunkowej wartości zamówienia powiększonej o należyty podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania (tj. 12 161 625,00 zł próg badania rażąco niskiej ceny), Zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, w zakresie wyliczenia ceny ofertowej.

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

Wymagane wyjaśnienia należy złożyć, w terminie do 03.02.2026 r. w sposób określony

w rozdz. XIII pkt 1 SWZ, tj. za pośrednictwem Platformy znajdującej się pod adresem: <https://miastobialystok.ezamawiajacy.pl/> poprzez kafelek „Wiadomości” kierujący do modułu korespondencji.

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

9 lutego 2026 r. przystępujący złożył, w odpowiedzi na powyższe wezwanie, wyjaśnienia wraz z dowodami. Część wyjaśnień oraz dowodów została zastrzeżona przez przystępującego jako zawierająca tajemnicę przedsiębiorstwa. Wyjaśnienia zostały złożone na 14 stronach, zastrzeżona została część wyjaśnień dotycząca stron 5-8, która dotyczyła kosztów rowerów, operacji i licencji. Ponadto do wyjaśnień zostało załączonych 30 załączników, z czego 16 zostało zastrzeżonych (były to załączniki nr 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 18, 20, 21, 22, 23, 27, 29 i 30).

24 lutego 2026 r., zamawiający zawiadomił przystępującego, że z uwagi na niespełnienie przesłanek wynikających z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r.

o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej „ZNK”) uznał za bezskuteczne zastrzeżenie jako tajemnicy przedsiębiorstwa. Na powyższą czynność zamawiającego, obecny przystępujący wniósł odwołanie. Wyrokiem z 2 kwietnia 2026 r., o sygn. akt KIO 1042/26, Izba w całości oddaliła ww. odwołanie.

W międzyczasie, tj. w 6 marca 2026 r. zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty w postępowaniu. Jako najkorzystniejszą zamawiający wybrał ofertę przystępującego. Oferta odwołującego została sklasyfikowana na drugim miejscu. 16 marca 2026 r. odwołujący wniósł odwołanie od ww. czynności. W odwołaniu przedstawił m. in. zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust 4-5 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp poprzez wadliwą ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny i zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy Nextbike, pomimo że wykonawca nie złożył wyjaśnień spełniających wymagań określonych w art. 224 Pzp co w konsekwencji powoduje, że oferta zawiera rażąco niską cenę i koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, tym samym Zamawiający naruszył również zasadę równego traktowania wykonawców oraz mimo tego, że złożone wyjaśnienia nie potwierdzają możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę dokonał wyboru tej oferty. Odwołanie zostało oznaczone sygn. akt KIO 1213/26. Wyrokiem z 24 kwietnia 2026 r., o sygn. akt KIO 1213/26, Izba w całości oddaliła ww. odwołanie.

8 kwietnia 2026 r. zamawiający udostępnił odwołującemu dokumenty uprzednio zastrzeżone przez przystępującego jako tajemnica przedsiębiorstwa, wykonując wyrok

z 2 kwietnia 2026 r., wydany w sprawie o sygn. akt KIO 1042/26. Zamawiający nie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z 6 marca 2026 r.

Treść przepisów dotyczących zarzutów:

- art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp – *Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:*
(...)

8) *zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;*

- art. 224 ust. 4, 5 i 6 Pzp – 4. *W przypadku zamówień na roboty budowlane lub usługi, zamawiający jest obowiązany żądać wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, co najmniej w zakresie określonym w ust. 3 pkt 4 i 6.*

5. *Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.*

6. *Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.;*

- art. 239 Pzp – 1. *Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.*

2. *Najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.;*

- art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – *Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:*

1) *zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;*

2) *przejrzysty.*

Izba zważyła co następuje.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

W odniesieniu do pierwszego zarzutu skład orzekający na wstępie przyjął, że kluczowymi dokumentami niezbędnymi dla jego rozpoznania i rozstrzygnięcia były: wezwanie z 27 stycznia 2026 r. skierowane do przystępującego na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp oraz wyjaśnienia z 9 lutego 2026 r. wraz z załącznikami stanowiące odpowiedź na powyżej

wskazane wezwanie, szczególnie w tej części, która została przekazana odwołującemu po 8 kwietnia 2026 r.

W pierwszej kolejności Izba skupiła się na wezwaniu z 27 stycznia 2026 r. W tym kontekście nie można mieć było żadnych wątpliwości, że przedmiotowe wezwanie było bardzo ogólnikowe. Zamawiający wskazał w nim właściwie, że przystępujący powinien udzielić wyjaśnień, w tym złożyć dowody, w zakresie wyliczenia ceny ofertowej. Zamawiający nie odniósł się w nim do bardziej szczegółowych rodzajów kosztów czy też grup wydatków, nie określił ram oczekiwanych wyjaśnień ani nie wymienił przykładowych rodzajów dowodów, których oczekiwał od przystępującego. W ocenie składu orzekającego tak ogólnikowo określone wezwanie rodzi określone konsekwencje. Po pierwsze, wezwanie dotyczące złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, pozostające na dużym poziomie ogólności, daje wezwanemu wykonawcy dużą swobodę w przygotowaniu wyjaśnień. Innymi słowy wezwany w taki sposób wykonawca ma bardzo szerokie możliwości doboru argumentacji oraz dowodów przy sporządzaniu wyjaśnień. Po drugie, jeśli zamawiający oceniając wyjaśnienia złożone w odpowiedzi na ogólnikowe wezwanie, dojdzie do przekonania, że nie rozwiały one jego wątpliwości w zakresie ceny, to co do zasady nie powinien odrzucać oferty wykonawcy jako zawierającej rażąco niską cenę, ale wezwać do ponownych wyjaśnień, przy czym co oczywiste ponowne wezwanie powinno być już bardziej szczegółowe.

Przechodząc do wyjaśnień Izba ustaliła, że zamawiający złożył je pismem z 9 lutego 2026 r.

i opatrzył je licznymi dowodami. Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zakres

i poziom szczegółowości wyjaśnień wykonawcy należy oceniać również przez pryzmat treści wezwania skierowanego przez zamawiającego. Po analizie treści wyjaśnień i dowodów skład orzekający nie miał żadnych wątpliwości, że odpowiadały one treści wezwania, spełniły swoją rolę, a odwołujący nie wykazał, że nie potwierdzały możliwości i realności wykonania zamówienia za zaoferowaną przez przystępującego cenę. Przy czym nawet jeśli pojawiłyby się ze strony składu orzekającego jakiegokolwiek wątpliwości co do realności ceny podanej przez przystępującego, to w okolicznościach przedmiotowej sprawy i tak nie doprowadziły do uwzględnienia zarzutu. W tym przypadku, ewentualne wątpliwości dotyczące ceny skutkowałyby koniecznością wystąpienia do przystępującego z kolejnym, szczegółowym wezwaniem. Tymczasem odwołujący w uzasadnieniu odwołania wyraźnie wskazał, że ponowne wezwanie przystępującego do wyjaśnień w zakresie ceny byłoby niedopuszczalne, tym samym odwołujący nie przewidział takiej sytuacji. W konsekwencji Izba doszła do przekonania, że odwołujący pobawił się możliwością uwzględnienia przedmiotowego zarzutu, ponieważ w okolicznościach przedmiotowej sprawy tylko dążenie do ponownego wezwania do wyjaśnień dawało odwołującemu szansę na doprowadzenie do odrzucenia oferty przystępującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp.

Idąc dalej skład orzekający wskazał, że okoliczności przedmiotowej sprawy tak się ułożyły, że odwołujący odwołaniem w sprawie o sygn. akt 1213/26 podniósł zarzut dotyczący rażąco niskiej ceny, który został oddalony, a odwołanie w tej sprawie dotyczyło tylko tego zakresu wyjaśnień z 9 lutego 2026 r., który pierwotnie został zastrzeżony jako zawierający tajemnicę przedsiębiorstwa i w wyniku innego orzeczenia udostępniony odwołującemu 8 kwietnia 2026 r. Zakres wyjaśnień udostępniony odwołującemu 8 kwietnia 2026 r. obejmował str. 5-8 wyjaśnień (dotyczące kosztów rowerów, operacji i licencji) oraz 16 z 30 załączników. W ocenie składu orzekającego, skoro zakresem zarzutu mogła zostać objęta tylko część wyjaśnień

z 9 lutego 2026 r., to odwołujący chcąc skutecznie doprowadzić do uwzględnienia zarzutu powinien skoncentrować się na wykazaniu, że ta część wyjaśnień, która ostatecznie była przedmiotem rozstrzygnięcia i tym samym powinna budzić wątpliwości co do ceny lub prezentować cenę, która wydawała się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia, dotyczyła istotnych części składowych ceny zaoferowanej przez przystępującego. Izba stwierdziła, że odwołujący nie wykazał tych okoliczności, ani nawet nie próbował tego zrobić. W odwołaniu pojawiła się szeroka argumentacja odnosząca się do różnych rodzajów kosztów, jednakże odwołujący nie wyjaśnił, ani nawet nie zadeklarował, że stanowiły one istotną część składową ceny oferty przystępującego. W przypadku zarzutu dotyczącego rażąco niskiej ceny, Izba nie może domyślać się, porządkować ani klasyfikować danych rodzajów kosztów lub cen częściowych czy jednostkowych składających się na cenę ostateczną w kontekście ich istotności w stosunku do przedmiotu zamówienia. Stanowisko w tej materii powinno w sposób jednoznaczny wynikać z uzasadnienia odwołania. W okolicznościach przedmiotowej sprawy takiego stanowiska zabrakło po stronie odwołującego, zatem przedmiotowy zarzut nie mógł znaleźć potwierdzenia.

Ponadto Izba przyznała rację przystępującemu w stwierdzeniu, że przedmiotowy zarzut sformułowany przez odwołującego nie zmierzał w rzeczywistości do wykazania, że oferta przystępującego nie pozwalała na realizację zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ lub prowadziła do realizacji zamówienia poniżej kosztów. Odwołujący ograniczył się wyłącznie do polemiki z wybranymi elementami modelu operacyjnego i kalkulacyjnego przystępującego, próbując wykazać, że niektóre założenia mogłyby zostać przyjęte na wyższym poziomie kosztowym. Odwołujący w tym zakresie nie przedstawił żadnych wyliczeń ani analizy ekonomicznej, które pozwalałyby stwierdzić, że nawet przy

przyjęciu założeń przez niego forsowanych realizacja zamówienia stawałaby się nierentowna lub odbywała się poniżej kosztów. Była to okoliczność szczególnie istotna w sytuacji, w której kalkulacja ceny z oferty przystępującego obejmowała marżę na poziomie ok. 1,26 mln zł netto (nie licząc przychodów z reklam i części opłat związanych z wypożyczeniem rowerów). Odwołujący nie podjął nawet próby wykazania, aby którykolwiek z podnoszonych przez niego elementów kosztowych – czy też ich suma – prowadził do skonsumowania tej marży, utraty rentowności przedsięwzięcia lub konieczności realizacji zamówienia poniżej kosztów własnych. Zarzut sprowadzał się zatem wyłącznie do twierdzenia, że niektóre elementy kalkulacji mogłyby zostać oszacowane wyżej, co jednak samo w sobie pozostało niewystarczające dla skutecznego podważenia wyjaśnień złożonych w trybie art. 224 Pzp. Odwołujący nie przedstawił ani kalkulacji ceny, która mogła poważnie podważyć kalkulację przedstawioną przez przystępującego, ani wyliczenia wskazującego minimalny poziom kosztów realizacji zamówienia, ani wyliczenia wykazującego, że kwestionowane przez niego elementy kalkulacji konsumują marżę przystępującego, ani żadnej analizy prowadzącej do wniosku, że oferta przystępującego była nierentowna. Odwołanie sprowadzało się zatem do próby wzniecenia ogólnych wątpliwości co do poziomu wybranych kosztów, przy całkowitym pominięciu: marży uwzględnionej w kalkulacji, wprost przewidzianych w kalkulacji rezerw kosztowych, mechanizmów waloryzacyjnych wynikających z projektowanych postanowień umowy, dodatkowych przychodów operatorskich w postaci części opłat związanych z wypożyczeniem rowerów i opłat z tytułu wynajmu powierzchni reklamowej oraz czynników optymalizacyjnych opisanych w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny i popartych dowodami.

W ocenie składu orzekającego przystępujący zasadnie argumentował wskazując, że odwołujący konsekwentnie abstrahował również od indywidualnej sytuacji gospodarczej przystępującego, jego modelu organizacyjnego, efektu skali, zmian wdrożonych po restrukturyzacji operacyjnej i integracji grupowej oraz wypracowanych przewag kosztowych. Postępowanie dotyczące rażąco niskiej ceny nie służy narzucaniu wykonawcy modelu kosztowego preferowanego przez konkurenta, lecz ocenie, czy zaoferowana cena umożliwia realne wykonanie zamówienia. Tego zaś odwołujący nie podważał. Wskazać również należało, że Pzp co prawda nie zawiera definicji rażąco niskiej ceny, to jednak w orzecznictwie

i doktrynie przyjmuje się, że występuje ona m.in. wówczas, gdy jest nierealistyczna, gdy nie budzi wątpliwości, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie za nią przedmiotu zamówienia byłoby nieopłacalne lub gdy różnica cen nie będzie możliwa do uzasadnienia obiektywnymi okolicznościami, pozwalającymi wykonawcy zrealizować to zamówienie bez strat i dodatkowego finansowania wykonania zamówienia z innych źródeł niż wynagrodzenie umowne. Takich okoliczności odwołujący nawet nie próbował wykazać, koncentrując się jedynie na próbie wzniecenia wątpliwości co do niektórych elementów kalkulacji, bez wykazania okoliczności w postaci nieopłacalności realizacji zamówienia, strat na jego realizacji czy konieczności finansowania z innych źródeł. W konsekwencji zarzut rażąco niskiej ceny miał charakter wyłącznie polemiczny, opierał się na selektywnym kwestionowaniu pojedynczych parametrów kalkulacyjnych i nie spełniał standardu dowodowego wymaganego dla skutecznego podważenia wyjaśnień złożonych przez przystępującego na podstawie art. 224 Pzp.

Argumentacji odwołującego nie potwierdziły również złożone przez niego dowody. Dowody te nie pozwalały uchwycić istotnego powiązania z argumentacją odwołującego, a przez to potwierdzić jej zasadności. Można było powiedzieć, że były zbyt rozproszone i mało konkretne w kontekście całości stanowiska odwołującego. Co najistotniejsze jednak analogiczne dowody zostały złożone przez odwołującego w sprawie o sygn. akt KIO 1213/26. Przy okazji tamtej sprawy Izba stwierdziła, że nie pozwalały one na przyjęcie, że cena zaoferowana przez przystępującego była nierealna i że nie było możliwe zrealizowanie za nią zamówienia.

W okolicznościach przedmiotowej sprawy składowi orzekającemu nie pozostało nic innego jak tylko zgodzić z powyższym stwierdzeniem.

W konsekwencji Izba oddaliła zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6

w zw. z art. 224 ust. 4-5 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp podniesiony w pkt 2.1. *petitum* odwołania.

W zakresie drugiego zarzutu skład orzekający ustalił, że skupiał się on na twierdzeniu wskazującym, że zamawiający dokonywał czynności z zakresu badania i oceny oferty przystępującego po dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej. W ocenie odwołującego, udostępnienie dokumentów nieskutecznie zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa (część wyjaśnień rażąco niskiej ceny), należało zakwalifikować jako czynność z zakresu badania i oceny oferty.

Izba nie zgodziła się z stanowiskiem odwołującego. Przede wszystkim należało wskazać, że udostępnienie odwołującemu części wyjaśnień rażąco niskiej ceny z 9 lutego 2026 r. złożonych przez przystępującego, stanowiło wykonanie wyroku z 2 kwietnia 2026 r. o sygn. akt KIO 1042/26. Izba w wyroku tym stwierdziła, że przystępujący nieskutecznie zastrzegł złożone wyjaśnienia w zakresie zaproponowanej ceny i nakazała zamawiającemu je odtajnić. Izba w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt KIO 1042/26 nie formułowała postulatów czy też stwierdzeń wskazujących na to, że zamawiający powinien unieważnić czynność wyboru najkorzystniejszej oferty lub podjąć jakieś czynności z zakresu badania ofert. Zamawiający wykonał ww. wyrok i odtajnił nieskutecznie zastrzeżone dokumenty,

czego efektem było udostępnienie wyjaśnień odwołującemu 8 kwietnia 2026 r. Co istotne, Izba w tej sprawie uznała, że zamawiający w związku z wykonaniem ww. orzeczenia nie dokonał czynności z zakresu badania i oceny ofert.

Co najistotniejsze jednak, w ocenie składu orzekającego, istota przedmiotowego zarzutu sprowadzała się do rozstrzygnięcia czy zamawiający swoim zachowaniem uniemożliwił odwołującemu skorzystanie ze środków ochrony prawnej. Jak wynikało z wcześniejszych fragmentów uzasadnienia orzeczenia w przedmiotowej sprawie, wnioski przystępującego

i zamawiającego dotyczące odrzucenia odwołania lub odrzucenia pierwszego zarzutu nie znalazły potwierdzenia. Izba rozpoznała pierwszy zarzut, który dotyczył zagadnienia rażąco niskiej ceny w części dotyczącej wyjaśnień podlegającej udostępnieniu 8 kwietnia 2026 r.

W pozostałej części zarzuty w zakresie tego zagadnienia zostały rozpoznane przy okazji sprawy o sygn. akt KIO 1213/26.

W konsekwencji zarzuty dotyczące kwestii rażąco niskiej ceny, co do całości wyjaśnień z 9 lutego 2026 r. zostały rozpoznane, zatem nie można było uznać, że zamawiający uniemożliwił odwołującemu skorzystanie ze środków ochrony prawnej.

Tym samym Izba oddaliła zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 Pzp z art. 16 pkt. 1 i 2 Pzp podniesiony w pkt 2.2. *petitum* odwołania.

W związku z powyższym Izba uznała, że odwołanie podlegało oddaleniu i na podstawie art. 553 zdanie pierwsze Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, na podstawie art. 557 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 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), zaliczając na poczet kosztów postępowania odwoławczego koszt wpisu od odwołania oraz koszty poniesione przez odwołującego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

Przewodniczący:.....