

Sygn. akt: KIO 1775/26

WYROK
z dnia 28 maja 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Justyna Tomkowska

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **25 maja 2026 roku w Warszawie** odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu **17 kwietnia 2026 roku** przez wykonawcę **P.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą P.P.H.U "Twój Ogród"**

z siedzibą we Włocławku (Odwołujący)

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – **Miasto Włocławek z siedzibą we Włocławku**

orzeka:

1. Oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża **Odwołującego - P.S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą P.P.H.U "Twój Ogród" z siedzibą we Włocławku**

w następujący sposób:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę **10 000 zł 00 gr** (słownie: dziesięciu tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez **Odwołującego** tytułem wpisu od odwołania.

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

Przewodnicząca:

.....

sygn. akt KIO 1775/26

UZASADNIENIE

Zamawiający: Miasto Włocławek z siedzibą we Włocławku prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez negocjacji na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej: „ustawa Pzp”) pn. „Park Południa – Budżet Obywatelski 2022.

Dnia 17 kwietnia 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, na podstawie art. 513 pkt 1 i pkt 2 ustawy Pzp odwołanie złożył wykonawca P.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą P.P.H.U "Twój Ogród" z siedzibą we Włocławku, dalej jako „Odwołujący”.

Powiadomienie o czynności stanowiącej podstawę do złożenia odwołania zostało opublikowane w dniu 14 kwietnia 2026 roku (informacja wyborze oferty najkorzystniejszej), zatem odwołanie złożono z zachowaniem ustawowego terminu. Kopia odwołania została przekazana Zamawiającemu. Odwołujący uiścił wpis w wymaganej wysokości.

Odwołanie złożono wobec czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Wykonawcę Carbon - M.K. z siedzibą Włocławku (dalej jako „Carbon”).

Odwołujący wskazał, że ma interes w uzyskaniu zamówienia, gdyż złożył ofertę niepodlegającą odrzuceniu, sklasyfikowaną na drugim miejscu. W wyniku niezgodnych z prawem działań Zamawiającego (zaniechania odrzucenia oferty wybranej), Odwołujący pozbawiony został możliwości uzyskania zamówienia i osiągnięcia zysku z jego realizacji, co stanowi dla niego szkodę.

Odwołujący zarzucał Zamawiającemu naruszenie:

1. Art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z art. 112 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy Carbon, mimo iż nie spełnia on warunków udziału

w postępowaniu dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej (wymóg doświadczenia w urządzaniu zieleni o pow. min. 0,5 ha).

2. art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 223 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy Carbon, pomimo że jej treść jest niezgodna

z warunkami zamówienia, co Wykonawca przyznał w wyjaśnieniach z 19 marca 2026 r., usiłując pod pozorem wyjaśnień dokonać niedozwolonej zmiany treści złożonej oferty

w zakresie wyceny branży elektrycznej.

3. Art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy Carbon,

mimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a złożone przez Wykonawcę mają charakter wyłącznie iluzoryczny i ogólnikowy, ignorują precyzyjne żądania Zamawiającego (w szczególności w zakresie kalkulacji kosztów pracy narzuconej wprost w wezwaniu) oraz nie obalają domniemania rażąco niskiej ceny.

4.Art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp poprzez prowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, a także w sposób nieprzejrzysty.

Odwołujący wnosil o nakazanie Zamawiającemu:

1.Unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z dnia 14.04.2026 r.

2.Odrzucenia oferty Wykonawcy Carbon na podstawie wskazanych przepisów Pzp.

3.Dokonania ponownego badania i oceny ofert.

4.Wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Niespełnienie warunku udziału w postępowaniu – Brak doświadczenia (naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z art. 112 ustawy Pzp)

Zgodnie z Rozdziałem VII ust. 1 pkt 4 lit. a Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ), Zamawiający wymagał aby Wykonawca wykazał, że w okresie ostatnich 5 lat wykonał co najmniej jedną robotę budowlaną obejmującą zagospodarowanie terenów zielonych o powierzchni nie mniejszej niż 0,5 ha (5 000 m²).

Z akt postępowania wynika, że Zamawiający poddał weryfikacji pierwotnie wykazane przez Wykonawcę Carbon doświadczenie, uznał je za niewystarczające i prawidłowo wezwał Wykonawcę do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych w trybie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp. W odpowiedzi na to wezwanie, Wykonawca przedłożył nowe zaświadczenie wystawione przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej „Saniko” Sp. z o.o. Dokument ten jest jednak dotknięty wadami, które dyskwalifikują go jako dowód spełnienia spornego warunku.

A. Niejednoznaczność językowa i brak wykazania wymaganego metrażu robót

Z treści przedłożonego zaświadczenia wynika, że Wykonawca: „(...) zrealizowała roboty budowlane, polegające na wykonaniu zielenicy, zawierających pas zieleni izolacyjnej wokół kwater w Regionalnym Zakładzie Utylizacji Odpadów Komunalnych w Machnacu o powierzchni 5180 m²”.

Zgodnie z regułami wykładni językowej, parametr „5180 m²” w powyższym zdaniu odnosi się wprost do fizycznej wielkości „pasa zieleni izolacyjnej”, kwater lub samego Zakładu w Machnacu, a nie do obmiaru faktycznie zrealizowanych przez Wykonawcę robót (czynności „wykonania zielenicy”). Zaświadczenie potwierdza zatem wyłącznie fakt wykonywania przez Wykonawcę bliżej nieokreślonych obszarowo prac w obrębie pasa/zakładu o łącznej powierzchni 5180 m².

W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej jednolicie przyjmuje się, że treść dokumentów podmiotowych musi być jednoznaczna i nie może budzić najmniejszych wątpliwości interpretacyjnych co do skali i zakresu wykonanych robót. Wszelkie nieścisłości działają na niekorzyść wykonawcy wywodzącego z nich skutki prawne. Zamawiający nie ma prawa domniemywać spełnienia warunku (wymaganych min. 5000 m² prac) z wieloznacznie sformułowanego dokumentu.

B.Sprzeczność z dokumentacją źródłową i stanem faktycznym

Niezależnie od wadliwości językowej samego oświadczenia, wskazana w zaświadczeniu powierzchnia rażąco odbiega od rzeczywistego zakresu inwestycji realizowanej na rzecz Saniko Sp. z o.o. Z informacji publicznie dostępnych – pochodzących bezpośrednio od wystawcy referencji, w tym z dokumentacji (SWZ/Ogłoszenia) postępowania przetargowego nr 28/ZP/2024 z 2024 r. – bezspornie wynika, że faktyczny zakres przedmiotu zamówienia w części dotyczącej urządzania terenów zielonych wynosił zaledwie 4000 m² (0,4 ha). Oznacza to, że Wykonawca Carbon przedłożył dokument referencyjny odwołujący się do parametru niemożliwego do zrealizowania w ramach wskazanego kontraktu bazowego, a tym samym nie wykazał, że zrealizował na jednym zadaniu wymagane minimum 0,5 ha zieleni.

C.Wyczerpanie procedury z art. 128 ust. 1 ustawy Pzp i bezwzględny obowiązek odrzucenia oferty

Odwołujący podkreślił okoliczność decydującą dla bytu prawnego oferty Wykonawcy Carbon. Dokument wystawiony przez Saniko Sp. z o.o. został złożony w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, stanowiące drugą szansę na wykazanie spornego doświadczenia.

Zgodnie z ugruntowaną i bezwzględnie obowiązującą w orzecznictwie KIO zasadą jednokrotności wezwania, Zamawiający ma zakaz ponownego wzywania Wykonawcy do uzupełnienia lub poprawienia oświadczeń i dokumentów w zakresie tego samego warunku udziału w postępowaniu. Procedura naprawcza ulega skonsumowaniu z chwilą

udzielenia przez wykonawcę odpowiedzi na pierwsze wezwanie. Skoro Wykonawca, korzystając z prawa do uzupełnienia braków, złożył dokument wieloznaczny oraz merytorycznie wadliwy (niepotwierdzający realizacji min. 5000 m2 robót w świetle dokumentacji źródłowej), procedura uzupełniania uległa wyczerpaniu.

W tej sytuacji na Zamawiającym ciążył bezwzględny obowiązek odrzucenia oferty Wykonawcy Carbon na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy Pzp, z którego to obowiązku Zamawiający w sposób rażący się nie wywiązał.

Jako dowód Odwołujący przedłożył *Wydruk dokumentacji* (Ogłoszenie / wyciąg z SWZ/Przedmiar robót) z platformy zakupowej / BIP Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej „Saniko” Sp. z o.o. dotyczącej postępowania nr 28/ZP/2024, wykazujący zakres projektowanej zieleni na poziomie 4000 m2.

Niedozwolona zmiana treści oferty (Niezgodność z SWZ w branży elektrycznej)

W piśmie z 19 marca 2026 r. (RNC2) Wykonawca przyznał się do błędu w kalkulacji. Wskazał, że w pozycji kosztorysowej 1.5.1 *"omyłkowo wyceniono montaż i podłączenie projektora"* na kwotę 5.150,40 zł, podczas gdy w rzeczywistości winna to być wycena wykonania instalacji zasilania ziemnego i okablowania.

Takie oświadczenie de facto demaskuje niezgodność treści oferty z SWZ (brak wyceny kluczowego elementu robót instalacyjnych). Kosztorys ofertowy stał się w tym zakresie dokumentem wadliwym. Usiłowanie zastąpienia wyceny projektora (zakup sprzętu) wyceną prac ziemnych i instalacyjnych (robocizna, kable, sprzęt) na etapie składania wyjaśnień stanowi niedozwoloną zmianę treści oferty i narusza art. 223 ust. 1 ustawy Pzp. Błędu tego Zamawiający nie mógł poprawić w trybie art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp, ponieważ wymagałoby to całkowicie dowolnego ustalenia nowej ceny jednostkowej dla zupełnie innego zakresu rzeczowego. Powyższe obligowało Zamawiającego do odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.

Rażąco niska cena i nieprawidłowe wyjaśnienia (Art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp)

Wykonawca Carbon zaoferował wykonanie przedmiotu zamówienia za łączną kwotę 1 778 315,31 zł brutto, co drastycznie odbiega od średniej arytmetycznej pozostałych ofert (pozostałe oferty wynosiły odpowiednio: ok. 1,99 mln zł, 2,76 mln zł oraz 2,86 mln zł).

Wskazuje to na rażące zaniżenie kosztów.

A. Zignorowanie wezwania Zamawiającego i brak kalkulacji kosztów pracy

Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem Krajowej Izby Odwoławczej, złożenie wyjaśnień ogólnikowych i niepopartych dowodami jest w skutkach zrównane z niezłożeniem wyjaśnień w ogóle, co bezwzględnie skutkuje odrzuceniem oferty na podstawie art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

Zamawiający w wezwaniu z dnia 9 marca 2026 r. niezwykle precyzyjnie zażądał od Wykonawcy przedstawienia *"dokładnej kalkulacji kosztów pracy, w tym podania stawek roboczogodziny obejmujących wszystkie składniki zaliczane do wynagrodzenia"*

z uwzględnieniem składek ZUS, urlopów czy ewentualnych zastępstw.

Wykonawca Carbon w piśmie z 12 marca 2026 r. całkowicie zignorował to wezwanie. Zamiast matematycznej kalkulacji stawki kosztorysowej opatrzonej dowodami

(np. zanonimizowanymi listami płac czy raportami ZUS, o które wnosił Zamawiający), przedstawił jedynie gołosłowne oświadczenie i umowy o pracę.

Brak wykazania realnych, ponoszonych kosztów pracy – zwłaszcza przy zamówieniu o charakterze budowlanym, w którym robocizna stanowi główny czynnik cenotwórczy – uniemożliwia weryfikację ceny i dowodzi, że jest ona rażąco niska.

B. Iluzoryczność samodzielnej realizacji zamówienia i brak wykazania potencjału

W wyjaśnieniach Wykonawca zadeklarował realizację całości zamówienia bez udziału podwykonawców, co rzekomo miało obniżyć koszty inwestycji. Deklaracja ta nie znajduje jednak żadnego poparcia w załączonym do wyjaśnień wykazie sprzętu i personelu. Przedmiotem zamówienia jest budowa parku, co obejmuje specjalistyczne prace z zakresu budowy i pielęgnacji zieleni (nasadzenia, 4-letnia pielęgnacja), montażu instalacji elektrycznych, monitoringu oraz budowy 6-metrowej ścianki wspinaczkowej.

Tymczasem Wykonawca do obsługi tego kontraktu wykazuje jedynie ciężki sprzęt budowlany (koparki, wywrotki, ubijaki) oraz 3 pracowników ogólnobudowlanych oraz operatora maszyn.

Wykonawca nie wykazał posiadania ani specjalistycznego sprzętu ogrodniczego, ani personelu z uprawnieniami elektrycznymi (SEP), ani wykwalifikowanych ogrodników.

Nie wykazał posiadania własnego zaplecza ogrodniczego ani zatrudniania ogrodnika (a zamówienie obejmuje m.in. także 4-letnią pielęgnację zieleni).

Realizacja wysoce specjalistycznego zamówienia wyłącznie własnymi siłami przez trzech pracowników ogólnobudowlanych jest fizycznie niemożliwa i stanowi jedynie pozór uzasadnienia niskiej ceny.

C. Wady kalkulacji

Analiza kosztorysu budowlanego oraz wyjaśnień złożonych przez wybranego Wykonawcę wskazuje na rażące

wady w kalkulacji polegające na:

a.i.1. Zaniżeniu kosztów kruszywa i braku dowodów:

W pozycji dotyczącej wykonania nawierzchni ścieżek wpisano stawkę 0,66 zł/m².

W wyjaśnieniach Wykonawca tłumaczył to rzekomymi rabatami przy transporcie kolejowym dużych ilości materiału. Jest to wyjaśnienie pozorne. Wykonawca załączył ofertę firmy AQUAINWEST Sp. z o.o. na zakup kruszywa frakcji 0-31,5 na kwotę 18450 zł. Cena zakupu kruszywa znacznie przekracza wartości ujęte przez Wykonawcę w pozycji nr 2.2.24 i 2.2.25 kosztorysu budowlanego. Wykonawca nie dołączył do wyjaśnień dowodów zaoferowania tak skrajnie niskiej ceny na materiał "Hanse Grande". Na rynku funkcjonuje tylko jeden producent tego asortymentu w Polsce, a Odwołujący dysponuje wyceną materiału wraz z dostawą, która w żaden sposób nie potwierdza możliwości wykonania przedmiotowych prac w tak zaniżonej cenie.

a.i.2. Niedoszacowaniu branży konstrukcyjnej:

Kalkulacja ścianki wspinaczkowej (o wys. 6 m) w ogóle nie uwzględnia niezbędnych technologicznie szalunków, rusztowań oraz samych uchwytów wspinaczkowych (kamieni), na które średnia rynkowa wycena opiewa na kwotę ponad 30 000 zł. Brak ten potwierdza wprost przedstawiony przez Wykonawcę kosztorys branży architektonicznej, w którym wskazano jako jedyny koszt konstrukcji ścianki roboty ziemne (23.271,26 zł) oraz branży budowlanej, w której brak wzmianki na temat kalkulacji powołanych wyżej, niezbędnych do wykonania zadania czynności.

D. Wewnętrzna sprzeczność w zakresie wykonawstwa robót:

W ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny Wykonawca Carbon oświadczył, że wykona całość prac siłami własnymi i przedstawił 3 umowy o pracę (dwóch pracowników budowlanych w tym jeden niepełny etat - 1/4, operator koparki), a skład ten uzupełnia sam właściciel. Z drugiej strony, dla poparcia swojej tezy o niskich kosztach, załączył zobowiązanie o współpracy

z firmą ogrodniczą z rabatem 35% na "zakup materiałów i robociznę".

Oświadczenie o osobistym wykonaniu zamówienia i jednocześnie posiłkowanie się ofertą robocizny innej firmy jest wewnętrznie sprzeczne i podważa realność wyceny.

Zatem w ocenie Odwołującego Wykonawca Carbon - M.K. nie udowodnił, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, a wręcz ujawnił rażące braki i błędy w kalkulacji, które w świetle ugruntowanego orzecznictwa KIO bezwzględnie nakazują odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

Wobec powyższego, odwołanie zdaniem Odwołującego jest konieczne i w pełni uzasadnione.

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

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

W ocenie Izby Odwołujący wykazał interes we wniesieniu odwołania i możliwość poniesienia szkody w postaci utraty zamówienia i osiągnięcia zysku. W ocenie Odwołującego Zamawiający dokonał badania i oceny ofert, a więc także wyboru oferty najkorzystniejszej

z naruszeniem przepisów ustawy Pzp, w szczególności błędnie ocenił wyjaśnienia cenowe złożone przez wykonawcę, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą

w postępowaniu. Działania te oznaczają, że Odwołujący nie uzyska zamówienia i nie osiągnie zysku z jego realizacji.

W aktach sprawy nie zarejestrowano zgłoszenia przystąpienia.

Zamawiający złożył pisemną odpowiedź na odwołanie wraz z załącznikami. Zamawiający przedstawił argumentację merytoryczną wnioskując o oddalenie odwołania w całości.

W ocenie Izby odwołanie nie mogło zostać uwzględnione i podlegało oddaleniu w całości.

Zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z art. 112 ustawy Pzp nie potwierdził się.

Nie było sporne między Stronami, że pierwotnie złożony przez Carbon Wykaz robót wraz z referencjami nie potwierdzał spełnienia warunków udziału w postępowaniu. Odwołujący nie przeczył również, że Carbon został prawidłowo, w trybie art. 128 ust. 1 ustawy Pzp, wezwany do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych, które potwierdzać miały spełnienie warunku udziału w postępowaniu odnoszącego się do doświadczenia zawodowego.

#x200eCarbon w wyniku uzupełnienia powołał się na roboty wykonane na rzecz Saniko

Sp. z o.o. Z przedstawionych dokumentów i Wykazu wynikało, że Carbon wykonał roboty budowlane, polegające na wykonaniu zieleńcy, zawierających pas zieleni izolacyjnej wokół kwater w Regionalnym Zakładzie Utylizacji Odpadów Komunalnych w Machnacu

o powierzchni 5180 m². Zdaniem Odwołującego podana wielkość powierzchni odnosi się do fizycznej wielkości „pasa zieleni izolacyjnej”, kwater lub samego Zakładu w Machnacu,

a nie do obmiaru faktycznie zrealizowanych przez Wykonawcę robót. Poza tym wielkości je w ocenie Odwołującego nie potwierdzają dokumenty źródłowe z postępowania referencyjnego.

Izba nie podziela argumentacji Odwołującego. Z referencji w ocenie składu orzekającego jasno wynika, że wielkość 5180 m² odnosi się do zakresu robót a nie zakresu całego terenu, na którym te roboty były wykonywane. W referencjach podano, że zrealizowano roboty budowlane o określonym charakterze w określonej wielkości na określonym terenie. Izba podziela stanowisko Zamawiającego wyrażone w odpowiedzi na odwołanie, że dokumenty referencyjne wskazują na powierzchnię wykonanych zieleńcy, a nie powierzchnię całego terenu zakładu. Najpierw podano rodzaj wykonanych prac, a potem wskazano ich wielkość. Zdaniem Izby badanie dokumentów referencyjnych nie mogło prowadzić do powstania wątpliwości po stronie Zamawiającego, bowiem treść informacji z Wykazu zgadzała się z treścią referencji. Po analizie otrzymanych w wyniku uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych, Zamawiający miał prawo uważać, że Carbon potwierdził spełnienie warunków udziału w postępowaniu.

Odnosząc do argumentacji z odwołania wskazującej, że faktyczny zakres przedmiotu zamówienia w części dotyczącej urządzania terenów zielonych wynosił zaledwie 4000 m² (0,4 ha), co Odwołujący stwierdził po analizie dokumentów źródłowych postępowania referencyjnego, to dostrzeżenia wymaga, iż Zamawiający, po otrzymaniu odwołania, zwrócił się do Saniko w trybie dostępu do informacji publicznej z wnioskiem o wyjaśnienie rozbieżności między wystawionymi dokumentacją referencji a dokumentacją postępowania, w tym dokumentacją projektową i powykonawczą.

Saniko wprost w udzielonej odpowiedzi potwierdził, że faktyczna powierzchnia zieleńcy, zawierających pas zieleni izolacyjnej na zadaniu wynosiła 5180 m². Dalej wskazano, że przedmiar robót stanowiący załącznik do w postępowaniu przetargowym miał charakter pomocniczo-informacyjny, a Wykonawca zobowiązany był do wykonania prac zgodnie z dokumentacją projektową i rzeczywistym stanem na placu budowy. Ponadto dodano, że wykonanie pasa zieleni izolacyjnej było jednym z dwóch zadań realizowanych w ramach projektu, prace częściowo zazębiały się i zakres prac uwzględniony w dokumentacji projektowej mógł nieco odbiegać od rzeczywistych warunków umownych. Strony umowy podjęły decyzję o przeprowadzeniu dodatkowych zabiegów pielęgnacyjnych istniejącej zieleni oraz celem zapewnienia ciągłości pasa zieleni wokół kwater składowiskowych, dokonano nasadzenia części sadzonek uwzględnionych w dokumentacji projektowej na dodatkowej powierzchni. Dlatego łącznie wielkość prac obejmowała wartość podaną w referencjach, czyli 5180 m².

Powyższe ustalenia wyjaśniają różnicę między wielkością, na której bazował Odwołujący (opierając się na przedmiarach w postępowaniu referencyjnym) a wielkością wynikającą ze złożonych referencji. Z tych powodów argumentacja Odwołującego nie mogła zostać uwzględniona. Po pierwsze, Zamawiający referencyjnie konsekwentnie we wszystkich przekazanych dokumentach (referencje, odpowiedź na wniosek) jasno twierdził, że powierzchnia prac dla wykonania zieleńcy wynosiła 5180 m². Nie może być więc mowy o niejasności językowej, o której wspominał Odwołujący w odwołaniu. W każdym dokumencie odnoszącym się do zadania referencyjnego potwierdzono niezbicie wielkość powierzchni dla prac wykonania zieleni. Była to wielkość przekraczająca wymagania określone warunkiem udziału w przedmiotowym postępowaniu. Po drugie, Zamawiający referencyjnie klarownie wyjaśnił rozbieżność między przedmiarami a referencjami co do wielkości powierzchni wykonanych prac. Odwołujący tymczasem opierał zarzut tylko na analizie części dokumentów z postępowania referencyjnego (przedmiar, SWZ). Odwołujący nie dokonał analizy dokumentacji powykonawczej.

Jednoznacznie należało zatem stwierdzić, że złożone przez Carbon podmiotowe środki dowodowe i ich ocena przez Zamawiającego potwierdzają, że warunek udziału w postępowaniu posiadania zdolności technicznej lub zawodowej został spełniony i potwierdzony przez wybranego Wykonawcę. Złożone w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego podmiotowe środki dowodowe nie budziły wątpliwości Zamawiającego, dodatkowo po otrzymaniu odwołania Zamawiający dołożył należytej staranności i zbadał zasadność zarzutów u zamawiającego referencyjnego. Za nieuprawnione należało więc uznać twierdzenia odwołania o naruszeniu przez Zamawiającego art. art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b w zw. z art. 112 ustawy Pzp.

Zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 223 ust. 1 ustawy Pzp nie został uwzględniony.

Zamawiający w trybie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp zwrócił się do Carbon o wyjaśnienie, zwracając uwagę, że w kosztorysie ofertowym branży elektrycznej, złożonym w ramach wyjaśnień ceny, w pozycji 1.5.1. wyceniono montaż i podłączenie projektora do wyświetlania filmów za cenę jednostkową opiewającą na kwotę 5150, 40 zł. Zamawiający prosił o wyjaśnienie, czy w przywołanej pozycji wyceniono dostawę, montaż i podłączenie projektora do wyświetlania filmów, czy też wyceniono wyłącznie wykonanie instalacji zasilania i okablowania do ewentualnego podłączenia urządzenia.

W odpowiedzi Carbon wskazał, że w kosztorysie ofertowym branży elektrycznej pod pozycją nr 1.5.1 omyłkowo wyceniono montaż i podłączenie projektora do wyświetlania filmów za cenę jednostkową w wysokości 5.150,40 zł. Pod pozycją prawidłowo powinna być określona wycena: wykonania instalacji zasilania oraz okablowania niezbędnego do ewentualnego podłączenia samego projektora, co jest zgodne z treścią odpowiedzi Urzędu Miasta Włocławek udzielonej na platformie internetowej logintrade w odpowiedziach na pytanie nr 1 i 2 pisma z dnia 27 lutego 2026 r.

Z treści udzielonej odpowiedzi Odwołujący wywodzi, że doszło do niedozwolonej zmiany treści oferty wobec treści dokumentów zamówienia.

Izba nie podziela stanowiska Odwołującego.

W toku prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego Zamawiający w odpowiedziach na pytania nr 1 i 2 podał, że *projektor zewnętrzny nie jest objęty zakresem opracowania projektowego ani zakresem zamówienia. W dokumentacji przewidziano jedynie wykonanie instalacji zasilania oraz okablowania niezbędnego do ewentualnego podłączenia urządzenia. Dostawa oraz dobór projektowa, jak również ewentualnych urządzeń współpracujących (np. systemu nagłośnienia) pozostają poza zakresem postępowania.*

Zestawiając treść wyjaśnień udzielonych przez Carbon i treść odpowiedzi na pytania należało stwierdzić, że wybrany Wykonawca wyjaśnił wycenę spornej pozycji w sposób jasny i precyzyjny. Wskazał, że wycena nie obejmowała dostawy i montażu projektora, ale wykonanie instalacji zasilania i okablowania. Nie doszło zatem do zmiany treści oferty pod postacią zmiany zakresu świadczenia o istotnym charakterze, która skutkować musiałaby odrzuceniem oferty Carbon. Zamawiający był w stanie ustalić, że Wykonawca omyłkowo przekopiował opis pozycji z przedmiaru robót. Nie było sporne, że Zamawiający po udzieleniu odpowiedzi na pytania o dostawę i montaż projektora, nie zmienił opisu pozycji 1.5.1.

Dodatkowo dostrzeżenia wymaga, iż Wykonawcy nie byli zobowiązani do złożenia kosztorysu ofertowego, nawet uproszczonego, wraz z ofertą, a sam przedmiar miał charakter pomocniczy.

Odwołujący nie kwestionował wartości pozycji, to znaczy nie twierdził, że za zaoferowaną cenę nie jest możliwe wykonanie instalacji i okablowania. A nawet gdyby uznać, że taki był zamiar odwołania, to w żaden sposób okoliczności te nie zostały wykazane.

Złożone wyjaśnienia nie prowadziły do zmiany przedmiotowej zakresu świadczenia. Wbrew twierdzeniom Odwołującego, Carbon nie podał, że wycenił inny niż wymagany przedmiot zamówienia. Odwołujący dokonuje nadinterpretacji wyjaśnień złożonych przez Wykonawcę. Z niezgodnością treści oferty z treścią dokumentów zamówienia mielibyśmy do czynienia, gdyby Carbon wycenił inne prace niż wymagane do wykonania, wówczas powstałaby niezgodność merytoryczna między ofertą a SWZ. Tymczasem omyłka w wyjaśnieniach złożonych przez Carbon ma charakter porządkowy, związana jest z błędnym pozostawieniem pierwotnych zapisów przedmiaru dla danej pozycji.

W konsekwencji brak było podstaw do uznania zasadności zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.

Zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp

W ocenie Izby zarzut nie potwierdził się.

Zamawiający wzywając Carbon do złożenia wyjaśnień bazował na treści art. 224 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, a także art. 224 ust. 3 pkt 1 – 8 ustawy Pzp.

Zamawiający zwrócił uwagę, że przywołane przepisy zawierają przykładowy i otwarty katalog czynników, które mogą wpływać na wysokość zaoferowanej ceny lub kosztu w postępowaniu na roboty budowlane. Zamawiający wskazał na istotne znaczenie art. 224 ust. 4 ustawy Pzp, że przy robotach budowlanych konieczne jest złożenie wyjaśnień odnośnie do zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, zakresu pracy i zabezpieczenia społecznego. Wykonawca został zobowiązany do przedstawienia dowodów co do wskazywanych czynników cenotwórczych.

Dodatkowo zaznaczono, że Wykonawca zobowiązany jest do przedstawienia dokładnej kalkulacji kosztów pracy, w tym podania stawek roboczogodziny obejmujących wszystkie składniki zaliczane do wynagrodzenia za pracę oraz koszty pochodne naliczane do wynagrodzenia.

Carbon w wyznaczonym terminie złożył wyjaśnienia, na które składały się kosztorysy ofertowe w branżach: zagospodarowanie zieleni, elektryczna, budowlana, sanitarna, architektoniczna. Złożono także wyceny dostawców, umowy o pracę dla 3 pracowników, referencje.

Zamawiający po otrzymaniu wyjaśnień zażądał ich doprecyzowania, zwłaszcza w zakresie istotnych części składowych zamówienia, za które Zamawiający wskazał ceny jednostkowe hamaka, leżanki, wyposażenia ogródka dla psów, altany, drewnianą kładkę, panel ogrodzenia, montaż elementów systemu TV użytkowej oraz jakie podmioty zamontują przedmiotowe elementy.

Carbon złożył dodatkowe wyjaśnienia wraz z ofertami na dostawę i montaż wskazywanych elementów.

Wbrew twierdzeniom Odwołującego cena oferty Carbon nie odbiega drastycznie od cen pozostałych oferentów, a

złożonych wyjaśnień nie można uznać za ogólne i lakoniczne. Cena oferty Carbon jest tylko nieznacznie niższa od ceny oferty Odwołującego (około 200 000 zł) i o około 34% odbiega od wartości zamówienia powiększonej o podatek od towarów i usług.

W przypadku argumentacji odwołania o zignorowaniu wezwania Zamawiającego i braku kalkulacji kosztów pracy w złożonych wyjaśnieniach, dostrzeżenia wymaga, że Carbon klarownie oświadczył, że zaofferowana cena jest zgodna z przepisami prawa właściwymi do wykonania przedmiotu zamówienia, a także w zgodna z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw. Dowodem potwierdzającym powyższy fakt były dołączone do wyjaśnień umowy o pracę, z których wynikało jaka jest wysokość wynagrodzenia dla pracowników. Wysokość ta odpowiada stawkom najniższego wynagrodzenia.

Jak celnie podkreślił Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie, Odwołujący całkowicie pominął, że poza umowami o pracę Carbon dołączył także kosztorysy ofertowe, gdzie uwidocznione zostały koszty pośrednie (na poziomie 68,52%), pokazano także koszty robocizny. Odwołujący nie wywodził w odwołaniu i na rozprawie, że wysokość tych kosztów jest niewystarczająca, by pokryć koszty wynagrodzenia pracownika, w tym koszty ponoszone przez pracodawcę. W kosztorysie podano stawkę robocizny na poziomie 32 zł. W stanowisku Odwołującego nie negowano nakładów pracy przyjętych w kosztorysach.

W zakresie zarzutów co do iluzoryczności samodzielnej realizacji zamówienia i braku wykazania potencjału, to mylnie zakłada Odwołujący, że obowiązkiem Wykonawcy było podanie, za pomocą ilu pracowników wykonywał będzie przedmiot zamówienia lub podanie ilu pracowników posiada. Złożenie trzech umów nie oznacza, że tylko tylu pracowników Carbon posiada. Carbon podał, że będzie wykonywał zamówienie bez udziału podwykonawców oraz jest wykonawcą lokalnym i nie ponosi dodatkowych kosztów mobilizacji sprzętu i pracowników. Odwołujący nie przedstawił dowodów, że Wykonawca nie dysponuje odpowiedni potencjałem kadrowym, co utrudnić lub uniemożliwić może wykonanie przedmiotu zamówienia.

Nie istnieje jeden wzorzec składania wyjaśnień oraz to Wykonawca składający wyjaśnienia wie jakie czynniki pozwoliły mu obniżyć cenę oferty. Zamawiający zaś nie wymagał posiadania konkretnego sprzętu specjalistycznego, czy pracowników posiadających konkretne uprawnienia czy kwalifikacje.

Trudno zgodzić się z Odwołującym w zakresie argumentacji dotyczącej kosztów kruszywa. Carbon załączył do wyjaśnień ofertę od firmy AQUAINWEST Sp. z o.o. na zakup kruszywa frakcji 0-31,5. Odwołujący uważa, że skoro oferta opiewa na określoną kwotę,

to w kosztorysie kwota powinna być tożsama. Dostrzeżenia wymaga, że może być to jeden z podmiotów, z którymi współpracuje Carbon, co więcej Odwołujący błędnie zakłada, że całość materiału z danej faktury jest przeznaczona na wykonanie przedmiotu zamówienia u Zamawiającego. Nawet jeśli wielkości z kosztorysu i faktury są do siebie zbliżone, nie oznacza to, że Carbon nie może posiłkować się dostawą materiału od innych podmiotów, po innych stawkach. Odwołujący zaznaczył, że na rynku funkcjonuje tylko jeden producent materiału "Hanse Grande" w Polsce ale nie wziął pod uwagę, że istnieje sieć różnych dystrybutorów i pośredników.

Odwołujący wywodził, że kosztorys w branży architektonicznej nie uwzględnia niezbędnych robót, a w kosztorys branży budowlanej nie ma wyceny prac dla wykonania ścianki wspinaczkowej. W odwołaniu nie uwzględniono jednak, że wynagrodzenie

w przedmiotowym postępowaniu ma charakter ryczałtowy, a Wykonawcy nie byli zobowiązani do złożenia wraz z ofertą kosztorysu szczegółowego, sporządzonego zgodnie z przepisami dotyczącymi metod kosztorysowania. Złożony przez Carbon kosztorys nosi cechy uproszczonego, oparty jest na przedmiarach robót udostępnionych posiłkowo przez Zamawiającego w ramach dokumentacji projektowej dla postępowania. Uwag do tej dokumentacji Odwołujący nie zgłaszał. Skoro kosztorys ma charakter uproszczony, to na jego podstawie nie można wywodzić, że pewien zakres przedmiotowy nie został wyceniony. Przedstawiony kosztorys ofertowy ma charakter jedynie informacyjny, nie może zatem stanowić podstawy do odrzucenia oferty jako zawierającej rażąco niskiej ceny. Carbon miał prawo choćby zagregować w ramach jednej pozycji różne prace, nie musiał ich rozbijać

w szczegółowy sposób. Wykonawca mógł także swobodnie przenosić koszty między poszczególnymi pozycjami kosztorysowymi. Dodatkowo natomiast do kosztorysu zostały załączone oferty dostawców poszczególnych elementów wyposażenia i dostawców materiałów. Zwrócić także należy uwagę, że Zamawiający analizując złożony kosztorys zwrócił się do Carbon o dodatkowe wyjaśnienia właśnie odnośnie do cen jednostkowych wyposażenia parku. Wykonawca złożył nie tylko dodatkowe wyjaśnienia ale także oferty na poszczególne elementy pochodzące dostawców elementów małej architektury oraz urządzeń elektronicznych.

Dowody dołączone do odwołania świadczą o sposobie kalkulacji ceny ofertowej przez Odwołującego. Nie można

natomiaś wymagać od Carbon by przyjął on taki sam sposób lub szczegółowość wyjaśnień i materiału dowodowego wskazującego na wysokość ponoszonych kosztów. Wykonawca dokonał kalkulacji w odniesieniu do cech dla niego właściwych, podkreślił jakie elementy uważa za istotne, rzutujące na wysokość ceny ofertowej.

Izba nie podziela stanowiska, że twierdzenia Carbon są wewnętrznie sprzeczne. Według Odwołującego z wyjaśnień i oferty Carbon wynika, że zamówienie zamierza on wykonać samodzielnie, bez udziału podwykonawców, z drugiej zaś strony złożono szereg ofert od dostawców materiałów czy za zakup towarów. Dostrzeżenia wymaga, iż dostawców wyposażenia, czy podmiotów, u których Wykonawca kupi materiały budowlane niezbędne do wykonania przedmiotu zamówienia nie należy traktować jako podwykonawców. Carbon jasno wskazał, że zamówienie wykona samodzielnie, co nie oznacza, że ma być on dostawcą lub wytwórcą wszystkich elementów niezbędnych do realizacji przedmiotu zamówienia. Roboty budowlane mają to do siebie, że ich realizacja wymaga dostępu do szeregu materiałów budowlanych, maszyn, których dostępność zapewniają podmioty trzecie w stosunku do Wykonawcy. Zgodnie z art. 7 pkt 27 ustawy Pzp przez umowę o podwykonawstwo należy rozumieć umowę w formie pisemnej o charakterze odpłatnym, zawartą między wykonawcą

a podwykonawcą, a w przypadku zamówienia na roboty budowlane innego niż zamówienie w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, także między podwykonawcą a dalszym podwykonawcą lub między dalszymi podwykonawcami, na mocy której odpowiednio podwykonawca lub dalszy podwykonawca, zobowiązuje się wykonać część zamówienia.

W przypadku posiłkowania się zakupem materiałów budowlanych czy wyposażenia u podmiotów zewnętrznych wobec Wykonawcy nie mamy do czynienia z podwykonawstwem w rozumieniu ustawy Pzp. Uprawnieniem Wykonawcy jest posiłkowanie się i korzystanie ze współpracy z podmiotami, które w określonych okolicznościach proponują korzystne cenowo oferty lub wysoki poziom rabatów.

Resumując, Odwołujący ogranicza się do enigmatycznych twierdzeń w odwołaniu. zarzuty formułuje hasłowo, argumentacja merytoryczna nie jest pogłębiona.

Odwołujący nie wykazał, że cena oferty Carbon w aspektach poruszonych w wyjaśnieniach jest zaniżona.

Izba uznała, iż Zamawiający badając oferty i dokonując wyboru oferty najkorzystniejszej nie naruszył zasad prowadzenia postępowania wynikających z art. 16 i 17 ustawy Pzp. Wyboru oferty najkorzystniejszej dokonano na podstawie kryteriów oceny ofert ustalonych w postępowaniu.

Konkludując, Izba uznała, że zarzuty odwołania nie zasługiwały na uwzględnienie i podlegały oddaleniu w całości.

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

Przewodnicząca:

.....