

WYROK

Warszawa, dnia 10 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Mateusz Paczkowski

Protokolant: Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 27 kwietnia 2026 r. przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Transportowo-Handlowe M.C. w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Skarb Państwa - Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Kłodawa

orzeka:

oddala odwołanie,

kosztami postępowania obciąża wykonawcę Przedsiębiorstwo Transportowo-Handlowe M.C. i:

zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego poniesione przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Transportowo-Handlowe M.C. kwoty: 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) tytułem wpisu od odwołania i 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, a także kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego Skarb Państwa - Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Kłodawa z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika,

zasądza od wykonawcy Przedsiębiorstwo Transportowo-Handlowe M.C. na rzecz zamawiającego Skarb Państwa - Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Kłodawa kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego 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 1985/26

UZASADNIENIE

Skarb Państwa - Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Kłodawa (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm. dalej: „ustawa Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym pn.: „Utrzymanie i konserwacja dróg gruntowych na terenie Nadleśnictwa Kłodawa w roku 2026 – I Postępowanie” (znak postępowania: SA.270.3.2.2026). Wartość szacunkowa zamówienia jest poniżej progów unijnych. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 13 marca 2026 r. pod numerem 2026/BZP 00153773.

W dniu 27 kwietnia 2026 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w przedmiotowym postępowaniu złożył wykonawca Przedsiębiorstwo Transportowo-Handlowe M.C. (dalej: „Odwołujący”).

Odwołanie złożono wobec:

1. czynności odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp;
2. czynności wyboru oferty wykonawcy TORAD – R.C. (dalej: „TORAD”) jako najkorzystniejszej;
3. zaniechania wezwania TORAD do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, mimo że cena jego oferty również uzasadniała co najmniej powzięcie wątpliwości co do jej realności;
4. z ostrożności procesowej — zaniechania wyjaśnienia i ujawnienia podstaw zmiany ceny oferty TORAD pomiędzy informacją z otwarcia ofert a informacją o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 16 pkt 1, 2 i 3 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 oraz art. 239 ust. 1 ustawy Pzp przez przeprowadzenie postępowania w sposób naruszający zasadę równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności, polegające na poddaniu wyłącznie oferty Odwołującego procedurze badania rażąco niskiej ceny, przy jednoczesnym zaniechaniu analogicznej weryfikacji oferty wykonawcy wybranego, mimo że cena oferty tego wykonawcy również odbiegała od ustawowych punktów odniesienia;
2. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp przez bezzasadne odrzucenie oferty Odwołującego, mimo że Zamawiający nie wykazał, aby cena Odwołującego była ceną nierealną względem przedmiotu zamówienia, a w szczególności pominął, że cena Odwołującego była jedynie nieznacznie niższa od ceny oferty wybranej;
3. art. 239 ust. 1 ustawy Pzp przez wybór oferty, która przed wyborem nie została zweryfikowana według tego samego standardu, jaki Zamawiający zastosował wobec Odwołującego;

4. z ostrożności procesowej — art. 223 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 i art. 253 ust. 1 ustawy Pzp przez brak dostatecznego wyjaśnienia rozbieżności między ceną oferty TORAD ujawnioną przy otwarciu ofert a ceną tej oferty wskazaną przy wyborze, co utrudnia kontrolę prawidłowości badania i oceny ofert.

Odwołujący wniósł o:

1. unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;
2. unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego;
3. nakazanie Zamawiającemu powtórzenia badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego;
4. nakazanie Zamawiającemu wezwania TORAD do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny oferty na podstawie art. 224 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, ewentualnie nakazanie ponownego badania tej oferty z punktu widzenia art. 224 ustawy Pzp i art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp;
5. zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych.

Odwołujący wniósł także o:

- dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów wymienionych w treści odwołania,
- zobowiązanie Zamawiającego do przedłożenia pełnej dokumentacji postępowania dotyczącej badania i oceny oferty TORAD,
- zwrócenie się przez Izbę do Zamawiającego o udzielenie informacji, czy R.C., ojciec wykonawcy R.C. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą TORAD – R.C., był zatrudniony w Nadleśnictwie Kłodawa, a jeżeli tak — w jakim okresie, na jakim stanowisku oraz z jakimi pracownikami Nadleśnictwa Kłodawa współpracował w okresie zatrudnienia - dowód ten powoływany jest na fakt istnienia osobowych i zawodowych powiązań pomiędzy rodziną wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, a Zamawiającym, a także na fakt konieczności szczególnie wnikliwego i transparentnego zbadania okoliczności wyboru oferty TORAD,
- zwrócenie się przez Izbę do Koła Łowieckiego „Leśnik” o udzielenie informacji, czy R.C. jest członkiem tego koła, od kiedy pozostaje jego członkiem oraz czy członkami tego koła są pracownicy Nadleśnictwa Kłodawa, w szczególności osoby biorące udział w przygotowaniu lub prowadzeniu niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego - dowód ten powoływany jest na fakt możliwych powiązań osobowych i towarzyskich pomiędzy rodziną wykonawcy TORAD – R.C. a osobami zatrudnionymi u Zamawiającego, co ma znaczenie dla oceny zachowania zasad równego traktowania wykonawców, bezstronności, przejrzystości i uczciwej konkurencji w niniejszym postępowaniu.

Odwołujący wskazał, że ma interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy Pzp.

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 2) lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania Odwołujący uzyskał w dniu 20 kwietnia 2026 r. (zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty i odrzuceniu oferty Odwołującego). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 27 kwietnia 2026 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 10 000,00 złotych został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.

Zamawiający pismem z dnia 11 maja 2026 r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania.

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

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

Izba ustaliła ponadto, że Odwołujący jest uprawniony do skorzystania ze środków ochrony prawnej zgodnie z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba ustaliła, że do postępowania odwoławczego w ustawowym terminie nie przystąpił żaden wykonawca.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania.

Na posiedzeniu z udziałem stron Izba na podstawie art. 541 w zw. z art. 531 ustawy Pzp, postanowiła oddalić wnioski dowodowe Odwołującego dotyczące p. Roberta Cimandera oraz jego powiązań z działalnością Koła Łowieckiego „Leśnik”, a także z jednostką Zamawiającego powoływanych na okoliczność wykazania powiązań mogących rzutować na rozstrzygnięcie postępowania. Izba podzieliła stanowisko wyrażone w tym przedmiocie przez Zamawiającego, że okoliczności, na które zostały powołane te wnioski, pozostają całkowicie irrelewantne dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy oraz nie pozostają w jakimkolwiek związku z zarzutami sformułowanymi w odwołaniu. Zasadnie Zamawiający zwrócił uwagę, że Odwołujący nie sformułował jakiegokolwiek zarzutu dotyczącego konfliktu interesów, czy też wpływu

jakichkolwiek relacji osobistych, rodzinnych lub środowiskowych na przebieg Postępowania albo wynik oceny ofert. Powyższe potwierdza zresztą sam Odwołujący, który wskazał, iż „nie przesądza na obecnym etapie, że doszło do niedozwolonego wpływu na wynik postępowania.” Tym samym wnioskowane przez Odwołującego dowody są całkowicie nieprzydatne do rozstrzygnięcia sprawy.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Zgodnie z informacją z otwarcia ofert z dnia 31 marca 2026 r. w postępowaniu oferty złożyli m. in. Odwołujący (cena oferty: 156 917,25 zł) oraz wykonawca TORAD (cena oferty: 169 244,31 zł).

W dniu 2 kwietnia 2026 r. Zamawiający poinformował wykonawcę TORAD o poprawieniu oczywistej omyłki rachunkowej polegającej na błędnym wypełnieniu pozycji kosztorysowej „Umocnienie powierzchniowe poboczy wraz z profilowaniem” w kolumnie 6 „Razem” kwotą 4737,00 PLN stanowiącej wynik niepoprawnych działań arytmetycznych, zamiast właściwej kwoty 4375,00 PLN. Wskutek powyższego oferta wykonawcy TORAD otrzymała następujące brzmienie: *„Oferuję wykonanie zamówienia zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia i na warunkach płatności określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia za kwotę: 168 799,05 zł brutto w tym podatek VAT wg obowiązującej stawki...23.% tj. 31 564,05 co daje nam kwotę netto (brutto – VAT) 137 235,00 zł netto”.*

W dniu 7 kwietnia 2026 r. zarówno wobec Odwołującego, jak i wobec TORAD, Zamawiający skierował wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia wysokości zaoferowanych cen. Treść obydwu ww. wezwań została sprecyzowana przez Zamawiającego w jednakowy sposób w zakresie informacji szczególnych, które Odwołujący oraz wykonawca TORAD powinni byli przedstawić w przedkładanych wyjaśnieniach. Zamawiający zwrócił się o udzielenie wyjaśnień w tym złożenia dowodów (kalkulacji), w szczególności dotyczących wyliczenia ceny z uwzględnieniem ceny jednostkowej pozycji kosztorysu ofertowego, dotyczących w szczególności:

- „1) zarządzania procesem świadczonych metody budowy,*
- 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych związanych z realizacją robót budowlanych,*
- 3) oryginalności robót budowlanych oferowanych przez Wykonawcę*
- 4) zgodności 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 dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw z którymi związane jest realizowane zamówienie*
- 5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej,*
- 6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie,*
- 7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska,*
- 8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy”.*

Ponadto obaj wykonawcy zobowiązani zostali do wskazania czy w kalkulacji ceny oferty uwzględniono wszystkie elementy objęte przedmiotem zamówienia, w tym koszty dotyczące, w szczególności:

- „1) zgodnie z pkt 3.11. Specyfikacji Warunków Zamówienia („SWZ”) w tym wzorze umowy, kosztów zatrudnienia przez Wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie stosunku pracy osób wykonujących czynności wchodzące w skład przedmiotu zamówienia polegających na pracach ręcznych i pracach mechanicznych związanych z wykonywaniem robót budowlanych, jeżeli wykonanie tych czynności polega na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy nie dochodzi do naruszenia przepisów (np. minimalne wynagrodzenie)*
- 2) nie pominięto istotnych elementów cenotwórczych, tj. kosztu transportu;*
- 3) nie pominięto istotnych elementów, tj. cen materiałów (kruszywa pochodzenia skalnego 0/31,5 mm skała lita, miału kamiennego (pochodzenie skała lita);*
- 4) kosztów najmu, jeżeli brak własnego parku maszynowego;*
- 5) uwzględniono koszty ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej;*
- 6) podwykonawstwa;*
- 7) kosztów kierownika budowy, posiadającego uprawnienia do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie”.*

Pismem z dnia 10 kwietnia 2026 r. wykonawca TORAD udzielił wyjaśnień (wraz z załącznikami) w zakresie zaoferowanej ceny.

Pismem z dnia 11 kwietnia 2026 r. Odwołujący udzielił wyjaśnień dotyczących kalkulacji ceny złożonej oferty, do których załączył dokument pn. *Kosztorys Ofertowy „Utrzymanie i konserwacja dróg gruntowych na terenie Nadleśnictwa Kłodawa w roku 2026 – I Postępowanie”.*

Pismem z dnia 20 kwietnia 2026 r. Zamawiający zawiadomił o wyborze oferty wykonawcy TORAD za cenę w wysokości 168 799,05 zł łącznie z podatkiem VAT jako najkorzystniejszej w postępowaniu. Jednocześnie Zamawiający poinformował o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp,

podając następujące uzasadnienie: „Zamawiający wezwał wykonawcę do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny. Zgodnie z jego treścią Wykonawca zobowiązany był do złożenia wyjaśnień, w tym dowodów (kalkulacji), w szczególności dotyczących wyliczenia ceny z uwzględnieniem ceny jednostkowej pozycji kosztorysu ofertowego. Wykonawca powinien był wykazać, czy w kalkulacji ceny uwzględniono wszystkie elementy objęte przedmiotem zamówienia w tym m.in. koszty transportu, cen materiałów (kruszywa pochodzenia skalnego 0/31,5 mm skała łita, miału kamiennego (pochodzenie skała łita), koszty ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej, kosztów kierownika do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Wykonawca w złożonych wyjaśnieniach nie odniósł się do wszystkich elementów wskazanych w wezwaniu. W złożonych wyjaśnieniach Wykonawca jedynie ogólnie oświadczył, że wskazane koszty uwzględnił w cenie, jednakże nie przedłożył żadnej szczegółowej kalkulacji dotyczącej wyliczenia ceny z uwzględnieniem cen jednostkowych wskazanych w poszczególnych pozycjach kosztorysu ofertowego. Wykonawca w ogóle nie wskazał, ile osób przewidział do realizacji zamówienia ani jak wyliczył ich wynagrodzenie w cenie oferty. Wykonawca oświadczył jedynie, że zatrudnia jednego pracownika na umowę o pracę oraz wyliczył jego wygrodenia, ale w żaden sposób nie wykazał, jak kalkulował koszty prac w cenie oferty (w cenach jednostkowych). Brak jest informacji, jakie koszty pracy kierownika budowy uwzględnił w cenie. Ponadto Wykonawca ogólnie oświadczył m.in., że „Przyjęte metody budowy opierają się na wieloletnim doświadczeniu oraz optymalnym wykorzystaniu zasobów własnych. Zastosowane rozwiązania techniczne wynikają z praktycznego doświadczenia oraz efektywnej pracy. Wypływają one na optymalizację kosztów przy jednoczesnym zachowaniu wysokiej jakości robót”. Wykonawca nie wskazał, jakie metody budowy czy rozwiązania techniczne pozwoliły mu na obniżenie ceny i w jaki sposób. Mając na uwadze powyższe, odrzucenie oferty Wykonawcy jest zasadne i konieczne, gdyż oferta złożona przez Wykonawcę zawiera rażąco niską cenę lub kosztu w stosunku do przedmiotu zamówienia”.

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

W pierwszej kolejności Izba oddaliła **zarzut nr 1**, tj. zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 16 pkt 1, 2 i 3 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 oraz art. 239 ust. 1 ustawy Pzp przez przeprowadzenie postępowania w sposób naruszający zasadę równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności, polegające na poddaniu wyłącznie oferty Odwołującego procedurze badania rażąco niskiej ceny, przy jednoczesnym zaniechaniu analogicznej weryfikacji oferty wykonawcy wybranego, mimo że cena oferty tego wykonawcy również odbiegała od ustawowych punktów odniesienia.

Istota zarzutu Odwołującego polegała więc na zarzuceniu, iż Zamawiający zaniechał wezwania wybranego wykonawcy TORAD do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Jednakże jak ustaliła Izba na podstawie przekazanej przez Zamawiającego dokumentacji postępowania, w dniu 7 kwietnia 2026 r. wykonawca TORAD został wezwany przez Zamawiającego do wyjaśnień w zakresie wyliczenia wysokości zaoferowanej ceny na podstawie art. 224 ust. 1 i art. 224 ust. 2 pkt 1) ustawy Pzp. To w sposób oczywisty powoduje, że zarzut nr 1 nie mógł zostać uwzględniony.

Pozostając przy zarzutach związanych z ofertą wybranego wykonawcy TORAD, w dalszej kolejności Izba oddaliła **zarzut nr 4**, tj. zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 223 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 i art. 253 ust. 1 ustawy Pzp przez brak dostatecznego wyjaśnienia rozbieżności między ceną oferty TORAD ujawnioną przy otwarciu ofert a ceną tej oferty wskazaną przy wyborze, co utrudnia kontrolę prawidłowości badania i oceny ofert.

Izba zwróciła uwagę, że poza samym postawieniem zarzutu, uzasadnienie odwołania do ww. rozbieżności odnosiło się jedynie we wskazaniu, że: „Z informacji z otwarcia ofert wynika, że cena oferty wykonawcy TORAD – R.C. została wskazana na kwotę 169.244,31 zł brutto, natomiast w informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty jako 168.799,05 zł brutto”. O ile rzecz jasna Odwołujący istotnie dostrzegł różnicę w cenie oferty TORAD w obu informacjach Zamawiającego, tym niemniej nie uzasadnił w żaden sposób, dlaczego Zamawiający dostatecznie nie wyjaśnił tej rozbieżności. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wskazał, że omawiana rozbieżność wynikała wyłącznie z dokonania przez Zamawiającego poprawienia oczywistej omyłki rachunkowej w ofercie wykonawcy TORAD na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 2) ustawy Pzp. Jak już wyżej ustaliła Izba, w dniu 2 kwietnia 2026 r. Zamawiający poinformował wykonawcę TORAD o poprawieniu oczywistej omyłki rachunkowej polegającej na błędnym wypełnieniu pozycji kosztorysowej „Umocnienie powierzchniowe poboczy wraz z profilowaniem” w kolumnie 6 „Razem” kwotą 4737,00 PLN stanowiącej wynik niepoprawnych działań arytmetycznych, zamiast właściwej kwoty 4375,00 PLN. Wskutek powyższego cena oferty wykonawcy TORAD została poprawiona na kwotę 168.799,05 zł brutto. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 223 ust. 2 pkt 2) ustawy Pzp, zamawiający poprawia w ofercie oczywiste omyłki rachunkowe, z uwzględnieniem konsekwencji rachunkowych dokonanych poprawek. Tymczasem Odwołujący jakkolwiek nie odniósł się i nie zakwestionował dokonanej przez Zamawiającego poprawy w ofercie wykonawcy TORAD, poprzestając na

porównaniu informacji z otwarcia ofert oraz informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej. W tych okolicznościach zarzut nr 4 okazał się niezasadny i podlegał oddaleniu.

Uzupełniająco warto wskazać, że prawdopodobną przyczyną tak sformułowanych zarzutów względem oferty wykonawcy TORAD było zaniechanie skorzystania przez Odwołującego z przysługującego mu uprawnienia do zaznajomienia się z dokumentacją postępowania obrazującą pełny przebieg postępowania, w tym procedurę wyjaśniającą w zakresie ceny oferty TORAD, jak i przyczyny poprawienia omyłki w ofercie TORAD. Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 74 ust. 1 ustawy Pzp, protokół postępowania jest jawny i udostępniany na wniosek. Natomiast według art. 74 ust. 2 ustawy Pzp, załączniki do protokołu postępowania udostępnia się po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty albo unieważnieniu postępowania, z tym, że:

1) oferty wraz z załącznikami udostępnia się niezwłocznie po otwarciu ofert, nie później jednak niż w terminie 3 dni od dnia otwarcia ofert, z uwzględnieniem art. 166 ust. 3 lub art. 291 ust. 2 zdanie drugie,

2) wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wraz z załącznikami udostępnia się od dnia poinformowania o wynikach oceny tych wniosków

- przy czym nie udostępnia się informacji, które mają charakter poufny, w tym przekazywanych w toku negocjacji lub dialogu.

Następnie Izba oddaliła także **zarzut nr 2**, tj. zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp przez bezzasadne odrzucenie oferty Odwołującego, mimo że Zamawiający nie wykazał, aby cena Odwołującego była ceną nierealną względem przedmiotu zamówienia, a w szczególności pominął, że cena Odwołującego była jedynie nieznacznie niższa od ceny oferty wybranej

Wskazać trzeba, że zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy 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. Natomiast na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy Pzp, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Należy podkreślić, że 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. O rażąco niskiej cenie lub koszcie można więc mówić, gdy albo wykonawca w ogóle nie udzielił wyjaśnień (względnie, udzielił, ale z uchybieniem określonego przez zamawiającego terminu lub też udzielił w sposób nader ogólnikowy, niekompletny i niepoparty dowodami) albo udzielił wyjaśnień, ale takie wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Skoro zatem doszło do wezwania, a Odwołujący nie kwestionował tej czynności, to był on zobowiązany do udzielenia wyjaśnień, gdyż to na wykonawcy właśnie spoczywa ciężar wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu (art. 224 ust. 5 ustawy Pzp). To właśnie przez pryzmat wyjaśnień wykonawcy zamawiający ocenia, czy cena oferty jest rażąco niska, czy też nie. Koniecznym jest przy tym, aby wykonawca pamiętał o dołożeniu należytej staranności przy ich konstruowaniu, co należy rozumieć jako odniesienie się do wszystkich kwestii podanych pod wątpliwość przez zamawiającego.

Jednocześnie, o dołożeniu należytej staranności przy składaniu wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny nie może też samoistnie świadczyć okoliczność, na którą powołał się Odwołujący, iż różnica pomiędzy dwiema najniższymi ofertami (ofertą Odwołującego a ofertą wykonawcy TORAD), wynosząca około 7,04% potwierdza, że cena Odwołującego mieściła się w realiach rynkowych tego konkretnego postępowania. Słusznie Zamawiający w tym aspekcie zwrócił uwagę, że powyższa argumentacja opiera się na błędnym założeniu, jakoby relatywnie niewielka różnica pomiędzy cenami ofert poszczególnych wykonawców prowadziła automatycznie do konieczności identycznego zakończenia procedury przewidzianej w art. 224 ustawy Pzp wobec każdego z nich. Jak zasadnie wskazał przy tym Zamawiający, okoliczność objęcia wykonawców procedurą wyjaśniającą nie oznacza bowiem, że sytuacja wszystkich wykonawców uczestniczących w postępowaniu musi zostać oceniona w sposób tożsamy wyłącznie z uwagi na poziom zaoferowanych cen.

Uwzględniając więc przeprowadzoną w toku postępowania o udzielenie zamówienia procedurę wyjaśniającą, na którą składały się wezwanie Zamawiającego i wyjaśnienia Odwołującego, zwięzłą wynikiem w postaci zawiadomienia o odrzuceniu oferty Odwołującego, należy wskazać, że w ocenie Izby, Zamawiający prawidłowo odrzucił ofertę Odwołującego, gdyż wyjaśnienia wykonawcy nie były wystarczające dla wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny.

Izba podzieliła stanowisko Zamawiającego wyrażone w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego, iż wykonawca jedynie ogólnie oświadczył, że wskazane koszty uwzględnił w cenie, jednakże nie przedłożył żadnej szczegółowej kalkulacji dotyczącej wyliczenia ceny z uwzględnieniem cen jednostkowych wskazanych w poszczególnych pozycjach kosztorysu ofertowego. Do wyjaśnień Odwołujący załączył wyłącznie kosztorys ofertowy, który zawarty był już w formularzu ofertowym. Tymczasem treść wezwania Zamawiającego wprost wymagała, aby wyjaśnienia zostały poparte

kalkulacją dotyczącą wyliczenia ceny z uwzględnieniem ceny jednostkowej pozycji kosztorysu ofertowego. Odwołujący, przytaczając treść swoich wyjaśnień, doszedł do wniosku, że nie sposób uznać, że wyjaśnienia Odwołującego nie uzasadniały zaoferowanej ceny, a Zamawiający pominął ich rzeczywistą treść oraz znaczenie wskazanych przez Odwołującego czynników kosztotwórczych i organizacyjnych. Odwołujący stwierdził też, że odniósł się do elementów wskazanych w wezwaniu, wyjaśnił model organizacyjny wykonania zamówienia, wskazał własny park maszynowy, osobisty udział właściciela w realizacji robót, wykonywanie zamówienia siłami własnymi, zatrudnienie pracownika na podstawie umowy o pracę oraz uwzględnienie kosztów transportu, materiałów, OC i kierownika budowy. Zdaniem Odwołującego, Zamawiający ograniczył się w istocie do formalnego stwierdzenia, że wyjaśnienia nie zawierają wystarczająco szczegółowej kalkulacji, nie dokonując realnej oceny, czy przedstawiony przez Odwołującego sposób realizacji zamówienia, posiadane zasoby, doświadczenie oraz organizacja pracy rzeczywiście pozwalają na wykonanie zamówienia za zaoferowaną cenę. Ze stanowiska Odwołującego wynika, że Odwołujący nie kwestionował więc braku przedłożenia kalkulacji do wyjaśnień. Skoro jednak Odwołujący nie zanegował faktu wezwania do wyjaśnień, treści tego wezwania, to za niezasadne należy uznać ignorowanie treści wezwania. Raz jeszcze przypomnieć należy, że kluczowym przy sporządzaniu wyjaśnień jest, aby wykonawca pamiętał o dołożeniu należytej staranności przy ich konstruowaniu, co należy rozumieć jako odniesienie się do wszystkich kwestii podanych pod wątpliwość przez Zamawiającego. Słusznie Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie zwrócił uwagę, że wezwanie skierowane do Odwołującego w dniu 7 kwietnia 2026 r. miało charakter szczegółowy i jednoznacznie określało zakres informacji oczekiwanych przez Zamawiającego. Zamawiający zobowiązał Odwołującego nie tylko do przedstawienia okoliczności wpływających na wysokość ceny ofertowej, lecz również do wykazania, czy w kalkulacji ceny uwzględnione zostały wszystkie istotne elementy kosztotwórcze związane z realizacją zamówienia, w tym m.in. koszty pracy, transportu, materiałów, podwykonawstwa, kosztów kierownika budowy, ubezpieczenia OC czy też kosztów związanych z wykorzystaniem sprzętu. Zgodzić się trzeba z Zamawiającym, że pomimo szczegółowego zakresu wezwania Odwołujący nie przedstawił jednak danych pozwalających na rzeczywistą weryfikację sposobu kalkulacji ceny ofertowej oraz cen jednostkowych poszczególnych pozycji kosztorysowych. Złożone wyjaśnienia miały w tym zakresie przede wszystkim charakter opisowy i deklaratorywny - Odwołujący wskazywał bowiem na posiadane doświadczenie, własny park maszynowy, osobisty udział właściciela przedsiębiorstwa w realizacji robót czy też uwzględnienie określonych kosztów w cenie oferty, nie przedstawiając jednocześnie danych pozwalających na ustalenie, w jaki sposób okoliczności te przełożyły się na wysokość konkretnych cen jednostkowych oraz finalną wartość oferty. Chodzi tu przede wszystkim o przedstawienie konkretnych informacji, pozwalających później zamawiającemu na realną weryfikację wyceny. Dla wypełnienia obowiązku przez wykonawcę nie wystarczy zatem, aby ograniczył się on wyłącznie do ogólnych stwierdzeń, że w zaoferowanej cenie wykona zamówienie i zapewnień, że poszczególne elementy kosztotwórcze zostały uwzględnione w cenie oferty. O ile argumentacja Odwołującego co do posiadanego parku maszynowego, sprawdzonych metod budowy i rozwiązań technicznych, doświadczenia (w tym też okoliczność, na którą powoływał się Odwołujący w odwołaniu, a mianowicie zrealizowanie bez zastrzeżeń zamówienia na rzecz Zamawiającego w analogicznym postępowaniu w poprzednim roku), czy osobistego udziału właściciela w realizacji robót potencjalnie może korzystnie wpływać na niższą wycenę, tym niemniej wymaganiem było przy tym, aby te informacje pozwoliły Zamawiającemu na ustalenie, w jaki sposób czynniki te przełożyły się na konkretne pozycje w kosztorysie ofertowym. Jednakże w ocenie Izby, Odwołujący poprzestał jedynie na ogólnych deklaracjach dotyczących elementów kosztotwórczych, w sposób nieuprawniony pomijając konieczność przedstawienia szczegółowej kalkulacji dotyczącej wyliczenia ceny z uwzględnieniem cen jednostkowych wskazanych w poszczególnych pozycjach kosztorysu ofertowego. Mając na uwadze rozkład ciężaru dowodu, za nieuprawnione należy traktować stanowisko wyrażone w odwołaniu, jakoby to Zamawiający zobowiązany był do wykazania, że którykolwiek z elementów kosztotwórczych oferty wykonawcy był „nierzeczywisty” albo „wykonanie zamówienia za zaoferowaną cenę było obiektywnie niemożliwe”. Na etapie składania wyjaśnień inicjatywa przechodzi na wykonawcę, który jest zobowiązany do udzielenia wyjaśnień, gdyż to na wykonawcy właśnie spoczywa ciężar wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu.

Izba pominęła przy tym twierdzenia Odwołującego wykraczające poza podane przez Zamawiającego motywy odrzucenia oferty zawarte w piśmie z dnia 20 kwietnia 2026 r., a odnoszące się do kwestii rodzinnych, zawodowych i środowiskowych związanych z wybranym wykonawcą mogących rzutować na bezstronność i przejrzystość postępowania. Sam Odwołujący zresztą wskazał, że „nie przesądza na obecnym etapie, że doszło do niedozwolonego wpływu na wynik postępowania”. Tak jak już wcześniej zważyła Izba, oddalając wnioski dowodowe Odwołującego, Odwołujący nie sformułował jakiegokolwiek zarzutu dotyczącego konfliktu interesów, czy też wpływu jakichkolwiek relacji osobistych, rodzinnych lub środowiskowych na przebieg postępowania albo wynik oceny ofert. W związku z tym, jak zasadnie wskazał Zamawiający, okoliczności dotyczące relacji rodzinnych, towarzyskich lub środowiskowych pomiędzy osobami niewystępującymi po stronie Zamawiającego pozostają całkowicie irrelevantne dla ocen treści wyjaśnień składanych w trybie art. 224 ustawy Pzp, prawidłowości odrzucenia oferty Odwołującego, prawidłowości wyboru oferty

wykonawcy TORAD czy też zasadności dokonania poprawienia oczywistej omyłki rachunkowej.

W konsekwencji oddalenia pozostałych zarzutów, na uwzględnienie nie mógł zasługiwać również mający wobec nich charakter wynikowy **zarzut nr 3**, tj. zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 239 ust. 1 ustawy Pzp przez wybór oferty, która przed wyborem nie została zweryfikowana według tego samego standardu, jaki Zamawiający zastosował wobec Odwołującego. Tym niemniej raz jeszcze należy podkreślić, że oferta wybranego wykonawcy TORAD, wbrew twierdzeniu Odwołującego, również została zweryfikowana pod kątem badania rażąco niskiej ceny.

Reasumując powyższe, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, a w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyla się naruszenia zasad wynikających z ustawy Pzp.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 w zw. z § 5 pkt 1) rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący:.....