

WYROK

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Aneta Młacka

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 czerwca 2026 roku w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 11 maja 2026 roku przez Odwołującego Inqubator sp. z o.o. (ul. Trębacka 4, 00-064 Warszawa) w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach (ul. Myśliwska 5, 40-017 Katowice)

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania, unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego oraz nakazuje powtórzenie czynności badania i oceny ofert z udziałem oferty Odwołującego,
2. kosztami postępowania obciąża Zamawiającego Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach (ul. Myśliwska 5, 40-017 Katowice),
3. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego Inqubator sp. z o.o. (ul. Trębacka 4, 00-064 Warszawa) tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Odwołującego Inqubator sp. z o.o. (ul. Trębacka 4, 00-064 Warszawa),
- 3.1. zasądza od Zamawiającego Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach (ul. Myśliwska 5, 40-017 Katowice) na rzecz Odwołującego Inqubator sp. z o.o. (ul. Trębacka 4, 00-064 Warszawa) kwotę 15000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego w postaci wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Odwołującego.

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 2253/26

UZASADNIENIE

Zamawiający Generalna dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Katowicach prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest bieżące utrzymanie, konserwacja i naprawa systemu łączności alarmowej będącej na wyposażeniu Oddziału GDDKiA w Katowicach.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 633628-2025.

Odwołujący Inqubator sp. z o.o. wniósł odwołanie wobec czynności Zamawiającego polegających na unieważnieniu postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych; odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez bezpodstawne odrzucenie oferty Odwołującego jako zawierającej rażąco niską cenę, pomimo że Odwołujący udzielił wyczerpujących i popartych dowodami wyjaśnień, wykazując realność zaoferowanej ceny, w szczególności poprzez: udzielenie odpowiedzi na wszystkie wezwania Zamawiającego z dnia 26 listopada 2025 r. oraz 8 stycznia 2026 r., obejmujące wszystkie elementy wskazane przez Zamawiającego jako wymagające wyjaśnienia; przedstawienie szczegółowych danych liczbowych dotyczących kosztów pracy, roboczogodzin, organizacji realizacji zamówienia, struktury kosztów oraz założeń dotyczących prawa opcji; załączenie dowodów potwierdzających przyjęte założenia kalkulacyjne, w tym dokumentów placowych, kalkulacji kosztów pracodawcy;
- art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez bezpodstawne odrzucenie oferty Odwołującego jako zawierającej rażąco niską cenę, w wyniku dokonania przez Zamawiającego oceny wyjaśnień Odwołującego w oparciu o własny, arbitralny model organizacji pracy i model kosztowy, przyjmując niewynikające z SWZ założenia dotyczące koniecznej liczby etatów, sposobu organizacji pracy oraz struktury kosztów osobowych, a następnie oparł ocenę ceny na założeniu, że spełnienie wymogu zapewnienia dyspozycji serwisowej 24/7 wymaga zapewnienia co najmniej 5 etatów, mimo że wymaganie SWZ dotyczyło zapewnienia gotowości i dostępności serwisowej, a nie nieprzerwanego świadczenia pracy przez personel przez całą dobę;
- art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych w zw. z art. 16 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez

bezpodstawne odrzucenie oferty Odwołującego jako niezgodnej z warunkami zamówienia, mimo że treść oferty Odwołującego odpowiadała wymaganiom SWZ, w szczególności poprzez: dokonanie wadliwej oceny wyjaśnień Odwołującego i bezpodstawne uznanie, że oferta nie spełnia wymagań Specyfikacji Warunków Zamówienia w zakresie dyspozycji 24 godziny na dobę 7 dni w tygodniu zespołu serwisowego Wykonawcy (SWZ TOM III OPZ pkt. 2 ppkt. 5), w wyniku oparcia się na własnym, nieoptymalnym założeniu dotyczącym sposobu organizacji pracy i kalkulacji kosztów zatrudnienia, podczas gdy Odwołujący w złożonych wyjaśnieniach jednoznacznie wykazał spełnienie wymagań SWZ poprzez przedstawienie zgodnej z prawem i efektywnej finansowo kalkulacji kosztów; błędne przyjęcie, że Odwołujący nie zapewnia mobilnego zespołu serwisowego dostępnego 24/7 w odległości nie większej niż 50 km od miejsca awarii na autostradach A1 i A4, mimo że Zamawiający nie wykazał jakiegokolwiek elementu oferty Odwołującego, który byłby sprzeczny z tym wymaganiem, a swoje stanowisko oparł prawdopodobnie na błędnych założeniach dotyczących kosztów realizacji zamówienia; błędne przyjęcie, że Odwołujący zamierza realizować zamówienie personelem zatrudnionym na podstawie umowy zlecenia, co miałoby stanowić naruszenie § 8 ust. 8 PPU, mimo że Odwołujący w złożonych wyjaśnieniach z dnia 16 stycznia 2026 r. jednoznacznie wskazał, że: "Wykonawca dysponuje zarówno personelem, z którym pozostaje w stosunku pracy - i tylko przy pomocy tych osób oraz z osobistym zaangażowaniem G.K. (Prezes Zarządu) jako kierownika projektu zostanie wykonane zadanie", a zatem Zamawiający oparł odrzucenie oferty na błędnej interpretacji wyjaśnień Odwołującego;

- art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 16 ustawy Prawo zamówień publicznych przez niewłaściwe wykonanie przez Zamawiającego obowiązków informacyjnych związanych z dokonaną przez Zamawiającego czynnością odrzucenia oferty Odwołującego złożonej w postępowaniu i niewyjaśnienie podstawy faktycznej uzasadniającej dokonanie tej czynności, albowiem Zamawiający nie wskazał dlaczego oferta Odwołującego w zakresie zapewnienia mobilnego zespołu serwisowego 24/7 w odległości nie większej niż 50 km od miejsca awarii na autostradach A1 i A4 nie była zgodna z treścią warunków zamówienia (SWZ TOM III OPZ pkt. 2 ppkt. 5) w sytuacji, gdy zgodnie ze wskazanym przepisem Zamawiający powinien poinformować Odwołującego o przyczynach odrzucenia jego oferty oraz wyjaśnić podstawę faktyczną takiego działania;

- art. 255 pkt 3 i art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 i 17 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez:

- unieważnienie postępowania z uwagi na okoliczność, że cena lub koszt najkorzystniejszej oferty, lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na finansowanie zamówienia,

- zaniechanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty Odwołującego, pomimo że oferta Odwołującego jest ofertą najkorzystniejszą i jednocześnie niepodlegającą odrzuceniu, której cena nie przekracza kwoty, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania; unieważnienie i uchylenie czynności unieważnienia postępowania oraz odrzucenia oferty Odwołującego; nakazanie Zamawiającemu ponownego badania i oceny oferty Odwołującego; zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego.

30 kwietnia 2026 r. Zamawiający zawiadomił wykonawców, którzy złożyli ofertę o unieważnieniu postępowania oraz odrzuceniu ofert.

26 listopada 2025 r. Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień w trybie art. 223 ust. 1 oraz art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, albowiem cena oferty Odwołującego jest niższa od 47,07% od średniej ceny złożonych ofert, (przy czym różnica pomiędzy ceną oferty Odwołującego a wartością zamówienia wynosi jedynie 5,01%). Zamawiający w treści wezwania sformułował pytanie: Jakie elementy (czynniki) dostępne Wykonawcy miały wpływ na wysokość obliczenia ceny oferty, wraz ze wskazaniem w jaki sposób ww. elementy wpłynęły na ustalenie wysokości ceny oferty.

Odpowiadając na pytanie Odwołujący przedstawił wyjaśnienia, wskazując konkretne czynniki mające wpływ na możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny.

Odwołujący wykazał, iż kluczowym czynnikiem determinującym cenę jest jego wieloletnie doświadczenie w realizacji analogicznych zamówień utrzymaniowych, w szczególności na rzecz GDDKiA, co pozwala na rzetelne oszacowanie kosztów i optymalne zaplanowanie zasobów. Okoliczność ta została poparta przedstawieniem porównywalnych kontraktów potwierdzonych stosownymi umowami.

Jednocześnie Odwołujący wyjaśnił, że wypracowane w toku realizacji podobnych zamówień procedury oraz wdrożone rozwiązania organizacyjne pozwalają na usprawnienie obsługi zgłoszeń, ograniczenie kosztów pracy biurowej i terenowej oraz minimalizację błędów komunikacyjnych. Powyższe zostało udokumentowane m.in. dowodami dotyczącymi funkcjonowania dedykowanego portalu obsługi zgłoszeń oraz systemu ewidencji urządzeń wraz z oznaczeniami i mapami lokalizacyjnymi.

Odwołujący wyjaśnił, że na zaoferowaną cenę wpływa również możliwość wykorzystania istniejącej infrastruktury organizacyjnej oraz współpracy z podmiotami zapewniającymi całodobową obsługę zgłoszeń, co zmniejsza koszty stałe realizacji zamówienia. Element ten został potwierdzony odpowiednimi dokumentami odnoszącymi się do zakresu usług

24/7.

Odwołujący wskazał także, że dysponuje własnym sprzętem niezbędnym do wykonania zamówienia, co eliminuje konieczność ponoszenia kosztów wynajmu lub zakupu usług zewnętrznych, a tym samym wpływa na obniżenie kosztów realizacji. Okoliczność ta została poparta ewidencją sprzętu.

Odwołujący w wyjaśnieniach przedstawił również szczegółową kalkulację ceny, potwierdzając, że oferta uwzględnia pełny zakres zamówienia zgodnie z SWZ, obejmuje wszystkie koszty realizacji, została sporządzona w oparciu o realne stawki rynkowe. Wykazał ponadto, że w kalkulacji uwzględniono zarówno rezerwy realizacyjne na ryzyka wykonawcze, jak i rezerwę inflacyjną z uwagi na czteroletni okres obowiązywania umowy, co wyklucza potencjalny zarzut o nierealności lub niedoszacowaniu oferty.

Powyższe zostało potwierdzone przedstawieniem kosztorysu cenowego wraz z rozbiem poszczególnych składowych ceny.

Kolejne pytanie Zamawiającego brzmiało: Czy Wykonawca uwzględnił w cenie oferty wszystkie wymagania Zamawiającego dotyczące wymiany kolumn alarmowych, jak również bieżącego serwisowania kolumn alarmowych? Zamawiający prosi również o przedłożenie dowodów (np. m.in: w postaci kalkulacji cenowej z rozbiem poszczególnych elementów cenotwórczych) przedstawiających sposób i założenia dot. wyliczenia poszczególnych kosztów.

W odpowiedzi na pytanie Zamawiającego Odwołujący potwierdził, że cena oferty obejmuje pełny zakres wymagań dotyczących zarówno wymiany kolumn alarmowych, jak i ich bieżącego serwisowania. Wskazano, że wszystkie koszty związane z utrzymaniem sprawności oraz wymianą kolumn alarmowych zostały skalkulowane i ujęte w formularzu cenowym stanowiącym rozbie elementóv cenotwórczych, zgodnie z żądaniem Zamawiającego.

Zamawiający sformułował także pytanie: Czy Wykonawca uwzględnił przy wyliczeniu ceny oferty w szczególności aspekty wskazane w art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 ustawy Pzp tj.:

(a) zgodność 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 z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Oz. U. z 2020 r. poz. 2207) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie - Zamawiający wzywa do przedstawienia wysokości przyjętych kosztów ww. zakresie;

(b) zgodność z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie - Zamawiający wzywa do przedstawienia wysokości przyjętych kosztów ww. zakresie.

W odpowiedzi na pytanie Zamawiającego Odwołujący potwierdził, że kalkulacja ceny została sporządzona z uwzględnieniem wymogów wynikających z art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. przepisów dotyczących minimalnego wynagrodzenia oraz prawa pracy i zabezpieczenia społecznego.

Odwołujący wskazał, że zamówienie zostanie zrealizowane przy udziale personelu zatrudnionego na podstawie umowy o pracę, a wynagrodzenia pracowników nie są niższe niż minimalne wynagrodzenie za pracę oraz minimalna stawka godzinowa obowiązujące w 2025 r. Okoliczność ta została potwierdzona listami płac.

Jednocześnie Odwołujący wyjaśnił, że w cenie oferty uwzględniono również pełne koszty pracodawcy wynikające z obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych. Ponadto potwierdzono przestrzeganie przepisów prawa pracy, w tym zapewnienie kwalifikacji personelu oraz odbycie wymaganych szkoleń BHP, a także zgłoszenie pracowników do ZUS i brak jakichkolwiek zaległości w opłacaniu składek, co również zostało uprawdopodobnione dowodami.

Zamawiający pismem z 8 stycznia 2026 r. zwrócił się do Odwołującego o udzielenie dodatkowych wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny. Zamawiający wezwał do przedstawienia dodatkowych informacji potwierdzających w zakresie; przyjętych kosztów osobowych, sposobie wyliczenia rezerw realność kalkulacji oraz możliwość należytego wykonania zamówienia; w szczególności kosztów osobowych, założeń kosztorysowych dla prawa opcji.

Zamawiający wezwał do doprecyzowania ww. aspektów i wyjaśnienia w jaki sposób Wykonawca wyliczył wysokość poszczególnych kosztów ww. zakresie przy uwzględnieniu wymogów określonych w SWZ w szczególności w zakresie zatrudnienia na podstawie umowy o pracę o którym mowa w § 8 ust. 8 SWZ TOM II PPU Zamawiający wezwał również do przedstawienia poszczególnych elementów składających się na wysokość ww. kosztów, w tym założonej przez Wykonawcę przy wyliczeniu ceny oferty liczby osób, które zostaną skierowane do realizacji zamówienia, formy zatrudnienia tych osób, wysokości ich wynagrodzenia (w tym składników wynagrodzenia i innych świadczeń składających się na wysokość tego wynagrodzenia).

Odwołujący składając wyjaśnienia szczegółowo określił strukturę zespołu przewidzianego do realizacji zamówienia, wskazując liczbę osób zaangażowanych w projekt, formy ich zatrudnienia. Odwołujący wyjaśnił również Zamawiającemu przyjęty model organizacyjny realizacji zamówienia, obejmujący przypisanie określonych kategorii czynności do odpowiedniej liczby pracowników oraz oszacowanie zapotrzebowania na roboczogodziny w skali miesięcznej i kwartalnej.

Odwołujący przedstawił szczegółową kalkulację kosztów pracy, obejmującą relację wynagrodzeń brutto do kosztów pracodawcy, a także uwzględniającą prognozowane zmiany kosztów w czasie trwania umowy, w tym wpływ inflacji. Kalkulacja ta została zaprezentowana w formie tabelarycznej, obejmującej wyliczenia dla poszczególnych pracowników oraz rozkład kosztów w poszczególnych latach realizacji zamówienia.

Ponadto Odwołujący wykazał, że w cenie oferty uwzględniono nie tylko bieżące koszty pracy, ale również rezerwy finansowe przeznaczone na ryzyka realizacyjne oraz rezerwę inflacyjną, co zapewnia pełne pokrycie kosztów potencjalnych zmian warunków realizacji umowy oraz zwiększonego zapotrzebowania na zasoby kadrowe.

Odwołujący podkreślił, że przedstawił nie tylko deklarację zgodności z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, ale również szczegółowy model kalkulacyjny obejmujący strukturę zatrudnienia, poziom wynagrodzeń, koszty pracodawcy, prognozy kosztowe oraz rezerwy finansowe, co zostało poparte dokumentami źródłowymi w postaci list płac oraz umów o pracę.

Odwołujący wyjaśnił, że rezerwy zostały przez niego ustalone w oparciu o doświadczenie Wykonawcy w realizacji analogicznych zamówień oraz analizę ryzyk przypisanych do poszczególnych elementów przedmiotu zamówienia. Odwołujący wyjaśnił, że rezerwa realizacyjna została wyliczona w sposób zróżnicowany, poprzez przypisanie do poszczególnych pozycji OPZ procentowych współczynników ryzyka, odzwierciedlających prawdopodobieństwo wystąpienia dodatkowych kosztów. Przyjęto odpowiednio: 100% dla czynności nieujętych wprost w OPZ, lecz koniecznych do prawidłowej realizacji zamówienia, 10% dla pozycji obciążonych wysokim ryzykiem wystąpienia awarii lub zwiększonego nakładu pracy, 5% dla pozycji o umiarkowanym ryzyku oraz 3% dla pozycji o ryzyku marginalnym.

Odwołujący następnie opisał w wyjaśnieniach, że wskazane współczynniki zostały zastosowane do poszczególnych pozycji kalkulacyjnych ujętych w tabeli kosztowej, co pozwoliło na wyliczenie wartości rezerwy dla każdego zakresu świadczeń oraz jej sumarycznej wysokości. Jednocześnie Odwołujący podkreślił, że rezerwa realizacyjna ma charakter wspólnej puli środków, która może zostać wykorzystana elastycznie w przypadku zwiększonych kosztów realizacji któregośkolwiek z elementów zamówienia, w zależności od rzeczywistych potrzeb wykonawczych.

Odpowiadając na pytanie, jakie założenia przyjął i w jaki sposób Wykonawca skalkulował cenę ofertową dla ww. opcji biorąc pod uwagę wymagania postawione przez Zamawiającego w SWZ, Odwołujący wskazał, że przy kalkulacji przyjęto, iż realizacja prawa opcji obejmie przyłączenie, integrację oraz bieżące utrzymanie systemu w okresie od II kwartału 2027 r., zgodnie z założeniami Zamawiającego. Na tej podstawie oszacowano całkowite zapotrzebowanie na ok. 488 roboczogodzin, obejmujące 120 roboczogodzin na przyłączenie, 60 roboczogodzin na integrację oraz 308 roboczogodzin na bieżące utrzymanie w okresie 11 kwartałów, co przełożyło się na miesięczne i kwartalne nakłady pracy.

Odwołujący podkreślił, że kalkulacja została sporządzona w sposób rynkowy i ostrożnościowy, przy założeniu ograniczonego zakresu prac w porównaniu do całego przedmiotu zamówienia.

Jednocześnie Odwołujący odniósł się do rozbieżności cenowych w ofertach innych wykonawców oraz w stosunku do kwoty szacowanej przez Zamawiającego, wskazując, że brak jest jednolitego modelu wyceny prawa opcji, co potwierdza, iż przyjęta przez Odwołującego kalkulacja mieści się w racjonalnych widelkach rynkowych i nie może być uznana za nierealistyczną.

W opinii Odwołującego, Zamawiający nie dokonał prawidłowej oceny wyjaśnień. Zamawiający odrzucając ofertę Odwołującego nie wykazał, aby założenia co do kosztów przyjętych przez Odwołującego były błędne czy nierynkowe. Jak wskazał Odwołujący: „Zamawiający nie zakwestionował zaprezentowanych przez Odwołującego wyliczeń, nie odniósł się do merytorycznej treści wyjaśnień, nie wskazał też, dlaczego dowody złożone przez Odwołującego wraz z wyjaśnieniami uznał za niewystraszające, a same wyjaśnienia za zbyt ogólne i niepotwierdzające rzetelności wyceny. Argumentacja Zamawiającego nie zawiera jakiegokolwiek oceny w zakresie rynkowego charakteru ceny oferty Odwołującego przy uwzględnieniu czynników wpływających na jej wysokość wskazanych w wyjaśnieniach. Zamawiający w zawiadomieniu o odrzuceniu oferty nie odnosi się w ogóle merytorycznie do wskazanych w wyjaśnieniach elementów cenotwórczych i ich wyceny, poruszając jedynie aspekty formalne.”

Odwołujący wskazał, że w treści wyjaśnień w sposób szczegółowy opisał założenia przyjęte do kalkulacji ceny oferty m.in. formę zatrudnienia pracowników, liczbę pracowników, przyjęty nakład roboczogodzin w poszczególnych okresach rozliczeniowych, koszty amortyzacji pojazdów. Prezentowane przez Odwołującego wyjaśnienia były spójne i potwierdzone zostały dowodami. Zamawiający dokonując oceny wyjaśnień złożonych przez wykonawcę w zakresie wyliczenia ceny oferty powinien brać pod uwagę pełną ich treść, podczas gdy stanowisko Zamawiającego ograniczało się do jedynie do kwestii formalnych i nie referowało do informacji i dowodów, jakie Odwołujący przedstawił w ramach wyjaśnień.

Ponownie zauważył, że wyjaśnienia zawierały jako załącznik kalkulację ceny ofertowej z rozbiem na poszczególne składniki kosztowe i wskazaniem odpowiadających danym pozycjom wartości. Odwołujący podał konkretne wartości dla wyszczególnionych w kalkulacji pozycji cenotwórczych, w tym dla zakwestionowanych przez Zamawiającego pozycji.

Zamawiający odrzucając ofertę Odwołującego wskazał jedynie na przedstawienie „ogólnikowego opisu”, a jednocześnie w żaden sposób nie odniósł się do przyjętych przez wykonawcę wartości kwotowych.

Jak podkreślił Odwołujący, Zamawiający z góry przyjął, że Odwołujący nie wykazał kosztu utrzymania pojazdów, z którego będą korzystać pracownicy, jednakże w załączonym formularzu cenowym znajduje się rubryka "Sprzęt", która określa udział amortyzacji sprzętu potrzebnego do wykonania konkretnego zadania wyszczególnionego w OPZ. Absurdalnym byłoby oczekiwanie od Odwołującego by ten wyszczególnił każdy pojazd i sprzęt, który będzie używał przez 48 miesięcy realizacji umowy ze wskazaniem miesięcznego kosztu utrzymania, takie założenie w całości wypacza charakter kosztorysu ryczałtowego jak i wymaga od Odwołującego przewidzenia jaki sprzęt będzie przez niego używany na przestrzeni 48 miesięcy.

Ponadto, jak zauważył Odwołujący, Zamawiający w ogóle nie poddaje w wątpliwość realności przyjętych przez wykonawcę w ww. pozycjach kosztów. Ponadto Zamawiający przedstawił swoje stanowisko w sposób hasłowy, jednozdaniowy i w ogóle nie wyjaśnił, dlaczego wyjaśnienia Odwołującego uznać należy za niewystarczające, co winno się w takim opisie znaleźć, czego konkretnie brakuje i jaki jest tego skutek.

Zdaniem Odwołującego, Zamawiający bezpodstawnie odrzucił ofertę Odwołującego jako zawierającą rażąco niską cenę z pominięciem wyjaśnień Odwołującego opierając się na własnym, arbitralnym modelu organizacji pracy i modelu kosztowym.

Jako uzasadnienie dla twierdzenia, że oferta Odwołującego jest zaniżona w zakresie kosztów pracy, Zamawiający przedstawił wyliczenie, z którego wynika, że koszty te będą nie niższe niż 1.536.000,00 zł.

Odwołujący wskazał, że kalkulacje Zamawiającego opierają się na najprostszym, a zarazem najmniej efektywnym modelu organizacji pracy, który zakłada faktyczne wykonywanie pracy: 24h na dobę przez 7 dni w tygodniu, w trakcie wszystkich godzin nocnych, w trakcie wszystkich niedziel i świąt, co skutkuje koniecznością zatrudnienia co najmniej 5 osób w ramach przedmiotowego zatrudnienia. Odwołujący wskazał, że kalkulacje Zamawiającego opierają się na założeniu, że pracownik zespołu mobilnego cały czas, aktywnie wykonuje prace, np. 24/7 dokonuje napraw, konserwacji i przeglądów. W ocenie Odwołującego, Zamawiający błędnie utożsamia gotowość do świadczenia pracy z czasem faktycznej pracy, a ponadto Zamawiający nieprawidłowo odniósł dodatki: za pracę w nocy, w niedziele i święta do całości godzin przypadających w tych okresach, niezasadnie zakładając, że pracownicy będą przez cały ten czas faktycznie wykonywać obowiązki służbowe. Odwołujący wyjaśnił, że z samej nazwy zamówienia i PPU wynika, że zadanie polega na bieżącym utrzymaniu, konserwacji i przeglądach technicznych oraz wykonywaniu drobnych napraw urządzeń. Oznacza to, że pracownicy zatrudnieni w ramach mobilnego zespołu głównie pozostają w gotowości do świadczenia pracy, a nie wykonują ją w sposób aktywny. Pozostawanie w gotowości wpisuje się w definicję dyżuru, przy czym czas dyżuru nie jest tożsamy z czasem pracy, a w przypadku tzw. dyżuru domowego nie stanowi podstawy wynagrodzenia. Alternatywnie w trakcie dnia pracy, pracownicy ci mogą wykonywać zadania inne aniżeli na potrzeby niniejszego zamówienia, a wówczas ich praca jest rozliczana w ramach budżetów tych innych projektów Odwołującego. Zamawiający nie wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień i doprecyzowania jaki model organizacji czasu pracy zamierza stosować.

Oznacza to, że analizując czy zaoferowane przez Odwołującego cena lub koszt są rażąco niskie, Zamawiający powinien ocenić czy w ramach tej ceny lub kosztu wykonawca obiektywnie jest w stanie wykonać zamówienie zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentacji postępowania oraz obowiązującymi przepisami prawa.

Odwołujący wyjaśnił także, że poza oszacowaniem kosztu faktycznej pracy pracowników zespołu mobilnego, założył w budżecie rezerwę realizacyjną na koszty zatrudnienia (np. na koszty ewentualnego dodatku za pracę w godzinach nocnych, niedziele lub święta), a także rezerwę na cały projekt (gdyby rezerwa założona na koszty zatrudnienia okazała się niewystarczająca, Wykonawca może "korzystać" z rezerwy założonej na cały projekt).

W ocenie Odwołującego, oszacowany koszt zatrudnienia jest realny, rynkowy oraz wystarczający do prawidłowej realizacji zamówienia przy zachowaniu zgodności z obowiązującymi przepisami prawa pracy i zasadami organizacji pracy.

Zdaniem Odwołującego, Zamawiający w sposób błędny przyjął, że Odwołujący nie zapewni dyspozycji zespołu serwisowego 24/7. Założenie Zamawiającego wynikało z oparcia się na własnym, nieoptymalnym założeniu dotyczącym sposobu organizacji pracy i kalkulacji kosztów zatrudnienia.

Odwołujący wyjaśnił, że przedstawił konkretne dane dotyczące kosztów zatrudnienia personelu, wykazując, że kalkulacja oferty została sporządzona w oparciu o rzeczywiste wynagrodzenia. Odwołujący wykazał, że przyjęty model organizacyjny zapewnia pokrycie kosztów zatrudnienia oraz pozostawia dodatkowe środki do rozdysponowania, a nadto w budżecie zadania uwzględniono rezerwę realizacyjną oraz rezerwę inflacyjną, które mają służyć pokryciu kosztów nieprzewidzianych na etapie kalkulacji, w tym w szczególności zwiększonych nakładów pracy lub wzrostu kosztów pracy. Z wyjaśnień Odwołującego można było wyprowadzić jednoznaczny wniosek, że jego oferta spełnia warunek dot. zapewnienia zespołu serwisowego 24/7.

Odwołujący ponownie wskazał, że Zamawiający dokonał odrzucenia oferty Odwołującego, opierając się na własnym uproszczonym modelu kalkulacyjnym, z którego wynikać ma, że zapewnienie dyspozycyjności 24/7 wymaga zatrudnienia co najmniej 5 etatów, a koszt zatrudnienia personelu powinien wynosić co najmniej 1.536.000-1.632.000 zł w okresie realizacji umowy. Kalkulacja ta opiera się na błędnym założeniu, że pracownicy zespołu serwisowego muszą przez całą dobę, w tym w godzinach nocnych, niedziele i święta, stale wykonywać czynności serwisowe, co jest sprzeczne z rzeczywistym charakterem zamówienia. W ocenie Odwołującego, Zamawiający błędnie utożsamia bowiem obowiązek zapewnienia dyspozycyjności 24/7 z obowiązkiem ciągłego wykonywania pracy przez cały czas, a tym samym nieuprawnienie przyjmuje, że przez cały okres dyspozycyjności pracownicy muszą faktycznie realizować obowiązki służbowe.

Odwołujący wskazał na charakter zamówienia, z którego wynika, że obejmuje ono czynności bieżącego utrzymania, konserwacji i przeglądów technicznych oraz wykonywania drobnych napraw urządzeń, a zatem prace mają charakter utrzymaniowy oraz interwencyjny. Oznacza to, że aktywna praca personelu występuje w zależności od liczby awarii i zgłoszeń, natomiast przez znaczną część czasu personel pozostaje w gotowości do podjęcia interwencji. Zamawiający nie wykazał przy tym, aby SWZ nakładała obowiązek ciągłego wykonywania czynności serwisowych przez całą dobę, lecz jedynie obowiązek zapewnienia dyspozycji zespołu serwisowego 24/7. W tym zakresie Odwołujący jednoznacznie wykazał, że obowiązek ten zostanie spełniony dzięki posiadanym zasobom kadrowym oraz przyjętemu modelowi organizacyjnemu.

Odwołujący podkreślił, że Zamawiający nie jest uprawniony do narzucania wykonawcy określonego modelu organizacji pracy ani do przyjmowania za wykonawcę, w jaki sposób powinien on planować czas pracy pracowników, ilu pracowników powinien stale delegować wyłącznie do niniejszego zamówienia ani w jakim systemie zmianowym powinni oni pracować. SWZ nie wymaga bowiem zatrudnienia określonej liczby etatów dedykowanych wyłącznie temu zamówieniu, lecz wymaga zapewnienia dyspozycji zespołu serwisowego 24/7. Odwołujący wykazał, że dysponuje odpowiednimi zasobami, aby spełnić ten wymóg, a Zamawiający nie wykazał, aby przedstawione przez Odwołującego rozwiązania organizacyjne były sprzeczne z prawem lub nie gwarantowały realizacji zamówienia zgodnie z SWZ.

Warunek konieczności zapewnienia mobilnego zespołu serwisowego 24/7 w odległości nie większej niż 50 km od miejsca awarii na autostradach A1 i A4 (SWZ TOM III OPZ pkt. 2 ppkt. 5)

Również w tym zakresie Odwołujący wskazał, że Zamawiający w sposób dowolny przyjął, że Odwołujący nie zapewnia mobilnego zespołu serwisowego dostępnego 24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu, w odległości nie większej niż 50 km od miejsca awarii na autostradach A1 i A4. Zamawiający nie wykazał żadnego konkretnego elementu oferty ani wyjaśnień Odwołującego, który pozostawałby w sprzeczności z tym wymaganiem. Zamawiający nie wskazał, aby Odwołujący w jakimkolwiek miejscu zadeklarował brak możliwości zapewnienia mobilnego zespołu serwisowego, brak dyspozycyjności 24/7 bądź brak możliwości spełnienia wymogu odległościowego do 50 km.

Zamawiający prawdopodobnie przyjął, że skoro w wyjaśnieniach Odwołującego nie wskazano wprost szczegółowego rozbitcia kosztów związanych z użytkowaniem pojazdów serwisowych (paliwo, części, eksploatacja), to oznacza to automatycznie brak zapewnienia mobilnego zespołu serwisowego lub brak ujęcia tego elementu w cenie oferty. Taki wniosek jest błędny.

Odwołujący zauważył, że w formularzu cenowym Odwołującego, stanowiącym załącznik do wyjaśnień, przewidziano rubrykę dotyczącą kategorii „sprzęt”, w której wskazano procentowy udział tej pozycji w strukturze ceny. Pozycja ta obejmuje koszty utrzymania oraz eksploatacji sprzętu wykorzystywanego do realizacji zamówienia, a zatem również koszty związane z użytkowaniem środków transportu oraz obsługą mobilnego zespołu serwisowego. Oznacza to, że Odwołujący nie tylko ujął te koszty w kalkulacji, lecz przedstawił Zamawiającemu dokument umożliwiający ich weryfikację. Zdaniem Odwołującego, Zamawiający dokonał nieuprawnionego utożsamienia swoich przypuszczeń co do rzekomo niedoszacowanych kosztów serwisu mobilnego z rzekomą niezgodnością oferty z SWZ. Zamawiający w istocie zastąpił ocenę oferty i wyjaśnień Odwołującego własnym modelem kosztowym.

Zdaniem Odwołującego, Zamawiający dokonał również wadliwej oceny treści wyjaśnień Odwołującego, przyjmując, że Odwołujący zamierza realizować zamówienie personelem zatrudnionym na podstawie umowy zlecenia, co miałoby pozostawać w sprzeczności z § 8 ust. 8 PPU. Odwołujący wskazał, że Zamawiający pominął jednoznaczne sformułowanie zawarte w wyjaśnieniach Odwołującego z dnia 16 stycznia 2026 r., gdzie Odwołujący wprost wskazał, iż przedmiot zamówienia zostanie wykonany wyłącznie przy pomocy personelu pozostającego z Odwołującym w stosunku pracy. Powyższe oznacza, że Odwołujący w sposób jasny i jednoznaczny potwierdził spełnienie wymagania wynikającego z § 8 ust. 8 PPU, obejmującego obowiązek zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących czynności w ramach tzw. kosztów bezpośrednich.

Wskazał także na okoliczność, że Zamawiający formułując odmienne wnioski, oparł się wyłącznie na fragmencie wyjaśnień, w którym Odwołujący wskazał, że dysponuje również personelem, z którym pozostaje w stosunku zlecenia. Wyjaśnił, że okoliczność ta miała jednak wyłącznie charakter informacyjny i odnosiła się do ogólnego modelu

funkcjonowania przedsiębiorstwa Odwołującego oraz przestrzegania przepisów dotyczących minimalnej stawki godzinowej. Nie stanowiła natomiast oświadczenia, że osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych będą wykonywały czynności objęte obowiązkiem zatrudnienia pracowniczego wynikającym z § 8 ust. 8 PPU.

W opinii Odwołującego, Zamawiający dokonał nieuprawnionej nadinterpretacji treści wyjaśnień Odwołującego, utożsamiając sam fakt istnienia w strukturze przedsiębiorstwa osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych z rzekomym zamiarem powierzenia im realizacji czynności bezpośrednio związanych z przedmiotem zamówienia. Wniosek taki jest błędny i nie znajduje oparcia ani w treści wyjaśnień, ani w treści oferty.

Podkreślił, że § 8 ust. 8 PPU ustanawia obowiązek zatrudnienia na podstawie stosunku pracy osób wykonujących wskazane czynności, natomiast nie zakazuje wykonawcy posiadania w przedsiębiorstwie innych osób współpracujących na podstawie umów cywilnoprawnych, o ile nie wykonują one czynności objętych obowiązkiem zatrudnienia pracowniczego. Zamawiający błędnie potraktował więc postanowienie § 8 ust. 8 PPU jako generalny zakaz posługiwania się umowami cywilnoprawnymi w przedsiębiorstwie wykonawcy, podczas gdy jego zakres dotyczy wyłącznie określonych czynności w ramach realizacji zamówienia.

Zdaniem Odwołującego, Zamawiający nie zrealizował obowiązku wynikającego z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych w sposób prawidłowy, gdyż nie przedstawił Odwołującemu kompletnego i weryfikowalnego uzasadnienia faktycznego odrzucenia oferty, w szczególności w zakresie rzekomej niezgodności oferty z warunkami zamówienia dotyczącymi zapewnienia mobilnego zespołu serwisowego 24/7 w odległości nie większej niż 50 km od miejsca awarii na autostradach A1 i A4. Zamawiający ograniczył się w tym zakresie wyłącznie do ogólnego przytoczenia postanowień SWZ oraz sformułowania konkluzji o niezgodności oferty z warunkami zamówienia, nie wskazując przy tym żadnych konkretnych elementów oferty Odwołującego ani treści jego wyjaśnień, które miałyby tę niezgodność potwierdzać. W konsekwencji Odwołujący nie został poinformowany, jakie dokładnie okoliczności faktyczne przesądziły o uznaniu jego oferty za niezgodną z SWZ, co uniemożliwia rzeczywistą weryfikację stanowiska Zamawiającego.

k wskazał w argumentacji Odwołujący, obowiązek zamawiającego wynikający z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych odpowiada bowiem jednocześnie prawu wykonawców do poznania prawnych i faktycznych podstaw odrzucenia ofert. Prawo to ma szczególne znaczenie w przypadku wykonawcy, którego oferta została odrzucona, bowiem dzięki uzyskaniu informacji o powodach odrzucenia jego oferty, może on dokonać analizy stanowiska zamawiającego i podjąć decyzję o ewentualnym wniesieniu odwołania w celu ochrony swoich interesów i przywrócenia oferty do postępowania. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia oferty powinno wyczerpująco obrazować, jakie przyczyny legły u podstaw decyzji zamawiającego, tak aby wykonawca, gdy oceny Zamawiającego nie podziela, mógł się do wskazanych uchybień ustosunkować.

W konsekwencji Odwołujący stwierdził, że Zamawiający zaniechał wyboru oferty najkorzystniejszej, mimo że oferta Odwołującego spełniała wymagania SWZ, nie podlegała odrzuceniu oraz przedstawiała najkorzystniejszy bilans kryteriów oceny ofert. Zdaniem Odwołującego, Zamawiający był zobowiązany do wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej, gdyż była ona jedyną ofertą niepodlegającą odrzuceniu, której cena mieściła się w kwocie, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zamówienia.

Zamawiający samodzielnie stworzył sytuację, w której pozostałe oferty niepodlegające odrzuceniu, przewyższały kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia, co stało się następnie podstawą do unieważnienia postępowania.

Odwołujący wskazał, że przesłanka z art. 255 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych ma charakter wyjątkowy i może zostać zastosowana jedynie wtedy, gdy Zamawiający dokonał prawidłowego badania i oceny ofert oraz gdy w postępowaniu nie istnieje oferta niepodlegająca odrzuceniu, której cena mieści się w budżecie Zamawiającego. Tymczasem w niniejszej sprawie Zamawiający doprowadził do unieważnienia postępowania w wyniku bezpodstawnego odrzucenia oferty Odwołującego, która była ofertą najkorzystniejszą oraz niepodlegającą odrzuceniu.

Izba ustaliła i zważyła co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Za uzasadniony został uznany zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 253 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 16 ustawy Prawo zamówień publicznych przez niewłaściwe wykonanie przez Zamawiającego obowiązków informacyjnych związanych z dokonaną przez Zamawiającego czynnością odrzucenia oferty Odwołującego.

Jak słusznie zauważył Odwołujący, Zamawiający nie przedstawił Odwołującemu kompletnego i weryfikowalnego uzasadnienia faktycznego odrzucenia oferty, w szczególności w zakresie rzekomej niezgodności oferty z warunkami zamówienia dotyczącymi zapewnienia mobilnego zespołu serwisowego 24/7 w odległości nie większej niż 50 km od miejsca awarii na autostradach A1 i A4. Zamawiający ograniczył się w tym zakresie wyłącznie do ogólnego przytoczenia postanowień SWZ oraz sformułowania konkluzji o niezgodności oferty z warunkami zamówienia, nie wskazując przy tym żadnych konkretnych elementów oferty Odwołującego, ani treści jego wyjaśnień, które miałyby tę niezgodność potwierdzać. W konsekwencji, jak słusznie zauważył Odwołujący, Odwołujący nie został poinformowany, jakie dokładnie okoliczności faktyczne przesądziły o uznaniu jego oferty za niezgodną z SWZ, co uniemożliwia rzeczywistą weryfikację

stanowiska Zamawiającego.

Trafny jest również wywód Odwołującego, że uzasadnienie faktyczne odrzucenia oferty powinno wyczerpująco obrazować, jakie przyczyny legły u podstaw decyzji Zamawiającego, tak aby wykonawca, w sytuacji, gdy nie podziela oceny Zamawiającego, mógł się do wskazanych uchybień ustosunkować. Odrzucenie oferty w oparciu o niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia powinno być opisane w sposób klarowny, jednoznaczny i niebudzący wątpliwości. Jest to szczególnie istotne, gdyż tylko i wyłącznie jednoznaczne wykazanie niezgodności oferty z warunkami zamówienia może stanowić podstawę odrzucenia oferty wykonawcy. Brak wskazania faktycznej niezgodności w treści uzasadnienia uniemożliwia wykonawcy ewentualne podniesienie zarzutów w treści odwołania.

Za uzasadniony został uznany także zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez odrzucenie oferty Odwołującego jako zawierającej rażąco niską cenę, pomimo że Odwołujący przedstawił poparte dowodami wyjaśnienia.

Zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych odrzucenie oferty może nastąpić wyłącznie w sytuacji, gdy wykonawca nie przedstawił wyjaśnień rażąco niskiej ceny w wyznaczonym terminie lub złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej ceny lub kosztu.

Odwołujący przedstawił wyjaśnienia wraz z dowodami.

Zamawiający w treści uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego nie przedstawił uzasadnienia, dlaczego w jego ocenie, wyjaśnienia złożone przez Odwołującego nie dają podstaw do przyjęcia, że jest możliwe zrealizowanie zamówienia za zaoferowaną cenę.

Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego przedstawił własne wyliczenia, jednocześnie w odpowiedzi na odwołanie wskazał, że „wyliczenia w zakresie kosztów pracy miały charakter poglądowy – roboczy”. Stwierdzenie rażąco niskiej ceny musi zostać wykazane jednoznacznie. Odrzucenie oferty z uwagi na rażąco niską cenę nie może budzić wątpliwości. Tymczasem Zamawiający nie odniósł się do przedstawionych w treści wyjaśnień kalkulacji, a przedstawił własne, stwierdzając następnie, że mają wyłącznie charakter poglądowy. Zatem Zamawiający przedstawił jedynie swój pogląd, a z pewnością nie wykazał, aby Odwołujący nie mógł zrealizować zamówienia za wskazaną cenę.

Jedyne uzasadnienie, jakie przedstawił Zamawiający co do podstawy odrzucenia Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, brzmiało: „Powyższe okoliczności wskazują również na to, że wyjaśnienia wraz z dowodami złożone przez Wykonawcę nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, co stanowi podstawę odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.” Ogólne hasło Zamawiającego nie jest wykazaniem, że oferta Wykonawcy podlega odrzuceniu z uwagi na rażąco niską cenę.

W treści uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego, Zamawiający stwierdził: „Przyjęcie zatem założenia przez Wykonawcę wykonania umowy za pomocą personelu pozostającego w stosunku zlecenia jest niezgodne z ww. warunkami zamówienia.”

Tymczasem Odwołujący w treści złożonych wyjaśnień opisał kwestię sposobu zatrudnienia personelu. Jeśli Zamawiający miał dalsze wątpliwości, miał możliwość zwrócenia się do Wykonawcy z prośbą o dalsze, jednoznaczne wyjaśnienia.

Zamawiający w treści uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego nie odniósł się do sposobu świadczenia usługi, jaki przewiduje Odwołujący. Odniósł się dopiero w treści odpowiedzi na odwołanie. Wskazał, że: „W ocenie Zamawiającego, nie jest ekonomicznie ani prawnie uzasadnione przyjęcie nieodpłatnego dyżuru „domowego” jako sposobu uzupełnienia brakującego czasu pracy (do wymiaru dyspozycji 24/7), gdyż stopień ograniczenia swobody pracowników prowadzi do konieczności traktowania tego czasu co najmniej jako odpłatnego dyżuru, a w określonych warunkach - jak czasu pracy. Przy przyjęciu modelu kosztorysowania, który opisuje Odwołujący w odwołaniu, dochodzi do jednoczesnego naruszenia kilku regulacji prawa pracy, tj. braku 11-godzinnego odpoczynku dobowego (art. 132 § 1 k.p.), braku 35-godzinnego odpoczynku tygodniowego (art. 133 § 1 k.p.), fikcyjnego rozdzielenia dyżuru i pracy.”

Powyższe okoliczności Zamawiający powinien wyjaśnić z Wykonawcą na etapie badania i oceny ofert, w tym sposób świadczenia usługi. W treści uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego Zamawiający powinien wykazać, z jakim postanowieniem jest sprzeczna taka realizacja zamówienia lub/i wykazać brak możliwości zrealizowania zamówienia w tej formie za zaoferowaną cenę. Te okoliczności powinny zostać jednoznacznie wyjaśnione na etapie badania i oceny ofert. Ewentualne nieprawidłowości powinny zostać również wskazane w uzasadnieniu odrzucenia oferty wykonawcy. Określanie kolejnych podstaw do odrzucenia oferty Wykonawcy dopiero na etapie odpowiedzi na odwołanie jest nieuprawnione.

Podobne uwagi należy odnieść do oceny Zamawiającego poczynionej dopiero w odpowiedzi na odwołanie: „Przedmiotowe założenie i tak jest założeniem niewystarczającym, ponieważ autostrada A1 w województwie śląskim ma długość 167 km (co przy wymaganiach Zamawiającego zapewnienia mobilnego zespołu serwisowego w odległości nie większej niż 50 km jest niemożliwe do spełnienia przy tylko 1 zespole).” Jak wskazano powyżej, powyższą okoliczność,

przewidziany przez Wykonawcę sposób świadczenia usługi, Zamawiający powinien wyjaśnić z Wykonawcą na etapie badania i oceny ofert i ewentualne nieprawidłowości, niezgodności wykazać w treści uzasadnienia odrzucenia oferty Wykonawcy. Nie jest uzasadnione przenoszenie przez Zamawiającego etapu badania i oceny ofert, w tym badania ceny, na etap postępowania odwoławczego. Nie jest uzasadnione również przedstawianie ogólnych haseł (przytoczonych powyżej).

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wskazał, że: „Odwołujący nie wykazał zakładanych kosztów związanych z obsługą serwisu mobilnego (tj. samochodów, z których będą korzystać pracownicy, a także kosztów ich utrzymania).” Zamawiający przyznał w trakcie rozprawy z udziałem stron, że w ogóle nie prosił Odwołującego na etapie wyjaśnień o złożenie wykazu kosztów w tym zakresie. Tym samym Zamawiający wprost przyznał, że nie zbadał realności ceny wykonawcy w tym zakresie. W tej sytuacji nie można uznać, aby Zamawiający wykazał istnienie podstawy do stwierdzenia rażąco niskiej ceny. Nie wykazał, aby to wyjaśnienia Wykonawcy były niepełne, czy nieprawidłowe. Nie jest tak, że Wykonawca powinien domyśleć się, jakie wyjaśnienia powinien złożyć.

Tym bardziej, że 26 listopada 2025 roku Zamawiający skierował do Wykonawcy wezwanie do złożenia wyjaśnień. Odwołujący odpowiedział na wezwanie, udzielił wyjaśnień na każde z zadanych pytań (Zamawiający nie wykazał okoliczności przeciwnej). Odwołujący odniósł się także do wezwania Zamawiającego z 8 stycznia 2026 roku. Jeśli Zamawiający uznał, że konieczne jest bardziej szczegółowe wyjaśnienie, opisanie kosztów, powinien skierować do Odwołującego kolejne pytanie.

Jak trafnie zauważył Odwołujący, Zamawiający ogólnie uznał, że oferta Odwołującego podlega odrzuceniu. Jednocześnie Zamawiający nie wskazał, czego zabrakło w wyjaśnieniach Odwołującego, z jakiego powodu treść wyjaśnień złożonych przez Odwołującego nie spełniła oczekiwań Zamawiającego, na które pytanie nie została udzielona odpowiedź, czego Zamawiający oczekuje od Wykonawcy. Zatem to Zamawiający nie wykazał podstaw do odrzucenia oferty Odwołującego.

Izba w treści sentencji nakazała unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert z udziałem oferty Odwołującego. Izba uznała, że Zamawiający nie wykazał podstaw do odrzucenia oferty na wskazanych przez niego przepisach ustawy. W gestii Zamawiającego leży dalsze postępowanie w zakresie badania i oceny oferty Odwołującego.

W konsekwencji za uzasadniony został uznany zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 255 pkt 3 i art. 239 ust. 1 w zw. z art 16 i 17 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez unieważnienie postępowania z uwagi na okoliczność, że cena lub koszt najkorzystniejszej oferty, lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na finansowanie zamówienia.

Zgodnie z art. 255 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w sytuacji, gdy oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

Zamawiający nie zbadał należyte oferty Odwołującego. Tym samym, na chwilę obecną nie jest możliwe stwierdzenie, aby oferta Odwołującego podlegała odrzuceniu. Nie można na tę chwilę uznać, że oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na finansowanie zamówienia.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 557 oraz art. 574, 575 ustawy z 11.09.2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1a) oraz § 5 pkt 2b), § 7 ust. 1 pkt 1), zaliczając w poczet kosztów postępowania uiszczony przez Odwołującego wpis od odwołania oraz koszty wynagrodzenia pełnomocnika Odwołującego.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....