

Sygn. akt: KIO 3031/26

KIO 3032/26

KIO 3034/26

KIO 3044/26

WYROK

Warszawa, dnia 4 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Aleksandra Kot

Członkowie: Natalia Kurek

Emil Kuriata

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 23 czerwca 2026 r. przez:

A.wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Voltea Poland sp. z o.o. sp.k. z siedzibą w Lisim Ogonie oraz M.C. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Omni Usługi Elektryczne M.C. z siedzibą w Koszalinie (dalej: „Odwołujący 1”) (KIO 3031/26);

B.wykonawcę K.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: KABELCOM K.W. z siedzibą w Białogardzie (dalej: „Odwołujący 2”) (KIO 3032/26);

C.wykonawcę B.J. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Usługi Elektryczne i Elektroniczne B.J. z siedzibą w Wojcieszynie (dalej: „Odwołujący 3”) (KIO 3034/26);

D.wykonawcę Ł.B. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo – Usługowe „ELDOR” Ł.B. z siedzibą w Łomży (dalej: „Odwołujący 4”) (KIO 3044/26);

w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Kołobrzeg z siedzibą w Kołobrzegu (dalej: „Zamawiający”), przy udziale jako współuczestników wykonawców:

A.Ł.B. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo – Usługowe „ELDOR” Ł.B. z siedzibą w Łomży – po stronie Odwołującego 1 (KIO 3031/26), Odwołującego 2 (KIO 3032/26) Odwołującego 3 (KIO 3034/26);

B.DOBRY PROJEKT sp. z o.o. z siedzibą w Kołobrzegu – po stronie Zamawiającego (KIO 3031/26, KIO 3032/26, KIO 3034/26 i KIO 3044/26);

orzeka:

W sprawie o sygn. akt KIO 3031/26:

1.Uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z dnia 18 czerwca 2026 r., unieważnienie czynności wykluczenia Odwołującego 1 z postępowania o udzielenie zamówienia z dnia 18 czerwca 2026 r., unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego 1 z dnia 18 czerwca 2026 r. oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert.

2.Kosztami postępowania obciąża Zamawiającego i:

2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego 1 tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego 1 tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 338 zł 00 gr (słownie: trzysta trzydzieści osiem złotych zero groszy) stanowiącą ¼ kosztów związanych z dojazdem Zamawiającego na posiedzenie i rozprawę;

2.2.zasądza od Zamawiającego na rzecz Odwołującego 1 kwotę 11 100 zł 00 gr (słownie: jedenaście tysięcy sto złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Odwołującego 1.

3.Nakazuje dokonanie zwrotu z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz Odwołującego 1 kwoty 2 500 zł 00 gr (słownie: dwa tysiące pięćset złotych zero groszy) stanowiącej kwotę nadpłaconą ponad należny

wpis od odwołania.

W sprawie o sygn. akt KIO 3032/26:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża Odwołującego 2 i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego 2 tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 338 zł 00 gr (słownie: trzysta trzydzieści osiem złotych zero groszy) stanowiącą ¼ kosztów związanych z dojazdem Zamawiającego na posiedzenie i rozprawę;

2.2. zasądza od Odwołującego 2 na rzecz Zamawiającego kwotę 3 938 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące dziewięćset trzydzieści osiem złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego.

3. Nakazuje dokonanie zwrotu z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz Odwołującego 2 kwoty 2 500 zł 00 gr (słownie: dwa tysiące pięćset złotych zero groszy) stanowiącej kwotę nadpłaconą ponad należny wpis od odwołania.

W sprawie o sygn. akt KIO 3034/26:

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z dnia 18 czerwca 2026 r., unieważnienie czynności wykluczenia Odwołującego 3 z postępowania o udzielenie zamówienia z dnia 18 czerwca 2026 r., unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego 3 z dnia 18 czerwca 2026 r. oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert.

2. Kosztami postępowania obciąża Zamawiającego i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego 3 tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego 3 tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 338 zł 00 gr (słownie: trzysta trzydzieści osiem złotych zero groszy) stanowiącą ¼ kosztów związanych z dojazdem Zamawiającego na posiedzenie i rozprawę;

2.2. zasądza od Zamawiającego na rzecz Odwołującego 3 kwotę 11 100 zł 00 gr (słownie: jedenaście tysięcy sto złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Odwołującego 3.

3. Nakazuje dokonanie zwrotu z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz Odwołującego 3 kwoty 2 500 zł 00 gr (słownie: dwa tysiące pięćset złotych zero groszy) stanowiącej kwotę nadpłaconą ponad należny wpis od odwołania.

W sprawie o sygn. akt KIO 3044/26:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża Odwołującego 4 i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego 4 tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 338 zł 00 gr (słownie: trzysta trzydzieści osiem złotych zero groszy) stanowiącą ¼ kosztów związanych z dojazdem Zamawiającego na posiedzenie i rozprawę;

2.2. zasądza od Odwołującego 4 na rzecz Zamawiającego kwotę 3 938 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące dziewięćset trzydzieści osiem złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego.

3. Nakazuje dokonanie zwrotu z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz Odwołującego 4 kwoty 2 500 zł 00 gr (słownie: dwa tysiące pięćset złotych zero groszy) stanowiącej kwotę nadpłaconą ponad należny wpis 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:.....

Członkowie:.....

.....

Sygn. akt:KIO 3031/26

KIO 3032/26

KIO 3034/26

KIO 3044/26

Uzasadnienie

Gmina Kołobrzeg z siedzibą w Kołobrzegu (dalej: „Zamawiający” lub „Gmina”) prowadzi na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 793 ze zm., dalej: „ustawa Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez negocjacji pod nazwą: „Wymiana opraw oświetlenia ulicznego, drogowego na majątku Gminy Kołobrzeg z sodowych na oprawy w technologii LED” (Nr referencyjny: ZP.271.6.2026, dalej: „Postępowanie”).

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 3 kwietnia 2026 r. pod numerem: 2026/BZP 00185187/01.

sygn. akt: KIO 3031/26

W dniu 23 czerwca 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: Voltea Poland sp. z o.o. sp.k. z siedzibą w Lisim Ogonie oraz M.C. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Omni Usługi Elektryczne M.C. z siedzibą w Koszalinie (dalej: „Odwołujący 1” lub „Konsorcjum Voltea”) wnieśli odwołanie od niezgodnych z przepisami ustawy Pzp czynności Zamawiającego oraz zaniechania czynności w Części I i Części II Postępowania, polegających na:

- 1) odrzuceniu oferty Odwołującego 1 pomimo braku podstaw do podjęcia takiej czynności;
- 2) wykluczeniu Odwołującego 1 z Postępowania pomimo braku podstaw do podjęcia takiej czynności;
- 3) zaniechaniu uwzględnienia oferty Odwołującego 1 przy badaniu i ocenie ofert oraz wyboru oferty Konsorcjum Voltea jako najkorzystniejszej w Postępowaniu;
- 4) w konsekwencji – błędnym wyborze jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy DOBRY PROJEKT sp. z o.o. z siedzibą w Kołobrzegu (dalej: „DOBRY PROJEKT”).

Odwołujący 1 zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1) art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp w związku z art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp oraz w związku z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp przez bezzasadne i niezgodne z ustawą Pzp wykluczenie Odwołującego 1 z Części I i Części II Postępowania i odrzucenie oferty Konsorcjum Voltea z uwagi na rzekome zawarcie z innymi wykonawcami porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji, rzekome nieudowodnienie, że do takiego zakłócenia nie doszło oraz przez zaniechanie precyzyjnego uzasadnienia faktycznego odrzucenia oferty Odwołującego 1, co uniemożliwia Konsorcjum Voltea pełną i skuteczną polemikę z powodami odrzucenia oferty, podczas gdy:
 - a) z okoliczności sprawy nie wynika, aby Gmina posiadała wiarygodne przesłanki, że Odwołujący 1 zawarł z innym wykonawcą porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji;
 - b) stan faktyczny sprawy nie pozwala na stwierdzenie, aby wystąpiły podstawy do wykluczenia Odwołującego 1 na powyższej podstawie, w szczególności powołane przez Gminę okoliczności nie pozwalają na stwierdzenie, aby podejmowane przez Konsorcjum Voltea działania nosiły znamiona porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji;
 - c) wykonawcy, którzy zaoferowali w ramach oferty oprawy producenta Voltea Poland potwierdzili samodzielne i niezależnie od innych wykonawców konkurencyjnych przygotowanie oferty, w tym jej ceny;
- 2) art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp przez bezpodstawne, bezzasadne i niezgodne z ustawą Pzp odrzucenie oferty Odwołującego 1 z Części I i Części II Postępowania, ponieważ jego oferta rzekomo zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia objętego Postępowaniem, podczas gdy:
 - a) cena zaoferowana przez Konsorcjum Voltea jest wystarczająca do pokrycia kosztów realizacji zamówienia, osiągnięcia zysku oraz prawidłowego wykonania zamówienia publicznego, a więc nie jest rażąco niska;
 - b) wyjaśnienia ceny z dnia 6 maja 2026 r. wraz z dowodami jednoznacznie wskazują, że zaoferowana przez Odwołującego 1 cena w Części I i Części II Postępowania jest wystarczająca do pokrycia kosztów realizacji zamówienia, osiągnięcia zysku oraz prawidłowego wykonania zamówienia publicznego;
 - c) Konsorcjum Voltea złożyło wyjaśnienia ceny z dnia 6 maja 2026 r. wraz z dowodami o treści i w zakresie adekwatnym do treści wezwania do złożenia wyjaśnień z dnia 28 kwietnia 2026 r.

W związku z powyższym Odwołujący 1 wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności z dnia 18 czerwca 2026 r. polegającej na wyborze jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy DOBRY PROJEKT, czynności wykluczenia Odwołującego 1 dokonanej w ramach Informacji o wykluczeniu wykonawców z dnia 18 czerwca 2026 r. oraz czynności odrzucenia oferty Odwołującego 1 dokonanej w ramach Informacji o odrzuceniu oferty z dnia 18 czerwca 2026 r.;
- 2) ponowne badanie i ocenę ofert z uwzględnieniem oferty Konsorcjum Voltea i uznanie, że wyżej wymieniona oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny ani, że nie podlega odrzuceniu jako oferta złożona przez wykonawcę wykluczonego z Postępowania oraz uznanie, że wykonawca nie podlega wykluczeniu z Postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp;
- 3) wybór jako najkorzystniejszej oferty Odwołującego 1.

W złożonej pismem z dnia 3 lipca 2026 r. odpowiedzi na odwołanie, Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości.

sygn. akt: KIO 3032/26

W dniu 23 czerwca 2026 r. wykonawca K.W. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: KABELCOM K.W. z siedzibą w Białogardzie (dalej: „Odwołujący 2” lub „KABELCOM” lub „K.W.”) wniósł odwołanie od niezgodnych z przepisami ustawy Pzp czynności Zamawiającego oraz zaniechania czynności w Części I i Części II Postępowania, polegających na:

- 1) odrzuceniu oferty Odwołującego 2 pomimo braku podstaw do podjęcia takiej czynności;
- 2) wykluczeniu Odwołującego 2 z Postępowania pomimo braku podstaw do podjęcia takiej czynności;
- 3) zaniechaniu uwzględnienia oferty Odwołującego 2 przy badaniu i ocenie ofert oraz wyboru oferty KABELCOM jako najkorzystniejszej w Postępowaniu;
- 4) w konsekwencji – błędnym wyborze jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy DOBRY PROJEKT.

Odwołujący 2 zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1) art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w związku z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp przez ich bezpodstawne zastosowanie i uznanie, że Zamawiający posiada „wiarygodne przesłanki” o zawarciu przez Odwołującego 2 antykonkurencyjnego porozumienia, podczas gdy tożsamość układu graficznego, struktury danych oraz cen jednostkowych wynikała wyłącznie ze specyfiki dystrybucji i polityki cenowej producenta oferowanych opraw (podmiotu trzeciego), a nie z zakazanego uzgodnienia pomiędzy wykonawcami;
- 2) art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w związku z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp oraz w związku z art. 20 ust. 1 ustawy Pzp i art. 74 ust. 1 i 2 ustawy Pzp przez oparcie ustaleń faktycznych na rzekomej i nieudokumentowanej rozmowie telefonicznej, co narusza zasadę pisemności postępowania oraz zasadę jawności i przejrzystości;
- 3) art. 226 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp w związku z art. 60 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 795, dalej: „k.c.”) i art. 65 k.c. w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp przez błędne przyjęcie, że brak formalnego dokumentu o nazwie „Formularz Ofertowy” skutkuje automatyczną niezgodnością oferty z przepisami ustawy i jej odrzuceniem, podczas gdy treść i essentialia negotii oferty (cena, oświadczenia woli) zostały w sposób kompletny i czytelny wyrażone w podpisanych i złożonych załącznikach, co umożliwiło merytoryczną ocenę oferty;
- 4) art. 223 ust. 1 ustawy Pzp lub art. 128 ust. 1 ustawy Pzp przez zaniechanie wezwania Odwołującego 2 do formalnego uzupełnienia lub wyjaśnienia struktury złożonej oferty w zakresie braku jednego dokumentu (formularza), przy jednoczesnym dysponowaniu pełnymi danymi merytorycznymi i cenowymi w załącznikach.

W związku z powyższym Odwołujący 2 wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności z dnia 18 czerwca 2026 r. polegającej na wyborze jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy DOBRY PROJEKT, czynności wykluczenia Odwołującego 2 dokonanej w ramach Informacji o wykluczeniu wykonawców z dnia 18 czerwca 2026 r. oraz czynności odrzucenia oferty Odwołującego 2 dokonanej w ramach Informacji o odrzuceniu oferty z dnia 18 czerwca 2026 r.;
- 2) powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty KABELCOM;
- 3) wybór oferty Odwołującego 2 jako najkorzystniejszej.

W złożonej pismem z dnia 3 lipca 2026 r. odpowiedzi na odwołanie, Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości.

sygn. akt: KIO 3034/26

W dniu 23 czerwca 2026 r. wykonawca B.J. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Usługi Elektryczne i Elektroniczne B.J. z siedzibą w Wojcieszynie (dalej: „Odwołujący 3” lub „Usługi Elektryczne i Elektroniczne” lub „B.J.”) wniósł odwołanie od niezgodnych z przepisami ustawy Pzp czynności Zamawiającego oraz zaniechania czynności w Części I i Części II Postępowania, polegających na:

- 1) odrzuceniu oferty Odwołującego 3 pomimo braku podstaw do podjęcia takiej czynności;

- 2)wykluczeniu Odwołującego 3 z Postępowania pomimo braku podstaw do podjęcia takiej czynności;
- 3)zaniechaniu uwzględnienia oferty Odwołującego 3 przy badaniu i ocenie ofert oraz wyboru oferty Usługi Elektryczne i Elektroniczne jako najkorzystniejszej w Postępowaniu;
- 4)w konsekwencji – błędnym wyborze jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy DOBRY PROJEKT.

Odwołujący 3 zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp w związku z art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp oraz w związku z art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp przez bezzasadne i niezgodne z ustawą Pzp wykluczenie Odwołującego 3 z Części I i Części II Postępowania i odrzucenie oferty Usługi Elektryczne i Elektroniczne z uwagi na rzekome zawarcie z innymi wykonawcami porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji, rzekome nieudowodnienie, że do takiego zakłócenia nie doszło oraz przez zaniechanie precyzyjnego uzasadnienia faktycznego odrzucenia oferty Odwołującego 3, co uniemożliwia B.J. pełną i skuteczną polemikę z powodami odrzucenia oferty, podczas gdy:

- a)z okoliczności sprawy nie wynika, aby Gmina posiadała wiarygodne przesłanki, że Odwołujący 3 zawarł z innym wykonawcą porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji;
- b)stan faktyczny sprawy nie pozwala na stwierdzenie, aby wystąpiły podstawy do wykluczenia Odwołującego 3 na powyższej podstawie, w szczególności powołane przez Gminę okoliczności nie pozwalają na stwierdzenie, aby podejmowane przez Usługi Elektryczne i Elektroniczne działania nosiły znamiona porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji;
- c)wykonawcy, którzy zaoferowali w ramach oferty oprawy producenta Voltea Poland potwierdzili samodzielne i niezależnie od innych wykonawców konkurencyjnych przygotowanie oferty, w tym jej ceny.

W związku z powyższym Odwołujący 3 wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

- 1)unieważnienia czynności z dnia 18 czerwca 2026 r. polegającej na wyborze jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy DOBRY PROJEKT, czynności wykluczenia Odwołującego 3 dokonanej w ramach Informacji o wykluczeniu wykonawców z dnia 18 czerwca 2026 r. oraz czynności odrzucenia oferty Odwołującego 3 dokonanej w ramach Informacji o odrzuceniu oferty z dnia 18 czerwca 2026 r.;
- 2)ponowne badanie i ocenę ofert z uwzględnieniem oferty Usługi Elektryczne i Elektroniczne i uznanie, że wyżej wymieniona oferta nie podlega odrzuceniu jako oferta złożona przez wykonawcę wykluczonego z Postępowania oraz uznanie, że wykonawca nie podlega wykluczeniu z Postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp;
- 3)wybór jako najkorzystniejszej oferty Odwołującego 3.

W złożonej pismem z dnia 3 lipca 2026 r. odpowiedzi na odwołanie, Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości.

sygn. akt: KIO 3044/26

W dniu 23 czerwca 2026 r. wykonawca Ł.B. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo – Usługowe „ELDOR” Ł.B. z siedzibą w Łomży (dalej: „Odwołujący 4” lub „ELDOR” lub „Ł.B. wniósł odwołanie od niezgodnych z przepisami ustawy Pzp czynności Zamawiającego oraz zaniechania czynności w Części I i Części II Postępowania, tj. od:

- 1)czynności wykluczenia Odwołującego 4 z Postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, dokonanej w piśmie „Informacja o wykluczeniu wykonawców” z dnia 18 czerwca 2026 r.;
- 2)czynności odrzucenia oferty Odwołującego 4 na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) oraz art. 226 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp, dokonanej w piśmie „Informacja o odrzuceniu oferty” z dnia 18 czerwca 2026 r.;
- 3)czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy DOBRY PROJEKT, z jednoczesnym zaniechaniem dokonania prawidłowej oceny i wyboru oferty Odwołującego 4.

Odwołujący 4 zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1)art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w związku z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp przez bezpodstawne wykluczenie Odwołującego 4 z Postępowania w oparciu o przyjęcie, że ELDOR zawarł z innymi wykonawcami porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji, w sytuacji gdy Gmina nie dysponowała wiarygodnymi przesłankami zawarcia takiego porozumienia, a okoliczności przyjęte za podstawę wykluczenia (tożsamość wzorów formularzy udostępnionych przez samego Zamawiającego oraz jednolita cena zakupu opraw wynikająca z oferty handlowej tego samego producenta – Voltea Poland) mają oczywiste, zgodne z prawem wyjaśnienie i nie pozwalają na racjonalne i logiczne wyprowadzenie wniosku o zмовie, zwłaszcza wobec wykazania przez Odwołującego 4 – m.in. wewnętrznym kosztorysem – że ofertę i jej cenę przygotował samodzielnie i niezależnie według własnej, utrwalonej metodologii kalkulacji;
- 2)art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w związku z art. 110 ust. 2 ustawy Pzp i w związku z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp przez błędne rozłożenie ciężaru dowodu i uznanie, że to na Odwołującym 4 spoczywał obowiązek wykazania okoliczności negatywnej (braku porozumienia), podczas gdy obowiązkiem Zamawiającego było uprzednie

wykazanie istnienia wiarygodnych przesłanek zmywu, czemu Gmina nie sprostala;

- 3)art. 128 ust. 4 ustawy Pzp w związku z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp przez sformulowanie wezwania do wyjaśnień w sposób na tyle ogólny i sugestywny, że uniemożliwia on Odwołującemu 4 skuteczne odniesienie się do rzeczywistych zarzutów, a następnie oparcie wykluczenia na rzekomej „ogólnikowości” złożonych wyjaśnień, która – o ile wystąpiła – była następstwem ogólnikowości samego wezwania;
- 4)art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp w związku z art. 16 pkt 3 ustawy Pzp przez zaniechanie precyzyjnego uzasadnienia faktycznego wykluczenia i odrzucenia oferty Odwołującego 4, w szczególności niewskazanie, które konkretnie fragmenty czy elementy złożonych przez ELDOR dokumentów miałyby być wynikiem porozumienia (a nie zastosowania wzorów Zamawiającego i danych producenta), co uniemożliwia Ł.B. pełną i skuteczną polemikę z podstawami rozstrzygnięcia;
- 5)art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp przez bezpodstawne odrzucenie oferty Odwołującego 4 jako oferty wykonawcy podlegającego wykluczeniu, w sytuacji gdy brak było podstaw do wykluczenia ELDOR (zarzut wtórny względem zarzutu nr 1);
- 6)art. 226 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp w związku z art. 226 ust. 1 ustawy Pzp przez odrzucenie oferty Odwołującego 4 z powołaniem się na rzekomy brak złożenia formularza ofertowego (Załącznik nr 5 do SWZ), podczas gdy ELDOR złożył wraz z ofertą wypełniony i podpisany formularz ofertowy, co czyni ustalenie faktyczne Zamawiającego oczywiście sprzecznym ze stanem rzeczywistym;
- 7)art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) i pkt 3 ustawy Pzp w związku z art. 16 pkt 1 i art. 17 ust. 2 ustawy Pzp – z ostrożności – przez prowadzenie Postępowania w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości, w wyniku czego wybrano ofertę wykonawcy DOBRY PROJEKT, mimo że oferta Odwołującego 4 nie podlegała odrzuceniu;
- 8)art. 239 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp przez wybór oferty najkorzystniejszej z pominięciem oferty ELDOR, mimo braku podstaw do jej odrzucenia.

W związku z powyższym Odwołujący 4 wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

- 1)unieważnienia czynności wykluczenia ELDOR z Postępowania;
- 2)unieważnienia czynności odrzucenia oferty ELDOR;
- 3)unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty (zakresie Części I i Części II);
- 4)powtórzenia badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty ELDOR jako oferty niepodlegającej wykluczeniu ani odrzuceniu.

W złożonej pismem z dnia 6 lipca 2026 r. odpowiedzi na odwołanie, Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Krajowa Izba Odwoławcza, rozpoznając na rozprawie złożone odwołania i uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stanowiska stron oraz uczestników postępowania odwoławczego złożone na piśmie i podane do protokołu rozprawy, a także przedłożone dowody, ustaliła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie zachodzą przesłanki do odrzucenia odwołań, o których stanowi przepis art. 528 ustawy Pzp.

Izba stwierdziła, że Odwołujący 1-4 posiadają interes w uzyskaniu zamówienia, kwalifikowanego możliwością poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, o czym mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, co uprawniało ich do złożenia odwołań.

Izba ustaliła, że w terminie określonym w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp do postępowania odwoławczego skuteczne przystąpienia zgłosili:

- ✓po stronie Odwołującego 1 (KIO 3031/26), Odwołującego 2 (KIO 3032/26) i Odwołującego 3 (KIO 3034/26) – wykonawca Ł.B. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo – Usługowe „ELDOR” Ł.B. z siedzibą w Łomży (dalej: „Przystępujący 1”);
- ✓po stronie Zamawiającego (KIO 3031/26, KIO 3032/26, KIO 3034/26 i KIO 3044/26) – wykonawca DOBRY PROJEKT sp. z o.o. z siedzibą w Kołobrzegu (dalej: „Przystępujący 2”).

Odwołania zostały rozpoznane w granicach zawartych w nim zarzutów (art. 555 ustawy Pzp) z uwzględnieniem zasady kontradyktoryjności postępowania (art. 534 ust. 1 ustawy Pzp). Rozpoznając przedmiotowe odwołania Izba miała na uwadze treść akt postępowania (§ 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą).

Izba ustaliła następujące okoliczności jako istotne:

Zgodnie z postanowieniem Rozdziału 2 ust. 2.1.-2.3. i 2.9. Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „SWZ”):

„2.1. Przedmiotem zamówienia jest realizacja zadania pn. Wymiana opraw oświetlenia ulicznego, drogowego na majątku Gminy Kołobrzeg z sodowych na oprawy w technologii LED. Zakres zamówienia obejmuje wymianę 496 szt.

nieefektywnych energetycznie opraw oświetleniowych sodowych na oprawy w technologii LED. Dobór parametrów opraw nastąpi po wykonaniu obliczeń fotometrycznych dla danej lokalizacji. W ramach zadania należy również wymienić przewody w słupie oświetleniowym, wymienić tabliczki bezpiecznikowe, zutylizować zdemontowane oprawy, wykonać niezbędne badania i pomiary fotometryczne. W ramach modernizacji istniejącej infrastruktury należy uwzględnić aktualne normy oświetleniowe oraz rozwiązania technologiczne.

W oprawach należy zastosować redukcję mocy w następujący sposób:

Od momentu uruchomienia oprawy do godz. 23.00 - 100 %

Od godziny 23:00 do godziny 5:00 – 80 %

Od godziny 5:00 do momentu wyłączenia oprawy – 100 %

Zasady redukcji muszą gwarantować, że obniżony poziom oświetlenia nadal spełnia normy dla danej klasy drogi, zapewniając bezpieczeństwo użytkowników.

2.2. Minimalne wymagania techniczne dotyczące przedmiotu zamówienia zostały określone w Audycie efektywności energetycznej – Załącznik nr 1A dla części I i w Audycie efektywności energetycznej – Załącznik nr 1B dla części II oraz Formularzu z minimalnymi wymaganiami dotyczące opraw – Załącznik nr 5B do SWZ.

2.3. Zakres zamówienia został podzielony na dwie części i obejmuje:

1) część I – Wymianę opraw oświetlenia ulicznego, drogowego na majątku Gminy Kołobrzeg z sodowych na oprawy w technologii LED w miejscowości Zieleniewo w ilości 230 szt.

2) część II – Wymianę opraw oświetlenia ulicznego, drogowego na majątku Gminy Kołobrzeg z sodowych na oprawy w technologii LED w miejscowości Błotnica, Głowaczewo, Grzybowo, Niekanin, Nowogardek, Obroty i Sarbia w ilości 266 szt.

(...)

2.9. Zamawiający wymaga od Wykonawcy złożenia wraz z ofertą następujących przedmiotowych środków dowodowych w celu potwierdzenia zgodności oferowanych produktów z wymaganiami Zamawiającego tj.:

a) wypełniony załącznik nr 5A1 Formularz cenowy w przypadku złożenia oferty w zakresie części I oraz załącznik nr 5A2 Formularz cenowy w przypadku złożenia oferty w zakresie części II,

b) wypełniony załącznik nr 5B Formularz z minimalnymi wymaganiami dotyczącymi oferowanych opraw oświetleniowych wypełniony zgodnie z zakresem tj. typem oprawy wymaganej dla odpowiednich części zamówienia oraz dołączyć karty katalogowe i certyfikaty zaofiarowanych opraw,

c) obliczenia fotometryczne wraz z plikiem źródłowym zapisanym w formacie .pdf. Obliczenia fotometryczne należy przygotować dla dróg, ulic wskazanych w formularzu cenowym”.

W myśl postanowienia Rozdziału 5 ust. 5.1.1. SWZ „O udzielenie zamówienia mogą ubiegać się Wykonawcy, którzy nie podlegają wykluczeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w okolicznościach, o których mowa w art. 108 ust.1 ustawy Pzp”.

Stosownie do brzmienia postanowień Rozdziału 11 ust. 11.1.-11.4. i ust. 11.7. SWZ:

„11.1. Oferta wraz ze stanowiącymi jej integralną część załącznikami musi być sporządzona przez Wykonawcę w języku polskim ściśle według postanowień SWZ.

11.2. Zaleca się skorzystanie z wzoru formularza oferty w celu uniknięcia błędów przy składaniu ofert (zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik nr 5 do SWZ).

11.3. Oferta musi być sporządzona w postaci elektronicznej w formatach danych: .pdf, .doc, .docx, .rff, .odt, .xls, .xlsx, XAdES i opatrzona kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym.

11.4. Wykonawca składa ofertę wraz z wymaganymi oświadczeniami i dokumentami za pośrednictwem systemu dostępnego pod adresem <https://gmina-kolobrzeg.ezamawia-jacy.pl>.

(...)

11.7. W przypadku gdy na ofertę składa się kilka dokumentów, Wykonawca powinien stworzyć folder, do którego przeniesie wszystkie dokumenty oferty, podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym lub podpisem osobistym. Następnie z tego folderu Wykonawca robi folder .zip (bez nadawania mu hasła i bez szyfrowania). W kolejnym kroku za pośrednictwem Aplikacji do szyfrowania Wykonawca zaszyfruje folder zawierający dokumenty składające się na ofertę”.

Zgodnie z postanowieniami Rozdziału 13 ust. 13.1.-13.2. SWZ:

„13.1. Wykonawca określi cenę oferty brutto, która stanowić będzie wynagrodzenie ryczałtowe za realizację całego przedmiotu zamówienia, podając ją w zapisie liczbowym i słownie z dokładnością do grosza (do dwóch miejsc po przecinku).

13.2. Cena ryczałtowa brutto oferty obejmuje wszystkie koszty i składniki związane z realizacją zamówienia, w tym m.in. podatek VAT, upusty, rabaty. Ceny należy podawać w złotych polskich. Cena oferty powinna obejmować kompletne

wykonanie zamówienia publicznego tj. koszty zakupu, transportu wraz z załadunkiem i rozładunkiem, montażu, demontażu, utylizacji opraw, pomiarów fotometrycznych itp.”.

W Rozdziale 14 SWZ Zamawiający opisał kryteria oceny ofert oraz podał wagi tych kryteriów: Cena – 60% oraz Okres gwarancji – 40%.

Wraz z SWZ Gmina udostępniła załączniki w postaci wzorów:

- ✓ Formularza oferty (dalej: „FO”) stanowiącego Załącznik nr 5 do SWZ,
- ✓ Formularza kalkulacji ceny – Część I stanowiącego Załącznik nr 5A1 do SWZ,
- ✓ Formularza kalkulacji ceny – Część II stanowiącego Załącznik nr 5A2 do SWZ,
- ✓ Formularza z minimalnymi wymaganiami do wypełnienia przez wykonawcę (oprawa oświetleniowa typu B,D,F,G,J,K,M,N,O) stanowiącego Załącznik nr 5B do SWZ.

Zamawiający wymagał, aby w FO wykonawcy wskazali dla Części I i/lub Części II zamówienia: całkowitą ryczałtową cenę brutto oraz okres udzielonej gwarancji. Ponadto Załącznik nr 5 do SWZ zawierał inne elementy, w tym m.in.: nazwę i dane wykonawcy, oświadczenie o akceptacji SWZ i wzoru umowy, status przedsiębiorstwa, numer rachunku do zwrotu wadium oraz pozostałe oświadczenie wymagane wzorem.

W załącznikach nr 5A1 i 5A2 do SWZ wykonawcy mieli wypełnić następujące kolumny:

- ✓ Cena jednostkowa netto;
- ✓ Wartość netto;
- ✓ Nazwa, typ oprawy, producent;
- ✓ Moc oprawy;
- ✓ Całkowita ryczałtowa cena brutto – ogółem cena za wymianę 230 szt./266 szt. opraw oświetlenia drogowego (m.in. montaż, demontaż, utylizacja opraw oświetleniowych, pomiary fotometryczne) z podziałem na:
 - zakup opraw 230 szt./266 szt.;
 - wymianę 230 szt./266 szt. opraw oświetlenia drogowego (m.in. montaż, demontaż, utylizacja opraw oświetleniowych, pomiary fotometryczne).

W Załączniku nr 5B do SWZ Gmina wskazała wymagane minimalne parametry techniczne, natomiast wykonawcy zobowiązani byli potwierdzić spełnienie wymagań (spełnia/ nie spełnia) oraz podać faktyczne parametry oferowanej oprawy.

Stosownie do treści protokołu postępowania wartość szacunkowa zamówienia wynosi 528 260 zł 16 gr netto, w tym:

- ✓ dla Części I zamówienia – 244 959 zł 35 gr;
- ✓ dla Części II zamówienia – 283 300 zł 81 gr.

Zamawiający przed otwarciem ofert poinformował, że na realizację zamówienia zamierza przeznaczyć:

- ✓ dla Części I zamówienia – kwotę 287 500 zł 00 gr brutto;
- ✓ dla Części II zamówienia – kwotę 332 500 zł 00 gr brutto.

Na podstawie informacji z otwarcia ofert z dnia 24 kwietnia 2026 r., Izba ustaliła, że w Postępowaniu (w Części I i w Części II) zostało złożonych 16 ofert.

Odwołujący 2 i Odwołujący 4 nie złożyli FO (Załącznik nr 5 do SWZ).

Konsorcjum Voltea w Załączniku nr 5A1 do SWZ wpisało oprawy „DROGER 0-70W 4000K SR Zhaga, Voltea” z cenę jednostkową netto 292 zł 00 gr. Odwołujący 1 wskazał, że w skład ceny 126 456 zł 30 gr brutto wchodzi: zakup opraw 230 szt. – 82 606 zł 80 gr oraz wymiana 230 szt. opraw oświetlenia drogowego (m.in. montaż, demontaż, utylizacja opraw oświetleniowych, pomiary fotometryczne) – 43 849 zł 50 gr.

Konsorcjum Voltea w Załączniku nr 5A2 do SWZ wpisało oprawy „DROGER 0-70W 4000K SR Zhaga, Voltea” z cenę jednostkową netto 292 zł 00 gr. Odwołujący 1 wskazał, że w skład ceny 146 249 zł 46 gr brutto wchodzi: zakup opraw 266 szt. – 95 536 zł 56 gr oraz wymiana 266 szt. opraw oświetlenia drogowego (m.in. montaż, demontaż, utylizacja opraw oświetleniowych, pomiary fotometryczne) – 50 712 zł 90 gr.

KABELCOM w Załączniku nr 5A1 do SWZ wpisał oprawy „DROGER 0-70W 4000K SR Zhaga, Voltea” za cenę jednostkową netto 292 zł 00 gr. Odwołujący 2 wskazał, że w skład ceny 130 699 zł 80 gr brutto wchodzi: zakup opraw 230 szt. – 82 606 zł 80 gr oraz wymiana 230 szt. opraw oświetlenia drogowego (m.in. montaż, demontaż, utylizacja opraw oświetleniowych, pomiary fotometryczne) – 48 093 zł 00 gr.

KABELCOM w Załączniku nr 5A2 do SWZ wpisał oprawy „DROGER 0-70W 4000K SR Zhaga, Voltea” za cenę jednostkową netto 292 zł 00 gr. Odwołujący 2 wskazał, że w skład ceny 151 157 zł 16 gr brutto wchodzi: zakup opraw 266 szt. – 95 536 zł 56 gr oraz wymiana 266 szt. opraw oświetlenia drogowego (m.in. montaż, demontaż, utylizacja opraw oświetleniowych, pomiary fotometryczne) – 55 620 zł 60 gr.

B.J. w Załączniku nr 5A1 do SWZ wpisał oprawy „DROGER 0-70W 4000K SR Zhaga, Voltea” za cenę jednostkową netto 292 zł 00 gr. Odwołujący 3 wskazał, że w skład ceny 256 946 zł 80 gr brutto wchodzi: zakup opraw

230 szt. – 82 606 zł 80 gr oraz wymiana 230 szt. opraw oświetlenia drogowego (m.in. montaż, demontaż, utylizacja opraw oświetleniowych, pomiary fotometryczne) – 174 340 zł 00 gr.

B.J. w Załączniku nr 5A2 do SWZ wpisał oprawy „DROGER 0-70W 4000K SR Zhaga, Voltea” za ceną jednostkową netto 292 zł 00 gr. Odwołujący 3 wskazał, że w skład ceny 297 164 zł 56 gr brutto wchodzi: zakup opraw 266 szt. – 95 536 zł 56 gr oraz wymiana 266 szt. opraw oświetlenia drogowego (m.in. montaż, demontaż, utylizacja opraw oświetleniowych, pomiary fotometryczne) – 201 628 zł 00 gr.

ELDOR w Załączniku nr 5A1 do SWZ wpisał oprawy „DROGER 0-70W 4000K SR Zhaga, Voltea” za ceną jednostkową netto 292 zł 00 gr. Odwołujący 4 wskazał, że w skład ceny 200 072 zł 65 gr brutto wchodzi: zakup opraw 230 szt. – 82 606 zł 80 gr oraz wymiana 230 szt. opraw oświetlenia drogowego (m.in. montaż, demontaż, utylizacja opraw oświetleniowych, pomiary fotometryczne) – 117 465 zł 85 gr.

ELDOR w Załączniku nr 5A2 do SWZ wpisał oprawy „DROGER 0-70W 4000K SR Zhaga, Voltea” za ceną jednostkową netto 292 zł 00 gr. Odwołujący 4 wskazał, że w skład ceny 231 388 zł 37 gr brutto wchodzi: zakup opraw 266 szt. – 95 536 zł 56 gr oraz wymiana 266 szt. opraw oświetlenia drogowego (m.in. montaż, demontaż, utylizacja opraw oświetleniowych, pomiary fotometryczne) – 135 851 zł 81 gr.

W dniu 12 maja 2026 r. Zamawiający skierował do Odwołujących 1-4 wezwanie w trybie art. 128 ust. 4 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień „(...) dotyczących treści złożonych przedmiotowych środków dowodowych, sposobu kalkulacji ceny oferty w szczególności ceny jednostkowej netto zaoferowanej oprawy”. W treści rzeczowego wezwania Gmina wskazała, że podczas analizy ofert stwierdziła, iż „przedłożone przez Państwa dokumenty: Formularz kalkulacji ceny oferty (załącznik nr 5A1 i 5A2); Formularz z minimalnymi wymaganiami (załącznik nr 5B) wykazują uderzające podobieństwo do dokumentów złożonych przez innych wykonawców biorących udział w postępowaniu. Podobieństwo to dotyczy w szczególności: identycznego układu graficznego i edytorskiego tekstu, tożsamej struktury prezentowanych danych, a przede wszystkim identycznej ceny zakupu opraw”.

Zamawiający poprosił wykonawców – KABELCOM, Usługi Elektryczne i Elektroniczne oraz ELDOR o udzieleni odpowiedzi na następujące pytania:

- 1) „Czy dokumentacja została przygotowana samodzielnie i niezależnie przez Państwa firmę?”;
- 2) „Jak wyjaśniają Państwo fakt identyczności struktury i treści dokumentów z ofertami innych, niezależnych podmiotów?”;
- 3) „W jaki sposób została skalkulowana cena jednostkowa opraw oświetleniowych oraz z czego wynika fakt, że jest ona identyczna z cenami zaoferowanymi przez 6 innych wykonawców? Czy została doliczona przez Państwa marża do ceny oprawy? Jeżeli tak to w jakiej wysokości?”;
- 4) „Czy przed złożeniem oferty otrzymali Państwo od producenta VOLTEA POLAND Sp. z o.o. sp. k. ofertę cenową z zastrzeżeniem lub sugestią zastosowania konkretnej stawki w przedmiotowym postępowaniu”.

W przypadku Konsorcjum Voltea Gmina zadała temu wykonawcy następujące pytania:

- 1) „Czy dokumentacja została przygotowana samodzielnie i niezależnie przez Państwa firmę?”;
- 2) „Jak wyjaśniają Państwo fakt identyczności struktury i treści dokumentów z ofertami innych, niezależnych podmiotów?”;
- 3) „W związku ze stwierdzeniem identycznych cen jednostkowych opraw u 7 wykonawców, prosimy o wyjaśnienie, czy Państwo jako Producent stosuje sztywną politykę cenową lub narzucił dystrybutorom minimalne/sztywne ceny ofertowe na potrzeby tego konkretnego postępowania?”;
- 4) „Czy w momencie składania własnej oferty posiadaliście Państwo wiedzę o cenach (w tym cenach montażu) planowanych przez pozostałych wykonawców oferujących Państwa produkt?”.

K.W. i B.J. nie udzieli odpowiedzi na wezwanie z dnia 12 maja 2026 r.

Konsorcjum Voltea w przedłożonych wyjaśnieniach wskazało:

„(...) Wykonawca występuje na rynku objętym przedmiotem zamówienia w dwóch odrębnych rolach: jako producent opraw oświetleniowych objętych przedmiotem zamówienia, który oferuje swoje produkty partnerom handlowym na rynku polskim na jednolitych zasadach handlowych oraz jako lider konsorcjum – wykonawca składający w niniejszym postępowaniu ofertę wraz z partnerem konsorcjalnym. Powyższe rozróżnienie jest istotne, ponieważ standardowa polityka producencka Wykonawcy tj. jednolity cennik hurtowy, udostępnianie kart technicznych i dokumentacji produktowej jest niezależna od i wcześniejsza niż niniejsze postępowanie. Polityka ta jest stosowana wobec wszystkich partnerów handlowych na rynku w sposób ciągły, niezależnie od ich uczestnictwa w jakimkolwiek postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

(...)

Oświadczam, że oferta złożona w postępowaniu, w tym wszystkie składowe Formularza oferty oraz załączników, została przygotowana samodzielnie i niezależnie od innych wykonawców biorących udział w postępowaniu. Załącznik nr 5B został opracowany przez dział techniczny, który występuje w roli producenta oferowanych opraw. Jest oczywistym,

że wyłącznie producent dysponuje pełną wiedzą o parametrach technicznych, fotometrycznych, certyfikatach, deklaracjach zgodności oraz pozostałych właściwościach własnego wyrobu. Opracowanie tych danych przez producenta gwarantuje rzetelność i zgodność opisu produktu z danymi technicznymi. Załączniki nr 5A1 i 5A2 stanowiący formularz kalkulacji ceny oferty również zostały wypełnione samodzielnie. W zakresie ceny zakupu opraw – Wykonawca, jako producent, zastosował ceny wynikające ze standardowego, jednolitego cennika hurtowego, który obowiązuje wszystkich partnerów handlowych, zaś w pozostałym zakresie m.in. kosztów montażu, pracy, marży wyceny dokonano w sposób autonomiczny.

(...)

Wskazuję, że stwierdzone przez Zamawiającego podobieństwo dokumentów nie wynika z porozumienia między wykonawcami, lecz ze standardowej i powszechnie stosowanej praktyki rynkowej w branży oświetlenia profesjonalnego. Producent oświetlenia w celu zapewnienia poprawności i jednolitości opisu technicznego swoich produktów na rynku udostępnia partnerom handlowym kompletne karty techniczne wraz ze wskazaniem ceny zakupu netto produktu. Działanie takie ma na celu:

- zapobieżenie błędom w opisie parametrów produktu,
- zapewnienie spójności prezentowanej dokumentacji technicznej produktu wobec wszystkich odbiorców rynkowych;
- zagwarantowanie równego dostępu wszystkich partnerów handlowych do tych samych informacji o produkcie, na jednakowych warunkach.

Identyczność układu graficznego i edytorskiego dokumentów z oferty wynika zatem wyłącznie z tego, że źródłem opisu produktu jest jego producent – co jest okolicznością obiektywną i niemożliwą do uniknięcia w sytuacji gdzie kilku wykonawców oferuje ten sam wyrób tego samego producenta. Co istotne, gdyby opisy techniczne tego samego wyrobu sporządzane były samodzielnie przez różnych dystrybutorów byłyby rozbieżne i wprowadzałyby w błąd inne podmioty. Podkreślić należy, że każdy wykonawca samodzielnie podejmuje decyzję o udziale w postępowaniu, sam również dokonuje samodzielnej kalkulacji ceny ofertowej. Cena zakupu oprawy stanowi jedynie jeden ze składników ceny oferty. Zaś koszty montażu, robocizny, czy marży pozostaje wyłączną decyzją każdego z wykonawców i o której nie mogliśmy mieć wiedzy.

(...)

Wskazuję, że jako producent opraw stosujemy stałą, transparentną i jednolitą politykę cen hurtowych wobec wszystkich partnerów handlowych. Jednolity cennik hurtowy obowiązuje powszechnie, stanowi element ogólnej polityki handlowej wobec całego rynku, niezależnie od jakichkolwiek postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Takie postępowanie producenta niewątpliwie stanowi przejaw równego traktowania wszystkich partnerów handlowych, zapobiega faworyzowaniu któregośkolwiek z dystrybutorów na rynku i zapewnia warunki uczciwej i rzeczywistej konkurencji między dystrybutorami w wymiarze, na który mają oni realny wpływ tj. kosztów montażu, marży i kosztów pośrednich. Stanowczo natomiast Wykonawca zaprzecza, aby narzucał sztywne lub minimalne ceny ofertowe składane Zamawiającemu w niniejszym postępowaniu, jak również nie stosował odrębnej polityki cenowej na potrzeby tego konkretnego postępowania. Ponownie należy podkreślić, że cena zakupu oprawy stanowi jedynie składnik ceny ofertowej, zaś pozostałe składniki zostały skalkulowane samodzielnie przez każdego wykonawcę i pozostawały poza wiedzą i wpływem producenta. Identyczność cen jednostkowych opraw w ofertach różnych wykonawców jest jedynie bezpośrednim następstwem jednolitego cennika hurtowego producenta, nie zaś skutkiem porozumienia między wykonawcami.

(...)

Wskazuję, że w momencie składania własnej oferty nie posiadaliśmy żadnej wiedzy o cenach ofertowych planowanych przez pozostałych wykonawców biorących udział w postępowaniu, w szczególności o: cenach montażu, wartości zakładanych marż, kosztów pracy, kosztów pośrednich ani innych elementów struktury cenowej ofert kalkulowanych przez innych wykonawców czy wreszcie o ostatecznej łącznej cenie ofertowej brutto i netto, jaką inni wykonawcy zamierzali zaproponować Zamawiającemu. Wiedza Wykonawcy ograniczała się wyłącznie do ceny sprzedaży hurtowej własnego produktu – ustalonej autonomicznie przez producenta na poziomie jego standardowego cennika. Każdy z wykonawców uzupełniał pozostałe składniki ceny ofertowej samodzielnie i niezależnie, a ostateczna kalkulacja oferty każdego z nich pozostawała wyłącznie w sferze jego wiedzy i decyzji. Wykonawca podkreśla, że oferta złożona przez Wykonawcę w niniejszym postępowaniu jest, jak wynika z dostępnych informacji ofertą najkorzystniejszą cenowo (najniższą) spośród ofert złożonych w postępowaniu. Okoliczność jest o tyle istotna, bowiem nie można jest w sposób logiczny pogodzić z założeniami porozumienia antykonkurencyjnego w rozumieniu art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, który stanowi podstawę przedmiotowego wezwania. Ekonomicznym celem jakiegokolwiek zmowy przetargowej jest bowiem podwyższenie cen ofertowych ponad poziom konkurencyjny, a nie ich obniżenie. Tymczasem w niniejszym postępowaniu konkurencja cenowa między wykonawcami zadziałała w sposób prawidłowy, a Zamawiający otrzymał ofertę najkorzystniejszą cenowo. Identyczność ceny jednej składowej kalkulacji, czyli ceny zakupu oprawy przy istotnie

zróznicowanych łącznych cenach ofertowych wskazuje, że konkurencja toczyła się w obszarze, w którym wykonawcy mieli realny wpływ na cenę (montaż, marża, koszty pośrednie), a nie w obszarze, w którym obowiązywała cena producenta. W świetle powyższego, w ocenie Wykonawcy brak jest wiarygodnych przesłanek w rozumieniu art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp wskazujących na zawarcie przez Wykonawcę porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji w niniejszym postępowaniu. Stwierdzona przez Zamawiającego identyczność wybranych elementów dokumentacji znajduje racjonalne uzasadnienie w jednolitej polityce produktowej i cennikowej producenta, która jest stosowana wobec wszystkich uczestników rynku”.

Ł.B. w przedłożonych wyjaśnieniach wskazał:

„1. Oświadczam, że oferta złożona przez firmę „ELDOR” została przygotowana w sposób całkowicie samodzielny i niezależny. Fakt, że dokumentacja wykazuje podobieństwo w układzie graficznym i edytorskim do ofert innych wykonawców, wynika bezpośrednio z faktu, że Zamawiający w Rozdziale 11.2 SWZ zalecił skorzystanie z konkretnych wzorów formularzy (Załączniki nr 5, 5A1, 5A2, 5B) w celu uniknięcia błędów. Wykonawca, działając w pełnej zgodzie z wymogami SWZ, wypełnił udostępnione przez Zamawiającego szablony, co w sposób naturalny prowadzi do tożsamości struktury prezentowanych danych u wszystkich oferentów rzetelnie stosujących się do wytycznych.

2. Przyczyny identyczności cen jednostkowych opraw wskazywana przez Zamawiającego identyczność ceny zakupu opraw u różnych wykonawców można upatrywać w tym, że wielu przedsiębiorców startujących w niniejszym postępowaniu zwróciło się o ofertę handlową do tego samego dostawcy – producenta VOLTEA POLAND Sp. z o.o. sp. k. Nie ma w tej okoliczności niczego negatywnego (...); (...) Producent ten zaoferował standardową cenę rynkową dla modelu opraw spełniającego wymagania techniczne określone w Załączniku nr 5B do SWZ. W obliczu wymogów technicznych Zamawiającego oraz skali zamówienia, otrzymanie identycznych cen bazowych od tego samego wiodącego dostawcy jest zjawiskiem typowym i uzasadnionym ekonomicznie, nie świadczącym o braku niezależności wykonawców.

3. Zgodnie z Rozdziałem 13.1 SWZ, wynagrodzenie ryczałtowe, musi obejmować wszystkie koszty i składniki związane z realizacją zadania. Wykonawca, korzystając ze swobody kształtowania ceny ryczałtowej, zdecydował się przyjąć w formularzu kalkulacji (Załącznik 5A1 i 5A2) cenę zakupu opraw na poziomie kosztu ich nabycia od producenta.

Wszelkie pozostałe koszty, w tym:

- marża Wykonawcy,
- koszty transportu, załadunku i rozładunku,
- koszty montażu, demontażu oraz utylizacji starych opraw,
- koszty wykonania niezbędnych badań i pomiarów fotometrycznych,

zostały przez Wykonawcę ujęte w drugiej pozycji formularza kalkulacji: „Wymiana ... szt. opraw oświetlenia drogowego (m.in. montaż, demontaż, utylizacja opraw oświetleniowych, pomiary fotometryczne)”.

Wgląd w Załączniki 5A1 i 5A2 wyraźnie pokazuje, że to właśnie w tej pozycji skumulowano pozostałe składniki cenotwórcze, co sumarycznie daje „Całkowitą ryczałtową cenę brutto” za wykonanie całego zadania, zgodnie z wymogami art. 13.2 SWZ. Takie rozbieżności kosztów jest w pełni transparentne i dopuszczalne w ramach przyjętego modelu rozliczeń ryczałtowych. Jednocześnie, ww. podejście w przygotowaniu oferty stanowiło w pełni samodzielną, z nikim nie uzgadnianą, ani nawet nie konsultowaną, decyzję ELDOR. Wobec czego zdecydowanie zaprzeczamy by VOLTEA POLAND Sp. z o.o. sp. k. przekazała nam ofertę cenową z zastrzeżeniem lub sugestią zastosowania konkretnej stawki w przedmiotowym postępowaniu. Podsumowując, podobieństwo ofert jest wynikiem korzystania z oferty powszechnie dostępnego dostawcy opraw, natomiast struktura ceny odzwierciedla indywidualną strategię biznesową Wykonawcy, polegającą na alokacji zysku i kosztów operacyjnych w pozycji dotyczącej prac montażowych i usług towarzyszących”.

Pismem z dnia 28 kwietnia 2026 r. Gmina działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp skierowała do Odwołującego 1 wezwanie o następującej treści: „Zamawiający (...) żąda od Państwa wyjaśnień, a w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny, gdyż zaoferowana przez Państwa cena wydaje się zamawiającemu rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia. Zaproponowane przez Państwa ceny brutto tj. część I – 126 465,30 zł, oraz część II – 146 249,46 zł znacznie odbiegają od szacunkowej wartości zamówienia obliczonej z należytą starannością przez Zamawiającego w oparciu o aktualne ceny rynkowe oraz od cen zaoferowanych przez pozostałych Wykonawców, którzy złożyli oferty w przedmiotowym postępowaniu. W celu wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, zamawiający wymaga, aby wyjaśnienia zawierały następujące informacje:

1. kalkulację szczegółową zaproponowanej ceny oferty tj. szczegółowy kosztorys zawierający nakłady, ceny jednostkowe i koszty pracy, materiałów, sprzętu (np. podnośnika), kosztów pośrednich i zysku.
2. inne informacje i dowody mające wpływ na wysokość ceny oferty, wykazujące że cena ta została obliczona prawidłowo.

Zamawiający wymaga, aby wyjaśnienia zawierały informacje i dowody mające wpływ na wysokość ceny oferty wykazujące, że cena ta została obliczona prawidłowo i pozwala Państwu na wykonanie zamówienia zgodnie z

wymaganiami Zamawiającego. Zamawiający wnosi, aby każdy z partnerów konsorcjum złożył indywidualne wyjaśnienia do zaoferowanej ceny zgodnie z podziałem na konkretne zakresy prac. Informacje ujęte w wyjaśnieniach muszą być zgodne z przepisami określonymi w art. 224 ust. 3 pkt. 4 i 6 ustawy pzp tj. powinny dotyczyć 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 z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie (...).

W odpowiedzi na rzeczzone wezwanie Konsorcjum Voltea przedłożyło Zamawiającemu pismo z dnia 6 maja 2026 r. zatytułowane „Wyjaśnienia ceny ofertowej” (dalej: „Wyjaśnienia ceny”) wraz z załącznikami w postaci: kalkulacji producenta opraw, kalkulacji kosztów instalatora, dokumentów ZUS dotyczących kosztów pracowniczych oraz faktur sprzedażowych producenta.

W piśmie z dnia 18 czerwca 2026 r. pt. „Informacja o wykluczeniu wykonawców” Gmina wskazała: „Zamawiający działając na podstawie art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793), informuje o wykluczeniu poniżej wymienionych Wykonawców z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, co skutkuje odrzuceniem ich ofert:

1. ZAKŁAD OŚWIETLENIA DRÓG R.T.; ul. Chopina 8; 78-230 Karłino;
2. Konsorcjum (lider: VOLTEA POLAND Sp. z o.o. sp. k.; ul. Bydgoska 19A; 86-065 Lisi Ogon; partner: OMI Usłu Elektryczne M.C.; ul. W. Andersa 26, 75-626 Koszalin);
3. ENLED PROJEKT Sp. z o.o.; ul. Kościelna 50; 05-300 Mińsk Mazowiecki;
4. Usługi Elektryczne i Elektroniczne B.J.; Wojcieszyn 14d; 72-200 Wojcieszyn;
5. KABELCOM K.W.; ul. Zapolskiej 14; 78-200 Białogard;
6. Przedsiębiorstwo Usługowo Produkcyjno Handlowe BARTEX K.O.; ul. Szczecińska 32C; 75-137 Koszalin;
7. Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo-Usługowe „ELDOR” Ł.B.; ul. Poznańska 125; 18-400 Łomża.

W toku badania i oceny ofert złożonych w przedmiotowym postępowaniu, Zamawiający powziął uzasadnione wątpliwości co do samodzielności złożonych ofert przez siedmiu wykonawców, ze względu na uderzające podobieństwo wymaganych w postępowaniu przedmiotowych środków dowodowych. Podczas analizy ofert Zamawiający stwierdził, że przedłożone przez ww. Wykonawców dokumenty: Formularz kalkulacji ceny oferty (załącznik nr 5A1 i 5A2) oraz Formularz z minimalnymi wymaganiami (załącznik nr 5B) są identyczne, a w szczególności mają identyczny układ graficzny i edytorski tekstu, tożsamą strukturę prezentowanych danych, a przede wszystkim identyczną cenę zakupu opraw (359,16 zł). Różniły się jedynie ceną usługi montażu (od 190,00 zł do 1515,18 zł). W związku z czym Zamawiający pismem z dnia 12.05.2026 r. wezwał wykonawców do złożenia wyjaśnień w trybie art. 128 ust. 4 ustawy Pzp, wnosząc o udzielenie odpowiedzi m.in. na pytania: Czy dokumentacja została przygotowana samodzielnie i niezależnie przez Wykonawcę? Jak wyjaśniają Państwo fakt identyczności struktury i treści dokumentów z ofertami innych, niezależnych podmiotów? W jaki sposób została skalkulowana cena jednostkowa opraw oświetleniowych oraz z czego wynika fakt, że jest ona identyczna z cenami zaoferowanymi przez 6 innych wykonawców? Czy została doliczona przez Państwa marża do ceny oprawy? Jeśli tak, to w jakiej wysokości? Czy przed złożeniem oferty otrzymali Państwo od producenta VOLTEA POLAND Sp. z o.o. sp. k. ofertę cenową z zastrzeżeniem lub sugestią zastosowania konkretnej stawki w przedmiotowym postępowaniu? Do producenta skierowano pytanie: czy Państwo jako Producent stosuje sztywną politykę cenową lub narzucił dystrybutorom minimalne/sztywne ceny ofertowe na potrzeby tego konkretnego postępowania? Czy w momencie składania własnej oferty posiadaliście Państwo wiedzę o cenach (w tym cenach montażu) planowanych przez pozostałych wykonawców oferujących Państwa produkt? Wykonawcy ograniczyli się jedynie do udzielenia ogólnikowych wyjaśnień, nie przedstawiając żadnych dowodów ani logicznego wytłumaczenia identyczności struktury i treści dokumentów z ofertami innych, niezależnych podmiotów. Pomimo stwierdzenia przez niektórych wykonawców, że samodzielnie dokonali kalkulacji ceny oferty, to analiza uzyskanych odpowiedzi potwierdziła, że oferty nie zostały przygotowane w sposób niezależny i poufny: (...)

3. Natomiast Wykonawcy ENLED PROJEKT Sp. z o. o. oraz Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo-Usługow „ELDOR” Ł.B., w przedłożonych wyjaśnieniach, pomimo stwierdzenia, że przygotowali ofertę samodzielnie i niezależnie, to złożyli dokumenty o identycznej strukturze cyfrowej i merytorycznej jak sześciu innych niezależnych wykonawców, co dowodzi, że źródłem pochodzenia danych był ten sam podmiot, a oświadczenia o niezależności nie polegają na prawdzie. Wykonawcy wyjaśniali tożsamość złożonych dokumentów tym, że korzystali z formularzy Zamawiającego, jednak udostępnienie przez Zamawiającego wzorów dokumentów nie narzuca struktury cyfrowej, unikalnego sposobu formatowania ani identycznego rozkładu danych merytorycznych, które pojawiły się w plikach przesyłanych przez Wykonawców. Wykonawcy zgodnie oświadczyli, przyjęty sposób kalkulacji ceny wynikał z indywidualnej strategii, decyzji biznesowej.

4. Wykonawcy Usługi Elektryczne i Elektroniczne B.J.; KABELCOM K.W. nie udzielili wyjaśnień, nie obalając tym samym domniemania udziału w porozumieniu ograniczającym konkurencję. Wykonawca KABELCOM K.W. w rozmowie telefonicznej poinformował, że to producent opraw wskazał platformę zakupową, na której zostało opublikowane przedmiotowe postępowanie oraz, że producentowi zależało aby ten Wykonawca był uczestnikiem postępowania. Należy zaznaczyć, że Wykonawca składając ofertę w postępowaniu złożył tylko wypełnione załączniki bez formularza ofertowego.

5. Wykonawca składający ofertę jako konsorcjum firm tj. VOLTEA POLAND Sp. z o.o. sp. k. oraz OMI Usługi Elektryczne M.C., wskazał, że oferta została przygotowana samodzielnie i niezależnie od innych wykonawców biorących udział w postępowaniu. Wyjaśnił, że podobieństwo dokumentów nie wynika z porozumienia między wykonawcami lecz ze standardowej i powszechnie stosowanej praktyki rynkowej w branży oświetlenia profesjonalnego. Producent oświetlenia w celu zapewnienia poprawności i jednolitości opisu technicznego swoich produktów na rynku udostępnia partnerom handlowym kompletne karty techniczne wraz ze wskazaniem ceny zakupu netto produktu. Jednak tak przedstawione tłumaczenia nie dowodzą przyczyn identyczności dokumentów, ponieważ jednakowy układ edytorski dokumentów w ofertach różnych firm wykracza poza standardowe korzystanie z materiałów (kart technicznych), np. użycie identycznych sformułowań czy zastosowanie niestandardowego koloru czcionki, co świadczy o wspólnej koordynacji treści ofert. Producent wyjaśnił, że identyczność cen jednostkowych opraw w ofertach różnych wykonawców jest jedynie bezpośrednim następstwem jednolitego cennika hurtowego ale nie potwierdził tego jakimkolwiek dowodem, zwłaszcza wobec złożonych wyjaśnień zaoferowanej ceny przez jednego z wykonawców, który wskazał, że zaoferowana cena wynika ze stałej współpracy z dostawcą, co umożliwia wynegocjowanie dużych rabatów. Ponadto żaden z wykonawców nie potwierdził w przedłożonych wyjaśnieniach, że przy kalkulacji ceny oferty korzystali z jednolitego cennika hurtowego producenta.

Biorąc powyższe pod uwagę, Zamawiający uznał, że wyjaśnienia złożone przez Wykonawców mają charakter ogólnikowy. Nie przedstawiono w nich żadnych dowodów ani logicznych argumentów zdolnych obalić domniemanie braku samodzielności przy sporządzaniu ofert. Identycznie wypełnione przedmiotowe środki dowodowe wykraczają poza standardowe korzystanie z ogólnodostępnych materiałów informacyjnych producenta opraw. O ile parametry techniczne danej oprawy mogą być zbieżne, o tyle sposób ich opisanie, użyte sformułowania oraz tożsame, graficzne wyróżnienia tekstu kolorem w odrębnych ofertach są niemożliwe do osiągnięcia bez uprzedniego porozumienia i koordynacji działań. W przedmiotowym postępowaniu istotne znaczenie ma fakt, że jednym z siedmiu wykonawców uczestniczących w opisanym porozumieniu jest sam producent zaoferowanych opraw oświetleniowych. Świadczy to o tym, że dokumenty te zostały przygotowane centralnie (przez jednego autora lub z jednego źródła, którym w sposób naturalny był producent), a następnie udostępnione i rozdyskrebowane pomiędzy pozostałych uczestników porozumienia. Poza identyczną warstwą tekstową i graficzną formularzy parametrycznych, Zamawiający zidentyfikował rażącą i niemożliwą do zaistnienia w warunkach uczciwej gry rynkowej zbieżność cenową. Wszyscy z siedmiu wezwanych Wykonawców zaoferowali dokładnie taką samą cenę jednostkową oprawy oświetleniowej, rezygnując przy tym całkowicie z marży handlowej. Realna konkurencja pomiędzy nimi została sztucznie przeniesiona wyłącznie na obszar cen montażu. Ceny te zostały drastycznie i nienaturalnie zróżnicowane (od 190,00 zł, przez 209,10 zł, 456,40 zł, 510,72 zł, 758,00 zł, 934,80 zł, aż po 1515,18 zł). Takie ukształtowanie struktury cenowej jednoznacznie świadczy o koordynacji działań oraz świadomym zmanipulowaniu wyniku postępowania. W warunkach wolnego rynku niezależni przedsiębiorcy dążą do maksymalizacji zysku poprzez kalkulację marży na produkcie głównym. Zaoferowanie identycznej ceny oprawy bez marży przez sześć odrębnych podmiotów, przy jednoczesnym rozstrzale cen montażu o blisko 800%, stanowi ewidentny dowód na uzgodnienie ofert. Działanie to miało na celu eliminację ryzyka rynkowego i zagwarantowanie, że zamówienie trafi do wybranego podmiotu z tej grupy. Mając na uwadze, że zgromadzony materiał dowodowy zawiera w pełni wiarygodne przesłanki stanowiące o zawarciu porozumienia przez wykonawców (art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp), Zamawiający wyklucza ww. Wykonawców z postępowania".

Pismem z dnia 18 czerwca 2026 r., Zamawiający działając na podstawie art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, poinformował o odrzuceniu ofert 11 wykonawców, w tym ofert złożonych przez Odwołujących 1-4, podając następujące uzasadnienie faktyczne i prawne tych czynności:

- ✓ w odniesieniu do Konsorcjum Voltea – „Ofertę ww. Wykonawcy odrzuca się na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy Pzp tj. oferta złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z postępowania. Wykonawca podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, ponieważ Zamawiający posiada wiarygodne przesłanki, że Wykonawca zawarł z innym wykonawcą porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji, a Wykonawca nie udowodnił, że do takiego zakłócenia nie doszło. W trakcie prowadzonego postępowania Zamawiający powziął uzasadnione wątpliwości co do samodzielności i niezależności oferty złożonej przez Wykonawcę. Zamawiający zidentyfikował następujące okoliczności wskazujące na możliwość zawarcia niedozwolonego porozumienia: złożenie identycznych przedmiotowych

środków dowodowych o identycznym układzie graficznym i edytorskim tekstu, tożsamą strukturę prezentowanych danych, a przede wszystkim identycznej jednostkowej cenie opraw przez siedmiu wykonawców biorących udział w postępowaniu. W związku z czym Zamawiający w dniu 12.05.2026 r. wezwał wykonawcę do udzielenia wyjaśnień, które mogłyby odrzucić powyższe wątpliwości i potwierdzić, że oferta została przygotowana w sposób całkowicie niezależny. Wykonawca wyjaśnia, że podobieństwo dokumentów nie wynika z porozumienia między wykonawcami, lecz ze standardowej i powszechnie stosowanej praktyki rynkowej w branży oświetlenia profesjonalnego. Producent oświetlenia w celu zapewnienia poprawności i jednolitości opisu technicznego swoich produktów na rynku udostępnia partnerom handlowym kompletne karty techniczne wraz ze wskazaniem ceny zakupu netto produktu. Jednak tak przedstawione tłumaczenia nie dowodzą przyczyn identyczności dokumentów, ponieważ jednakowy układ edytorski dokumentów w ofertach różnych firm wykracza poza standardowe korzystanie z materiałów (kart technicznych), tj. użycie identycznych sformułowań czy zastosowanie koloru czcionki, co świadczy o wspólnej koordynacji treści ofert. Producent wyjaśnił, że identyczność cen jednostkowych opraw w ofertach różnych wykonawców jest jedynie bezpośrednim następstwem jednolitego cennika hurtowego ale nie potwierdził tego dowodem, zwłaszcza wobec złożonych wyjaśnień zaoferowanej ceny przez jednego z wykonawców, który wskazał, że zaoferowana cena wynika ze stałej współpracy z dostawcą, co umożliwia wynegocjowanie dużych rabatów. Należy również zauważyć, że żaden z wykonawców nie potwierdził w przedłożonych wyjaśnieniach, że przy kalkulacji ceny oferty korzystali z jednolitego cennika hurtowego producenta. Ponadto oferta Wykonawcy podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp tj. oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Zamawiający w dniu 28.04.2026 r. wezwał Wykonawcę do złożenia wyjaśnień ceny dla przedmiotowego zadania w zakresie części I oraz części II, w tym do przedstawienia kosztorysów szczegółowych oraz dowodów potwierdzających rynkowość i realność zaoferowanej ceny. Wykonawca zaoferował cenę w wysokości części I – 126 465,30 zł, części II – 146 249,46 zł, która znacznie odbiega od szacunkowej wartości zamówienia oraz od cen zaoferowanych przez pozostałych Wykonawców. Wykonawca w odpowiedzi wskazał, że oferta Konsorcjum została przygotowana w oparciu o rzeczywisty podział zadań pomiędzy członkami Konsorcjum. Lider Konsorcjum, VOLTEA POLAND Sp. z o.o. sp k., odpowiada za dostawę opraw oświetleniowych. Partner Konsorcjum, OMI Usługi Elektryczne M.C., odpowiada za wykonanie prac instalacyjnych związanych z demontażem istniejących i montażem nowych opraw. Analiza złożonych wyjaśnień wykazała, że część ceny dotycząca zwłaszcza usługi montażu nie została w żaden sposób wyjaśniona ani udokumentowana. Wykonawca nie przedłożył kosztorysu szczegółowego, a przedstawiona ogólnikowa kalkulacja wskazuje na rażące zaniżenie lub całkowite pominięcie kosztów. Wykonawca przedstawił koszt materiałów pomocniczych (przewody, złączki, bezpieczniki, drobny osprzęt montażowy) niezbędnych do prawidłowego montażu 496 opraw w wysokości 1792 zł. Jednak nie przedstawił żadnych dowodów (np. faktur zakupowych, ofert z hurtowni elektrycznych), które potwierdzałyby, że jest w stanie pozyskać te materiały za wskazaną kwotę. Wykonawca nie ujął również kosztu wykonania pomiarów fotometrycznych, które wymagają zaangażowania uprawnionego personelu oraz użycia specjalistycznego sprzętu. W związku z czym pominięcie lub zaniżenie wartości w kalkulacji ceny świadczy o tym, że zaoferowana cena ma charakter nierealny”;

- ✓w odniesieniu do wykonawcy KABELCOM – „Ofertę ww. Wykonawcy odrzuca się na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy Pzp tj. oferta złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z postępowania. Wykonawca podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, ponieważ Zamawiający posiada wiarygodne przesłanki, że Wykonawca zawarł z innym wykonawcą porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji, a Wykonawca nie udowodnił, że do takiego zakłócenia nie doszło. W trakcie prowadzonego postępowania Zamawiający powziął uzasadnione wątpliwości co do samodzielności i niezależności oferty złożonej przez Wykonawcę. Zamawiający zidentyfikował następujące okoliczności wskazujące na możliwość zawarcia niedozwolonego porozumienia: złożenie identycznych przedmiotowych środków dowodowych o identycznym układzie graficznym i edytorskim tekstu, tożsamą strukturę prezentowanych danych, a przede wszystkim identycznej jednostkowej cenie opraw przez siedmiu wykonawców biorących udział w postępowaniu. W związku z czym Zamawiający w dniu 12.05.2026 r. wezwał wykonawcę do udzielenia wyjaśnień, które obaliłyby powyższe wątpliwości i potwierdziły, że oferta została przygotowana w sposób całkowicie niezależny. Wykonawca nie udzielił wyjaśnień, jedynie w rozmowie telefonicznej poinformował, że to producent opraw wskazał platformę zakupową, na której zostało opublikowane przedmiotowe postępowanie oraz, że producentowi zależało aby tenże Wykonawca był uczestnikiem postępowania. Ponadto oferta podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp tj. oferta jest niezgodna z przepisami ustawy. Wykonawca składając ofertę w postępowaniu złożył tylko wypełnione załączniki bez formularza ofertowego”;
- ✓w odniesieniu do wykonawcy Usługi Elektryczne i Elektroniczne – „Ofertę ww. Wykonawcy odrzuca się na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy Pzp tj. oferta złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z

postępowania. Wykonawca podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, ponieważ Zamawiający posiada wiarygodne przesłanki, że Wykonawca zawarł z innym wykonawcą porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji, a Wykonawca nie udowodnił, że do takiego zakłócenia nie doszło. W trakcie prowadzonego postępowania Zamawiający powziął uzasadnione wątpliwości co do samodzielności i niezależności oferty złożonej przez Wykonawcę. Zamawiający zidentyfikował następujące okoliczności wskazujące na możliwość zawarcia niedozwolonego porozumienia: złożenie identycznych przedmiotowych środków dowodowych o identycznym układzie graficznym i edytorskim tekstu, tożsamą strukturę prezentowanych danych, a przede wszystkim identycznej jednostkowej cenie opracowań przez siedmiu wykonawców biorących udział w postępowaniu. W związku z czym Zamawiający w dniu 12.05.2026 r. wezwał wykonawcę do udzielenia wyjaśnień, które obalą powyższe wątpliwości i potwierdziły, że oferta została przygotowana w sposób całkowicie niezależny. Wykonawca nie udzielił wyjaśnień”;

- ✓ w odniesieniu do wykonawcy ELDOR – „Ofertę ww. Wykonawcy odrzuca się na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy Pzp tj. oferta złożona przez wykonawcę podlegającego wykluczeniu z postępowania. Wykonawca podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, ponieważ Zamawiający posiada wiarygodne przesłanki, że Wykonawca zawarł z innym wykonawcą porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji, a Wykonawca nie udowodnił, że do takiego zakłócenia nie doszło. W trakcie prowadzonego postępowania Zamawiający powziął uzasadnione wątpliwości co do samodzielności i niezależności oferty złożonej przez Wykonawcę. Zamawiający zidentyfikował następujące okoliczności wskazujące na możliwość zawarcia niedozwolonego porozumienia: złożenie identycznych przedmiotowych środków dowodowych o identycznym układzie graficznym i edytorskim tekstu, tożsamą strukturę prezentowanych danych, a przede wszystkim identycznej jednostkowej cenie opracowań przez siedmiu wykonawców biorących udział w postępowaniu. W związku z czym Zamawiający w dniu 12.05.2026 r. wezwał wykonawcę do udzielenia wyjaśnień, które mogłyby odrzucić powyższe wątpliwości i potwierdzić, że oferta została przygotowana w sposób całkowicie niezależny. Wykonawca w przedłożonych wyjaśnieniach, pomimo stwierdzenia, że przygotował ofertę samodzielnie i niezależnie, to złożył dokumenty o identycznej strukturze cyfrowej i merytorycznej jak sześciu innym niezależnym wykonawców, co dowodzi, że źródłem pochodzenia danych był ten sam podmiot, a oświadczenia o niezależności nie polegają na prawdzie. Wykonawca wyjaśnił tożsamość złożonych dokumentów tym, że korzystał z formularzy Zamawiającego, jednak udostępnienie przez Zamawiającego wzorów dokumentów nie narzuca struktury cyfrowej, unikalnego sposobu formatowania ani identycznego rozkładu danych merytorycznych, które pojawiły się w plikach przesyłanych przez Wykonawcę. W związku z tym wątpliwości Zamawiającego stały się uzasadnione, co zobowiązuje organ do wykluczenia Wykonawcy z postępowania i odrzucenia jego oferty. Ponadto oferta Wykonawcy podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp tj. oferta jest niezgodna z przepisami ustawy. Wykonawca składając ofertę w postępowaniu złożył tylko wypełnione załączniki bez formularza ofertowego”.

W dniu 18 czerwca 2026 r. Gmina poinformowała wykonawców, którzy złożyli oferty w Części I i Części II Postępowania o wyborze najkorzystniejszej oferty wykonawcy DOBRY PROJEKT.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Izba uznała, że odwołania w sprawach o sygn. akt: KIO 3031/26 i KIO 3034/26 zasługiwały na uwzględnienie. Z kolei odwołania w sprawach o sygn. akt: KIO 3032/26 i KIO 3044/26 polegały na oddaleniu.

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

W myśl art. 63 ust. 2 ustawy Pzp „W postępowaniu o udzielenie zamówienia lub konkursie o wartości mniejszej niż progi unijne ofertę, wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia lub w konkursie, oświadczenie, o którym mowa w art. 125 ust. 1, składa się, pod rygorem nieważności, w formie elektronicznej lub w postaci elektronicznej opatrzonej podpisem zaufanym lub podpisem osobistym”.

Art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp stanowi:

„1. Z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawcę:

(...)

5) jeżeli zamawiający może stwierdzić, na podstawie wiarygodnych przesłanek, że wykonawca zawarł z innymi wykonawcami porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji, w szczególności jeżeli należąc do tej samej grupy kapitałowej w rozumieniu ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, złożyli odrębne oferty, oferty częściowe lub wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, chyba że wykażą, że przygotowali te oferty lub wnioski niezależnie od siebie;

(...)”.

Stosownie do brzmienia art. 128 ust. 4 ustawy Pzp „Zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu”.

Zgodnie z art. 224 ust. 1-6 ustawy Pzp „

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

2. W przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od:

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

2) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, zaktualizowanej z uwzględnieniem okoliczności, które nastąpiły po wszczęciu postępowania, w szczególności istotnej zmiany cen rynkowych, zamawiający może zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1.

3. Wyjaśnienia, o których mowa w ust. 1, mogą dotyczyć w szczególności:

1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;

2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;

3) oryginalności dostaw, usług lub 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 z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2024 r. poz. 1773) 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.

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

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

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

(...)”.

Art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a), pkt 3 i pkt 8 ustawy Pzp stanowi:

„1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:

(...)

2) została złożona przez wykonawcę:

a) podlegającego wykluczeniu z postępowania lub

(...)

3) jest niezgodna z przepisami ustawy;

(...)

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

(...)”.

W myśl art. 253 ust. 1 ustawy Pzp:

„1. Niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o:

1) wyborze najkorzystniejszej oferty, podając nazwę albo imię i nazwisko, siedzibę albo miejsce zamieszkania, jeżeli jest miejscem wykonywania działalności wykonawcy, którego ofertę wybrano, oraz nazwy albo imiona i nazwiska, siedziby albo miejsca zamieszkania, jeżeli są miejscami wykonywania działalności wykonawców, którzy złożyli oferty, a także punktację przyznaną ofertom w każdym kryterium oceny ofert i łączną punktację,

2) wykonawcach, których oferty zostały odrzucone
- podając uzasadnienie faktyczne i prawne.
(...)”.

Zgodnie z art. 266 ustawy Pzp: „Do przygotowania i prowadzenia przez zamawiających publicznych postępowania o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne stosuje się przepisy działu II, z wyjątkiem przepisów art. 83, art. 86, art. 87 ust. 3, art. 88-90, art. 97 ust. 2, art. 124 ust. 1, art. 125 ust. 2 i 6, art. 126, art. 127 ust. 1, art. 129, art. 130, art. 132-188, art. 220, art. 227 ust. 1, art. 257, art. 264 i art. 265, chyba że przepisy niniejszego działu stanowią inaczej”.

Art. 239 ust. 1 ustawy Pzp stanowi, że „Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia”.

Stosownie do brzmienia art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1714, dalej: „u.o.k.i.k.”):

„1. Zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, polegające w szczególności na:

- 1) ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów;
- 2) ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji lub zbytu oraz postępu technicznego lub inwestycji;
- 3) podziale rynków zbytu lub zakupu;
- 4) stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji;
- 5) uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy;
- 6) ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem;
- 7) uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac lub ceny”.

Przechodząc do rozpoznania zarzutów wniesionych odwołań w pierwszej kolejności należy wskazać, że „(...) Przedmiotem rozważań KIO, a w konsekwencji także sądu mogą być jedynie te decyzje zamawiającego (i ich uzasadnienie), które zamawiający podjął i przekazał uczestnikom postępowania przetargowego. To treść i forma tych ówczesnych decyzji zamawiającego wyznaczają granice rozpoznania odwołania przez KIO, a skargi przez sąd. Słuszne jest więc dokonanie rozstrzygnięcia w oparciu o to co (i jak) zamawiający zakomunikował wykonawcom w trakcie postępowania przetargowego. Ocena prawidłowości czynności zamawiającego polegającej na odrzuceniu oferty odwołującego musi być dokonana wyłącznie w zakresie uzasadnienia faktycznego tej czynności. Dlatego nie może być akceptowane dążenie przez zamawiającego do rozszerzenia uzasadnienia faktycznego tej czynności. Ocenie Izby mogą podlegać wyłącznie okoliczności zakomunikowane wykonawcy w decyzji o odrzuceniu oferty. Jest to kwestia fundamentalna, bo to na podstawie uzyskanych od zamawiającego informacji, wykonawca po pierwsze podejmuje decyzję, czy skorzystać ze środków ochrony prawnej, a po drugie – jakie zarzuty sformułować w odwołaniu i w jaki sposób polemizować ze stanowiskiem zamawiającego. Dlatego też uzasadnienie faktyczne zawiadomienia o odrzuceniu ofert powinno wyczerpująco obrazować, jakie przyczyny leżą u podstaw decyzji zamawiającego, tak aby wykonawca, gdy oceny zamawiającego nie podziela, mógł się do wskazanych przez zamawiającego uchybień ustosunkować (...); (...) Prawidłowe działania zamawiającego powinny zawsze polegać na powoływaniu w decyzjach o odrzuceniu danej oferty konkretnych przyczyn, z powodu których zamawiający się na to decyduje. Jeśli zamawiający uważa, iż wykonawca popełnił konkretne błędy, to te konkretne uchybienia powinny być zostać wyraźnie wskazane w treści decyzji o odrzuceniu oferty (...)” (tak: Sąd Okręgowy w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy w wyroku z dnia 16 listopada 2021 r. w sprawie o sygn. akt XXIII Zs 108/21; por.: wyroki Krajowej Izby Odwoławczej: z dnia 9 lipca 2021 r. o sygn. akt: KIO 1629/21 i KIO 1638/21, z dnia 16 marca 2023 r. o sygn. akt KIO 593/23, z dnia 27 lipca 2021 r. o sygn. akt KIO 1672/21, z dnia 17 października 2014 r. o sygn. akt KIO 2028/14, z dnia 13 lipca 2021 r. o sygn. akt KIO 1848/21, z dnia 2 sierpnia 2016 r. o sygn. akt KIO 1346/16, z dnia 11 lipca 2017 r. o sygn. akt KIO 1290/17, z dnia 15 kwietnia 2024 r. o sygn. akt KIO 1073/24 oraz wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy z dnia 15 lipca 2011 r. o sygn. akt XXIII Ga 416/11). Zasadne wydaje się w tym miejscu przywołanie również wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie C-406/08 Uniplex, który wskazuje, iż: „(...) W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy 89/665 państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia, iż sprzeczne z prawem decyzje instytucji zamawiających mogą skutecznie i możliwie szybko podlegać odwołaniu. Tymczasem fakt, że kandydat lub oferent dowiaduje się, że jego kandydatura lub oferta zostały odrzucone nie pozwala mu na skuteczne wniesienie odwołania. Takie informacje nie są wystarczające, aby umożliwić kandydatom lub oferentom wykrycie wystąpienia naruszenia prawa, które może być przedmiotem odwołania. Wyłącznie po

poinformowaniu zainteresowanego kandydata lub oferenta o motywach wykluczenia go z postępowania o udzielenie zamówienia, może on nabrać wyraźnego przekonania co do występowania ewentualnego naruszenia obowiązujących przepisów, jak też co do możliwości wniesienia odwołania. Wynika z tego, że cel założony w art. 1 ust. 1 dyrektywy 89/665, jakim jest zagwarantowanie skutecznych środków odwoławczych w razie naruszenia przepisów obowiązujących w zakresie zamówień publicznych, może zostać osiągnięty, wyłącznie jeśli bieg terminów wyznaczonych do wniesienia takich środków odwoławczych rozpoczyna się od dnia, w którym skarżący dowiedział się lub powinien był dowiedzieć się o podnoszonym naruszeniu rzeczonych przepisów (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Universale-Bau i in.*, pkt 78) (...).

Kolejno skład orzekający zaznacza, że zawarcie przez wykonawców porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji stanowi przesłankę ich wykluczenia z udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, a tym samym odrzucenia złożonych przez nich ofert na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp. Kluczowym elementem oceny danego zachowania przedsiębiorców na rynku w kontekście przesłanki z art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp jest ustalenie czy określone zachowanie może zostać zakwalifikowane jako „porozumienie” oraz czy ma antykonkurencyjny „cel lub skutek”. Jeśli chodzi o pierwszy wskazany element, tj. „porozumienie”, w doktrynie wskazuje się, że jest to możliwość przypisania przedsiębiorcom będącymi stronami tego porozumienia minimum wzajemnych kooperacji. Kooperacja ta może się wyrażać zarówno w formie pisemnej jak i ustnej. Wskazane w doktrynie szerokie rozumienie „porozumień”, powoduje, że objęte są jego zakresem również niesformalizowane uzgodnienia przedsiębiorców, a więc także takie, których antykonkurencyjny „cel” lub „skutek” nie wynika z umów, uchwał czy też innych pisemnych uzgodnień (zob. wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 7 listopada 2005 r. o sygn. akt). Co do drugiego z elementów, tj. „antykonkurencyjny cel lub skutek porozumienia”, należy wskazać, że wymienione przesłanki mają charakter alternatywny. W piśmiennictwie podkreśla się, że cel danego zachowania należy określić poprzez obiektywnie ustalony cel samego porozumienia, przy czym ustalenie to powinno nastąpić z uwzględnieniem gospodarczego kontekstu, w jakim zawarte zostało (jest wykonywane) dane porozumienie. Cel porozumienia należy więc badać w oparciu o kryteria obiektywne i w okolicznościach konkretnej sprawy. W tym miejscu wymaga odnotowania, że jedną z najbardziej istotnych kwestii związanych z niedozwolonymi porozumieniami pomiędzy przedsiębiorcami jest sposób wykazania niedozwolonego porozumienia antykonkurencyjnego. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 sierpnia 2006 r. o sygn. akt w przypadku postawienia przedsiębiorcom zarzutu zawarcia niedozwolonego (zabronionego przez prawo) porozumienia możliwe – a niekiedy nawet konieczne – jest zastosowanie domniemań faktycznych, ponieważ porozumienia tego rodzaju (dokonane w jakiegokolwiek formie) nie tylko nie przybierają postaci pisemnych umów, lecz nawet są otaczane przez samych biorących w nich udział przedsiębiorców pełną dyskrecją. Dalej Sąd Najwyższy stwierdził, że „(...) Porozumienia cenowe mogą być ujawniane za pomocą dowodów bezpośrednich lub pośrednich (...); (...) Udowodnienie zawarcia porozumienia cenowego za pomocą dowodów pośrednich jest dopuszczalne w orzecznictwie (...). Jak wiadomo, w sądowym postępowaniu cywilnym ustalenie faktu, czy zespołu poszczególnych faktów, następuje w zasadzie przez udowodnienie każdego z nich. Może być jednak oparte na notoryjności (KPC), przyznaniu (i KPC) lub domniemaniu faktycznym (KPC) (...); (...) wobec braku bezpośrednich środków dowodowych co do zawarcia porozumienia cenowego, konieczne stało się w postępowaniu sądowym konstruowanie domniemań faktycznych. Domniemanie takie pozwala na oparcie ustaleń faktycznych na uznaniu za ustalone faktów mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, jeżeli wniosek taki można wyprowadzić z innych ustalonych faktów, czyli jest w istocie wnioskowaniem, rozumowaniem sądu orzekającego, którego konstrukcja, w odniesieniu do poszczególnych powiązanych ze sobą faktów, na zasadach opisanych w KPC, powinna być przedstawiona w uzasadnieniu wyroku w sposób pozwalający skontrolować prawidłowość ustalenia faktów i wynikających z nich wniosków (...)” (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie VII Wydział Gospodarczy z dnia 15 marca 2018 r. o sygn. akt VII AGa 201/18). Z uwagi na to, że wykazanie istnienia zmywu przetargowej jest niezwykle trudne dowodowo, w sądownictwie powszechnym za dopuszczalne uznaje się wykazanie istnienia zmywu przetargowej za pomocą dowodów pośrednich. Brak bowiem dopuszczalności dowodów pośrednich w praktyce ograniczałby stosowanie zakazu praktyk ograniczających konkurencję. Jak podkreśla się w orzecznictwie „(...) Podmioty, które dopuszczają się takich działań mając świadomość ich nielegalnego charakteru zwykle tuszują swe porozumienie. Zatem oceniać je możemy zwykle po rezultatach, przesłankach i całokształcie okoliczności sprawy, które to w tej konkretnej sprawie, zdaniem Sądu, jednoznacznie dowodzą wystąpienia zmywu przetargowej. Nie da się bowiem inaczej racjonalnie wytłumaczyć podania przez powódkę i zainteresowanych zbliżonych parametrów ofert zgłoszonych do przetargu, a pozostałe okoliczności sprawy zgodnie i jednoznacznie wskazują na uzgodnienie między podmiotami warunków składanych ofert, co stanowi niedozwoloną praktykę ograniczającą konkurencję (...)” (zob. wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów SOKiK z dnia 17 kwietnia 2008 r. o sygn. akt XVII AmA 117/05; por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie VII Wydział Gospodarczy z dnia 3 lutego 2020 r. o sygn. akt VII AGa 1121/18). Istnienie więc zmywu przetargowej musi być

wywnioskowane ze zbiegu wielu okoliczności i wskazówek, które w przypadku braku innego spójnego wyjaśnienia rozpatrywane łącznie mogą stanowić dowód naruszenia reguł konkurencji. Co jednak istotne, przedstawione dowody poszlakowe muszą stanowić pewien zbiór faktów, z który łącznie można wyprowadzić tylko jeden wniosek – o zмовie przetargowej, zaś inne wnioski, inne możliwości uzasadnienia zaistniałych faktów muszą zostać odrzucone, jako sprzeczne z zasadami logiki i doświadczenia życiowego (zob. m.in. wyroki Krajowej Izby Odwoławczej: z dnia 19 stycznia 2022 r. o sygn. akt 3745/21, z dnia 25 listopada 2022 r. o sygn. akt 2938/22 oraz z dnia 13 grudnia 2023 r. o sygn. akt KIO 3569/23; por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 20 listopada 2018 r. o sygn. akt KIO 2095/18). Ponadto, wymaga odnotowania, że aby zamawiający był uprawniony wykluczyć wykonawcę na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp zgodnie z dyspozycją tego przepisu, będzie zobowiązany stwierdzić zawarcie porozumienia na podstawie wiarygodnych przesłanek. Pojęcie „wiarygodnych przesłanek”, o których mowa w wyżej wymienionym przepisie, pojawia się także w art. 57 ust. 4 lit. d) Dyrektywy Parlamentu Europejskiej i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych uchylającej Dyrektywę 2004/18/WE (Dz.Urz.UE.L 2014 Nr 94, str. 65 ze zm.). Przyjmuje się, że stwierdzenie zaistnienia „wiarygodnych przesłanek” równoznaczne jest z uprawdopodobnieniem w wysokim stopniu, że doszło do naruszenia zakazu porozumień antykonkurencyjnych. Nie jest zatem wymagane dysponowanie dowodem bezpośrednim by można było wykluczyć wykonawcę na tej podstawie. Wystarczającym jest by całokształt okoliczności sprawy pozwalał na racjonalne i logiczne wyprowadzenie wniosku, że doszło do zawarcia zмовы przetargowej (por. m.in. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych z dnia 27 maja 2022 r. o sygn. akt XXIII Zs 57/22). Przy czym – jak wskazał Sąd Apelacyjny w Katowicach V Wydział Cywilny w postanowieniu z dnia 12 kwietnia 2017 r. o sygn. akt V ACz 251/17 „(...) Uprawdopodobnienie w odróżnieniu od dowodu nie daje zatem pewności, co do prawdziwości twierdzenia o istnieniu konkretnego roszczenia, lecz sprawia, że twierdzenie to staje się prawdopodobne, tym niemniej nie zwalnia to Sądu od oceny twierdzeń uprawnionego stanowiących podstawę udzielenia zabezpieczenia w oparciu o zgromadzony na tym etapie materiał dowodowy (...); (...) Uprawdopodobnienie roszczenia może nastąpić w każdy możliwy sposób, ma ono dać sądowi słuszną podstawę do przypuszczenia o istnieniu roszczenia, na podstawie kryterium wiarygodności roszczenia. Uprawniony powinien przedstawić i uzasadnić twierdzenia stanowiące podstawę dochodzonego roszczenia. Uprawdopodobnienie odnosi się w praktyce zarówno do okoliczności faktycznych, na których opiera się roszczenie i które powinny być przedstawione, a ich istnienie prawdopodobne w świetle dowodów oferowanych przez uprawnionego, jak i do podstawy prawnej roszczenia, która powinna być również prawdopodobna w tym znaczeniu, że dochodzone roszczenie znajduje podstawę normatywną. Uprawdopodobnienie nie może w zasadzie opierać się na samych twierdzeniach strony (...)” (por. m.in. postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie XXVIII Wydział Cywilny z dnia 8 lipca 2021 r. o sygn. akt XXVIII C 8434/21). W tym miejscu Izba wskazuje, że w pełni podziela pogląd wyrażany w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, zgodnie z którym aby można stwierdzić, że doszło do istnienia zмовы, w okolicznościach danej sprawy należy rozważyć czy takie wiarygodne przesłanki, wskazujące na zawarcie takiego porozumienia da się zaobserwować i czy wynikają one z dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia. W przeciwnym razie, jeśli ocena okoliczności danej sprawy oraz zebrany materiał dowodowy nie wskazują na wyraźne symptomy zмовы przetargowej, to zamawiający nie jest uprawniony do podjęcia decyzji o wykluczeniu wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w oparciu o przepis art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp (zob. m.in. wyroki Krajowej Izby Odwoławczej: z dnia 29 sierpnia 2022 r. o sygn. akt KIO 2051/22, z dnia 24 czerwca 2022 r. o sygn. akt KIO 1529/22 oraz z dnia 28 kwietnia 2023 r. o sygn. akt KIO 1054/23).

Ponadto, w odniesieniu do wyjaśnień rażąco niskiej ceny zasadne jest wskazanie, że ich ocena zawsze będzie zależna od indywidualnych okoliczności danego stanu faktycznego. Wpływać będzie na nią szereg czynników, do których należy zaliczyć przede wszystkim specyfikę przedmiotu zamówienia, rodzaj wątpliwości powstałych u zamawiającego, treść wezwania do wyjaśnień oraz stopień szczegółowości wyjaśnień i inicjatywę dowodową wykonawcy. Za punkt wyjścia do oceny wyjaśnień rażąco niskiej ceny zasadniczo powinno przyjmować się treść wezwania wystosowanego do wykonawcy. Jak bowiem stwierdziła Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 20 stycznia 2023 r. o sygn. akt KIO 65/23 „(...) Na zamawiającym ciąży obowiązek ukierunkowania wykonawcy, jakie konkretne okoliczności winien wyjaśnić. Co za tym idzie, braku w wyjaśnieniu danego elementu – o ile zamawiający o niego wprost nie zapytał – nie można odczytywać na niekorzyść wykonawcy (...)” (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 1 września 2023 r. o sygn. akt KIO 2446/23). Innymi słowy, składane przez wykonawcę wyjaśnienia ceny oferty należy oceniać przez pryzmat wezwania zamawiającego, które determinuje poziom szczegółowości wyjaśnień. Ze względu na doniosłe skutki, jakie wywołać może procedura wyjaśniania rażąco niskiej ceny (odrzućenie oferty, następstwem czego jest brak możliwości uzyskania zamówienia i zysku z jego realizacji) wykonawca nie może się domyślać podstaw skierowanego do niego wezwania (zob. m.in. wyroki Krajowej Izby Odwoławczej: z dnia 1 czerwca 2018 r. o sygn. akt KIO 852/18, z dnia 16 sierpnia 2018 r. o sygn. akt KIO 1487/18, z dnia 26 lutego 2021 r. o sygn. akt KIO 235/21 oraz z dnia 16 lutego 2024 r. o sygn. akt KIO 307/24). Wykonawca powinien zatem złożyć konkretne i rzetelne wyjaśnienia, które odpowiadają

wymogom określonym przez zamawiającego w wezwaniu do wyjaśnień. Należy podkreślić, że ciężar wykazania realności zaoferowanej ceny w świetle art. 224 ust. 5 ustawy Pzp spoczywa na wykonawcy. Z kolei 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 jeśli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. W tym miejscu wymaga zauważenia, że kwestia wywiązania się przez wykonawcę z obowiązku złożenia wraz z wyjaśnieniami dowodów potwierdzających okoliczności wpływające na kalkulację ceny jest problematyczna, a wątpliwości budzi przede wszystkim to, jak daleko rozciąga się ten obowiązek dowodowy. W orzecznictwie wskazuje się, że rygor dowodowy, który ustawa Pzp nakłada na wykonawcę w przypadku wezwania go do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny nie oznacza konieczności składania ściśle określonego katalogu dowodów w każdym przypadku oraz odniesienia się do wszystkich zagadnień wskazanych przykładowo w ustawie Pzp. Ponadto, jak stwierdziła Krakowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 15 grudnia 2023 r. w sprawie o sygn. akt KIO 3594/23, skoro w wezwaniu zamawiający nie domagał się przedłożenia określonych dowodów na potwierdzenie sposobu skalkulowania ceny, to nic nie stało na przeszkodzie, aby wykonawca udowodnił brak rażąco niskiej ceny takimi dowodami, które jego zdaniem wystarczająco uzasadniają przyjętą wycenę przedmiotu zamówienia (por. wyroki Krajowej Izby Odwoławczej: z dnia 18 sierpnia 2022 r. o sygn. akt KIO 2039/22 oraz z dnia 26 kwietnia 2023 r. o sygn. akt KIO 1027/23). Co również istotne, ocena złożonych w trybie art. 224 ustawy Pzp wyjaśnień nie może sprowadzać się tylko do formalnego aspektu. Ściśle formalne podejście mogłoby bowiem skutkować eliminacją ofert, które nie zawierają ceny rażąco niskiej, tj. ofert, których cena jest realna i rynkowa. Wyjaśnienie ceny oferty lub elementów oferty nie jest czynnością dokonywaną w celu realizacji wymogów czysto formalnych, ale ma na celu ochronę zamawiającego przed nienależytym wykonaniem zamówienia w przyszłości z powodu niedoszacowania ceny oferty, przez wykonawcę. Sąd Okręgowy w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych w wyroku z dnia 8 kwietnia 2024 r. o sygn. akt KIO XXIII Zs 3/24 podkreślił bowiem, że ocena wyjaśnień nie powinna polegać na szukaniu na siłę luk, niekonsekwencji, czy braków, jeżeli wyjaśnienia w swej treści pozwalają dokładnie prześledzić sposób kalkulowania ceny oferty, zweryfikować jej poszczególne części składowe i ocenić czy są one realne, zgodne z obowiązującymi przepisami, a w konsekwencji czy pozwalają wykonać zamówienie zgodnie z oczekiwaniami zamawiającego (por. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych z dnia 23 maja 2024 r. o sygn. akt XXIII Zs 25/24 oraz wyroki Krajowej Izby Odwoławczej: z dnia 22 maja 2023 r. o sygn. akt KIO 1282/23 oraz z dnia 23 maja 2023 r. o sygn. akt KIO 1295/23). Ponadto, w orzecznictwie podnosi się, że w sytuacji gdy wraz z wyjaśnieniami przedstawiono wyłącznie szczegółową kalkulację ceny ofertowej, brak dołączenia do wyjaśnień dowodów potwierdzających, że cena oferty nie jest rażąco niska, nie przesądza sam w sobie, że wyjaśnienia są niewystarczające i wadliwe i nie uzasadniają w dostateczny sposób podanej w ofercie ceny (zob. m.in. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych z dnia 28 września 2023 r. o sygn. akt XXIII Zs 150/22; por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 10 grudnia 2024 r. o sygn. akt KIO 4414/24). Podobnie w wyroku z dnia 23 maja 2024 r. o sygn. akt XXIII Zs 25/24 Sąd Okręgowy w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych stwierdził, że „(...) kiedy informacje podane w wyjaśnieniach pozwalają przyjąć, że cena oferty jest realna i umożliwia wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, a dodatkowo dane przyjęte w kalkulacji są prawidłowe i rzeczywiste, to brak jest podstaw, aby wymagać od wykonawcy wykazywania tego typu okoliczności dodatkowymi dowodami (...)” (por. wyroki Krajowej Izby Odwoławczej: z dnia 15 grudnia 2023 r. o sygn. akt KIO 3594/23 oraz z dnia 2 marca 2023 r. o sygn. akt KIO 394/23). Reasumując, celem złożonych wyjaśnień jest uprawdopodobnienie zaoferowanej ceny, wykazanie, że jest ona realna i umożliwia należyte wykonanie zamówienia. Wiarygodność założeń i kosztów przyjętych podczas kalkulacji ceny ofertowej wykonawca może wykazać za pomocą wszelakiego rodzaju dowodów.

Kolejno zasadne jest wskazanie, że zgodnie z ugruntowanym poglądem wyrażanym w doktrynie skutek w postaci odrzucenia oferty z powodu jej niezgodności z ustawą wywoła brak zachowania właściwej formy oferty, która określona została pod rygorem nieważności w art. 63 ustawy Pzp (zob. m.in.: „Prawo zamówień publicznych” – komentarz pod redakcją Huberta Nowaka i Mateusza Winiarza, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2023, str. 727, art. 226 ustawy Pzp; M. Jaworska (red.), Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Warszawa 2026, art. 226 ustawy Pzp; A. Gawrońska-Baran [w:] E. Wiktorowska, A. Wiktorowski, P. Wójcik, A. Gawrońska-Baran, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Gdańsk 2026, art. 226 ustawy Pzp). Stanowisko takie potwierdza również Sąd Okręgowy w Warszawie XXII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych, który w wyroku z dnia 30 września 2024 r. o sygn. akt XXIII Zs 115/24 stanowczo podkreślił, że co do formy oferty przepisy ustawy Pzp przewidują odrębne (względem k.c.) uregulowania, co wyraźnie wynika z art. 63 ustawy Pzp. W uzasadnieniu rzeczonoego wyroku Sąd Zamówień Publicznych stwierdził: „(...) Trafne były zarzuty skarżącego, że ze względu na treść art. 8 ust. 1 in fine Pzp, KIO w ogóle nie była uprawniona do oceniania spornej oferty w ramach instytucji z art. 66 KC. Z uzasadnienia zaskarżonego orzeczenia zdaje się wynikać, że KIO zupełnie zignorowała końcowy fragment wskazanego wyżej przepisu, tj. art. 8 ust. 1 Pzp, z którego

jasno wynika, że stosowanie KC jest możliwe tylko wówczas, jeżeli przepisy ustawy (tj. Pzp) nie stanowią inaczej. Co do formy oferty przepisy Pzp przewidują odrębne (względem KC) uregulowania, co wyraźnie wynika z art. 63 Pzp. W konsekwencji oczywiście zasadne były zarzuty skargi co do tego, że KIO naruszyła wskazane wyżej przepisy prawa materialnego rozstrzygając sprawę w oparciu o art. 66 KC i przy zignorowaniu art. 63 Pzp. KIO błędnie przyjęła, że do oceny zarzutów odwołania możliwe jest zastosowanie wprost przepisów KC i oparcie wyrokowania wyłącznie w oparciu o art. 66 KC przy definiowaniu w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pojęcia oferta. KIO przywołuje w tym zakresie art. 8 ust. 1 Pzp pomijając jednak całkowicie, że ten przepis zezwala na stosowanie przepisów KC wyłącznie wtedy, gdy przepisy Pzp nie stanowią inaczej. Instytucje Pzp stanowią *lex specialis* w stosunku do przyjętych w KC ogólnych trybów zawarcia umowy i jako takie mają pierwszeństwo stosowania do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Powyższe znalazło zresztą wprost potwierdzenie w treści SWZ, gdzie zamawiający opisując sposób przygotowania oferty wyraźnie zdefiniował na potrzeby prowadzonego postępowania zarówno pojęcie oferty, jak i formę jej złożenia. W Części A SWZ w § 12 zatytułowanym: „Opis sposobu przygotowania ofert” w ust. 3 Zamawiający stwierdził: „Ofertę składa się na Formularzu Ofertowym – Część D SWZ wraz z formularzami cenowymi D1, D2, D3 D4.” Pod tym paragrafem znajduje się uwaga o treści: „UWAGA: Ofertę stanowi tylko wypełniony przez Wykonawcę Formularz ofertowy Część D SWZ wraz z formularzami cenowymi D1, D2, D3, D4 udostępniony Wykonawcy na Platformie e-Zamówienia w zakładce „Pozostałe dokumenty postępowania”. W tym samym paragrafie 12 w ust. 5 SWZ wskazano: „Oferta powinna być podpisana przez osobę upoważnioną do reprezentowania Wykonawcy, zgodnie z formą reprezentacji Wykonawcy określoną w rejestrze lub innym dokumencie, właściwym dla danej formy organizacyjnej Wykonawcy albo przez upoważnionego przedstawiciela Wykonawcy”. Następnie w § 12 w ust. 7 napisał: „Ofertę składa się pod rygorem nieważności w formie elektronicznej”. Kolejno § 12 ust. 13 stanowi: „Formularz ofertowy podpisuje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Rekomendowanym wariantem podpisu jest typ wewnętrzny. Podpis formularza ofertowego wariantem podpisu w typie zewnętrznym również jest możliwy, tylko w tym przypadku, powstały oddzielny plik podpisu dla tego formularza należy załączyć w polu „Załączniki i inne dokumenty przedstawione w ofercie przez Wykonawcę.” Nie ulega zatem wątpliwości, że w prowadzonym postępowaniu oferta została zdefiniowana przez samego Zamawiającego na podstawie obowiązku i upoważnienia do sporządzenia SWZ w postępowaniu, do zawartości której odnosi się przepis art. 134 Pzp. W art. 134 ust. 1 pkt 14 Pzp) przesądza, że Zamawiający obowiązkowo (vide: brzmienie ust. 1: „SWZ zawiera co najmniej:” określa opis sposobu przygotowania oferty. Z tego obowiązku Zamawiający wywiązał się w cytowanych wyżej fragmentach. KIO zignorowała więc nie tylko bezwzględnie obowiązujący przepis art. 63 ust. 1 Pzp nakazujący złożenie oferty w formie elektronicznej, ale także powielające ten obowiązek postanowienia SWZ (...).”

Przenosząc powyższe rozważania na kanwę niniejszej sprawy Izba wskazuje, że skoro Zamawiający podjął decyzję o wykluczeniu Odwołujących 1-4 z Postępowania oraz o odrzuceniu ich ofert w pismach z dnia 18 czerwca 2026 r., to również tam powinien był przedstawić pełne oraz precyzyjne uzasadnienie faktyczne i prawne tych czynności. Należy zauważyć, że przepis art. 253 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp stanowiący realizację zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, takich jak jawność postępowania, równe traktowanie wykonawców i zachowanie uczciwej konkurencji czy przejrzystość postępowania, nakłada na zamawiającego obowiązek zakomunikowania wykonawcom, dlaczego uznał, że dana oferta podlega odrzuceniu, a po stronie wykonawcy kształtuje prawo do uzyskania pełnej i rzetelnej wiedzy na temat przyczyn odrzucenia oferty. Uzasadnienie zawiadomienia o odrzuceniu oferty powinno zatem wyczerpująco obrazować, jakie przyczyny legły u podstaw decyzji zamawiającego. Ponadto wymaga podkreślenia, że ocenie Izby mogą podlegać wyłącznie okoliczności zakomunikowane wykonawcom w zawiadomieniu z dnia 18 czerwca 2026 r. Nie może być bowiem akceptowane dążenie przez Gminę do uzupełniania uzasadnienia faktycznego czynności wykluczenia odwołujących się wykonawców z postępowania o udzielenie zamówienia i odrzucenia ich ofert na etapie postępowania odwoławczego, na podstawie złożonej do akt odpowiedzi na odwołanie, czy podczas rozprawy. Wszelkie nowe kwestie, które nie znalazły odzwierciedlenia w treści przekazanych przez Zamawiającego pisemnych zawiadomień z dnia 18 czerwca 2026 r. należało zatem uznać za spóźnione i jako takie co do zasady pozostawały bez wpływu na ocenę niniejszej sprawy. Zdaniem składu orzekającego takie działanie Zamawiającego jednocześnie potwierdza, że argumentacja przedstawiona przez Gminę w uzasadnieniu decyzji o wykluczeniu Odwołujących 1-4 z Postępowania i odrzuceniu ich ofert nie jest wystarczająca do uznania, że Zamawiający przedstawił pełne i jasne uzasadnienie rzeczonych czynności.

Odnosząc się zbiorczo do zarzutów podnoszonych przez wszystkich odwołujących dotyczących rzekomego porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji Izba wskazuje, co następuje.

Zamawiający wykluczył z Postępowania Odwołujących 1-4 na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp i w konsekwencji odrzucił ich oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp. Gmina uznała, że posiada wiarygodne przesłanki, iż odwołujący zawarli z innymi wykonawcami porozumienie, o którym mowa w art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp (łącznie 7 wykonawców), z czym nie sposób się jednak zgodzić. Zdaniem składu orzekającego

Zamawiający w uzasadnieniu dokonanych czynności (pisma z dnia 18 czerwca 2026 r.) nie wykazał wiarygodnych przesłanek zмовы przetargowej, a swoją decyzję oparł wyłącznie na przypuszczeniach i jego indywidualnych założeniach (czy wręcz spekulacjach). Żadna z okoliczności przyjętych za podstawę wykluczenia Odwołujących 1-4 z Postępowania i odrzucenia ich ofert – tj. tożsamy układ graficzny i edytorski Załączników nr 5A1/5A2 oraz nr 5B do SWZ, tożsama struktura prezentowanych danych oraz identyczna cena zakupu opraw, przy zróżnicowaniu cen montażu – nie stanowi wiarygodnej przesłanki zмовы przetargowej, ponieważ każda z nich ma swoje racjonalne wytłumaczenie wynikające przede wszystkim z dokumentacji Postępowania. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że Zamawiający wraz z SWZ udostępnił wykonawcom wzory Załączników nr 5A1/5A2 i nr 5B do SWZ w formacie edytowalnym, które narzucają strukturę cyfrową, formatowanie i rozkład danych. Wykonawcy mieli wypełnić jedynie odpowiednie pola. Powyższe nie pozwala na dojście do wniosku, że działania Odwołujących 1-4 prowadziły do zawarcia porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji. Być może dlatego też Gmina w ogóle nie sprecyzowała w uzasadnieniu czynności wykluczenia odwołujących, a następnie odrzucenia ich ofert, jakie fragmenty załączników wypełnionych przez poszczególnych wykonawców wskazują na ich podobieństwo redakcyjne, ograniczając się jedynie do stwierdzenia, że do takiej zbieżności doszło. Co do tożsamości cen jednostkowych opraw zaoferowanych przez Odwołujących 1-4 w Załącznikach nr 5A1/5A2 do SWZ (292 zł 00 gr netto) należy zaznaczyć, że – jak to zostało wskazane w szczególności w wyjaśnieniach Konsorcjum Voltea i ELDOR z dnia 14 maja 2026 r. – wykonawcy zaoferowali ceny wynikające ze standardowego, jednolitego cennika hurtowego, który obowiązuje wszystkich partnerów handlowych producenta Voltea Poland. Okoliczność ta została potwierdzona również w postępowaniu odwoławczym dowodami w postaci ofert handlowych od producenta opraw. Istotne jest, że w Załącznikach nr 5A1/5A2 do SWZ wykonawcy mieli wpisać całkowitą ryczałtową cenę brutto z podziałem na: zakup opraw 230 szt./266 szt. oraz wymianę 230 szt./266 szt. opraw oświetlenia drogowego (m.in. montaż, demontaż, utylizacja opraw oświetleniowych, pomiary fotometryczne). Tym samym Odwołujący 1-4 wskazali cenę zakupu opraw na poziomie kosztu nabycia od producenta, natomiast pozostałe koszty (transport, montaż, demontaż, utylizacja, pomiary fotometryczne) czy też ewentualną marżę wyceniali zgodnie z przyjętą indywidualnie metodologią kalkulacji ceny w pozycji dotyczącej wymiany opraw oświetlenia drogowego. Kwoty te znacznie różniły się od siebie, co zresztą dostrzegł sam Zamawiający w uzasadnieniu decyzji o wykluczeniu odwołujących z Postępowania. Fakt występowania identycznych cen opraw u kilku wykonawców wynika zatem z okoliczności, że oferowany jest ten sam produkt pochodzący od tego samego producenta, funkcjonujący w określonych realiach cenowych. W kontekście powyższego dowód przedłożony przez Gminę w postaci Zestawienia ofert w Postępowaniu, w którym na żółto zaznaczono 7 wykonawców, którzy zaoferowali oprawy producenta Voltea Poland, a także przedstawiono pozostałe oferty, złożone przez wykonawców, którzy zaoferowali oprawy innych producentów w odmiennych cenach, należało uznać za mający charakter irrelevantny dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Konkurencja więc w zakresie ceny usługi montażu, przy tożsamej cenie opraw (choć i tu wykonawcy mieli autonomię co do ustalenia swojej marży dotyczącej oprawy) nie oznacza, że wykonawcy zawarli porozumienie, o którym mowa w art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Wymaga odnotowania, że Odwołujący 1 i 4 potwierdzili w swoich wyjaśnieniach złożonych w odpowiedzi na wezwanie z dnia 12 maja 2026 r., że składali oferty samodzielnie i niezależnie od innych wykonawców biorących udział w Postępowaniu. Co więcej, każdy z załączników został podpisany przez osobę upoważnioną do reprezentowania poszczególnych wykonawców, co również wskazuje, że doszło do ich autonomicznego przygotowania. Odnosząc się natomiast do Załącznika nr 5B do SWZ „Formularz z minimalnymi wymaganiami do wypełnienia przez Wykonawcę (OPRAWA TYPU B)” Izba zauważa, że odwołujący się wykonawcy podnosili, iż rzeczony przedmiotowy środek dowodowy mógł zostać wypełniony wyłącznie na podstawie informacji pochodzących od Voltea Poland (producenta oferowanych opraw) zawartych m.in. w kartach katalogowych, certyfikatach. Oczywiście jest bowiem, że producent posiada najpełniejszą wiedzę techniczną na temat własnych produktów. Z kolei tożsamość parametrów technicznych jest dowodem na to, że wykonawcy oferowali ten sam produkt tego samego producenta, a nie na to, iż uzgadniali między sobą oferty. Korzystanie z materiałów producenta (kart katalogowych, opisów technicznych, danych fotometrycznych) jest bowiem standardową praktyką rynkową, a wręcz koniecznością w postępowaniu, które wymaga potwierdzenia parametrów technicznych opraw. Biorąc pod uwagę powyższe, zasadne jest przyjęcie, że stwierdzone przez Zamawiającego podobieństwo dokumentów nie wynika z porozumienia między wykonawcami, lecz ze standardowej i powszechnie stosowanej praktyki rynkowej w branży oświetlenia profesjonalnego. Ponadto wymaga podkreślenia, że Gmina nie przedstawiła ani jednego dowodu, który świadczyłby o jakimkolwiek kontakcie, uzgodnieniu czy przepływie informacji między wykonawcami w kontekście oferowanych cen ofertowych (brak korespondencji, brak wspólnych metadanych plików, brak powiązań osobowych, kapitałowych czy adresowych, brak wspólnych rachunków bankowych, brak sekwencji działań wskazującej na koordynację). Materiał dowodowy Zamawiającego sprowadza się de facto do podobieństwa Załączników nr 5A1/5A2 oraz nr 5B do SWZ wynikającego ze wspólnego wzoru i wspólnego dostawcy, co – jak wykazano powyżej – nie jest wystarczające do uznania, że występują wiarygodne przesłanki pozwalające Gminie na stwierdzenie, że 7 wykonawców

biorących udział w Postępowaniu zawarło porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji. Takimi dokumentami nie są również notatki służbowe z dnia 14 maja 2026 r. oraz 23 czerwca 2026 r. sporządzone przez Zamawiającego na okoliczność rozmowy telefonicznej pracownika Urzędu Gminy Kołobrzeg z Odwołującym 2. O ile Izba zgadza się, że Zamawiający ma prawo dokumentować proces badania złożonych ofert, to treść rzeczonych notatek nie może sama w sobie stanowić o istnieniu wiarygodnych przesłanek zmywu przetargowej. Przede wszystkim na podstawie wskazanych w nich okoliczności nie sposób stwierdzić, że KABELCOM nie złożył swojej oferty w sposób w pełni autonomiczny i niezależny od innych wykonawców. W tym miejscu wymaga przypomnienia, że zmywa przetargowa jest jednym z najostrzejszych przejawów nieuczciwej konkurencji i o ile nie sposób wymagać od Gminy dowodów bezpośrednich na fakt zaistnienia zmywy, to jednak powinna ona przedstawić dowody poszlakowe, które muszą być na tyle silne, by dawały podstawę tylko do tego jednego wniosku – o zmywie przetargowej, zaś inne wnioski, inne możliwości uzasadnienia zaistniałych faktów muszą zostać odrzucone, jako sprzeczne z zasadami logiki i doświadczenia życiowego. Analiza dokumentacji Postępowania oraz podniesione przez strony okoliczności pozwoliły Izbie na stwierdzenie, że niedozwolone porozumienie antykonkurencyjne nie zostało zawarte, a bynajmniej w treści uzasadnienia decyzji o wykluczeniu Odwołujących 1-4 z Postępowania i odrzuceniu ofert tych wykonawców nie zostało uprawdopodobnione, aby przedstawione domniemania faktyczne, jako zbiór faktów i zachowań odwołujących łącznie prowadziły do jednego wniosku – o istnieniu w Postępowaniu zmywy przetargowej.

Podsumowując, w okolicznościach niniejszej sprawy, brak jest podstaw by twierdzić, że istnieją przesłanki do uznania, że Odwołujący 1-4 zawarli z innymi wykonawcami porozumienie mające na celu zakłócenie konkurencji. W związku z tym nie zachodzą przesłanki do wykluczenia wykonawców z Postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp i w konsekwencji odrzucenia ich ofert na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp.

Jedynie na marginesie Izba pragnie skonstatować, że wykazanie ziszczenia się wiarygodnych przesłanek świadczących o zawarciu porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji jest zadaniem trudnym. Zakres postępowania odwoławczego i środki jakimi dysponuje Zamawiający nie są tak szerokie jak choćby możliwości organów, które są właściwe w sprawach ochrony konkurencji. Dlatego też, pomimo oddalenia tego zarzutu odwołania, skład orzekający nie wyklucza, że ustalenia organów, które dysponują szerszymi kompetencjami w zakresie badania zmyw przetargowych, mogłyby być inne. Powyższe nie zmienia faktu, że w ramach postępowania odwoławczego ocenie składu orzekającego podlegała wyłącznie argumentacja Gminy zawarta w pismach z dnia 18 czerwca 2026 r., którą Izba uznała za niewystarczającą dla stwierdzenia, że w Postępowaniu występują wiarygodne przesłanki zawarcia przez wykonawców porozumienia mającego na celu zakłócenie konkurencji.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp przez bezpodstawne, bezzasadne i niezgodne z ustawą Pzp odrzucenie oferty Odwołującego 1 z Części I i Części II Postępowania, ponieważ jego oferta rzekomo zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia objętego Postępowaniem, należy wskazać, że zarzut ten również się potwierdził (sygn. akt KIO 3031/26). W ocenie składu orzekającego Konsorcjum Voltea uczyniło zadość treści wezwania do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny z dnia 28 kwietnia 2026 r., przedstawiając szczegółowy kosztorys zawierający nakłady, ceny jednostkowe i koszty pracy, materiałów, sprzętu (np. podnośnika), koszty pośrednie i zysk. Odwołujący 1 zarówno w zakresie dostawy opraw jak i ich montażu przedstawił obszerne wyjaśnienia, które zostały poparte dowodami, w tym kalkulacją szczegółową zaproponowanej ceny. Treść wyjaśnień Konsorcjum Voltea była adekwatna do ogólnej treści wezwania do złożenia wyjaśnień ceny. Odwołujący 1 w co najmniej należyty sposób odpowiedział na skierowane do niego wezwanie, odnosząc się do wszystkich zagadnień wskazanych w treści pisma z dnia 28 kwietnia 2026 r. i powołując się przy tym na obiektywne czynniki wpływające na możliwość zaoferowania ceny za realizację zamówienia na określonym poziomie. Należy zauważyć, że w uzasadnieniu faktycznym czynności odrzucenia oferty Konsorcju Voltea na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp Gmina ograniczyła się do stwierdzenia, że „(...) część ceny dotycząca zwłaszcza usługi montażu nie została w żaden sposób wyjaśniona ani udokumentowana. Wykonawca nie przedłożył kosztorysu szczegółowego, a przedstawiona ogólnikowa kalkulacja wskazuje na rażące zaniżenie lub całkowite pominięcie kosztów. Wykonawca przedstawił koszt materiałów pomocniczych (przewody, złączki, bezpieczniki, drobny osprzęt montażowy) niezbędnych do prawidłowego montażu 496 opraw w wysokości 1792 zł. Jednak nie przedstawił żadnych dowodów (np. faktur zakupowych, ofert z hurtowni elektrycznych), które potwierdzałyby, że jest w stanie pozyskać te materiały za wskazaną kwotę. Wykonawca nie ujął również kosztu wykonania pomiarów fotometrycznych, które wymagają zaangażowania uprawnionego personelu oraz użycia specjalistycznego sprzętu. W związku z czym pominięcie lub zaniżenie wartości w kalkulacji ceny świadczy o tym, że zaoferowana cena ma charakter nierealny (...)”. Skład orzekający wskazuje, że uzasadnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego 1 ma charakter lakoniczny, a jego uzupełnienie zostało w pewnym zakresie przedstawione przez Zamawiającego dopiero w odpowiedzi na odwołanie oraz podczas rozprawy, jednak – jak już wskazano powyżej – twierdzenia te nie mogły zostać przez Izbę wzięte pod uwagę. Odnosząc się zatem wyłącznie do argumentacji zawartej przez Gminę w piśmie z dnia 18 czerwca 2026 r. wymaga podkreślenia, że w przypadku usługi

montażu przedstawione zostały wyjaśnienia i szczegółowa kalkulacja zawierająca wszystkie niezbędne elementy cenowe, w tym koszty pracownicze, materiały pomocnicze, transport i logistyka, zużycie sprzętu własnego, koszty pośrednie, rezerwa organizacyjna i techniczna, a przede wszystkim zysk. Jednocześnie – jak trafnie podniosło Konsorcjum Voltea w odwołaniu – w treści wezwania Zamawiający nie zdefiniował co rozumie przez kalkulację szczegółową zaproponowanej ceny oferty, ani nie doprecyzował w szerszym stopniu oczekiwań co do jej szczegółowości. W tym zakresie Odwołujący 1 uczynił zadość treści wezwania, przedstawiając szczegółowy kosztorys zawierający nakłady, ceny jednostkowe i koszty pracy, materiałów, sprzętu (np. podnośnika), koszty pośrednie i zysk. To na Zamawiającym ciążył bowiem obowiązek doprecyzowania oczekiwań względem dokumentu nazwanego kosztorysem szczegółowym, a także jakie konkretnie okoliczności wykonawca winien wyjaśnić. Izba podziela stanowisko Konsorcjum Voltea wyrażone w odwołaniu, że jeśli Gmina miała wątpliwość odnośnie wyceny pozycji kosztów materiałów pomocniczych (przewody, złączki, bezpieczniki, drobny osprzęt montażowy), miała prawo wezwać Odwołującego 1 do złożenia dalszych wyjaśnień tego elementu. Podobnie sprawa wygląda z ewentualnym udowodnieniem tych kosztów, jak również dotyczy kosztu wykonania pomiarów fotometrycznych, o które Zamawiający wprost nie zapytał w treści wezwania z dnia 28 kwietnia 2026 r. Tymczasem, jak wynika z orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej oraz Sądu Zamówień Publicznych przywołanego we wstępnej części uzasadnienia niniejszego wyroku, kalkulacja wykonawcy już sama w sobie może być traktowana jako dowód, że cena nie jest rażąco niska. W tym miejscu konieczne jest również przypomnienie, że w orzecznictwie wskazuje się, iż procedura wyjaśnienia rażąco niskiej ceny nie ma służyć samej sobie, wypełnieniu ściśle określonych wymagań formalnych, gdyż jej celem jest rozwianie wątpliwości Zamawiającego, jak to określa art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Ocena złożonych wyjaśnień nie może sprowadzać się więc tylko do formalnego aspektu. Celem badania zaoferowanej ceny jest ustalenie czy cena jest realna i możliwe jest za nią zrealizowanie zamówienia oraz ochrona Zamawiającego przed nienależytym wykonaniem zamówienia w następstwie rażącego zaniżenia ceny. Reasumując, mając na uwadze okoliczności rozpoznawanej sprawy, Izba uznała, że Gmina dokonała czynności odrzucenia oferty Konsorcjum Voltea z naruszeniem art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

W zakresie odwołań w sprawach o sygn. akt: KIO 3032/26 i KIO 3044/26 należy wskazać, że pomimo iż potwierdziły zarzutu dotyczące zmywu przetargowej, to oba odwołania podlegały oddaleniu z uwagi na to, że Odwołujący 2 i 4 nie złożyli wypełnionego i podpisanego FO (Załącznik nr 5 do SWZ) zgodnie z wymogami art. 63 ust. 2 ustawy Pzp, a jedynie Załączniki 5A1/5A2 i 5B do SWZ, co było bezsporne pomiędzy stronami oraz uczestnikami postępowania odwoławczego. Co prawda ELDOR skonstruował zarzut odwołania na twierdzeniu, że złożył wypełniony i podpisany Załącznik nr 5 do SWZ, to jednak podczas rozprawy przyznał, że w wyniku omyłki tego nie uczynił. Zamawiający słusznie zatem uznał, że oferty tych wykonawców podlegają odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp, gdyż „(...) oferta jest niezgodna z przepisami ustawy. Wykonawca składając ofertę w postępowaniu złożył tylko wypełnione załączniki bez formularza ofertowego”. Ponadto wymaga podkreślenia, że nie można zgodzić się ze stanowiskiem Odwołującego 2, iż w okolicznościach faktycznych tej sprawy brak pliku o nazwie „Formularz Ofertowy”, przy jednoczesnym złożeniu przez KABELCOM wszystkich wymaganych załączników, stanowi wadę o charakterze wyłącznie formalnym, technicznym. Wbrew twierdzeniom K.W. nieprzedłożenie wypełnionego i podpisanego FO z zachowaniem formy, o której mowa w art. 63 ust. 2 ustawy Pzp oraz w postanowieniach Rozdziału 11 ust. 11.1.-11.4. SWZ – w szczególności gdy w rzezonym załączniku wykonawca zobowiązany był złożyć oświadczenie woli nie tylko w zakresie całkowitej ryczałtowej ceny brutto dla Części I i Części II zamówienia, ale też co do pozostałych kryteriów oceny ofert określonych w SWZ (okres gwarancji) – nie jest wadą o marginalnym znaczeniu, która nie ma wpływu na sytuację Odwołującego 2 w tym Postępowaniu. Nie można bowiem zignorować zarówno bezwzględnie obowiązującego przepisu art. 63 ust. 2 ustawy Pzp nakazującego złożenie oferty w formie elektronicznej/postaci elektronicznej, ale także powielających ten obowiązek postanowień SWZ. Powyższe uchybienie KABELCOM jest błędem nieusuwalnym, którego nie można konwalidować. W tym miejscu zasadne jest podkreślenie, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jest postępowaniem sformalizowanym i ze względu na swój charakter musi takim pozostać dla zapewnienia maksymalnej kontroli realizacji celów gospodarczych za środki publiczne. Jak trafnie podniósł Sąd Okręgowy w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych w wyroku z dnia 30 września 2024 r. o sygn. akt XXIII Zs 115/24: „(...) Rację ma skarżący podkreślając, że proces udzielenia zamówienia publicznego stanowi ciąg uporządkowanych czynności sukcesywnie dokonywanych przez zamawiającego (por. art. 7 pkt 18 ustawy Pzp). Przestrzeganie przepisów ustawy oraz wymagań zamawiającego wyrażonych w postanowieniach SWZ stanowi wyraz profesjonalizmu uczestników postępowania prowadzonego na gruncie ustawy Pzp. Nadrzędną wartością, jaką niesie taki charakter postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, jest zagwarantowanie wszystkim wykonawcom ubiegającym się o udzielenie zamówienia równych szans na każdym etapie postępowania. Wszyscy wykonawcy ubiegający się o udzielenie zamówienia są obowiązani do przestrzegania procedury określonej przepisami ustawy Pzp, m.in. dzięki temu wszyscy wykonawcy mają równą szansę na uzyskanie zamówienia. Sąd zgadza się też ze stanowiskiem skargi, że zamawiający ma prawo oczekiwać, iż decydujący się wziąć udział w postępowaniu wykonawcy

– profesjoniści, wykażą się działaniem zgodnym z wymogami powszechnie obowiązującego prawa oraz wynikającymi z ustalonych przez zamawiającego w treści SWZ wymogów. Złożenie niezgodnej z bezwzględnie obowiązującymi przepisami ustawy Pzp oferty przez profesjonalnego uczestnika rynku zamówień publicznych nie powinno być konwalidowane w ramach postępowania odwoławczego przed Izbą. Rację ma również skarżący, że przedmiotowy wyrok KIO godzi także w wyrażoną w art. 16 pkt 1 ustawy Pzp zasadę zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Ta fundamentalna zasada zamówień publicznych oznacza nakaz jednakowego traktowania wykonawców na każdym etapie postępowania, bez stosowania przywilejów, ale także środków dyskryminujących wykonawców ze względu na ich właściwości. Jej przestrzeganie polega na stosowaniu jednej miary do wszystkich wykonawców znajdujących się w takiej samej lub podobnej sytuacji (...).

Biorąc pod uwagę przywołane okoliczności – w ocenie Izby – Zamawiający prawidłowo uznał, iż Odwołujący 2 i 4 powinni ponieść negatywne konsekwencje braku zachowania należytej staranności w przygotowaniu oferty i zasadnie odrzucił oferty KABELCOM i ELDOR, którzy jako jedyni z 16 wykonawców nie złożyli FO. Skład orzekający wskazuje, że w stanie faktycznym tej sprawy odstąpienie przez Gminę od czynności odrzucenia ofert K.W. i Ł.B., godziłoby w podstawową zasadę przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, o której mowa w art. 16 pkt 1 ustawy Pzp. Należy podkreślić, że dokonanie rzetelnego badania i oceny ofert złożonych w Postępowaniu zgodnie z regułami wynikającymi z powszechnie obowiązującego prawa oraz przyjętymi w dokumentach zamówienia, bez stosowania jakichkolwiek nieuzasadnionych odstępstw, jest przejawem zachowania zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, polegającej na sumiennym wypełnieniu obowiązków, które na Zamawiającego nakłada ustawodawca w toku przeprowadzenia Postępowania, tak aby właściwie zabezpieczyć interes wszystkich uczestników procesu udzielania zamówień publicznych.

Wymaga odnotowania, że uchybienia Gminy w zakresie nieuzasadnionego wykluczenia Odwołujących 2 i 4 z Postępowania na podstawie art. 108 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, a następnie odrzucenia ich ofert w oparciu o przepis art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp pozostawały bez wpływu na wynik Postępowania, jako że nie stwierdzono, aby decyzja Zamawiającego o odrzuceniu ofert KABELCOM i ELDOR z uwagi na to, że wykonawcy ci nie złożyli FO naruszał przepisy ustawy Pzp. Nawet zatem przyznanie, że zarzuty dotyczące zmywy przetargowej były zasadne, nie wpłynęły na sytuację wyżej wymienionych odwołujących w prowadzonym Postępowaniu, gdyż ich oferty nie mogą już zostać przywrócone do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i nie mogą podlegać dalszej ocenie w toku tego Postępowania. Zgodnie z art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp Izba uwzględnia odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, konkursu lub systemu kwalifikowania wykonawców. W przypadku więc braku stwierdzenia wpływu określonego naruszenia na wynik Postępowania zarzut podlega oddaleniu.

O kosztach postępowania odwoławczego w sprawach o sygn. akt: KIO 3031/26 i KIO 3034/26 orzeczono na podstawie art. 557, art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 7 ust. 1 pkt 1 w związku z § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania stronę przegrywającą, czyli Zamawiającego.

O kosztach postępowania odwoławczego w sprawach: KIO 3032/26 i KIO 3044/26 orzeczono na podstawie art. 557, art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 w związku z § 5 pkt 2 lit. a) i b) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania stronę przegrywającą, czyli Odwołujących 2 i 4.

Ponadto skład orzekający wyjaśnia, że z uwagi na to, iż Odwołujący 1-4 uiszcili wpis od odwołania w wysokości 10 000 zł 00 gr, a zatem w kwocie wyższej niż wymagana zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437), w pkt 3 sentencji niniejszego wyroku we wszystkich sprawach nakazał dokonanie zwrotu z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz Odwołujących 1-4 kwoty 2 500 zł 00 gr stanowiącej kwotę nadpłaconą ponad należny wpis. Należy bowiem zauważyć, że wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza kwoty określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....

Członkowie:.....

