

WYROK

Warszawa, dnia 5 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Irena Pawlik
Protokolantka: Sylwia Podnieńska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniach 16 i 31 lipca 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 22 czerwca 2026 r. przez wykonawcę ERBUD S.A. z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Miasto Łuków

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego: wykonawcy TEXOM S.A. z siedzibą w Krakowie

orzeka:

1. oddala odwołanie;
2. kosztami postępowania obciąża odwołującego ERBUD S.A. z siedzibą w Warszawie i zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł (dwadzieścia tysięcy złotych) uiszczonej przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodnicząca:

Uzasadnienie

Zamawiający Miasto Łuków (dalej jako „Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane – budowę krytej pływalni w Mieście Łuków (nr ref. ZP.271.21.2025). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 7 listopada 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej S: .../2025 pod numerem 741463-2025. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej „ustawa Pzp”). Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

W dniu 22 czerwca 2026 r. wykonawca ERBUD S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Odwołujący”) wniósł odwołanie wobec czynności wyboru oferty wykonawcy TEXOM S.A. z siedzibą w Krakowie (dalej jako „Przystępujący”) jako najkorzystniejszej w postępowaniu oraz zaniechania odrzucenia oferty ww. wykonawcy jako zawierającej rażąco niską cenę i koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Odwołujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8 zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 4-5 ustawy Pzp poprzez wadliwą ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez Przystępującego i zaniechanie odrzucenia oferty tego wykonawcy jako zawierającej rażąco niską cenę i koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia z uwagi na to, że złożone przez wykonawcę wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu, gdyż: 1) pomijają istotne części składowe ceny, 2) zawierają elementy sprzeczne z dokumentami zamówienia, 3) zaniżają wartość istotnych części składowych ceny, a w konsekwencji ww. naruszeń - naruszenie art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez wybór oferty Przystępującego. Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności oceny i badania ofert, w tym unieważnienie wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej, odrzucenia oferty Przystępującego oraz dokonania ponownej oceny ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej.

Zamawiający 10 lipca 2026 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Przystępujący w tym samym dniu przedstawił stanowisko pisemne wraz z wnioskami dowodowymi.

Odwołujący 15 lipca 2026 r. przedstawił pisemną replikę wraz z dowodami.

W związku z obszernością tego stanowiska, jego złożeniem w późnych godzinach wieczornych w dniu poprzedzającym dzień, na który wyznaczono rozprawę oraz wnioskami Zamawiającego i Przystępującego o odroczenie posiedzenia, Izba 16 lipca 2026 r. odroczyła posiedzenie z udziałem stron i uczestników do 31 lipca 2026 r. i zobowiązała Zamawiającego i Przystępującego do złożenia pisemnych replik do 23 lipca 2026 r.

Zamawiający i Przystępujący w określonym terminie przedstawili stanowiska wraz z wnioskami dowodowymi.

Odwolujący 29 lipca 2026 r. złożył dalsze pismo w sprawie.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestnika postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, uwzględniając akta sprawy odwoławczej, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przez wykonawcę TEXOM S.A. z siedzibą w Krakowie.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania w całości na podstawie art. 528 ustawy Pzp.

Izba uznała, że Odwołujący jako podmiot zainteresowany uzyskaniem zamówienia, który złożył ofertę w postępowaniu, a wnosząc odwołanie dąży do unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz odrzucenia oferty wybranego wykonawcy, posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba rozstrzygając sprawę uwzględniła dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia przekazaną przez Zamawiającego, w szczególności SWZ wraz z załącznikami, oferty wykonawców, wezwanie skierowane przez Zamawiającego do Przystępującego w przedmiocie wyliczenia ceny, wyjaśnienia złożone przez Przystępującego, zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej. Izba dopuściła i przeprowadziła także dowody z dokumentów złożonych przez:

1.Odwolującego z pismem z 15 lipca 2026 r.:

- załącznik nr 2 – dowody do tabeli braków w kalkulacji ceny (folder z dokumentami),
- załącznik nr 3 – oferta TT Soft,
- załącznik nr 4 - korespondencja z firmą TT Soft,
- załącznik nr 5 – oferta Fitnet,
- załącznik nr 8 – oferta Basencomplex,
- załącznik nr 9 – oferta firmy Technologie i Techniki Procesowe 3Aqua,
- załącznik nr 10 – oferta Transcom,

2.Zamawiającego z pismem z 23 lipca 2026 r.

- opinia Polskiego Związku Inżynierów i Techników Budownictwa Oddział w Rzeszowie na temat poprawności wyjaśnień rażąco niskiej ceny w zakresie kalkulacji cenowej wraz z objęciem pełnego zakresu przedmiotu zamówienia,

3.Przystępującego:

3.1.z pismem z 10 lipca 2026 r.

- oświadczenia podwykonawców na wykazanie faktu prawidłowości ich ofert oraz ujęcia w nich kwestionowanych odwołaniem elementów, tj. oświadczenia Budofix sp. z o.o., KDM Group sp. z o.o., PPHU Elektrobud-Instal Z.G wraz z załącznikiem, AKWEDUKT INSTALACJE sp. z o.o., Aqua Force S.Ł., ARP Manecki Architekti sp. z o.o. Lift Manner, ALTILE Constructions, KSPOOL sp. z o.o., Fluidra Polska sp. z o.o., Lamserwis sp. z o.o., PPHI Awex R.S., TT Soft sp. z o.o., HUP-BUD sp. z o.o.
- zawiadomienie skierowane do Przystępującego przez ZUS,

3.2.z pismem z 23 lipca 2026 r.:

- oświadczenie Prezesa Zarządu TT Soft sp. z o.o.,
- oferta Interpool,
- oferta RudykON,
- umowa podwykonawcza nr 13/86/2025 z G. Robak,
- faktury dot. rusztowań,
- e-mail od firmy Sufigs z wyceną metalowych łączników i welny,

3.3.na rozprawie:

- oświadczenie firmy Elektrobud-Instal wraz z korespondencją e-mail;
- kopia umowy o pracę na stanowisku pracownik ogólnobudowlany z 15 grudnia 2022 r.
- umowa podwykonawcza zawarta 29 listopada 2024 r. przez Przystępującego z firmą RudykON spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. k. (wyciąg)
- zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej z 15 czerwca 2023 r. w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Miasto Rzeszów – Rzeszowski OSiR na remont cyrkulacji wody w budynku pływalni krytej przy ul. Ks. J.

Jałowego w Rzeszowie

–informacja odpowiadająca odpisowi aktualnemu z rejestru przedsiębiorców KRS firmy RudykOn spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp. k.

na okoliczności wynikające z treści tych dokumentów, podane przez Odwołującego i Przystępującego we wnioskach dowodowych.

Nie stanowiły natomiast dowodów:

- przedstawiane przez Odwołującego i Przystępującego wraz z pismami tabele z argumentacją dotyczącą braków i sprzeczności z PFU wyjaśnień złożonych przez Przystępującego w zakresie wyliczenia ceny,
 - załączona do pisma Przystępującego z 10 lipca 2026 r. tabela zawierająca odniesienie się do zarzutów odwołania dotyczących ofert podwykonawców,
 - załącznik nr 6 do pisma Odwołującego z 15 lipca 2026 r. dotyczący ceny instalacji technologii uzdatniania wody basenowej,
 - załącznik nr 7 do pisma Odwołującego z 15 lipca 2026 r.- tabela wskaźników kosztowych w odniesieniu do powierzchni lustra wody, objętości oraz wymaganej wydajności instalacji, w tym wydajności filtracji,
 - sporządzone przez Przystępującego zestawienie dowodów przedstawionych przez Odwołującego w zakresie wartości niedoszacowania oferty Przystępującego, złożone na rozprawie,
 - sporządzone przez Przystępującego zestawienie projektów dotyczących obiektów basenowych realizowanych przez wykonawców, którzy złożyli oferty w postępowaniu, złożone na rozprawie,
- w których zawarto rozwinięcie stanowisk odpowiednio Odwołującego i Przystępującego, tyle że prezentowane w postaci odrębnych dokumentów.

Izba ustaliła, co następuje:

Przedmiotem zamówienia zgodnie z SWZ jest wykonanie prac projektowych, uzyskanie pozwoleń oraz wykonanie robót budowlanych polegających na budowie krytej pływalni wraz z zagospodarowaniem terenu dla zadania inwestycyjnego pn. „Budowa krytej pływalni w m. Łuków”, zgodnie z Opisem przedmiotu zamówienia, stanowiącym załącznik nr 1 do SWZ oraz Projektowanymi postanowieniami umowy stanowiącymi załącznik nr 2 do SWZ.

W Rozdziale 24 SWZ „Sposób obliczenia ceny” wskazano w szczególności, że ryczałtową cenę oferty stanowi maksymalne wynagrodzenie za wykonanie zamówienia w pełnym zakresie, zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia. Wykonawca uwzględniając wszystkie wymogi, o których mowa w SWZ, zobowiązany jest w cenie oferty, tj. cenie brutto za wykonanie zamówienia ująć wszelkie koszty niezbędne dla prawidłowego i pełnego wykonania przedmiotu zamówienia, jak również wszelkie koszty, opłaty, wydatki wykonawcy, także podatki, w tym podatek od towarów i usług. Na cenę brutto oferty składa się suma kosztów: 1. planowanych kosztów prac projektowych, 2. planowanych kosztów robót budowlanych, wyliczonych zgodnie z przepisami Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym. Zamawiający wymagał wskazania w formularzu ofertowym w sekcji VIII w polu CENA łącznej ceny oferty brutto za wykonanie przedmiotu zamówienia. W formularzu ofertowym w sekcji VIII w polu DEKLARACJA WYKONAWCY należało dokonać wyszczególnienia kosztów: 1. planowane koszty prac projektowych, 2. planowane koszty robót przygotowania terenu, 3. planowane koszty robót budowy obiektów podstawowych, 4. planowane koszty robót instalacyjnych, 5. planowane koszty robót wykończeniowych, 6. planowane koszty robót związanych z zagospodarowaniem terenu i budową obiektów pomocniczych.

W postępowaniu złożono trzy oferty: oferta nr 1 z ceną 47 699 999,99 zł, oferta nr 2 (Odwołującego) z ceną 49 426 541,40 zł, oferta nr 3 (Przystępującego) z ceną 33 985 909,83 zł.

Zamawiający pismem z 17 lutego 2026 r. wezwał Przystępującego na podstawie art. 224 ust. 2 pkt. 1 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, w zakresie wyliczenia ceny. Zamawiający zwrócił się o udzielenie wyjaśnień w celu ustalenia, czy zaoferowana cena nie jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia, wskazując: „Cena Państwa oferty jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania. Cena Państwa oferty wynosi: 33 985 909,83 zł. Wartość zamówienia powiększona o należny podatek od towarów i usług, ustalona przed wszczęciem postępowania wynosi: 51 117 904,56 zł. Jak wynika z powyższego, cena Państwa oferty jest niższa o ponad 33,51 % od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania. Cena Państwa oferty wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego. W związku z powyższym prosimy o wyjaśnienie czy Państwa oferta uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w: SWZ, Programie

Funkcjonalno-Użytkowym, Wyjaśnieniach specyfikacji warunków zamówienia, warunkach umowy, a zaoferowana cena obejmuje całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w tym również wszelkie koszty towarzyszące jej wykonaniu.

Zamawiający wzywa Wykonawcę do złożenia szczegółowych i popartych dowodami wyjaśnień dotyczących:

1. wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług związanych z realizacją robót budowlanych ze wskazaniem sposobu wpływu tych okoliczności na kalkulację ceny;
2. 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 lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
3. zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
4. wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Prosimy o wyczerpującą i szczegółową informację w odniesieniu do przedstawionych powyżej pytań.

Ad 1

Szczegółowych popartymi dowodami planowanych kosztów prac projektowych, robót przygotowania terenu, kosztów robót budowy obiektów podstawowych, kosztów robót instalacyjnych, kosztów robót wykończeniowych, kosztów robót związanych z zagospodarowaniem terenu i budową obiektów pomocniczych.

Ad 2 i 3

Wykonawca powinien podać koszt pracy osób, planowaną ich liczbę i wynagrodzenie z uwzględnieniem: minimalnego wynagrodzenia, składek ZUS i PPK, koszty urlopów i zwolnień, inne świadczenia wynikające z prawa pracy np. dodatek za godziny nocne.

Ad 4

Szczegółowych popartymi dowodami kosztów związanych z powierzeniem części zamówienia podwykonawcy.

Powyższe wyjaśnienia powinny być przedłożone w sposób wyczerpujący w celu kompleksowej oceny przez Zamawiającego złożonej przez Wykonawcę oferty.

Jednocześnie wskazujemy, że zgodnie z art. 224 ust. 5 PZP obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na Wykonawcy.

Przedłożone dowody winny być adekwatne do konkretnej sytuacji i stanowić potwierdzenie tego, co wykonawca dowodzi w swoich wyjaśnieniach.

Zamawiający wskazuje, że zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP Zamawiający odrzuca ofertę Wykonawcy, który nie złoży wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu."

Przystępujący złożył w odpowiedzi wyjaśnienia wraz z dowodami, częściowo objęte tajemnicą przedsiębiorstwa.

Zamawiający pismem z 17 kwietnia 2026 r. poinformował o wyborze oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej.

Wyrokiem z dnia 5 czerwca 2026 r., sygn. akt: KIO 1956/26 Krajowa Izba Odwoławcza nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty oraz odtajnienie w całości przedstawionych przez Przystępującego wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny z dnia 6 marca 2026 r. (data podpisu wyjaśnień, dokument datowany na 4 marca 2026 r.) wraz z wszystkimi załącznikami, zastrzeżonych przez tego wykonawcę jako tajemnica przedsiębiorstwa i ich udostępnienie Odwołującemu.

Zamawiający w następstwie ww. orzeczenia unieważnił czynność wybory oferty najkorzystniejszej i przekazał Odwołującemu treść wyjaśnień złożonych przez Przystępującego w zakresie wyliczenia ceny wraz z dowodami.

Zamawiający 12 czerwca 2026 r. zawiadomił wykonawców o ponownym wyborze oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej.

Izba zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba uznała zarzuty odwołania za niezasadne.

Odwołujący wskazał na naruszenie przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8 zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 4-5 ustawy Pzp poprzez wadliwą ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez Przystępującego i zaniechanie odrzucenia oferty tego wykonawcy jako zawierającej rażąco niską cenę i koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia z uwagi na to, że złożone przez wykonawcę wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu, a w konsekwencji naruszenie art. 239 ust. 1 ustawy Pzp poprzez wybór oferty Przystępującego.

Przywołując treść ww. przepisów, Izba wskazuje, że zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy, zaś w myśl ust. 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. Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Art. 239 ust. 1 ustawy Pzp stanowi, że zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

W ocenie Izby Odwołujący nie wykazał, że złożone przez Przystępującego wyjaśnienia nie uzasadniają zaoferowanej ceny i nie podważył możliwości realizacji zamówienia za cenę zaoferowaną przez Przystępującego.

W ramach uwag wstępnych należy zauważyć, że Izba wielokrotnie w orzecznictwie wskazywała, że sam fakt, że wyjaśnienia odbiegają od oczekiwań wykonawcy wnoszącego odwołanie i nie odnoszą się do wszystkich kategorii kosztów w sposób tak precyzyjny, jak chciałby odwołujący, lub nie zawierają takich dowodów, jakie zdaniem konkurencyjnego wykonawcy należałoby przedstawić, nie oznacza, że niezbędnych kosztów nie uwzględniono kalkulując cenę oferty i nie powoduje, że wyjaśnienia nie uzasadniają realności zaoferowanej ceny. Izba stwierdziła, że Odwołujący doszukiwał się wad w treści wyjaśnień złożonych przez Przystępującego, wskazując na pominięcie części kosztów, wewnętrzne sprzeczności czy zaniżenie kosztów, niemniej znaczna część stanowiska przedstawionego w odwołaniu stanowiła raczej prezentację oczekiwań Odwołującego i założeń, jakie jego zdaniem należało przyjąć, niż podważenie rzetelności wyjaśnień złożonych przez Przystępującego. Tymczasem jak wskazano w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych z dnia 8 kwietnia 2024 r., sygn. akt XXIII Z 3/24, „ocena złożonych w trybie art. 224 ustawy Pzp wyjaśnień nie może sprowadzać się tylko do formalnego aspektu. Ścisłe formalne podejście mogłoby bowiem skutkować eliminacją ofert, które nie zawierają ceny rażąco niskiej, 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 podkreślił, 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” (podobne stanowisko zostało zajęte m.in. w wyrokach Izby z dnia 22 maja 2023 r., sygn. akt: KIO 1282/23 oraz z dnia 23 maja 2023 r., sygn. akt: KIO 1295/23).

Z ugruntowanego orzecznictwa Izby oraz sądów powszechnych wynika także, że za ofertę z rażąco niską ceną należy uznać ofertę z ceną niewiarygodną, nierealistyczną w porównaniu do cen rynkowych podobnych zamówień. Oznacza to cenę wskazującą na fakt realizacji zamówienia poniżej kosztów wytworzenia usługi, dostawy, roboty budowlanej. O cenie rażąco niskiej można mówić wówczas, gdy oczywiste jest, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie umowy przez wykonawcę byłoby dla niego nieopłacalne (por. m.in. wyrok Izby z dnia 15 grudnia 2023 r., sygn. akt KIO 3536/23, KIO 3541/23). Jest to zatem cena za którą nie jest możliwe wykonanie zamówienia w należyty sposób bez strat i finansowania wykonania zamówienia z innych źródeł i która wskazuje na zamiar realizacji zamówienia poniżej kosztów własnych wykonawcy, nie pozwala na wygenerowanie przez niego zysku. Dokonując oceny wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny złożonych przez wykonawcę należy pamiętać o tym, że zasadniczym celem prowadzenia procedury wyjaśniającej jest ustalenie, czy za daną cenę możliwe jest zrealizowanie zamówienia na oczekiwanym poziomie jakości bez straty po stronie wykonawcy.

W rozpoznawanej sprawie mieć należy także na uwadze, że przedmiot zamówienia realizowany ma być w formule zaprojektuj i wybuduj, a cena ma charakter ryczałtowy. Zamawiający wymagał przedstawienia przez wykonawców wraz z ofertą rozbicia kosztów składających się na tę cenę jedynie w ogólnym podziale na planowane koszty prac projektowych, planowane koszty robót przygotowania terenu, planowane koszty robót budowy obiektów podstawowych, planowane koszty robót instalacyjnych, planowane koszty robót wykończeniowych oraz planowane koszty robót związanych z zagospodarowaniem terenu i budową obiektów pomocniczych. W przypadku ceny ryczałtowej zasadnicze znaczenie ma przede wszystkim okoliczność czy cena ta jako całość gwarantuje możliwość należytej realizacji zamówienia bez straty. Istotą wynagrodzenia ryczałtowego jest bowiem to, że przyjmujący zamówienie zobowiązuje się wykonać przedmiot umowy za umówioną cenę i co do zasady nie przysługuje mu prawo podwyższenia wynagrodzenia. Oczywiście ryczałtowy charakter wynagrodzenia nie stanowi przeszkody w badaniu prawidłowej wyceny oferty, nie można bowiem wykluczyć sytuacji, gdy wykonawca kalkulując cenę ryczałtową pominie określone istotne elementy cenotwórcze, czy też w sposób nieuprawniony obniży określone koszty, których nie będzie w stanie pokryć, co spowoduje zaniżenie całej ceny. Niemniej kluczowe w tym przypadku jest ustalenie czy cena całkowita oferty pozwala na realizację zamówienia, ponieważ wykonawca składając ofertę deklaruje, że oferuje wykonanie przedmiotu zamówienia za

tę cenę w pełnym rzeczowym zakresie objętym SWZ.

Zauważyć też trzeba, że oceny wyjaśnień przedstawionych przez Przystępującego należy dokonać w sposób kompleksowy, z uwzględnieniem powyższych okoliczności, a nie przez pryzmat drobnych niedokładności czy sprzeczności, na jakie wskazywał Odwołujący. Mieć też należy na względzie, że każdy wykonawca ma prawo przyjąć indywidualny, jemu właściwy schemat prezentacji wyjaśnień. Dopóki odpowiadają one na zagadnienia, na które wskazał Zamawiający w treści wezwania, wykonawca ma swobodę w powyższym zakresie. Wywodzenie przez Odwołującego z faktu nieopisania w treści wyjaśnień czy ofert podwykonawczych wybranych elementów kosztowych wniosku, że kosztów tych w ogóle nie uwzględniono w procesie kalkulacji ceny oferty, jest zbyt daleko idące. Izba stwierdziła, że wyjaśnienia złożone przez Przystępującego 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.

Przechodząc do argumentacji podniesionej we wstępnej części odwołania, Izba wskazuje, że sama okoliczność, że cena oferty Przystępującego odbiegała od wartości szacunkowej zamówienia nie świadczy o tym, że została ona rażąco zaniżona. Rodzi jedynie podejrzenie w tym zakresie, a powstałe wątpliwości wykonawca może rozwiązać składając wyjaśnienia. Rozbieżność ta (w przedmiotowym przypadku na poziomie 33,5%) nie stanowi zatem argumentu przemawiającego za zasadnością stanowiska Odwołującego. Podobnie nie stanowi takiego argumentu fakt, że inni wykonawcy wycenili przedmiot zamówienia wyżej, tym bardziej że jak zwracał uwagę Zamawiający trzecia z ofert zawierała prosty błąd - nie została zabezpieczona wadium (załączono nieprawidłowy dokument dotyczący innego postępowania), co zrodziło u Zamawiającego podejrzenia, że celem jej złożenia mogło być zawyżenie średniej arytmetycznej cen ofert. Przy czym abstrahując od tego czy wniosek Zamawiającego był słuszny czy nie, to uwzględniając ceny wszystkich złożonych ofert, oferta Przystępującego i tak nie odbiegała od średniej arytmetycznej w stopniu, który rodziłby konieczność wszczęcia procedury wyjaśniającej na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp (różnica to ok 20%). Nie miały także większego znaczenia dla rozstrzygnięcia zawarte w odwołaniu dywagacje na temat innych inwestycji zrealizowanych przez Przystępującego, na które powołał się on w wyjaśnieniach. Lista inwestycji przedstawiona przez Przystępującego miała na celu pokazanie, że Przystępujący jest wykonawcą doświadczonym w realizacji podobnych robót budowlanych i stanowiła argument jedynie poboczny, pomocniczy. Podnoszenie przez Odwołującego, że Przystępujący w postępowaniach dotyczących części tych inwestycji wyceniał oferty na wyższe kwoty niż przeznaczone na sfinansowanie zamówienia nie rzutuje w żaden sposób na prawidłowość wyceny oferty w obecnym postępowaniu. Nie sposób zgodzić się też z Odwołującym, że wywody zawarte w wyjaśnieniach dotyczące posiadania przez Przystępującego doświadczenia, własnego sprzętu, stałej kadry, etc. świadczyć mają o nierzetelności i ogólności wyjaśnień. Tego rodzaju argumentacja owszem ma zasadniczo charakter pomocniczy, nie zmienia to jednak faktu, że w wyjaśnieniach przedstawiono szereg innych informacji odnoszących się *stricte* do składników cenotwórczych. Wyjaśnienia należy czytać w sposób kompleksowy, z uwzględnieniem załączonych do nich kalkulacji i dowodów, a wyjaśnień przedstawionych przez Przystępującego w żadnej mierze nie sposób uznać za ogólne.

Twierdzenia Odwołującego odnoszące się do wadliwości czy też nierzetelności ofert podwykonawców Izba uznała za nieuzasadnione. Po pierwsze, nie jest zrozumiałe stanowisko Odwołującego, jakoby za niedopuszczalne należałoby uznać opracowanie kalkulacji dodatkowej sporządzonej w oparciu o oferty podwykonawców, na wypadek, gdyby doszło do konieczności powierzenia podwykonawcom szerszego niż zamierzony zakresu zamówienia. Przystępujący w treści wyjaśnień jednoznacznie wskazał, że zamierza korzystać z usług dwóch podwykonawców (ARP Manecki Architekci sp. z o.o. oraz Fluidra Polska sp. z o.o.), niemniej nawet gdyby konieczne było powierzenie podwykonawcom na etapie realizacji umowy szerszego zakresu prac (co jest dopuszczalne), to tak skalkulował ofertę, aby cena zabezpieczała ewentualny udział innych niż wskazani podwykonawców. W takim działaniu nie ma nic nieprawidłowego, podobnie jak w tym, że Przystępujący dokonał w wyjaśnieniach porównania kalkulacji własnej z ofertami potencjalnych podwykonawców – swoich stałych kontrahentów i jako dowody na zobrazowanie przyjętego poziomu kosztów przedstawił oferty tych kontrahentów, mimo że planuje zasadniczo – z wyłączeniem dwóch obszarów - realizację zamówienia siłami własnymi.

Dalej należy wskazać, że wywodzenie przez Odwołującego z samego faktu, że w ofertach podwykonawczych zawarto zbyt mało szczegółów lub nie wymieniono jakiegoś elementu wynikającego z opisu przedmiotu zamówienia wniosku, że Przystępujący pominął określone elementy kalkulując cenę oferty jest chybione. Oczywiście jest, że opisy zawierane w tego rodzaju wstępnych ofertach handlowych mogą mieć relatywnie ogólny charakter. Nie oznacza to jednak ani że dany kontrahent nie uwzględnił w ofercie wymaganego zakresu prac, ani tym bardziej że nie uwzględnił go Przystępujący w cenie ryczałtowej, zamierzając zrealizować zamówienie siłami własnymi, we współpracy z ARP Manecki Architekci sp. z o.o. oraz Fluidra Polska sp. z o.o. Zamawiający nie wymagał określenia technologii wykonania poszczególnych rodzajów robót ani rozbicia ceny na poszczególne rodzaje robót według stopnia szczegółowości wskazanego w odwołaniu. Oferty podwykonawców nie musiały zawierać szczegółowego rozbicia ceny na poszczególne

technologie czy zakresy robót, tym bardziej, że przedmiot zamówienia jest realizowany w formule „zaprojektuj i wybuduj”. Jako dobitny przykład wygórowanych oczekiwań Odwołującego można tu wskazać na argumentację dotyczącą oferty firmy Budofix sp. z o.o., gdzie Odwołujący wskazywał na brak określenia w ofercie technologii wykonania robót, czy brak zawarcia rozbicia ceny na poszczególne zakresy robót, co miałyby świadczyć o jej niewiarygodności. Nie wiadomo z czego Odwołujący wywodzi konieczność tak drobiazgowego formułowania ofert podwykonawczych. Wątpliwości Odwołującego wzbudził nawet fakt, że kwota oferty niewiele się różni od kosztorysu Przystępującego, przy czym Odwołujący nawet nie wyjaśnił, dlaczego okoliczność ta miałaby w ogóle rodzić wątpliwości. Słusznie wskazał Przystępujący, że „zaniepokojenie” Odwołującego nie uzasadnia zarzutu. Podobnie w odniesieniu do pozostałych ofert (KDM Group, Elektrobud, Akwedukt Instalacje, Aquaforce, Lift Manner, Atile Constructions, KSPOOL, Lamserwis, Awex Elektro-Max, TT Soft, Klubben Polska, HUP-Bud, Frapol) Odwołujący wskazywał przede wszystkim na brak rozbicia ceny na zakresy robót oraz brak ujęcia w treści tych ofert określonych elementów przedmiotu zamówienia, ograniczając się zasadniczo do wyrażenia hasłowej opinii, że „w ofercie nie ujęto (...)”, lub „oferta nie zawiera rozbicia ceny,” bez przedstawienia szerszego kontekstu. Kontekst ten był częściowo uzupełniany w dalszych pismach Odwołującego, co jednak stanowiło działanie spóźnione. Izba zgodziła się z Przystępującym, że z treści ofert załączonych do wyjaśnień nie wynika, że nie obejmują one wskazanych w odwołaniu elementów, a nie sposób przyjmować, że składając oferty podwykonawcze, podmioty te miałyby przepisywać w ich treści w sposób szczegółowy i drobiazgowy wszelkie wymagania wynikające z PFU. Odwołujący w treści odwołania nie przedstawił argumentacji uwiarygadniającej chociażby, że poziom kosztów wynikających z tych ofert mógłby wskazywać na faktyczne nieuwjęcie w nich określonych robót czy dostaw, a argumentacja zawarta w tym zakresie w odwołaniu była bardzo ogólna. Również w odniesieniu do oferty ARP Manecki Architekci sp. z o.o. Odwołującego jedynie stwierdził, że nie uwzględnia ona nadzoru autorskiego, nie przedstawiając żadnej analizy w tym zakresie, jak i pomijając treść zobowiązania, jakie podmiot ten złożył udostępniając zasoby. Z kolei w odniesieniu do oferty firmy Fluidra Polska sp. z o.o. Odwołujący ze sformułowania „*oferta ważna w pakiecie z technologią wody*” wywiódł, że brak załączenia oferty dotyczącej technologii wody przekreśla możliwość oparcia się o kwotę wskazaną w tej ofercie, niemniej wniosku takiego w ogóle nie uzasadnił. Jednocześnie Odwołujący w ogóle nie podważył poziomu kosztów, jaki wynikał z tej oferty za wskazany w niej zakres prac pod kątem jego rynkowego charakteru. Odwołujący jedynie wskazywał, że oferty w pakiecie zasadniczo są korzystniejsze, nie składając w tym zakresie jakichkolwiek dowodów w celu zobrazowania poziomu cen. Poza powyższym Odwołujący wyłącznie hasłowo wskazał na brak rozbicia ceny na poszczególne zakresy oraz brak ujęcia w niej kosztów przedłużenia gwarancji i serwisowania urządzeń.

Zdaniem Izby stanowisko Odwołującego dotyczące ofert podwykonawców w całości było ogólne i oparte na nieudowodnionych przypuszczeniach. Odwołujący (z wyjątkiem wątku dotyczącego oferty TT Soft) nie złożył żadnych dowodów, które mogłyby podważyć możliwość wykonania wynikającego z PFU zakresu prac za ceny wskazane w ofertach podwykonawczych. Również wskazując na szacowany poziom kosztów elementów nieuwzględnionych w ofertach podwykonawczych, wysokości tych kosztów w żaden sposób nie uwiarygodnił. Tymczasem Przystępujący odniósł się do poszczególnych ofert podwykonawczych w tabeli nr 1 załączonej do pisma z dnia 10 lipca 2026 r. przedstawiając kontrargumentację do stanowiska Odwołującego, a ponadto jako dowód na ujęcie w ofertach pełnego zakresu prac przedstawił oświadczenia wszystkich podmiotów, które opracowały oferty handlowe załączone do wyjaśnień, w których potwierdzono objęcie przez te oferty pełnego zakresu prac wynikającego z opisu przedmiotu zamówienia. Firma ARP Manecki Architekci sp. z o.o. potwierdziła, że oferta uwzględnia koszty sprawowania nadzoru autorskiego w trakcie realizacji inwestycji zgodnie z wymogami określonymi w PFU dla ww. postępowania, z którymi firma zapoznała się przed złożeniem oferty. Firma Fluidra Polska sp. z o.o. również potwierdziła, że zapoznała się z dokumentacją postępowania i uwzględniła w cenie oferty koszt przedłużenia gwarancji i serwisowania urządzeń.

W tym stanie rzeczy Izba nie miała podstaw, aby uznać załączone do wyjaśnień dowody w postaci ofert handlowych za niewiarygodne czy niedostatecznie miarodajne w kontekście kalkulacji ceny. Przy czym raz jeszcze Izba podkreśla, że większość ofert podwykonawczych została złożona jedynie w charakterze pomocniczym, poglądowo, a Odwołujący zamierza zrealizować zamówienie z udziałem jedynie dwóch ww. podwykonawców. Oczekiwanie, aby oferty te ujmowały w sposób drobiazgowy wszelkie elementy prac jest oczekiwaniem nadmiernym.

Odnosząc się dodatkowo do stanowiska Odwołującego dotyczącego oferty firmy TT Soft rozwinętego w ramach repliki, Izba wskazuje, że cały wywód Odwołującego sprowadza się wyłącznie do przypuszczeń, niepopartych przekonującą argumentacją. Odwołujący opiera się wyłącznie na tym, że w treści oferty nie wymieniono poszczególnych komponentów (systemu lokalizacji BLE, kiosków vendingowych). Tymczasem z treści tej oferty wprost wynika, że uwzględnia ona komplet materiałów i urządzeń zgodnych rzeczowo i ilościowo z PFU, w tym m.in. elementy wskazane w tabeli zawartej w ofercie. Przystępujący celem potwierdzenia powyższego złożył jako dowód oświadczenie Prezesa Zarządu TT Soft. Odwołujący podnosił, że z oświadczenia nie wynika, aby system lokalizacji BLE oraz dostawa i montaż

kiosków vendingowych były ujęte w tej ofercie (...) oświadczenie odnosi się tylko ogólnie do wykonania systemu ESOK (...) Texom prosząc o to oświadczenie wiedział, jakie braki są mu zarzucane, a pomimo tego nie ma o nich mowy w oświadczeniu. Powyższe twierdzenia mają wyłącznie spekulatywny charakter, Odwołujący opierał niewiarygodność oferty i dowodów jedynie na tym, że treść tych dokumentów nie spełnia jego oczekiwań. Okoliczność, że Odwołujący otrzymał od TT Soft ofertę na taką samą kwotę nie zawierającą systemu lokalizacji BLE nie świadczy o tym, że oferta dedykowana Przystępującemu przewidywała wykorzystanie innej technologii. Podobnie fakt otrzymania przez Odwołującego oferty od innego podmiotu na wyższą kwotę nie oznacza, że cena proponowana Przystępującemu przez TT Soft jest ceną nierynkową, tudzież wskazującą na nieuwzględnienie wszelkich wymagań wynikających z PFU.

Odnosząc się natomiast do stanowiska Odwołującego z pisemnej repliki z 29 lipca 2026 r. dotyczącego dat ofert firm Budofix, Awex i Elektro-Max wskazujących, że zostały one sporządzone przed udzieleniem przez Zamawiającego wyjaśnień treści SWZ, a zatem nie mogły uwzględniać elementów wynikających z udzielonych wyjaśnień, Izba wskazuje po pierwsze, że Odwołujący w treści odwołania w ogóle nie podniósł argumentacji związanej z datą sporządzenia tych ofert, wobec czego jego późniejsze twierdzenia uznać należy za spóźnione. Po drugie Odwołujący pominął okoliczność, że przedstawienie tych ofert wraz z wyjaśnieniami miało charakter pomocniczy, a same oferty miały charakter wstępny, wobec czego nawet ewentualne nieścisłości w treści tych ofert nie mogą rzutować automatycznie na uznanie, że są one niemiernodajne, ani że wykonawca nie ujął w kalkulacji cenowej wszelkich wymaganych kosztów, zwłaszcza że Przystępujący sporządził kalkulację własną i zamierza zrealizować zamówienie siłami własnymi, we wsparciu ARP Manecki Architekci w części projektowej oraz firmy Fluidra w zakresie dostawy i montażu niecek basenowych. Po trzecie, Odwołujący poza wyłącznie hasłowym wskazaniem w samym odwołaniu na poziom kosztów związanych z rzekomo nieuwjętymi elementami w żaden sposób wysokości tych kosztów nie udowodnił. W odniesieniu zaś do oferty Elektrobud Odwołujący w treści repliki wyraził jedynie swoje subiektywne wątpliwości wynikające z zakresów ofert przedstawionych przez Odwołującego, co nie uzasadnia stawianych zarzutów.

W dalszej części odwołania wskazano na pominięcie przez Przystępującego w kosztorysie załączonym do wyjaśnień szeregu elementów wskazanych w tabeli załączonej do odwołania o łącznej wartości ok. 2,7 mln zł według wyliczeń Odwołującego. Zauważyć należy, że również w tym wypadku argumentacja Odwołującego sprowadzała się wyłącznie do punktowego wskazania na pominięcie określonych wymagań, bez przedstawienia szerszej analizy uwzględniającej pełną treść kosztorysu złożonego przez Przystępującego. Również szacunkowe koszty związane z wykonaniem poszczególnych zakresów prac nie zostały przez Odwołującego w ogóle omówione. Wraz z odwołaniem nie przedstawiono też jakichkolwiek dowodów. Przystępujący wraz z pismem z 10 lipca 2026 r. przedstawił tabelę, w której wyjaśnił, gdzie konkretnie (w jakich pozycjach kosztorysu) uwzględnił te koszty, które należało wycenić, a na których pominięcie Odwołujący wskazywał, a ponadto zakwestionował część kosztów, wskazując na nieprawidłową interpretację PFU przez Odwołującego. Odwołujący w ramach repliki z 15 lipca 2026 r. przedstawił dalszą argumentację, niemniej w części wykraczała ona poza wyłącznie hasłowe podstawy faktyczne zarzutów podniesione w odwołaniu, na co prawidłowo zwrócił uwagę Przystępujący na str. 3-4 pisma z 23 lipca 2026 r. Ponadto również w tym przypadku argumentacja Odwołującego opierała się na ogólnych twierdzeniach i wyrażeniu przez Odwołującego oczekiwań co do poziomu szczegółowości prezentowanych informacji – np. w odniesieniu do poz. 1.8 wskazano na „brak potwierdzenia, że ceny elementów zamiennych zostały przyjęte o 115% wyższe niż cena zakupu”, w odniesieniu do poz. 2.6 wskazano, że „wykonawca nie przedstawił dokumentacji technicznej ani specyfikacji producenta”, w odniesieniu do poz. 3.5 wskazano na „brak dokumentów technicznych potwierdzających sposób spełnienia wymagania.” Z kolei dowody złożone przez Odwołującego wraz z repliką z 15 lipca 2025 r., w zasadniczej mierze stanowiły oferty pozyskane przez Odwołującego oraz obrazowały założenia przyjęte przez Odwołującego, co nie oznacza, że Przystępujący – jako firma posiadająca duże doświadczenie w realizacji tego typu zamówień - nie mógł uzyskać od swoich partnerów handlowych korzystniejszych warunków cenowych. Przystępujący przedstawił wraz z pismem z 23 lipca 2026 r. tabelę z konkretną argumentacją wobec stanowiska zawartego w replice Odwołującego. Przystępujący wyjaśnił także, dlaczego stanowisko prezentowane przez Odwołującego stanowi nadinterpretację postanowień PFU (str. 5-6 pisma). Odpowiadając na te twierdzenia Odwołujący poprzestał zasadniczo na wskazaniu, że „Przystępujący błędnie interpretuje PFU” i podtrzymaniu dotychczasowego stanowiska. W ocenie Izby cała argumentacja prezentowana w tabelach załączanych do pism Odwołującego stanowi wyłącznie polemikę z założeniami, jakie przyjął Przystępujący i próbę doszukiwania się pewnych luk czy niekonsekwencji w wyjaśnieniach złożonych przez Przystępującego. Podkreślić w tym miejscu należy, że ostateczna ilość poszczególnych materiałów czy prac będzie zależna od rozwiązań przyjętych przez wykonawcę na etapie prac projektowych. Zakres prac, ilości materiałów czy zaangażowania osób w przypadku, gdy przedmiotem zamówienia jest opracowanie dokumentacji projektowej i wykonanie robót budowlanych nigdy nie będzie miał charakteru sztywnego i niezmiennego, gdyż jest opierany na raz mniej, a raz bardziej ogólnych założeniach wynikających z PFU, a także na doświadczeniu wykonawcy i przyjętej przez niego metodologii wykonania robót. Samo przekonanie

Odwołującego, że Przystępujący przyjął błędne założenia, nie wystarczy do uznania zarzutu za wykazany. Izba nie znalazła ku temu w argumentacji Odwołującego dostatecznych podstaw, dzieląc stanowisko przedstawione przez Zamawiającego i Przystępującego.

Odnosząc się do kwestii sprzeczności istotnych części składowych ceny z dokumentami zamówienia, tj. twierdzeń Odwołującego dotyczących zaoferowania przez Przystępującego drzwi przesuwnych, a nie harmonijkowych oraz okładziny z materiałów drewnopodobnych, a nie drewnianych, w pierwszej kolejności należy zauważyć, że w odwołaniu nie postawiono zarzutu niezgodności oferty Przystępującego z warunkami zamówienia. W konsekwencji zarzut ten należy rozważać wyłącznie w kontekście prawidłowej wyceny oferty i tego czy zaoferowana cena umożliwiła należyłą realizację zamówienia. W tym zakresie spostrzec trzeba, że Odwołujący poza nazwaniem w podtytule punktu III.4 odwołania poz. 130 i poz. 73 „istotnymi częściami składowymi” czy dalej „istotnymi pozycjami” w ogóle tej istotności nie uzasadnił. Trudno uznać za istotną przy wynagrodzeniu ryczałtowym zaoferowanym na poziomie ok. 34 mln zł, pozycję wycenioną na 15 848,24 zł (poz. 73) czy koszt drzwi harmonijkowych. Dalej należy zauważyć, że Odwołujący ponownie, wskazując na rzekome zaniżenie kosztów, nie przedstawił żadnych dowodów, które by ten poziom kosztów uwiarygadniały. Odwołujący nie wykazał, aby koszt drzwi harmonijkowych istotnie różnił się od drzwi przesuwnych, przy czym nie ma też w ocenie Izby dostatecznych podstaw, aby przesądzić, że poz. 650 kosztorysu dotyczącej ogrodu zimowego nie obejmuje drzwi harmonijkowych. Odwołujący nie wykazał też, aby Przystępujący przewidział zastosowanie materiałów elewacyjnych z drewnopodobnych tworzyw sztucznych. Odwołujący wskazał tu na deskę elewacyjną elastyczną, podczas gdy Przystępujący wyjaśnił, że przewidział wykonanie elewacji tynkiem cienkowarstwowym mineralnym, a nie drewnopodobnym tworzywem sztucznym, a do tego przyjął koszt dwukrotnie wyższy niż wskazany w odwołaniu. Twierdzenia Odwołującego nie zostały szerzej rozwinięte, a jako takie nie uzasadniają postawionego zarzutu.

Izba nie uznała też za przekonującą argumentacji dotyczącej zaniżenia kosztów ogólnych kontraktu, w szczególności kosztów wyżywienia pracowników, kosztów dojazdu pracowników fizycznych, kosztów dojazdu nadzoru i kosztów wynagrodzenia pracowników. Przystępujący przewidział w kalkulacji koszt posiłków regeneracyjnych pracowników w pozycji „Wyżywienie, urlopy, diety”. Odwołujący twierdząc, że przewidziana w tym zakresie kwota jest zbyt niska i wskazując na potrzeby wyliczeń stawkę 18,50 zł netto za posiłek nawet nie wyjaśnił, dlaczego to taką stawkę należało przyjąć i nie uwiarygodnił w żaden sposób jej wysokości. Z kolei przedstawione w odwołaniu założenia w zakresie kosztów dojazdu pracowników uznać należy za wygórowane, nie jest bowiem zgodne z zasadami logiki i doświadczenia życiowego przyjmowanie, że połowa pracowników fizycznych będzie codziennie dojeżdżała na teren budowy z Lublina, 184 km w obie strony. Nie jest też wiadome, dlaczego Odwołujący przyjął, że to wykonawca pokrywać będzie koszty dojazdu do miejsca pracy. Zawyżanie kosztów przez Odwołującego dobitnie pokazuje przykład kosztów dojazdu osób sprawujących nadzór, które Odwołujący obliczył uwzględniając dojazd kierowników robót z Zielonej Góry i Rzeszowa (odpowiednio 1146 km i 520 km w obie strony) przez 20 dni w miesiącu, przez okres odpowiednio 24 i 15 miesięcy. Założenia Odwołującego, że osoby te będą codziennie dojeżdżać z Zielonej Góry i Rzeszowa na teren budowy w Łukowie i po zakończeniu pracy wracać do ww. miejscowości jest całkowicie nieuzasadnione ekonomiczne. Odwołujący nie uwzględnił żadnej optymalizacji kosztów. Przy czym nie wiadomo także na jakiej podstawie Odwołujący uznał, że koszty te ma pokryć wykonawca. Za nieprzekonujące Izba uznała ponadto stanowisko Odwołującego w zakresie zaniżenia przez Przystępującego kosztów pracy i nieuwzględnienia wynagrodzenia za urlopy, płatne dni wolne i zwolnienia od pracy, ekwiwalentu za niewykorzystany urlop i innych ustawowych płatnych absencji pracowniczych. Odwołujący przyjął nieprawidłową wysokość składki wypadkowej, a ponadto nie uwiarygodnił postawionej tezy, że koszt szeroko rozumianej absencji pracowników należało szacować na poziomie 10% płacy zasadniczej. Nawet jeśli w ten sposób szacuje się przedmiotowe koszty w metodyce Sekocenbud to nie oznacza to, że wykonawca nie może wycenić kosztów związanych z absencją pracowników w odmienny sposób. Izba podzieliła stanowisko Przystępującego, że rezerwa urlopową stanowi element ryzyka gospodarczego ponoszonego przez wykonawcę – wykonawca co do zasady nie jest w stanie przewidzieć, w jaki sposób poszczególni pracownicy realizować będą swoje uprawnienia urlopowe i do jakiego stopnia wpłynie to na realizację kontraktu. Sztuczne, każdorazowe wycenianie tej rezerwy jako 10% w stosunku do przyjętych kosztów robocizny może nie być miarodajne. Określenie poziomu rezerwy związanej z ryzykiem zaistnienia zdarzeń, skutkujących absencją pracowników pozostaje w gestii wykonawcy. Jak wskazano w wyroku Izby z 18 listopada 2025 r., sygn. akt: KIO 4264/25, *„Przyjęcie zatem do kalkulacji ceny oferty kosztów rezerwy urlopowej na poziomie wynikającym z rzeczywistych danych, wynikających z doświadczenia wykonawcy przy realizacji tego typu kontraktów, dotyczących średniego poziomu wykorzystywania przez pracowników wykonawcy przysługującego im urlopu, nie jest sprzeczne z przepisami prawa, a w szczególności nie narusza bezwzględnego prawa pracowników do urlopu lub prawa do uzyskania ekwiwalentu za urlop w przypadku rozwiązania umowy o pracę. (...) Tego rodzaju koszty nie są kosztami, które można w sposób dokładny przewidzieć, wobec czego ich wystąpienie na określonym poziomie należy*

wycenić w ofercie na zasadzie ryzyka." Zamawiający w przedmiotowej sprawie nie narzucał wykonawcom konkretnego sposobu uwzględnienia rezerwy urlopowej w kalkulacji ceny. Przystępujący wyjaśnił, że rezerwa urlopową została przewidziana przez niego przede wszystkim jako nadwyżka w stosunku do wynagrodzenia podlegającego wypłacie pracownikom Przystępującego w ramach stawki za roboczegodzinę przyjętej w złożonej ofercie, która przekracza koszty wykonawcy przy uwzględnieniu konieczności zapewnienia zgodności z przepisami dotyczącymi wynagrodzenia minimalnego. Ewentualne koszty przekraczające założenia przyjęte przez Przystępującego mogą być pokryte z rezerwy na koszty nieprzewidziane.

Odnosząc się do argumentacji Odwołującego dotyczącej zaniżenia kosztów wykonania instalacji technologii uzdatniania wody basenowej, Izba stwierdziła, że Odwołujący nie udowodnił tak postawionej tezy. W treści odwołania poprzestano na niczym nie popartych twierdzeniach, że przyjęta wartość odbiega istotnie od realiów rynkowych o ok. 725 000 zł netto, a tak znacząca różnica nie może być uznana za dopuszczalną optymalizację kosztów. Subiektywna opinia Odwołującego nie jest wystarczająca do wykazania zasadności zarzutu. Odwołujący nawet nie uprawdopodobnił postawionej tezy, nie przedstawił wraz z odwołaniem ani okoliczności, ani dowodów potwierdzających, że wskazany przez niego poziom kosztów faktycznie może być uznany za poziom rynkowy, a koszt skalkulowany przez Przystępującego zaniżony. Odwołujący jedynie próbował podważyć wskazane w poz. 2.4-2.6 tabeli załączonej do odwołania koszty związane z instalacją technologii uzdatniania wody basenowej, czemu również nie sprostął. Z kolei argumentacja przedstawiona w załączniku nr 6 do repliki Odwołującego z 15 lipca 2026 r., w której szczegółowo opisano czynniki wpływające na cenę instalacji technologii uzdatniania wody basenowej oraz w załączniku nr 7 zawierającym tabelę wskaźników kosztowych w odniesieniu do powierzchni lustra wody, objętości oraz wymaganej wydajności instalacji, w tym wydajności filtracji, stanowi argumentację wykraczającą istotnie poza podstawy faktyczne zarzutu i jako taka jest spóźniona. Dowody złożone wraz z ww. repliką w postaci ofert firm Basencomplex, 3Aqua oraz Transcom potwierdzają okoliczność, że cena za wykonanie przedmiotowych robót związanych z instalacją technologii uzdatniania wody basenowej może być wyższa, niemniej Przystępujący również złożył oferty innych firm (Interpool i RudykOn), które z kolei potwierdzają możliwość wykonania tej instalacji za ceny zbliżone do przyjętej przez Przystępującego. Odwołujący nie podważył wiarygodności oferty RudykOn, a jego twierdzenia, że firma ta nie posiada doświadczenia w pracach związanych z technologią wody basenowej zostały odparte dowodami złożonymi przez Przystępującego na rozprawie. Odwołujący przy tym nie zakwestionował drugiej z ofert przedstawionych przez Przystępującego (Interpool). Materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie daje zatem podstaw do przyjęcia stanowiska Odwołującego za słuszne.

Reasumując Izba wskazuje, że każdy z wykonawców przyjmuje indywidualny, właściwy dla jego przedsiębiorstwa, sposób wyceny i indywidualny sposób prezentacji przyjętych założeń, co jednak nie oznacza, że ten inny sposób jest nieprawidłowy. Przystępujący przedstawił szczegółowe wyjaśnienia poparte dowodami, uwiarygadniające, że cena oferty nie ma charakteru rażąco niskiego. Nawet gdyby przyjąć, że z treści wyjaśnień czy z przedstawionej kalkulacji nie wynika w sposób jednoznaczny uwzględnienie w wycenie określonych kosztów, to po pierwsze – jak już wskazano – nie oznacza to automatycznie, że kosztów tych nie uwzględniono, gdyż trudno oczekiwać, aby wykonawca przedstawiał w treści wyjaśnień, kalkulacji, czy ofert podwykonawczych, wszystkie elementy prac wynikające z PFU i opisywał drobiazgowo wszystkie koszty. Po drugie, cena w przedmiotowym przypadku ma charakter ryczałtowy, Przystępujący zaś przewidział zarówno rezerwę na koszty nieprzewidziane, jak i zysk (łącznie min. 850 000 zł netto), zapewniając tym samym margines bezpieczeństwa. Po trzecie, mając na uwadze, że wyjaśnienia udzielone przez Przystępującego odpowiadają w sposób rzetelny na zagadnienia poruszone w treści wezwania do wyjaśnień i zostały poparte licznymi dowodami, to nawet gdyby uznać, że na gruncie wyjaśnień złożonych przez Przystępującego powstać mogłyby wątpliwości co do przyjętych założeń czy uwzględnienia w kalkulacji określonych kosztów - czego Odwołujący zdaniem Izby nie wykazał - to Zamawiający zobowiązany byłby w takiej sytuacji do skierowania do wykonawcy wezwania do złożenia dalszych wyjaśnień. Odrzucenie oferty Przystępującego, czego domagał się Odwołujący, nie byłoby działaniem właściwym w okolicznościach faktycznych sprawy. Zauważyć zaś należy, że Odwołujący nie postawił zarzutu naruszenia art. 224 ust. 1 ustawy Pzp przez zaniechanie wezwania Przystępującego do złożenia dalszych wyjaśnień.

W tym stanie rzeczy, zdaniem składu orzekającego, stanowisko Odwołującego, że Zamawiający naruszyć miał przepisy ustawy Pzp przez wybór oferty Przystępującego, która zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia i w stosunku do której złożone wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, nie znalazło potwierdzenia w materiale dowodowym sprawy. Odwołujący nie podważył prawidłowości czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniu.

Biorąc pod uwagę wszystko powyższe Izba stwierdziła, że odwołanie podlega oddaleniu w całości i na podstawie art. 553 ustawy Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów

kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Zgodnie z art. 557 ustawy Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego. Art. 575 ustawy Pzp stanowi, że strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. § 8 ust. 2 pkt 1 ww. Rozporządzenia stanowi, że w przypadku oddalenia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi odwołujący. Izba zasądza koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, od odwołującego na rzecz zamawiającego. Do kosztów postępowania odwoławczego zgodnie z § 5 ust. 1 ww. Rozporządzenia zalicza się także wpis od odwołania.

Wobec oddalenia odwołania w całości Izba kosztami postępowania obciążyła Odwołującego, zaliczając do kosztów wpis od odwołania uiszczony przez Odwołującego.

Przewodnicząca:.....