

WYROK

Warszawa, dnia 11 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - **w składzie:**

Przewodnicząca: Barbara Loba
Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 7 sierpnia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 19 czerwca 2026 r. przez odwołującego wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówienia publicznego: D.L. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu,

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego – 24 Wojskowy Oddział Gospodarczy z siedzibą w Giżycku,

przy udziale wykonawcy - HURTICO s.c. A.S., M.S. z siedzibą w Kaliszu – uczestnika postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego,
orzeka:

1. Oddala odwołanie.
 2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża odwołującego wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówienia publicznego: D.L. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu i:
 - 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) tytułem uiszczanego wpisu i kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną tytułem wynagrodzenia pełnomocnika przez odwołującego wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówienia publicznego: D.L. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną tytułem wynagrodzenia pełnomocnika przez zamawiającego – 24 Wojskowy Oddział Gospodarczy z siedzibą w Giżycku,
 - 2.2. zasądza od odwołującego wykonawcy ubiegającego się o udzielenie zamówienia publicznego: D.L. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu na rzecz zamawiającego – 24 Wojskowego Oddziału Gospodarczego z siedzibą w Giżycku kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.
- Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:.....

Sygn. akt: KIO 2953/26

UZASADNIENIE

Zamawiający – 24 Wojskowy Oddział Gospodarczy z siedzibą w Giżycku - prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest dostawa środków czystości, materiałów jednorazowego użytku, środków do uzdatniania wody oraz naczyń biodegradowalnych na potrzeby 24 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w 2026 r.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej OJ S 37/2026 w dniu 23 lutego 2026 r. pod numerem 123889-2026.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (t.j.: Dz. U. z 2026 r. poz. 793), zwanej dalej ustawą Pzp.

W dniu 19 czerwca 2026 r. odwołujący wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego: D.L. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu (dalej: odwołujący) wniósł odwołanie wobec wyboru najkorzystniejszej oferty, zarzucając zamawiającemu naruszenie:

1. art. 224 ust. 6 ustawy Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp – poprzez zaniechanie odrzucenia ofert Wykonawców HURTICO s.c. A.S., M.S. z siedzibą

w Kaliszu i DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku oraz ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie pomimo faktu, iż oferty tych wykonawców zawierają rażąco niską cenę, a wezwani do wyjaśnień rażąco niskiej ceny wykonawcy faktycznie tych wyjaśnień nie udzielili, ponieważ nie uzasadnili oni w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny oraz załączonych dowodów podanej w ofercie ceny, co powoduje, że ich wyjaśnienia są lakoniczne oraz niepełne i nie można ich uznać, za złożone w sposób prawidłowy i wystarczający, a w konsekwencji należy uznać, iż zaoferowane ceny są cenami rażąco niskimi.

2. art. 226 ust. 1 pkt. 5 ustawy Pzp – poprzez zaniechanie odrzucenia ofert wykonawców HURTICO s.c. A.S., M.S. z siedzibą w Kaliszu oraz DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku pomimo faktu, iż oferty tych wykonawców są niezgodne

z warunkami zamówienia, a konkretnie z Opisem Przedmiotu Zamówienia, co zostało ujawnione przez Zamawiającego.

3. art. 239 ust. 1 ustawy Pzp - poprzez wybór oferty najkorzystniejszej z naruszeniem wskazanego przepisu z uwagi na fakt, iż wybrana oferta powinna zostać odrzucona; ponadto jako najkorzystniejsza winna być wybrana oferta odwołującego.

W oparciu o tak postawione zarzuty odwołujący wniósł o merytoryczne rozpoznanie odwołania i jego uwzględnienie w całości oraz nakazanie zamawiającemu:

1. unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz dokonanie ponownego badania i oceny ofert, a w ramach tej czynności odrzucenia ofert wykonawców HURTICO s.c. A.S., M.S. z siedzibą w Kaliszu DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą

w Białymstoku oraz ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie wobec faktu, iż nawet w przypadku dodatkowych wyjaśnień w odniesieniu do art. 226 ust. 1 pkt. 5 ustawy Pzp, zasada niezmienności oferty jest fundamentem Prawa zamówień publicznych, a jednocześnie w odniesieniu do art. 226 ust. 1 pkt. 8 ustawy Pzp wezwanie do wyjaśnienia wysokości zaoferowanej ceny w niniejszym przypadku powinno być jednokrotne, ponieważ ograniczeniem dla ponownego wezwania do wyjaśnień ceny oferty jest sytuacja, gdy wykonawca na uprzednie wezwanie złożył wyjaśnienia ogólne, zdawkowe etc.

2. wyboru oferty odwołującego jako najkorzystniejszej, ponieważ jako jedyna nie podlega odrzuceniu i tylko oferta odwołującego została skalkulowana w oparciu o produkty, które zamawiający wymagał zgodnie z dokumentacją zamówienia, w tym Opisem Przedmiotu Zamówienia.

Odwołujący argumentował, że ma interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przepisów przez zamawiającego z uwagi na fakt, iż oferty firm HURTICO s.c. A.S., M.S. z siedzibą w Kaliszu DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku oraz ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie powinny zostać odrzucone. Przy prawidłowym dokonaniu czynności przez zamawiającego,

a więc również w wyniku uwzględnienia niniejszego odwołania w całości, oferta D.L. SP. Z O.O. będzie ofertą najkorzystniejszą. Odwołujący wciąż może spodziewać się uzyskania zamówienia w ramach omawianego postępowania i jednocześnie jest zainteresowany udzieleniem zamówienia, a na skutek nieprawidłowych decyzji zamawiającego może ponieść szkodę poprzez utracenie korzyści związanych z realizacją przedmiotowego zamówienia. Ponadto odwołujący wskazał, że jego interes wyraża się w tym, aby postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzone zostało zgodnie

z przepisami prawa. Zamawiający ma obowiązek działać w toku oceny i badania ofert

z najwyższą starannością, aby zapewnić spełnienie zasady równego traktowania wykonawców oraz uczciwej konkurencji opisanych w ustawie Pzp, a wykonawcy mają prawo oczekiwać, że złożone przez nich oferty zostaną ocenione zgodnie z wymaganiami postawionymi

w dokumentach postępowania oraz na podstawie przepisów ustawy. Jakiegokolwiek odstępstwo od tej zasady stanowi naruszenie fundamentalnych zasad zamówień publicznych.

W przedmiotowej sprawie zamawiający, czyniąc wbrew przepisom ustawy (w szczególności naruszając zasadę równego traktowania), nie dokonał badania ofert w sposób określony w Specyfikacji Warunków Zamówienia i w przepisach ustawy Pzp.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i stwierdziła:

Odwołanie nie zawiera braków formalnych, od odwołania uiszczono wpis, nie zaistniały przesłanki określone w art. 528 ustawy Pzp, skutkujące odrzuceniem odwołania, odwołujący posiada interes w rozumieniu art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, uprawniający do złożenia odwołania.

Do postępowania odwoławczego zachowując termin ustawowy oraz wskazując interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść zamawiającego, zgłosił skuteczne przystąpienie po stronie zamawiającego wykonawca: HURTICO s.c. A.S., M.S.

z siedzibą w Kaliszu, dalej: przystępujący.

Izba dokonała ustaleń faktycznych w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, tj. w szczególności dokumentację przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz na podstawie oświadczeń stron oraz dowodów z dokumentów przez nich składanych, które w całości zostały przez Izbę przyjęte w poczet materiału dowodowego. Dowody mające znaczenie dla rozstrzygnięcia, zostały powołane w dalszej części uzasadnienia.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny i prawny:

Zgodnie z informacją zamawiającego z dnia 24 czerwca 2026 r. wartość zamówienia przekracza progi unijne określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp.

Zgodnie z rozdziałem III ust. 1 Specyfikacji Warunków Zamówienia, dalej: SWZ, przedmiotem zamówienia jest dostawa środków czystości, materiałów jednorazowego użytku, środków do uzdatniania wody oraz naczyń biodegradowalnych na potrzeby 24 Wojskowego Oddziału Gospodarczego w 2026 r. z podziałem na 5 zadań:

Zadanie 1 – Dostawa profesjonalnej chemii kuchennej;

Zadanie 2 – Dostawa materiałów jednorazowych i środków czystości;

Zadanie 3 – Zestaw do utrzymania higieny osobistej wzór 815/MON, zestaw przyborów do konserwacji obuwia 816/MON;

Zadanie 4 – Dostawa środków służących do uzdatniania wody;

Zadanie 5 – Dostawa naczyń i sztućców biodegradowalnych;

Odwołanie dotyczy Zadania 2. Na sfinansowanie przedmiotowego zamówienia w Zadaniu 2 zamawiający przeznaczył kwotę 1 012 165 zł brutto.

Jak wynika z załącznika nr 9.3 do SWZ – „Opis Przedmiotu Zamówienia” przedmiotem zamówienia w ramach Zadania 2 były między innymi:

3. FOLIA ALUMINIOWA SPOŻYWCZA W ROLCE

ZAMÓWIENIE GWARANTOWANE – 50 szt.

ZAMÓWIENIE OPCJONALNE – 50szt.

Wymagane parametry:

- waga minimum 1,5kg netto;
- długość minimum 100 m;
- szerokość 40cm-50cm;
- gruba i wytrzymała minimum 11µm;
- nie przywiera do produktu;
- zakres temperatur od -40 stopni C do 300 stopni C;
- każda rolka zapakowana jest w jedno pudełko.

19. WORKI FOLIOWE LDPE O POJ. 120l A'10

ZAMÓWIENIE GWARANTOWANE – 1 000 opak.

ZAMÓWIENIE OPCJONALNE – 1 000 opak.

Wymagane parametry

- jednorazowe worki na śmieci do koszy;
- wykonane z folii LDPE;
- grube, bardzo wytrzymałe min. 35 mikronów;
- z taśmą ściągającą;
- dostępne w 2 kolorach/ niebieski lub żółty;
- pojemność 120l;
- opakowanie jednostkowe – po 10szt.

25. GĄBKĄ KUCHENNA ZMYWAK A'10

ZAMÓWIENIE GWARANTOWANE – 300 opak.

ZAMÓWIENIE OPCJONALNE – 300 opak.

Wymagane parametry:

- gąbka służąca do mycia naczyń;
- Posiadająca szorstką warstwę z jednej strony;
- Wymiary gąbki: min. 5cmx8cmx3cm;
- Pojemność opakowania A'10.

27. FILTR DO WODY DO EKSPRESU SAECO

ZAMÓWIENIE GWARANTOWANE – 5 szt.

ZAMÓWIENIE OPCJONALNE – 5 szt.

Wymagane parametry:

Przeznaczenie: dla automatycznych ekspresów do kawy marki SAEKO.

Właściwości i działanie:

- Filtr wypełniony jest czystym organicznym materiałem, bez dodatków chemicznych;
- Regulowane ustawienia filtra;
- Ustawienia filtra wody można dostosować do twardości wody.

Sposób użycia: Filtr ten wkręca się bezpośrednio do zbiornika na wodę ekspresu.

31. FILTR DO WODY DO DZBANKA BWT - 20 szt.

ZAMÓWIENIE GWARANTOWANE – 20 szt.

ZAMÓWIENIE OPCJONALNE – 20 szt.

Wymagane parametry:

Przeznaczenie:

- zapewnia trwałą ochronę urządzeń AGD przed odkładaniem kamienia;
- usuwa szkodliwe substancje z wody;
- przefiltrowana woda nadaje się bezpośrednio do spożycia;
- Opakowanie jednostkowe 2-3szt.

35. RĘCZNIK PAPIEROWY W ROLCE

ZAMÓWIENIE GWARANTOWANE – 500 szt.

ZAMÓWIENIE OPCJONALNE – 500 szt.

Wymagane parametry:

- uniwersalny ręcznik papierowy składający się min. z dwóch warstw;
- ręcznik nadający się do ogólnego zastosowania;
- wymiary: szerokość rolki min. 20 cm, ilość listków w rolce min. 400;
- kolor ręcznika - biały, dozwolony nadruk;
- waga rolki min. 900g.

49. PŁYN DO MYCIA SZYB Z ROZPYLACZEM

ZAMÓWIENIE GWARANTOWANE – 470 szt.

ZAMÓWIENIE OPCJONALNE -1000 szt.

Wymagane parametry

- opakowanie 0,5 l;
- płyn do mycia szyb, lustek, kryształów, powierzchni emaliowanych i laminowanych, a także elementów ze stali nierdzewnej;
- skutecznie usuwa zaschnięty brud i tłuszczy;
- bez smug i zacieków;
- wzbogacony o środki antystatyczne, zabezpiecza powierzchnie przed szybkim zabrudzeniem;
- szybko wysycha.

55. RĘCZNIK PAPIEROWY SKŁADANY A'200szt. ZZ

ZAMÓWIENIE GWARANTOWANE – 300 szt.

ZAMÓWIENIE OPCJONALNE – 800 szt.

Wymagane parametry:

Ręcznik papierowy składany A/200 szt. ZZ

- dobrej jakości ręczniki papierowe;
- nie pylą i nie rozpadają się przy kontakcie z wodą;
- kolor – biały;
- surowiec- 100% celuloza;
- wodotrwałość – wysoka;
- wymiary listka – 23 x 22,4 cm;
- jedno opakowanie 200 listków x 20 opk. w kartonie = 1 sztuka.

68. WOSK W PŁYNIE DO SPRYSKIWANIA POJAZDÓW

ZAMÓWIENIE GWARANTOWANE – 180 szt.

ZAMÓWIENIE OPCJONALNE – 400 szt.

Wymagane parametry

- opakowanie 1 l;
- do mycia z zastosowaniem wysokociśnieniowych urządzeń;
- środek konserwujący nadający pojazdowi połysk;
- zgodny z VDA;
- wolny od tensydów zgodny z EEC 648/20004;
- wolny od NTA;
- wolny od olejów mineralnych i węglowodanów.

Do wyboru najkorzystniejszej oferty zamawiający zastosował kryterium ceny z wagą 100%.

Jak wynika z rozdziału XI SWZ w zakresie Zadania 2 zamawiający nie żądał przedmiotowych środków dowodowych. W zestawieniu cenowym przedmiotu zamówienia, stanowiącym załącznik nr 9.1 do SWZ nie wymagał wskazania nazw oferowanych produktów ani nazw producenta.

W odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu na realizację Zadania 2 wpłynęło 5 ofert, złożonych przez:

- ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie za cenę 1 091 169,40 zł brutto, w tym zamówienia podstawowego 472 816,59 zł oraz zamówienia opcjonalnego 618 352, 81 zł,
- MAXMED ZUH M.M. z siedzibą w miejscowości Orleń za cenę 1 611 521,69 zł brutto, w tym zamówienia podstawowego 711 517,33 zł oraz zamówienia opcjonalnego 900 004,35 zł,
- odwołującego za cenę 2 047 697,28 zł brutto, w tym zamówienia podstawowego 891 556,05 zł oraz zamówienia opcjonalnego 1 156 141,23 zł,
- przystępującego – za cenę 973 261,26 zł brutto, w tym zamówienia podstawowego 420 775,59 zł oraz zamówienia opcjonalnego 552 485,67 zł,
- DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku za cenę 1 100 585,71 zł brutto, w tym zamówienia podstawowego 470 340,64 zł oraz zamówienia opcjonalnego 630 245,07 zł.

Kwota, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia podstawowego w zakresie Zadania 2 wynosi 1 012 165,00 zł brutto. Na rozprawie zamawiający wyjaśnił, że ogólna szacunkowa wartość zamówienia podstawowego w Zadaniu 2 została przez niego ustalona na kwotę netto 553 528,76 zł oraz brutto 678 281,38 zł.

W dniu 15 maja 2026 r. zamawiający działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp wezwał wykonawców: przystępującego, ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie oraz DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku do złożenia wyjaśnień,

w tym złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny, które 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.

Zamawiający wskazał, że w świetle art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp ma obowiązek zwrócić się o udzielenie wyjaśnień ceny, gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od 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 i 10 ustawy Pzp. Ceny zaoferowane przez wykonawców wezwanych do wyjaśnień ceny są zaś niższe od wartości zamówienia powiększonej o podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania:

- o 44,89% w przypadku ceny oferty przystępującego,
- o 37,68% w przypadku ceny oferty DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku,
- o 38,52% w przypadku ceny oferty ABC Higiena sp. k. A.G., P.K.

z siedzibą w Warszawie.

Przystępujący w wyjaśnieniach z dnia 19 maja 2026 r. oświadczył, że kalkulacja ceny została sporządzona na podstawie ofert handlowych i warunków współpracy uzyskanych od producentów oraz dystrybutorów oferujących asortyment zgodny z wymaganiami określonymi przez zamawiającego. Oferowane produkty są fabrycznie nowe, wolne od wad, posiadają odpowiednie terminy przydatności i spełniają wymagania określone w dokumentacji postępowania.

Zaproponowane ceny zakupu wynikają z wieloletniej współpracy handlowej prowadzonej przez przystępującego z producentami i dystrybutorami chemii gospodarczej, środków higienicznych oraz kosmetyków. Stała współpraca handlowa, duża skala zakupów oraz wieloletnia obecność w sektorze zamówień publicznych umożliwiają uzyskiwanie preferencyjnych warunków handlowych, rabatów oraz indywidualnych wycen dla postępowań przetargowych.

Spółka posiada doświadczenie w realizacji dostaw na rzecz podmiotów publicznych oraz prywatnych na terenie całego kraju, jak również w eksporcie towarów do kontrahentów zagranicznych. Posiadane doświadczenie organizacyjne i logistyczne pozwala na efektywną realizację zamówień przy zachowaniu konkurencyjnych cen. W celu potwierdzenia należytego wykonywania dostaw przystępujący załączył przykładowe referencje od odbiorców publicznych.

Przystępujący oświadczył następnie, że kalkulacja ceny uwzględnia wszystkie koszty niezbędne do prawidłowej realizacji zamówienia, w szczególności:

koszt zakupu oferowanego asortymentu,
koszty magazynowania i pakowania,
koszty transportu i dostawy do wskazanych lokalizacji,
koszty pracy,
koszty administracyjne i eksploatacyjne,
zakładany zysk przedsiębiorcy.

Przystępujący posiada stałe umowy z firmami spedycyjnymi i kurierskimi, dzięki czemu korzysta z preferencyjnych stawek transportowych uzyskanych w związku z dużą liczbą realizowanych przesyłek. Na potwierdzenie powyższego przystępujący załączył przykładową fakturę za usługi transportowe dokumentującą rzeczywiste koszty realizowanych dostaw.

Jednocześnie przystępujący poinformował, że kalkulacja ceny została przygotowana z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa, w tym:

- przepisów dotyczących kosztów pracy, w szczególności ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę – wynagrodzenia pracowników zatrudnionych przez naszą firmę przekraczają obowiązujące minimalne stawki,
- przepisów z zakresu ochrony środowiska, obejmujących prawidłowe gospodarowanie odpadami oraz realizację obowiązków środowiskowych związanych z prowadzoną działalnością.

Odnosząc się do wskazanej przez zamawiającego różnicy pomiędzy wartością złożonej oferty a wartością szacunkową zamówienia, tj. niższej ceny o 44,89%, przystępujący wyjaśnił, iż poziom zaoferowanej ceny wynika z obiektywnych czynników ekonomicznych oraz organizacyjnych wpływających na możliwość wykonania zamówienia przy zachowaniu należytej jakości i rentowności realizacji. W szczególności przyjęta kalkulacja ceny uwzględnia rzeczywiste warunki zakupowe oraz efektywność operacyjną firmy, które odbiegają od założeń mogących stanowić podstawę szacowania wartości zamówienia przez zamawiającego.

Na możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny wpływ mają w szczególności następujące okoliczności:

1. Preferencyjne warunki zakupowe i efekt skali działalności

HURTICO S.C. od wielu lat prowadzi stałą współpracę z producentami i dystrybutorami środków czystości, chemii gospodarczej, materiałów higienicznych i artykułów jednorazowych. Duży wolumen zakupów realizowanych przez spółkę pozwala uzyskiwać ceny zakupu istotnie niższe od standardowych cen rynkowych, w tym rabaty handlowe, ceny kontraktowe oraz indywidualne wyceny przygotowywane dla zamówień publicznych.

Znaczna część oferowanego asortymentu znajduje się w stałej sprzedaży przedsiębiorstwa, co umożliwia dokonywanie zakupów hurtowych z odpowiednim wyprzedzeniem oraz korzystanie z promocji producenckich i okresowych warunków cenowych niedostępnych dla podmiotów realizujących zakupy jednostkowe.

2. Optymalizacja kosztów logistycznych i magazynowych

Spółka dysponuje zorganizowanym zapleczem logistycznym oraz wypracowanym systemem realizacji dostaw na terenie całego kraju. Zamówienia realizowane są w ramach istniejącej sieci dystrybucyjnej, co pozwala ograniczyć jednostkowy koszt transportu oraz magazynowania.

Dzięki stałej współpracy z operatorami logistycznymi uzyskuje preferencyjne stawki przewozowe, a koszty transportu rozkładane są na większą liczbę realizowanych dostaw, co istotnie obniża koszt jednostkowy przypadający na przedmiotowe zamówienie.

3. Efektywna organizacja działalności gospodarczej

Spółka prowadzi działalność w modelu umożliwiającym optymalizację kosztów pośrednich związanych z realizacją zamówień, w tym kosztów administracyjnych, obsługi magazynowej i kosztów operacyjnych. Wypracowane procedury zakupowe i logistyczne pozwalają ograniczyć koszty własne bez wpływu na jakość realizacji zamówienia.

Jednocześnie przyjęta kalkulacja nie zakłada realizacji zamówienia poniżej kosztów ani rezygnacji z zysku – oferta obejmuje zakładany dochód przedsiębiorcy, przy czym jego poziom został przyjęty jako niższy niż standardowo stosowany w obrocie komercyjnym, co wynika

z charakteru zamówienia publicznego oraz dążenia do utrzymania konkurencyjności oferty.

4. Wartość szacunkowa zamawiającego nie stanowi ceny rynkowej

Sama okoliczność wystąpienia różnicy pomiędzy ceną oferty a wartością szacunkową zamówienia nie może przesądzać o nierealności ceny lub braku możliwości należytej realizacji przedmiotu zamówienia. Wartość szacunkowa ustalana przez zamawiającego ma charakter orientacyjny i może odbiegać od rzeczywistych cen możliwych do uzyskania przez wyspecjalizowany podmiot funkcjonujący na rynku, posiadający rozbudowane relacje handlowe oraz korzystniejsze warunki zakupowe.

Przedłożone wraz z wyjaśnieniem dokumenty, w szczególności kalkulacja kosztowa, oferty handlowe, faktury zakupowe oraz dokumenty potwierdzające koszty działalności, potwierdzają, że zaoferowana przez przystępującego cena została ustalona w sposób rzetelny, ekonomicznie uzasadniony i zapewniający możliwość pełnej oraz terminowej realizacji zamówienia.

W konsekwencji wskazana przez zamawiającego różnica na poziomie 44,89% wynika

z rzeczywistych przewag organizacyjnych, zakupowych i logistycznych wykonawcy, a nie

z niedoszacowania kosztów realizacji zamówienia czy przyjęcia ceny nierealnej ekonomicznie.

Jednocześnie przystępujący wyjaśnił, iż kalkulacja ceny została sporządzona przy założeniu dodatniej rentowności realizacji zamówienia. Przeprowadzona analiza kosztowa potwierdza, że realizacja zamówienia przy zaoferowanej cenie pozostaje ekonomicznie uzasadniona

i zapewnia osiągnięcie dodatniego wyniku finansowego na poziomie ok. 10% wartości przedsięwzięcia.

Zakładany poziom rentowności należy uznać za racjonalny i adekwatny do specyfiki przedmiotowego zamówienia, obejmującego dostawy asortymentu pozostającego w stałej ofercie handlowej spółki, realizowane w oparciu o wypracowane kanały zakupowe

i logistyczne. Osiągnięcie takiego poziomu rentowności jest możliwe dzięki preferencyjnym warunkom handlowym uzyskiwanym od dostawców, efektowi skali działalności oraz optymalizacji kosztów operacyjnych, a nie poprzez ograniczenie jakości oferowanych produktów lub realizację dostaw poniżej kosztów.

Przystępujący podkreślił, że oferta została skalkulowana w sposób zapewniający pełne

i należyte wykonanie zamówienia, z uwzględnieniem wszystkich kosztów związanych z jego realizacją, przy zachowaniu ekonomicznej opłacalności przedsięwzięcia dla wykonawcy.

Na potwierdzenie rzetelności sporządzonej kalkulacji oraz możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę przystępujący załączył:

- kalkulację kosztową dla Zadania 2, obejmującą ceny zakupu, koszty realizacji oraz zakładany dochód,
- przykładowe oferty producentów i dystrybutorów dotyczące pozycji objętych formularzem cenowym (ceny w formularzu mogą być wyższe ze względu na ryzyko zmiany ceny w czasie),
- przykładowe faktury zakupu towarów do wcześniejszych realizacji przedstawiające konkurencyjne ceny zakupu
- przykładowe dokumenty potwierdzające koszty pracy,
- przykładową fakturę za usługi transportowe,
- dokumenty potwierdzające koszty magazynowania i energii elektrycznej,
- referencje potwierdzające należyte wykonanie wcześniejszych dostaw.

Wśród przykładowych ofert producentów i dystrybutorów przystępujący przekazał zamawiającemu plik zapisany jako „Oferty zakupowe Giżycko 18, 19, 20, 43, 47, 49, 50, 54, 55, 64-67. BES.BES.pdf”. Dokument znajdujący się w tym pliku nie jest opatrzony tytułem, zawiera w swojej treści między innymi zapis: „Płyn do mycia szyb z rozpylaczem – Euroglass2,79 zł”.

W odpowiedzi na wezwanie zamawiającego z dnia 15 maja 2026 r., dotyczące złożenia wyjaśnień w zakresie uzasadnienia zaoferowanej ceny wykonawca DAFIPAPIER Sp. z o.o.

z siedzibą w Białymstoku oświadczył, że cena oferty została skalkulowana z uwzględnieniem wszystkich kosztów związanych z realizacją zamówienia. Wykonawca zastosował aktualne ceny zakupu produktów. Uwzględnił wszystkie narzuty publicznoprawne (VAT, podatki, składki ZUS itp.), skalkulował rzeczywiste koszty operacyjne (transport,

magazynowanie, obsługa administracyjna itp.) oraz podkreślił, że cena gwarantuje uzyskanie dodatniego wyniku finansowego (zysku netto). Wyliczenie ceny wykonawcy obrazował kalkulacją jednostkową – zestawieniem produktów. Dodatkowo w celu potwierdzenia, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny wykonawcy podkreślił, iż złożona przez niego oferta nie była ofertą najtańszą, co potwierdza, że poziom cen zaoferowanych przez wykonawcę odpowiada aktualnym realiom rynkowym oraz cenom stosowanym przez innych wykonawców działających w branży. Różnica pomiędzy wartością szacunkową zamówienia a ceną zaoferowaną przez wykonawcę wynika przede wszystkim z posiadanych przez spółkę korzystnych warunków handlowych uzyskanych dzięki stałej współpracy z dostawcami, wysokim wolumenom zakupowym oraz optymalizacji kosztów logistycznych i organizacyjnych. Wykonawca prowadzi stałą działalność handlową w zakresie objętym przedmiotem zamówienia, posiada własne zaplecze magazynowe oraz własną flotę samochodów dostawczych, co pozwala na ograniczenie kosztów transportu oraz sprawną realizację dostaw bez konieczności korzystania z usług podwykonawców lub zewnętrznych firm logistycznych. Koszty związane z obsługą administracyjną, magazynowaniem oraz organizacją dostaw są elementem bieżącej działalności przedsiębiorstwa i zostały uwzględnione w kalkulacji ceny ofertowej. Realizacja zamówienia nie wymaga ponoszenia dodatkowych nadzwyczajnych kosztów organizacyjnych ani inwestycyjnych. Cena oferty została skalkulowana w sposób rzetelny i obejmuje wszystkie koszty związane z prawidłową realizacją zamówienia, w szczególności:

- koszty zakupu towarów,
 - koszty transportu,
 - koszty magazynowania,
 - koszty pracy i obsługi administracyjnej,
 - należności publicznoprawne,
- oraz zakładany zysk Wykonawcy.

Zgodnie z przedstawionymi danymi koszt realizacji wybranych, istotnych pozycji zamówienia wynosi 226 899,21 zł netto, natomiast wartość złożonej oferty wynosi 286 888,45 zł netto, co pozwala na osiągnięcie dodatniego wyniku finansowego oraz zysku na poziomie 59 989,24 zł, tj. około 21%. Powyższe jednoznacznie potwierdza, że zaoferowana cena nie ma charakteru ceny rażąco niskiej oraz umożliwia prawidłową, terminową i zgodną z wymaganiami SWZ realizację zamówienia. Do wyjaśnień ceny wykonawcy załączył dokumenty potwierdzające cenę zakupu.

Wykonawca ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie

w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego wskazał, iż szacunek wartości zamówienia

w praktyce może różnić się i różni od cen zaoferowanych przez poszczególnych wykonawców, gdyż ceny ofertowe stanowią ceny rynkowe uwzględniające choćby różny stopień ryzyka oraz zysku, który chce osiągnąć dany wykonawca, a ceny artykułów jednorazowych i środków czystości w Polsce nie podlegają urzędowej, ogólnie i ustalonej na sztywno reglamentacji. Ponadto cena ofertowa wykonawcy nie odbiega od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych przez innych Wykonawców ofert o więcej niż 30%. Cena końcowa oferty wykonawcy jest ceną:

- a) pokrywającą pełen oczekiwany przez zamawiającego zakres nakreślony w dokumentacji postępowania;
- b) popartą rzetelną kalkulacją;
- c) zbudowaną w oparciu o rynkowo skalkulowane koszty zarówno w zakresie nabywania towarów jak i prac związanych z dostawą towarów do zamawiającego;
- d) uwzględniającą potencjalne ryzyka i gwarantującą wykonawcy godziwy zysk.

Wykonawca potwierdził, że zrealizuje przedmiot zamówienia zgodnie z wymaganiami Specyfikacji Warunków Zamówienia i Opisu Przedmiotu Zamówienia w zaoferowanej cenie ofertowej.

Wyliczone w odniesieniu do poszczególnych pozycji zamówienia ceny ofertowe są wystarczające do prawidłowej realizacji przedmiotu zamówienia i odpowiadają wartości rynkowej, ponadto uwzględniają one oczekiwany przez wykonawcę zysk, a także pewien poziom ryzyka, jakie bierze na siebie wykonawca w przypadku zawarcia umowy o zamówienie publiczne.

Wykonawca uwzględnił w cenie wszystkie niezbędne elementy oferty w oparciu o wymagania Zamawiającego opisane w dokumentacji Postępowania (w szczególności w Opisie Przedmiotu Zamówienia).

Poszczególne założenia cenowe wykonawcy stanowiące podstawę oferty zostały skontrolowane i poddane skrupulatnej i wewnętrznej weryfikacji przez wykonawcę. Założenia wykonawcy stanowią wypadkową posiadanej wiedzy i doświadczenia, znajomości rynku lokalnego oraz kontaktów handlowych. Przedmiotowe informacje znajdują odzwierciedlenie

w ofertach uzyskanych przez wykonawcę. Jednocześnie wykonawca podkreślił, że wartość jego oferty jest niższa o około 38,52 % od wartości kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia oraz nie jest niższa w odniesieniu do średniej wszystkich złożonych w postępowaniu ofert i to ma decydujące znaczenie, a nie szacunek wartości zamówienia. Ponadto, pozostając przy wykładni przepisu art. 224 ust. 2 Pzp wykonawca wskazał, że co do zasady podnosi się, że spośród dwóch punktów odniesienia, na które wskazuje przepis art. 224 ust. 2 PZP –

ustawodawca przyjął, że to średniej arytmetycznej ze złożonych ofert przypisać należy kluczowe znaczenie i to właśnie porównanie do tej wartości daje realny obraz ceny danego wykonawcy, a nie do szacunkowej wartości zamówienia. Wykonawca poinformował, że posiada magazyn w Olsztynie dzięki czemu koszty prowadzenia działalności są niskie (w tym dowóz towarów do magazynów 24 WOG). Ponadto zatrudnia od wielu lat 25 pracowników na umowy o pracę, którzy posiadają wieloletnie doświadczenie

w realizacji zamówień publicznych. Wykonawca dysponuje odpowiednią flotą do realizacji zamówienia. Polisy aut dostawczych przekazał w załączeniu. Wymienione czynniki przekładają się na wymierne oszczędności wykonawcy, które zostały wzięte pod uwagę podczas przygotowywania oferty.

Odnosząc się do oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę, to nie ma on istotnego wpływu na koszty realizacji. Są to standardowe dostawy, które nie umożliwiają żadnemu wykonawcy zastosowanie oryginalnych rozwiązań mających wpływ na cenę oferty.

Wykonawca poinformował, że wszyscy pracownicy są zatrudnieni na umowach o pracę lub umowach B2B znacznie przekraczających wymogi minimalnego wynagrodzenia za pracę lub minimalnej stawki godzinowej. W załączeniu przedłożył zaświadczenie z ZUS I US o braku zaległości.

Wykonawca oświadczył, że spełnia wymogi zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Jednocześnie prowadzi swoją działalność w sposób minimalizujący niekorzystny wpływ na środowisko poprzez racjonalną gospodarkę materiałową, optymalnie korzystając z zasobów środowiska i stosując metody pracy minimalizujące produkcję odpadów.

Ponadto wykonawca podpisuje z dostawcami umowy na zasadach nie gorszych niż umowy zawarte przez wykonawcę z zamawiającym. Warto w tym miejscu podkreślić, iż zgodnie

z doświadczeniem wykonawcy, po ewentualnym wyborze oferty oraz zawarciu umowy

o zamówienie publiczne możliwe jest dalsze negocjowanie cen od dostawców. Wykonawca wskazuje, że przygotowując się do wzięcia udziału w postępowaniu pozostawał w stałych relacjach z dostawcami, których udział brany był pod uwagę w kontekście niniejszego postępowania.

W dniu 9 czerwca 2026 r. zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej, za którą uznał ofertę przystępującego. Ofertę złożoną przez wykonawcę MAXMED ZUH M.M. z siedzibą w miejscowości Orle zamawiający odrzucił na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp. Oferta odwołującego ostatecznie więc uplasowała się na czwartym miejscu w rankingu złożonych ofert.

Pismem z dnia 12 czerwca 2026 r. odwołujący zwrócił się do zamawiającego o unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, odrzucenie ofert pozostałych wykonawców oraz

o wybór oferty odwołującego w zakresie Zadania 2. W odpowiedzi z 16 czerwca 2026 r. zamawiający podtrzymał swoje stanowisko.

W odpowiedzi na zarzuty podniesione przez odwołującego, dotyczące rzekomej niezgodności zaoferowanej przez przystępującego folii aluminiowej z wymaganiami postępowania, przystępujący w piśmie z dnia 15 czerwca 2026 r. oświadczył, że przedłożony print screen korespondencji z firmą AKU nie dotyczył pozycji nr 3 formularza cenowego (folia aluminiowa), lecz odnosił się wyłącznie do:

pozycji nr 2 – papier do pieczenia,

pozycji nr 11 – serwetki gastronomiczne.

Powyższe wynika wprost z tytułu przesłanego dokumentu oraz oznaczeń odpowiadających numeracji pozycji zgodnej z formularzem cenowym. Tym samym błędne jest twierdzenie odwołującego, jakoby korespondencja z firmą AKU stanowiła potwierdzenie parametrów zaoferowanej folii aluminiowej.

Pozycja nr 3 – folia aluminiowa – została skalkulowana i zaoferowana na podstawie produktu pochodzącego od innego producenta, zgodnie z przedstawioną kalkulacją cenową. Jednocześnie przystępujący potwierdził, że zaoferowany przez niego produkt w pełni spełnia wymagania określone w opisie przedmiotu zamówienia, tj. m.in. waga minimum 1,5 kg netto,

Odwołujący wniósł odwołanie wobec czynności wyboru najkorzystniejszej oferty podkreślając, że tylko oferty złożone przez MAXMED ZUH M.M. (oferta odrzucona z uwagi na wniesienie wadium po terminie składania ofert) z siedzibą w miejscowości Orle oraz odwołującego nie odbiegają znacząco od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania przez zamawiającego.

Odwołujący przyznał, że zamawiający w dokumentach zamówienia nie przewidział ani przedłożenia przedmiotowych środków dowodowych potwierdzających zgodność oferowanych produktów z oczekiwaniami zawartymi w Opisie Przedmiotu Zamówienia, ani w formularzu cenowym nie było miejsca na wskazanie oferowanego produktu. To jest

dopuszczalne, jednak zamawiający nie może przejść obojętnie w sytuacji, gdy w ramach innych czynności zostało ujawnione, że wycenione i zaproponowane zamawiającemu poszczególne pozycje nie spełniają wymagań zgodnie z dokumentacją niniejszego postępowania, ponieważ powoduje to obligatoryjne odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt. 5 ustawy PZP.

Przystępujący w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny przekazał zamawiającemu informację, że w pozycji nr 3 w ramach niniejszego postępowania dokonał wyceny oraz proponuje zamawiającemu produkt o wadze brutto 1,5 kg, a zamawiający oczekiwał produktu o wadze netto 1,5 kg – różnica produktu netto, a brutto wynika z wagi tulei, która wynosi nie mniej, niż 150 gram. Tym samym przystępujący zaproponował produkt o wadze nie większej niż 1,35 kg netto.

W pozycji nr 49 płyn do mycia szyb z rozpylaczem przystępujący zdaniem odwołującego zaproponował produkt Euroglass firmy K., który zgodnie z kartą charakterystyki oraz opisem nie jest wzbogacony o środki antystatyczne, zabezpieczające powierzchnie przed szybkim zabrudzeniem. Potwierdzeniem produktu będącego przedmiotem oferty ma być załącznik „Oferty zakupowe Giżycko 18,19,20,43,47,49,50,54,55,64-67.BES.BES” złożony przez przystępującego wraz z wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny.

Natomiast zgodnie z plikiem FV ZEFIR stanowiącym załącznik do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, który został przekazany przez przystępującego, oferowany przez niego produkt nie spełnia wymagań zamawiającego w pozycji nr 55 ręcznik papierowy składany A'200szt. ZZ w zakresie wymiarów, koloru, materiału wykonania i ilości warstw.

Wykonawca DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny przekazał zamawiającemu informacje, że w pozycji nr 68 w ramach niniejszego postępowania dokonał wyceny oraz proponuje zamawiającemu produkt KOCH CHEMIE PROTECTOR WAX KONSERWUJĄCY WOSK NA MOKRO 1L, co wyniło z złożonych wyjaśnień zawartych na stronie nr 3 oraz nr 5. Jest to produkt niezgodny z warunkami zamówienia, ponieważ nie jest wolny od tensydów zgodny z EEC 648/2004 i nie jest wolny od NTA, co wynika z karty katalogowej produktu oraz opisu producenta.

Z przesłanych przez wykonawcę DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku wyjaśnień (str. 19 wyjaśnień rażąco niskiej ceny) wynika, że worki nie spełniają wymagań Zamawiającego określonych dla poz. 19 WORKI FOLIOWE w zakresie grubości. Analogicznie w związku z informacjami ujawnionymi na stronie nr 19 worki nie spełniają wymagań zamawiającego również w zakresie pozycji nr 20 – ponownie ze względu na grubość.

W pozycji nr 25 GĄBKA KUCHENNA ZMYWAK A'10 Zamawiający oczekiwał wymiarów gąbki 5cmx8cmx3cm, natomiast zgodnie ze stroną nr 22 wyjaśnień rażąco niskiej ceny wskazał produkt, który posiada wymiary 4,5x7,5x2,5 cm. W pozycji nr 27 FILTR DO WODY DO EKSPRESU SAECO, zgodnie z wyjaśnieniami w zakresie rażąco niskiej ceny na stronie 24, zaoferowano zamawiającemu produkt, który używa technologii wymiany jonów (usuwania wapnia) — to proces chemiczny, nie tylko organiczny materiał. Dodatkowo nie ma regulowanych ustawień — filtr jest samoczynnie wykrywany przez ekspres oraz nie ma możliwości pozwalającej dostosowania do twardości wody, co wynika z karty produktu.

W pozycji nr 31 FILTR DO WODY DO DZBANKA BWT Zamawiający oczekiwał produktu, którego opakowanie jednostkowe zawiera 2-3 szt.; zgodnie zaś z wyjaśnieniami wykonawcy zawartymi na stronie nr 28 zaoferowano zamawiającemu produkt, który w opakowaniu jednostkowym ma 1 szt. W pozycji nr 35 RĘCZNIK PAPIEROWY W ROLCE wykonawca na stronie nr 32 wyjaśnień ceny wskazał, że proponuje produkt R.P. Maxi 2w cel. 750/16 A'6 (HT), który zgodnie z kartą katalogową produktu nie spełnia wymagań, ponieważ jego szerokość to 18 cm. W pozycji nr 55 RĘCZNIK PAPIEROWY SKŁADANY A'200szt Zamawiający oczekiwał produktu koloru białego, a z wyjaśnień na stronie nr 10 wynika, że wykonawca proponuje zamawiającemu produkt koloru zielonego.

W ocenie odwołującego niezgodność oferty przystępującego oraz oferty wykonawcy DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku ma charakter obiektywny i nie stanowi omyłki. Nie ma zatem możliwości dokonania jej poprawienia, a w konsekwencji zaistnienia wyżej wskazanych okoliczności należy stwierdzić, że obie oferty są sprzeczne z dokumentacją zamówienia w zakresie zadania nr 2 [SWZ + OPZ] i podlegają odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt. 5 ustawy Pzp.

W trakcie rozprawy odwołujący wycofał argumentację dotyczącą niezgodności poz. 3 w ofercie przystępującego oraz poz. 55 w ofertach przystępującego i DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku z warunkami zamówienia.

Ponadto w ocenie odwołującego wykonawca ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie w odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnienia ceny przesłał zamawiającemu ogólny dokument, w którym oświadczył sumarycznie, że zrealizuje zamówienie za podaną kwotę, a ponadto w samych wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny nie przedstawił żadnych kalkulacji, faktur zakupowych lub wycen, które potwierdzałyby koszty realizacji zamówienia nawet nie te ogólne jakimi są koszty transportu, magazynowania, pakowania, obsługi administracyjnej oraz logistycznej, ogólnych kosztów prowadzenia przedsiębiorstwa, czy kosztów pracowniczych w kalkulowanych w koszt danego zamówienia, ale w

kontekście samego zakupu poszczególnych produktów. Wykonawca nie przekazał zamawiającemu nawet informacji, czy wygeneruje zysk w związku z realizacją kontraktu, a jedynymi dowodami są dokumenty o niezaleganiu z płatnościami w ZUS i US oraz polisa OC przedsiębiorstwa. Nie takie jest założenie i zamiysł udzielania wyjaśnień w ramach procedury określonej przez ustawodawcę w art. 224 ustawy Pzp, a wykonawca nie ma dowolności w podejściu do udzielanych wyjaśnień. Wyjaśnienia muszą być spójne, wyczerpujące oraz dotyczyć elementów cenotwórczych składających się na cenę oferty w rzeczonym postępowaniu, szczególnych okoliczności powodujących, że cena niższa jest uzasadniona i możliwa do zaoferowania, że jest ceną realną.

Przystępujący, którego oferta została uznana za ofertę najkorzystniejszą, nie złożył wyjaśnień obrazujących sposobu kalkulacji całkowitej ceny oferty. Co prawda w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny odniósł się do meritum wezwania, jednak jego wyjaśnienia są wybiórcze,

a szczątkowe dowody nie potwierdzają braku wystąpienia rażąco niskiej ceny, ponieważ nie sposób wywieść z nich nawet produktów w przeważającej ilości składających się na cenę oferty zamówienia podstawowego.

Zgodnie z formularzem oferty cenowej przystępujący odniósł się w zakresie dowodowym tylko do 22 pozycji z 89, a jednocześnie wartość tych pozycji netto wynosi 151 792,46 zł w stosunku do sumy netto w ramach zamówienia podstawowego wynoszącej 344 591,91 zł. Przystępujący zatem nie odniósł się nawet do połowy swojej kalkulacji, co nie może być uznane jako rzetelne wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, ponieważ w obowiązku w/w wykonawcy zgodnie z wezwaniem zamawiającego było wykazanie realności realizacji całości przedmiotu zamówienia zgodnie z dokumentacją postępowania.

Jednocześnie sama kalkulacja opłacalności kontraktu przekazana zamawiającemu w ramach wyjaśnień nie może być brana pod uwagę, ponieważ zawarte tam kwoty nie mają przełożenia w dowodach.

Ponadto przystępujący w ramach dowodów posługuje się zeszłorocznymi fakturami zakupowymi, ponieważ nie jest w stanie wykazać realności realizacji zamówienia za cenę swojej oferty ze względu na spory wzrost cen tych pozycji asortymentowych między innymi

w związku z sytuacją geopolityczną w cieśninie Ormuz – przykładowo Faktura VAT 703/11/2025 nie ma żadnego odzwierciedlenia w obecnej rzeczywistości, gdyż celem realizacji ewentualnego zamówienia na rzecz 24 Wojskowego Oddziału Gospodarczego cena zakupu wzrośnie o ponad 50%. Wykonawca takimi wyjaśnieniami może wprowadzać zamawiającego w błąd i może robić to świadomie, ponieważ warto spojrzeć, na fakt, iż nie był w stanie poprzeć swojej wyceny w ponad 50 pozycjach asortymentowych jakimikolwiek dowodami. Jednocześnie przystępujący w swojej kalkulacji rentowności kontraktu wskazuje, iż zakup

w pozycji nr 1 jednego opakowania rękawiczek nitylowych wynosi 5,92 zł, choć przedstawia dowody mówiące o tym, że zakup wynosi 7,10 zł, a jak wyżej wspomniano w odniesieniu do aktualnych realiów rynkowych jest to dla firmy przystępującego nie mniej, niż 10 zł netto. Przystępujący w ramach swojej kalkulacji dopuszcza się takich sytuacji w dużej ilości pozycji, byleby sztucznie wykazać jakikolwiek zysk, a finalnie na samej tej pozycji na dziś dzień jest to strata na poziomie nie mniejszym niż 5 000 zł netto.

Przystępujący zaproponował zamawiającemu produkty niezgodne z warunkami zamówienia, tj. SWZ oraz OPZ niniejszego postępowania w ramach Zadania 2, co jest jednym z kluczowych argumentów wskazujących, że realizacja zamówienia za cenę oferty przystępującego jest niemożliwa. Zamawiającemu zostały zaproponowane produkty gorsze, tańsze i niespełniające wymagań i z tego wynika różnica między szacunkiem wartości przedmiotu zamówienia i ofertą odwołującego a ofertą przystępującego, co zostało ujawnione w toku postępowania przetargowego, choć na małej próbce i szczątkowych informacjach.

Natomiast w części merytorycznej wyjaśnień rażąco niskiej ceny przystępujący posługuje się lakonicznymi sformułowaniami, które również nie mają ani odzwierciedlenia w rzeczywistości, ani poparcia dowodowego; jak również mogą wprowadzać zamawiającego w błąd. Przystępujący wskazał między innymi, że kalkulacja ceny została sporządzona na podstawie ofert handlowych, choć nie zostały one zamawiającemu przekazane poza kilkunastoma pozycjami z 89, które należy dostarczyć w ramach zamówienia podstawowego. Również

w części merytorycznej przystępujący wskazał, że oferowane produkty spełniają wymagania określone w dokumentacji zamówienia, choć tak nie jest. Przystępujący jednocześnie wskazał, że cena jego oferty wynika z obiektywnych czynników ekonomicznych oraz organizacyjnych, choć nie wskazał jakie to są czynniki. Powołał się na fakt, iż znaczna część oferowanego asortymentu znajduje się w stałej sprzedaży przedsiębiorstwa, choć realnie 30% produktów w ramach zamówienia podstawowego może być w stałej sprzedaży przystępującego.

Wykonawca DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku w odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny odpowiedział analogicznie do przystępującego, czyli odniósł się ogólnikowo do meritum wezwania, jednak nie udowodnił zamawiającemu, że cena nie zawiera rażąco niskiej ceny, ponieważ nie udostępnił wystarczających dowodów na obronę ceny swojej oferty. Wykonawca nie przekazał Zamawiającemu żadnych wyliczeń w zakresie kosztów transportu, magazynowania, pakowania, obsługi administracyjnej oraz logistycznej, ogólnych kosztów prowadzenia przedsiębiorstwa czy kosztów pracowniczych; ponadto w części merytorycznej, jak i dowodowej nie odniósł się do całości zamówienia, a tylko do wybranych przez siebie pozycji wskazując, że: „zgodnie z przedstawionymi danymi koszt realizacji wybranych, istotnych pozycji zamówienia wynosi 226 899,21 zł netto, natomiast wartość złożonej oferty wynosi 286 888,45 zł netto”. W ocenie odwołującego te pozycje nie były bardziej istotne, niż inne, a wykonawca odniósł się tylko do 41 pozycji z 89 pozycji w ramach zamówienia podstawowego, mimo iż wartość oferty w zakresie podstawowym to 386 681,25 zł netto. Wykonawca na przykład nie odniósł się do pozycji nr 66 o wartości ofertowej 12 000 zł netto, ponieważ w tej pozycji poniesie ewentualną stratę w wysokości ok. 4 860 zł netto – wynika to z podobnych parametrów wymaganych przez zamawiającego w pozycjach nr 64-67; skoro więc Wykonawca kupuje rolkę 160l za 2,81 zł netto, to analogicznie rolka 240l mając na uwadze większy rozmiar i pojemność powinna go kosztować ok. 4,21 zł netto; cena oferty wykonawcy w omawianej pozycji nr 66 wynosi zaś 3 zł netto. Powyższe nie może być uznane jako rzetelne wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, ponieważ w obowiązku w/w wykonawcy zgodnie z wezwaniem zamawiającego było wykazanie realności realizacji całości przedmiotu zamówienia zgodnie z dokumentacją postępowania. Ponadto wykonawca kilkakrotnie posługuje się przyjęciami towaru w cenach zeszłorocznych, które nie mają odzwierciedlenia w obecnej sytuacji w branży środków czystości. Również ten wykonawca takimi wyjaśnieniami może wprowadzać zamawiającego w błąd i może robić to świadomie.

Zamawiający w odpowiedzi z dnia 29 czerwca 2026 r. wniósł o oddalenie odwołania. Zdaniem zamawiającego wyjaśnienia ceny złożone przez wezwanych wykonawców nie dają podstaw do wyciągnięcia wniosku, że oferty zawierają rażąco niską cenę. Zamawiający podkreślił, że przystępujący w roku 2025 realizował na jego rzecz umowę 605/21/2025 z dnia 16 lipca 2025 r. na dostawę środków czystości, materiałów jednorazowego użytku i środków czystości oraz zestawów do utrzymania higieny osobistej, która w 95% pokrywa się z przedmiotem niniejszego postępowania w zakresie Zadania 2. Przystępujący zna więc charakter działalności zamawiającego i posiada duże doświadczenie w zakresie realizacji zamówienia polegającego na dostawie materiałów jednorazowego użytku i środków czystości oraz zestawów do utrzymania higieny osobistej. Ceny zaoferowane przez przystępującego w umowie 605/21/2025 z dnia 16 lipca 2025 r. w zestawieniu z cenami zaproponowanymi w niniejszym postępowaniu są do siebie zbliżone i nie budzą wątpliwości zamawiającego co do należytego wykonania zamówienia przez przystępującego. Przystępujący bez zarzutu wykonał umowę 605/21/2025 z dnia 16 lipca 2025 r., a zamawiający nie zastosował kar umownych z uwagi na jakość dostarczonych produktów. Przedstawione okoliczności faktyczne dawały zamawiającemu podstawę do uznania, że oferta przystępującego jest ofertą najkorzystniejszą z ceną zupełnie wiarygodną, pozwalającą na wykonanie zamówienia zgodnie z wymogami zamawiającego i nieodbiegającą istotnie od warunków rynkowych, gdyż kolejna oferta w rankingu wykonawcy ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie uzyskała 89,64 pkt z ceną zamówienia podstawowego 472 816,59 zł. To cena samego odwołującego bardzo znacząco odbiegała od pozostałych ofert nie podlegających odrzuceniu.

Za nietrafione zamawiający uznał zarzuty naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp dotyczące zaniechania odrzucenia ofert przystępującego oraz DAFIPAPIER Sp. z o.o.

z siedzibą w Białymstoku. Zamawiający bowiem nie żądał od potencjalnych wykonawców przedmiotowych środków dowodowych na potwierdzenie spełniania przez zaoferowane produkty warunków określonych w opisie przedmiotu zamówienia ani wskazania

w zestawieniu cenowym producenta danego produktu. Tym samym zamawiający, jak

i odwołujący nie ma możliwości badania złożonych ofert w kontekście zgodności zaproponowanych produktów z warunkami zamówienia określonymi w opisie przedmiotu zamówienia.

Przystępujący w złożonych wyjaśnieniach dotyczących rażąco niskiej ceny na dowód posiadania kontaktów biznesowych z producentami produktów będących przedmiotem zamówienia przedstawił korespondencję z firmą AKU. W korespondencji tej wskazano produkty będące przedmiotem zamówienia, tj. papier do pieczenia, serwetki gastronomiczne oraz folia aluminiowa, co mylnie odwołujący zanał za potwierdzenie faktu niezgodności folii aluminiowej z opisem przedmiotu zamówienia. Przystępujący w piśmie z dnia 15 czerwca 2026 r. wyjaśnił bowiem, że załączona korespondencja z firmą AKU nie dotyczy pozycji nr 3 formularza cenowego, lecz odnosi się do pozycji nr 2 papier do

pieczenia oraz pozycji 11 – serwetki gastronomiczne.

Stanowisko zamawiającego poparł przystępujący. Zdaniem przystępującego zarzuty odwołującego nie znajdują potwierdzenia w materiale zgromadzonym w postępowaniu. Przystępujący udzielił wyczerpujących wyjaśnień na wezwanie zamawiającego, przedstawiając nie tylko opis sposobu kalkulacji ceny, ale również dowody potwierdzające realność zaoferowanej ceny. Wyjaśnienia nie miały charakteru ogólnikowego. Przeciwnie – zostały poparte dokumentami źródłowymi i umożliwiały zamawiającemu ocenę, że oferta została skalkulowana rzetelnie i obejmuje wszystkie koszty wykonania zamówienia wraz

z planowanym zyskiem. Przystępujący wykazał, że pomimo zaoferowania konkurencyjnej ceny osiągnie dodatni wynik finansowy. Rentowność wynika z uzyskanych cen zakupowych, zaplecza logistycznego oraz doświadczenia w realizacji analogicznych dostaw. Odwołujący nie przedstawił żadnego dowodu, który podważyłby przedstawione wyliczenia, ograniczając się jedynie do polemiki z treścią wyjaśnień. Ponadto odwołujący błędnie utożsamia dokumenty złożone wraz z wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny z ostatecznym określeniem oferowanych produktów. Zarzuty opierają się wyłącznie na przypuszczeniach i wybiórczej interpretacji dokumentów. Zarzut odwołującego dotyczący rzekomej niezgodności produktu w pozycji 49 przystępujący ocenił za całkowicie bezpodstawny. Producent, tj. firma Kamal, dokonując wyceny produktu dla przystępującego dysponował opisem przedmiotu zamówienia

i skalkulował cenę dla produktu spełniającego wszystkie wymagania określone przez zamawiającego. Okoliczność ta została potwierdzona stanowiskiem producenta. Na potwierdzenie powyższego przystępujący złożył oświadczenie producenta oraz kartę charakterystyki potwierdzającą zgodność oferowanego produktu z wymaganiami SWZ. Przystępujący wskazał również, że zaoferował w poz. 1 rękawice, które znajdują się u niego na stanie magazynowym, zakupione wcześniej na wyjątkowo korzystnych warunkach handlowych, jeszcze przed wzrostem cen rynkowych. Okoliczność ta stanowi obiektywne

i ekonomicznie uzasadnione wyjaśnienie poziomu zaoferowanej ceny i nie świadczy o jej nierealności ani o zamiarze realizacji zamówienia poniżej kosztów. Zdaniem przystępującego, odwołujący całkowicie pomija fakt, że prowadzenie działalności handlowej wiąże się

z możliwością wykorzystywania wcześniej zgromadzonych zapasów magazynowych zakupionych po niższych cenach. Jest to powszechna i racjonalna praktyka gospodarcza, która nie narusza zasad uczciwej konkurencji ani przepisów ustawy Pzp.

Izba zważyła, co następuje

Odwwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Istota sporu sprowadzała się do oceny, czy zamawiający prawidłowo zbadał oferty przystępującego, DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku oraz ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie, w szczególności czy złożone przez tych wykonawców wyjaśnienia pozwalały na przyjęcie, że zaoferowane ceny nie mają charakteru rażąco niskiego, a także czy dokumenty przedstawione w toku procedury wyjaśniającej ujawniły niezgodność ofert przystępującego oraz DAFIPAPIER Sp. z o.o.

z siedzibą w Białymstoku z warunkami zamówienia.

W ocenie Izby żaden z podniesionych zarzutów nie znalazł potwierdzenia w zgromadzonym materiale dowodowym.

Zarzut naruszenia art. 224 ust. 6 oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp

Nie potwierdził się zarzut naruszenia art. 224 ust. 6 oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, dotyczący zaniechania odrzucenia ofert przystępującego, DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku oraz ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. ; siedzibą w Warszawie jako zawierających rażąco niską cenę.

Nie ulega wątpliwości, że ceny ofert wskazanych wykonawców osiągnęły poziom powodujący konieczność zastosowania procedury przewidzianej w art. 224 ustawy Pzp. Zamawiający obowiązek ten wykonał, kierując w dniu 15 maja 2026 r. do wszystkich trzech wykonawców wezwanie do złożenia wyjaśnień, w tym dowodów dotyczących wyliczenia ceny.

Samo ziszczenie się ustawowej przesłanki wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień nie oznacza jednak, że zaoferowana cena jest rażąco niska. Mechanizm przewidziany w art. 224 ust. 2 ustawy Pzp ma charakter weryfikacyjny. Powstanie obowiązku wezwania oznacza wystąpienie wątpliwości wymagających wyjaśnienia, a nie ustanowienie niewzruszalnego domniemania, że cena nie pozwala na należyte wykonanie zamówienia.

Ocena złożonych wyjaśnień nie może również sprowadzać się do mechanicznego sprawdzenia, czy wykonawca przedstawił dokument źródłowy dotyczący każdej pozycji formularza cenowego. Przepisy ustawy Pzp takiego wymagania nie formułują. Przedmiotem oceny zamawiającego pozostaje realność ceny oferty, a zakres niezbędnych wyjaśnień

i dowodów należy ustalać z uwzględnieniem charakteru zamówienia, sposobu kalkulacji ceny, treści wezwania oraz informacji przedstawionych przez wykonawcę.

Przedmiotem zamówienia były typowe, dostępne w obrocie produkty, takie jak środki czystości, materiały higieniczne i artykuły jednorazowe. Realizacja zamówienia nie wymagała prowadzenia szczególnego procesu produkcyjnego ani ponoszenia przez wykonawców znaczących nakładów inwestycyjnych. Zasadniczym elementem kosztowym pozostawała cena zakupu towarów, natomiast możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny w sposób naturalny zależała od warunków handlowych uzyskiwanych przez poszczególnych wykonawców, skali prowadzonej działalności, zaplecza magazynowego oraz organizacji transportu.

Nie sposób również pominąć rozkładu cen złożonych ofert. Cena zamówienia podstawowego zaoferowana przez przystępującego wynosiła 420 775,59 zł brutto, przez DAFIPAPIER Sp.

z o.o. z siedzibą w Białymstoku - 470 340,64 zł brutto, natomiast przez ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie - 472 816,59 zł brutto. Trzy niezależne od siebie podmioty profesjonalnie działające na tym samym rynku zaoferowały zatem ceny mieszczące się w stosunkowo wąskim przedziale. Na tym tle znacząco odbiegała natomiast cena odwołującego wynosząca 891 556,05 zł brutto oraz cena MAXMED ZUH M.M. z siedzibą w miejscowości Orle wynosząca 711 517,33 zł brutto.

Okoliczność ta nie zwalniała wykonawców z obowiązku złożenia wyjaśnień, skoro spełniona została ustawowa przesłanka wezwania odnosząca się do wartości zamówienia. Stanowiła jednak istotny element przy ocenie, czy niższy poziom cen rzeczywiście był ekonomicznie nierealny. Jeżeli trzy konkurujące ze sobą podmioty określiły cenę na zbliżonym poziomie, twierdzenie odwołującego, że właśnie ten poziom jest nierynkowy, wymagało przekonującego wykazania. Sama różnica pomiędzy cenami ofert a wartością szacunkową zamówienia nie stanowi takiego dowodu. Wartość szacunkowa nie jest bowiem ceną minimalną, po której zamówienie może zostać wykonane.

Wyjaśnienia przystępującego dawały zamawiającemu podstawę do uznania zaoferowanej ceny za realną. Wykonawca wyjaśnił sposób kalkulacji ceny i wskazał jej podstawowe elementy: koszty zakupu asortymentu, magazynowania i pakowania, transportu, pracy, koszty administracyjne i eksploatacyjne oraz zakładany zysk. Wskazał również konkretne okoliczności umożliwiające obniżenie kosztów realizacji, w tym wieloletnią współpracę z producentami i dystrybutorami, skalę dokonywanych zakupów, uzyskiwane rabaty, indywidualne wyceny, istniejące zaplecze logistyczne oraz preferencyjne stawki transportowe.

Twierdzenia wykonawcy nie pozostały gołosłowne. Do wyjaśnień załączono kalkulację kosztową dla Zadania 2, oferty producentów i dystrybutorów, faktury zakupowe, dokumenty dotyczące kosztów pracy, transportu, magazynowania i energii oraz referencje. Wykonawca wskazał ponadto, że realizacja zamówienia zapewnia mu dodatni wynik finansowy na poziomie około 10% wartości przedsięwzięcia.

Nie można podzielić stanowiska odwołującego, zgodnie z którym wyjaśnienia należało uznać za niewystarczające tylko dlatego, że dokumentami źródłowymi nie objęto każdej spośród 89 pozycji formularza cenowego. Ani wezwanie zamawiającego, ani przepisy ustawy Pzp nie ustanawiały obowiązku przedłożenia faktury lub oferty handlowej dla każdego produktu. Dowody miały potwierdzać wiarygodność przedstawionego sposobu kalkulacji, a nie zastępować samą kalkulację.

Nie można także odmówić znaczenia dokumentom pochodzącym z 2025 r. wyłącznie z powodu daty ich wystawienia. Dokumenty dotyczące wcześniejszych zakupów mogą potwierdzać warunki handlowe uzyskiwane przez wykonawcę, w szczególności w sytuacji stałej współpracy z dostawcami. Odwołujący powinien był wykazać, że warunki te uległy tak zasadniczej zmianie, iż przedstawiona kalkulacja przestała być aktualna i wykonanie całego zamówienia za zaoferowaną cenę prowadziłoby do straty. Takiego dowodu nie stanowią twierdzenia o wzroście cen poszczególnych produktów ani własne szacunki odwołującego dotyczące aktualnych cen ich nabycia.

Istotnym potwierdzeniem realności założeń przystępującego była również okoliczność, że wykonawca realizował w 2025 r. na rzecz tego samego zamawiającego umowę obejmującą w około 95% analogiczny przedmiot. Umowa została wykonana prawidłowo, bez naliczenia kar z tytułu jakości produktów, a ceny stosowane w poprzedniej realizacji były zbliżone do cen przyjętych w obecnym postępowaniu.

Zamawiający miał zatem obiektywne podstawy do przyjęcia, że przystępujący posiada zarówno doświadczenie, jak i warunki organizacyjne oraz handlowe pozwalające na należyte wykonanie zamówienia za zaoferowaną cenę.

Również wyjaśnienia DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku nie uzasadniały odrzucenia oferty. Wykonawca wskazał, że cena została skalkulowana z uwzględnieniem kosztów zakupu towarów, transportu, magazynowania, kosztów pracy i obsługi administracyjnej, należności publicznoprawnych oraz zysku. Wyjaśnił źródła korzystnego

poziomu kosztów, powołując się na stałą współpracę z dostawcami, wysokie wolumeny zakupowe, własne zaplecze magazynowe oraz własną flotę samochodów dostawczych. Przedstawił również kalkulację jednostkową oraz dokumenty potwierdzające ceny zakupu.

W odniesieniu do wybranych istotnych pozycji wykonawca wykazał koszt na poziomie 226 899,21 zł netto przy odpowiadającej im wartości 286 888,45 zł netto, co oznaczało zakładany dodatni wynik finansowy wynoszący 59 989,24 zł.

Nie zasługiwała na aprobatę argumentacja odwołującego, zgodnie z którą wykonawca obowiązany był przedstawić dowody dotyczące wszystkich 89 pozycji. Wykonawca ma wykazać realność ceny, lecz nie oznacza to automatycznie konieczności dokumentowania każdej jednostkowej ceny zakupu, jeśli z całokształtu wyjaśnień, kalkulacji i dowodów możliwe jest ustalenie, że oferta została sporządzona na podstawie realnych założeń ekonomicznych.

Twierdzenia odwołującego dotyczące możliwej straty na pozycji nr 66 również nie podważały wyjaśnień DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku. Wniosek, że cena większego worka powinna być proporcjonalnie wyższa od ceny worka o mniejszej pojemności, stanowi własne założenie odwołującego i nie dowodzi rzeczywistego kosztu zakupu danego produktu przez konkurenta. W warunkach obrotu hurtowego ceny poszczególnych produktów nie muszą pozostawać w prostej proporcji do ich rozmiaru lub pojemności.

Także wyjaśnienia ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie, oceniane z uwzględnieniem charakteru przedmiotu zamówienia oraz całokształtu okoliczności postępowania, nie dawały podstaw do obligatoryjnego odrzucenia oferty. Wykonawca wskazał konkretne czynniki ekonomiczne i organizacyjne wpływające na cenę. Posiada magazyn w Olsztynie, a więc w lokalizacji pozwalającej na ograniczenie kosztów realizacji dostaw do zamawiającego. Dysponuje własną flotą, zatrudnia 25 doświadczonych pracowników, pozostaje w stałych relacjach z dostawcami i prowadzi działalność w branży objętej zamówieniem. Wskazał także, że warunki współpracy z dostawcami umożliwiają dalsze negocjowanie cen. Wykonawca jednoznacznie oświadczył, że cena obejmuje cały zakres zamówienia, została oparta na rynkowo skalkulowanych kosztach zakupu i dostaw, uwzględnia ryzyka oraz zapewnia zysk. Podał również, że poszczególne założenia cenowe zostały poddane wewnętrznej weryfikacji i opierają się na uzyskanych ofertach dostawców. Nie można utożsamiać braku przedstawienia tak rozbudowanej dokumentacji, jak w przypadku przystępującego, z niezłożeniem wyjaśnień w rozumieniu art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. Ustawa nie ustanawia jednolitego, formalnego katalogu dokumentów, które każdy wykonawca obowiązany jest przedłożyć pod rygorem odrzucenia oferty. Znaczenie ma ponadto fakt, że cena ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie pozostawała praktycznie na tym samym poziomie co cena DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku i była jedynie o około 12% wyższa od ceny przystępującego. Tym samym poziom ceny ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie znajdował potwierdzenie w wynikach konkurencji rynkowej ujawnionych w samym postępowaniu. Nie sposób podzielić stanowiska odwołującego, że brak przedstawienia faktur dla poszczególnych produktów automatycznie oznacza niewykazanie realności ceny. Ocena wyjaśnień należy do zamawiającego, który powinien uwzględnić ich treść, charakter zamówienia oraz całokształt okoliczności postępowania. W przedmiotowej sprawie nie wykazano, aby dokonana przez zamawiającego ocena przekraczała granice prawidłowej oceny materiału przedstawionego przez wykonawcę.

W konsekwencji nie zachodziły podstawy do odrzucenia którejkolwiek z trzech ofert na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

Nie potwierdził się również zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp wskutek zaniechania odrzucenia ofert przystępującego oraz DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku jako niezgodnych z warunkami zamówienia.

Punktem wyjścia dla oceny zarzutu musi być sposób skonstruowania dokumentacji postępowania przez zamawiającego.

Zamawiający w zakresie Zadania 2 nie wymagał złożenia przedmiotowych środków dowodowych. Nie wymagał również wskazania w formularzu cenowym nazw handlowych produktów, ich producentów ani innych oznaczeń pozwalających na ich indywidualizację.

W konsekwencji zobowiązanie ofertowe wykonawców zostało określone przez odwołanie do parametrów wskazanych w Opisie Przedmiotu Zamówienia. Składając ofertę, wykonawca zobowiązywał się dostarczyć produkty odpowiadające wymaganiom zamawiającego, bez konieczności określenia już w formularzu konkretnego produktu określonego producenta.

Dla zastosowania art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp konieczne jest stwierdzenie niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia. Niezgodność taka powinna mieć charakter jednoznaczny i wynikać z treści zobowiązania wykonawcy. Nie może zostać oparta jedynie na przypuszczeniu, że dokument przedstawiony w innym celu identyfikuje produkt, który wykonawca ostatecznie zobowiązał się dostarczyć.

Dokumenty składane w procedurze z art. 224 ustawy Pzp służyły wykazaniu realności ceny. Faktura z wcześniejszego zakupu, oferta handlowa dostawcy czy przykładowa wycena mogą potwierdzać warunki cenowe dostępne wykonawcy, lecz nie stają się przez sam fakt ich przedłożenia elementem treści oferty.

Przeciwnie stanowisko prowadziłoby do niedopuszczalnego rozszerzenia treści oferty o informacje, których zamawiający w ofercie nie wymagał i które zostały przedstawione w innym celu procesowym.

W odniesieniu do przystępującego odwołujący ostatecznie wycofał argumentację dotyczącą pozycji nr 3 oraz nr 55. Do rozpoznania pozostawała przede wszystkim pozycja nr 49 dotycząca płynu do mycia szyb.

Odwołujący wywodził niezgodność oferty z faktem, że w jednym z dokumentów złożonych w ramach wyjaśnień ceny pojawiło się oznaczenie „Płyn do mycia szyb z rozpylaczem – Euroglass 2,79 zł”, podczas gdy – według odwołującego – produkt ten nie zawiera wymaganych przez OPZ środków antystatycznych.

Argumentacja ta nie pozwalała na zastosowanie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.

Z samego dokumentu cenowego nie wynikało bowiem, że przystępujący dokonał wiążącej konkretyzacji przedmiotu swojej oferty poprzez wskazanie właśnie tego produktu. Dokument został przedstawiony w toku wyjaśniania poziomu ceny, a nie jako wymagany przez zamawiającego wykaz produktów oferowanych w wykonaniu zamówienia.

Co więcej, przystępujący zakwestionował interpretację odwołującego i przedstawił stanowisko producenta oraz dokumentację mającą potwierdzać zgodność produktu z wymaganiami zamawiającego.

W tych okolicznościach brak było podstaw do stwierdzenia jednoznacznej, niewątpliwej sprzeczności treści oferty przystępującego z Opisem Przedmiotu Zamówienia.

Należy podkreślić, że sankcja odrzucenia oferty nie może być oparta na domniemaniu. To odwołujący, formułując zarzut zaniechania odrzucenia oferty, obowiązany był wykazać zarówno treść zobowiązania konkurenta, jak i jego sprzeczność z konkretnym wymaganiem zamawiającego. W odniesieniu do oferty przystępującego obowiązki temu nie sprostał.

Te same zasadnicze względy przemawiały przeciwko uwzględnieniu zarzutu dotyczącego DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku.

Odwołujący powoływał się na informacje dotyczące szeregu produktów znajdujących się w materiałach przedstawionych przez wykonawcę w ramach wyjaśnień ceny, wywodząc z nich niezgodność m.in. worków foliowych, gąbki kuchennej, filtrów do wody, ręcznika papierowego oraz wosku do spryskiwania pojazdów.

Argumentacja odwołującego opierała się jednak na założeniu, że każdy produkt występujący w dokumentacji cenowej złożonej na podstawie art. 224 ustawy Pzp automatycznie staje się skonkretyzowanym przedmiotem oferty. Założenie to jest nieuprawnione.

Skoro zamawiający świadomie nie wymagał podania producentów ani nazw produktów, treścią zobowiązania DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku pozostawało dostarczenie produktów odpowiadających parametrom Opisu Przedmiotu Zamówienia. Materiał przedstawiony w celu wykazania kosztów zakupu nie mógł sam przez się zmienić tego zobowiązania.

Dla uwzględnienia zarzutu konieczne byłoby wykazanie, że wykonawca w sposób jednoznaczny i wiążący oświadczył, iż właśnie produkt wskazany przez odwołującego będzie przedmiotem świadczenia w przypadku zawarcia umowy. Z ustalonego stanu faktycznego nie wynika, aby takie oświadczenie zostało złożone.

Nie można również pomijać funkcji procedury wyjaśniającej z art. 224 ustawy Pzp. Jej przedmiotem jest wyjaśnienie sposobu kalkulacji ceny, a nie uzupełnienie oferty o elementy, których zamawiający pierwotnie w niej nie wymagał. Przedłożenie przykładowych faktur, ofert zakupowych lub innych dokumentów dotyczących cen nie może więc automatycznie prowadzić do zmiany treści oferty poprzez przypisanie wykonawcy konkretnego produktu.

Wątpliwości dotyczące parametrów produktów wskazywanych w materiałach cenowych nie były zatem równoznaczne z wykazaniem niezgodności treści oferty DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku z warunkami zamówienia.

W konsekwencji również w tym zakresie nie wykazano przesłanek zastosowania art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.

Nie zasługiwało również na aprobatę stanowisko odwołującego, zgodnie z którym zamawiający powinien był odrzucić kwestionowane oferty bez możliwości podejmowania dalszych czynności wyjaśniających.

Argumentacja ta pozostaje wtórna wobec ustalenia, że już na podstawie materiału zgromadzonego przez

zamawiającego nie zaistniały przesłanki obligatoryjnego odrzucenia ofert.

W szczególności w przypadku wyjaśnień dotyczących ceny odwołujący zdaje się utożsamiać brak przedstawienia dokumentów oczekiwanych przez niego samego z brakiem udzielenia wyjaśnień. Tymczasem art. 224 ust. 6 ustawy Pzp nie może być stosowany automatycznie tylko dlatego, że konkurent uważa przedstawiony materiał za zbyt mało szczegółowy.

W niniejszej sprawie wszyscy wezwani wykonawcy odpowiedzieli na wezwania zamawiającego i wskazali okoliczności mające uzasadniać poziom zaoferowanych cen. Przystępujący i DAFIPAPIER Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku przedłożyli ponadto rozbudowany materiał dokumentacyjny, natomiast wyjaśnienia ABC Higiena sp. k. A.G., P.K. z siedzibą w Warszawie należało oceniać z uwzględnieniem prostego, handlowego charakteru zamówienia oraz rynkowego potwierdzenia poziomu zaoferowanej ceny wynikającego z cen konkurentów.

Nie zaistniała zatem sytuacja, w której wykonawcy faktycznie uchyliliby się od udzielenia wyjaśnień lub ograniczyli się do pozbawionego jakiegokolwiek treści zapewnienia, że zamówienie zostanie wykonane za zaoferowaną cenę.

Wobec niepotwierdzenia się zarzutów dotyczących podstaw odrzucenia ofert niezasadny pozostawał również zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 ustawy Pzp. Zamawiający określił w SWZ jedno kryterium oceny ofert – cenę, z wagą 100%. Oferta przystępującego była najtańszą spośród ofert niepodlegających odrzuceniu. Skoro odwołujący nie wykazał, aby oferta ta podlegała odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 lub pkt 8 ustawy Pzp, zamawiający prawidłowo dokonał jej wyboru jako najkorzystniejszej.

Nie było zatem podstaw do nakazania zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty ani tym bardziej do nakazania wyboru oferty odwołującego.

Mając powyższe na uwadze, Izba orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 557 oraz art. 574 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 8 ust. 2 pkt 1).

Przewodnicząca: