

WYROK

Warszawa, dnia 21 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Adriana Urbanik

Renata Tubisz

Anna Wojciechowska

Protokolant:

Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 12 czerwca 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia konsorcjum: BUDIA – Standard Sp. z o.o. z siedzibą w Oleśnicy, T.B. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą BADERA Firma Produkcyjno-Handlowo-Usługowa T.B., w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Lublinie

przy udziale uczestnika po stronie odwołującego:

A.wykonawcy ZABERD Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego:

A.wykonawcy Z. U. Sp. z o.o. z siedzibą w Makowie Mazowieckim

orzeka:

1. oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża odwołującego i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych 00 groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych 00 groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych 00 groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2. zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych 00 groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego.

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 Skarb Państwa - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wronia 53, 00-874 Warszawa, prowadzący postępowanie: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Lublinie, ul. Techniczna 4, 20-151 Lublin, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego

na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U.

z 2026 r. poz. 793, z późn. zm.), dalej „ustawa Pzp” lub „Pzp”, pn. „Całoroczne (bieżące

i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Lublinie: Rejon w Międzyrzeczu Podlaskim (część 1) /Rejon w Zamościu (część 2)” (numer referencyjny: OLU.D-3.2421.2.2026.AK).

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało 21 stycznia 2026 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem: Dz.U. S: 14/2026 43281-2026.

12 czerwca 2026 r. odwołanie złożyli wykonawcy wspólnie ubiegający się

o udzielenie zamówienia konsorcjum: BUDIA-Standard sp. z o.o., ul. Lwowska 31 lok. 101, 56-400 Oleśnica, "BADERA" Firma Produkcyjno - Handlowo - Usługowa T.B. Dąlachów 354, 46-325 Rudniki, na niezgodne z przepisami

ustawy czynności, zaniechania zamawiającego polegające na:

CZĘŚĆ II:

- zaniechaniu odrzucenia oferty Z. U. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Makowie Mazowieckim, ul. Mazowiecka 16, 06-200 Maków Mazowiecki (zwanej dalej jako „Z. U.” lub „Wykonawca”), pomimo że oferta tego wykonawcy jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia w zakresie istotnych części składowych;

ewentualnie, tj. na wypadek, gdyby Krajowa Izba Odwoławcza uznała, że niezasadne jest odrzucenie oferty w oparciu o powyższą podstawę:

- zaniechaniu odrzucenia oferty Z. U., pomimo że została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji;

ewentualnie, tj. na wypadek, gdyby Krajowa Izba Odwoławcza uznała, że niezasadne jest odrzucenie oferty w oparciu o powyższą podstawę:

- zaniechaniu uznania oferty złożonej przez wykonawcę Z. U. za niezgodną z warunkami zamówienia;

a w każdym przypadku:

- zaniechania odrzucenia postępowania oferty złożonej przez wykonawcę Z. U.;

- nieuzasadnionym wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Z. U.;

- zaniechania odrzucenia postępowania oferty złożonej przez wykonawcę Z. U. i A. sp. z o.o. z uwagi na złożenie w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji.

Odwolujący zaskarżonym czynnościom zarzucił naruszenie:

ZARZUTY DOT. CZĘŚCI II

11) art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw.

z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Z. U.

Sp. z o.o., pomimo iż istotne części składowe oferty, a w szczególności TER 7 poz. 3.4., tego wykonawcy są rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia, bowiem:

a) cena jednostkowa jest niewystarczająca do wykonania pozycji;

b) wycena poz. 3.4. nie koresponduje z pozostałym kosztorysem (w szczególności wyceną poz. 3.3. TER7);

c) brak jest rozbicia na składniki cenotwórcze w pozycja TER7, a czego wprost wymagał zamawiający;

d) brak jest wiarygodnych dowodów celem wykazania ceny;

e) przedstawione oferty podwykonawcze są nierynkowe, a dodatkowo niewiarygodne

(z uwagi na złożenie ich przez podmioty powiązane);

a co winno skutkować odrzuceniem oferty tego wykonawcy, czego jednak zamawiający zaniechał, a co doprowadziło do wyboru oferty Z. U. Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej;

12) art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1, 4, 5 i 6 Pzp poprzez wybór oferty wykonawcy Z. U. w sytuacji, gdy nie zdołał obalić domniemania rażąco niskiej ceny w zakresie poszczególnych istotnych części składowych wskazanych przez zamawiającego w wezwaniu do wyjaśnienia ceny, co wynika z treści wezwania zamawiającego w zestawieniu z treścią wyjaśnień złożonych w odpowiedzi na wezwanie w zakresie pozycji stanowiących istotną część składową zamówienia, a dalej same

w sobie stanowią źródło kolejnych wątpliwości co do poszczególnych części składowych i tym samym nie sprostały obowiązkowi wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny;

13) art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 uznk poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Z. U., pomimo że jej złożenie stanowi czyn nieuczciwej konkurencji polegający na celowym, sztucznym zaniżeniu wartości pozycji cenowych ujętych w Tabeli Elementów Rozliczeniowych („TER”), w szczególności TER 7 poz. 3.4, co w rezultacie pozwoliło temu wykonawcy obniżyć wartość globalną swojej oferty

i uzyskać zamówienie, czego nie można uznać za uczciwą konkurencję i pozostaje sprzeczne z zasadami prawa zamówień publicznych;

14) art. 226 ust. 1 pkt 10 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Z. U. sp. z o.o., a w konsekwencji jej wybór, podczas gdy oferta ta jest niezgodna z warunkami zamówienia i zawiera błędy w obliczeniu ceny, gdyż oferta tego wykonawcy faktycznie nie obejmuje wszystkich elementów składających się na przedmiot zamówienia, na co wskazuje wycena

Z. U. sp. z o.o. w zakresie grupy prac nr 7 (w tym poz. 3.4.), która to wycena nie pokrywa nawet minimalnych kosztów związanych z jej elementami składowymi (całkowitych kosztów wykonania danych pozycji jednostkowych), w tym kosztu zakupów niezbędnych do wykonania prac materiałów;

15) art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 uznk poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Z. U. oraz A. sp. z o.o. z uwagi na złożenie tych ofert w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia

1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, podczas gdy podmioty te złożyły oferty

w sposób komplementarny, tj. jeden złożył ofertę na realizując zamówienia na jednej części, a drugi na drugiej, a co można odczytywać jako sztuczne działanie celem pozyskania zamówienia na obu częściach przez podmioty powiązane, pomimo zapisów w dokumentacji zamówienia mających zapewnić rzeczywiste rozdzielenia zamówienia pomiędzy dwa niezależne od siebie podmioty (16.3 IDW).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie zamawiającemu na podstawie art. 554 ust. 3 pkt 1 lit. a) oraz b) Pzp, aby: unieważnił czynność wyboru oferty najkorzystniejszej; powtórzył czynności badania i oceny ofert w postępowaniu – cz. II,

w tym odrzucił ofertę Z. U. z uwagi na to, że: została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji; oferta wykonawcy jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia lub nie obejmuje wszystkich elementów składających się na przedmiot zamówienia; oferta wykonawcy w swojej treści jest niezgodna z warunkami zamówienia; odrzucił oferty złożone przez Z. U. i A. sp. z o.o. z uwagi na złożenie

w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji.

15 czerwca 2026 r. zamawiający wezwał wraz kopią odwołania uczestników postępowania do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym.

Do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego zgłosił przystąpienie

16 czerwca 2026 r. wykonawca ZABERD sp. z o.o., ul. Bystrzycka 24, 54-215 Wrocław;

po stronie zamawiającego zgłosił przystąpienie 17 czerwca 2026 r. Z. URBANOWSKI

sp. z o.o., ul. Mazowiecka 16, 06-200 Maków Mazowiecki, dalej także: „U.”.

13 sierpnia 2026 r. zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której przedstawił stanowisko w sprawie i wniósł o oddalenie odwołania.

17 sierpnia 2026 r. przystępujący Z. URBANOWSKI sp. z o.o. ul. Mazowiecka 16, 06-200 Maków Mazowiecki, złożył pismo procesowe, w którym przedstawił stanowisko w sprawie.

18 sierpnia 2026 r. odwołujący złożył fakturę z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

18 sierpnia 2026 r. odwołujący złożył pismo procesowe, w którym przedstawił stanowisko w sprawie.

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 odpowiednio po stronie odwołującego i zamawiającego przystąpili wykonawcy zgłaszający przystąpienie.

Izba, działając zgodnie z art. 542 ust. 1 ustawy Pzp, dopuściła

w niniejszej sprawie dowody z dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne nadesłanej przez zamawiającego, a także zawnioskowane i złożone w toku postępowania odwoławczego, z tym, że dowody złożone przez odwołującego i przystępującego U. na posiedzeniu izba oceniła jako nieprzydatne do rozpoznania sprawy oraz powołane jedynie dla zwłoki. Dowody złożone przez przystępującego stanowią uzupełnienie wyjaśnień rażąco niskiej ceny i nie zostały przekazane zamawiającemu przed wyborem najkorzystniejszej oferty. Natomiast dowody odwołującego przesłane w dniu posiedzenia zostały powołane na potwierdzenie faktów, które nie zostały przedstawione w odwołaniu i jako takie stanowią rozszerzenie zarzutów odwołania. Odwołujący w odwołaniu w zakresie czynu nieuczciwej konkurencji nie podnosił twierdzeń dotyczących oferowanych cen w postępowaniu przez przystępującego i A. celem wykazania istnienia niedozwolonego porozumienia pomiędzy ww. wykonawcami,

a w odniesieniu do rażąco niskiej ceny nie dokonywał analizy i porównania cen z ofert podwykonawczych. Twierdzenia i dowody w tym zakresie pozostają poza zarzutami odwołania. Nadto dowody odwołującego referujące do odrębnych postępowań

o udzielenie zamówienia i oferowanych tam cen potwierdzają wyłącznie fakty oferowania tych cen w odrębnych postępowaniach, których szczegółowy przedmiot zamówienia

i obowiązków wykonawcy generujących koszty wykonania danych prac mógł się różnić,

a co nie zostało przedstawione w odwołaniu.

Przy rozpoznawaniu sprawy izba wzięła pod uwagę także stanowisko wynikające z odwołania, odpowiedzi na odwołanie, zgłoszenia przystąpień, pism procesowych oraz stanowiska i oświadczenia obecnych na posiedzeniu i rozprawie, złożone ustnie do protokołu.

Odnosząc się do podniesionych w treści odwołania zarzutów, stwierdzić należy, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba dokonała następujących niespornych ustaleń faktycznych za odwołującym:

W SWZ Tom I IDW zamawiający postanowił w pkt 16. 3 i 17.1-3:

„16.3. Zamawiający dopuszcza składanie ofert częściowych. Wykonawca może złożyć ofertę na obie części zamówienia, zaś maksymalnie 1 część zamówienia może zostać udzielona temu samemu wykonawcy.

Jednemu Wykonawcy może zostać udzielone zamówienie tylko na jedną część, chyba że w postępowaniu wpłynie tylko jedna oferta i będzie to oferta:

- na dwie części,
- niepodlegająca odrzuceniu,
- dla każdej części nie znajdzie przesłanka do unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy Pzp, wówczas zamówienie może zostać udzielone temu samemu Wykonawcy również w drugiej części.

W przypadku, gdy:

- a. wpłyną co najmniej po dwie oferty dla każdej części zamówienia,
- b. oferty nie będą podlegały odrzuceniu,
- c. nie znajdzie przesłanka do unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy Pzp,
- d. ten sam Wykonawca uzyska największą liczbę punktów dla obu części,

wówczas Zamawiający udzieli zamówienia temu Wykonawcy tylko w jednej części, zgodnie z rachunkiem ekonomicznym wydatkowania jak najmniejszych środków finansowych w ogólnym rozrachunku (niższa suma cen ofert: najwyższej ocenionej w jednej części i kolejnej w rankingu w pozostałej części).

17.1. Cena oferty zostanie wyliczona przez Wykonawcę w oparciu o Kosztorys ofertowy (Tabele elementów rozliczeniowych dla określonych grup prac (TER) wraz ze zbiorczym zestawieniem kosztów (ZZK)) sporządzony na formularzu stanowiącym integralną część SWZ - Tom IV dla części zamówienia na którą jest składana oferta.

17.2. Kosztorys ofertowy, o którym mowa w pkt. 17.1. należy wypełnić ściśle według kolejności pozycji wyszczególnionych w tym formularzu.

We wszystkich TER, z wyjątkiem TER dot. GR10 Wykonawca powinien określić ceny jednostkowe netto pozycji oraz obliczyć wartości razem netto dla wszystkich pozycji wymienionych w tym formularzu, a następnie zsumować te pozycje - wyliczyć cenę netto łącznie (cena netto dla danej TER). W TER dot. GR10 należy wykonać obliczenia ceny netto dla poszczególnych TER GR10a, TER GR10b, TER GR10c, zgodnie z formułami określonymi w formularzach według przyjętych założeń. Obliczoną w ten sposób cenę netto dla danej TER należy następnie przenieść do ZZK. Kosztorys ofertowy – ZZK. ZZK należy wypełnić ściśle według kolejności pozycji wyszczególnionych w tym formularzu. W formularzu ZZK Wykonawca zsumuje ceny netto odpowiednie dla danego TER otrzymując cenę ofertową netto (PODSUMOWANIE GRUP 1-13). Następnie wyliczyć należy wartość podatku VAT (w wysokości przewidzianej ustawowo) i wyliczyć Wartość Brutto zamówienia podstawowego. W arkuszu ZZK znajduje się dodatkowo obliczenie wartości Opcji (dwóch) zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 1 i 2 PPU o łącznej wartości 40% sumy wartości grup 1-13. Wartość opcji wykonania prac wyszczególnionych w Załączniku nr 15 do Umowy, należy określić jako 20% wartości sumy grup 1-13 określonej w Tabelach Elementów Rozliczeniowych dla zamówienia podstawowego. W tabeli „Wyliczenie wartości Opcji zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 1) PPU” należy określić wartość netto i brutto (wartość netto powiększona o wartość podatku VAT) za wykonanie tej opcji. W tabeli „Wyliczenie wartości Opcji zgodnie z paragrafem 4 ust. 2 pkt 2 PPU” należy określić wartość netto i brutto (wartość netto powiększona o wartość podatku VAT) za wykonanie tej opcji. Łączną wartość obejmującą wartość zamówienia podstawowego, wartość opcji należy podać w tabeli „Łączna wartość zamówienia wraz z prawem Opcji określonym w § 4 ust. 2 pkt 1) PPU oraz zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 2) PPU”. W tabeli „Łączna wartość zamówienia wraz z prawem Opcji określonym w § 4 ust. 2 pkt 1) PPU oraz zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 2)” należy określić wartość netto i brutto (wartość netto powiększona o wartość podatku VAT). Wykonawca wyliczone powyżej wartości zobowiązany jest przenieść do Formularza oferty, zamieszczonego w Rozdziale 2 IDW, (Formularz 2.1. pkt. 3, stosownie do części, na którą jest składana oferta lit. a-d). Wykonawca obliczając cenę oferty musi uwzględniać wszystkie pozycje opisane w Kosztorysie ofertowym. Wykonawca nie może samodzielnie wprowadzić żadnych zmian do Kosztorysu ofertowego.

17.3. Każda cena jednostkowa powinna obejmować całkowity koszt wykonania danej pozycji w przyjętej jednostce czasu/ilości rozliczenia w Kosztorysie ofertowym.”.

Zgodnie ze Szczegółową Specyfikacją Techniczną „Drogowe bariery ochronne”:

„Ustawiane bariery spełniają wszystkie wymogi normy PN-EN 1317, Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 1

kwietnia 2010 r. zmieniającego rozporządzenie

w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, oraz Zarządzenia nr 31 Generalnego Dyrektora Dróg krajowych i Autostrad z dnia 23.04.2010 r. (Wytyczne stosowania drogowych barier ochronnych na drogach krajowych). Zakres prac obejmuje również demontaż starych elementów wraz z odwozem.

1.5.1. Bariera ochronna - bariera ochronna, której podstawowym elementem jest prowadnica wykonana z profilowanej taśmy stalowej.”.

Pismem z 20 marca 2026 r. zamawiający wezwał przystępującego U. do wyjaśnienia kalkulacji ceny na podstawie art. 223 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, w szczególności w zakresie:

„TER – Grupa prac nr 7 Urządzenia BRD

- poz. 3.4 „Wymiana / zamontowanie barier ochronnych skrajnej bezprzekładowej (słupki co 4 m)

- poz. 13.1 „Wymiana / zamontowanie segmentu ekranu akustycznego (typu zielona ściana)

Proszę o wskazanie wszystkich kosztów jednostkowych, które Wykonawca uwzględnił w cenie jednostkowej, w tym m.in. aktualne ceny paliw, materiałów, robocizny, koszty zabezpieczenia miejsca prowadzonych prac na drodze, nadzoru, badań własnych wykonawcy itp.

Czy Wykonawca za zaoferowaną cenę jednostkową wynoszącą odpowiednio:

- poz. 3.4 - „12,60 zł netto”;

- poz. 13.1 – „158,40 zł netto”

jest w stanie wykonać przewidziane w stosownej SST czynności?”.

Wykonawca U. w piśmie z 3 kwietnia 2026 r. objętych częściowo tajemnicą przedsiębiorstwa, odtajnionym przez zamawiającego, przedstawił wyjaśnienia kalkulacji ceny w danym zakresie, podał w załączniku nr 1 do wyjaśnień kalkulację ceny oferty TER 7 w poz. 3.4., obejmującej wymianę lub zamontowanie barier ochronnych skrajnych bezprzekładowych ze słupkami co 4 m cenę 12,60 zł/mb, oświadczył, że Cena jednostkowa Wykonawcy obejmuje wszystkie składniki kosztów (m.in. R, M, S, KP, KZ, Zysk, itp.), a także wszystkie inne czynności opisane w SST, OPZ, Wykonawca posiada oferty podwykonawcze na realizację wszystkich grup TER w Rejonie w Zamościu, z wyjątkiem grup zastrzeżonych do wykonania dla Wykonawcy; oferty te stanowią załącznik do niniejszych Wyjaśnień”, podał kwoty zysku na tej pozycji w podziale

na wartości wynikające z oferty podwykonawczej będącej załącznikiem nr 2 (oferta współpracy Romil Sp. z o.o.), nr 3 (oferta współpracy Rector Sp. z o.o.) i nr 4 do wyjaśnień (oferta współpracy U.U.), odpowiednio: 0,25 zł; 0,63 zł; 1,13 zł.

Niezaprzeczone twierdzenia odwołującego:

- jak wynika z rejestru KRS, Z. U. sp. z o.o. funkcję prezesa zarządu pełni Z.U., a funkcję członka zarządu T.A.. Jednocześnie w Rector

sp. z o.o. funkcję prezesa zarządu pełni E.A.. Z historii wpisów KRS wynika, że E.A. była ujawniona jako wspólnik Z. U.

sp. z o.o., natomiast Z.U. oraz K.U. byli ujawnieni jako wspólnicy Rector sp. z o.o.,

- w przypadku ABRAMSS wejście Tomasza Abramskiego nastąpiło w ramach jednej zasadniczej reorganizacji – przy tym samym wpisie nr 4 zmieniono nazwę spółki z SISTEMA HITS na ABRAMSS, przeniesiono jej siedzibę Krakowa

do Warszawy, zmieniono wspólnika i prezesa zarządu. T.A. przeszedł więc z pozycji faktycznie dominującej w ABRAMSS - 95% udziałów i funkcja prezesa

– do funkcji członka zarządu Z.URBANOWSKI. Między jego wykreśleniem z ABRAMSS

a wpisaniem do zarządu Z.URBANOWSKI upłynęło około dziewięciu miesięcy,

- E.A. była współniczką Z.URBANOWSKI od rejestracji spółki 18.08.2021 r. i posiadała 20 udziałów, czyli 20% ówczesnego kapitału. Została wykreślona przy wpisie nr 4 z 24.06.2022 r. Od 18.08.2021 do 05.10.2021 T.A. był jeszcze prezesem i współnikiem ABRAMSS, podczas gdy E.A. była już współniczką Z.URBANOWSKI; E. została wykreślona ze spółki 24.06.2022 r.; 19 dni później, 13.07.2022 r., T.A. został członkiem zarządu Z.URBANOWSKI.

Do odwołania odwołujący nie załączył pisma GDDKiA oddział w Bydgoszczy z dnia 10 września 2020 r. jako dowodu nr 18, co potwierdził na rozprawie (przywołany

na stronie 10, 35, 47, 50, 51, 52 i 53 odwołania), a zatem nie przedstawił dowodu na twierdzenia o bliskich relacjach rodzinnych danych osób.

W zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej w zakresie części II: Z. U.

spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Makowie Mazowieckim,
ul. Mazowiecka 16, 06-200 Maków Mazowiecki z ceną ofertową:

Zamówienie podstawowe: 77 658 825,80 zł

Zamówienie objęte prawem opcji zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 1) Projektowanych Postanowień Umowy: 15 531 765,16 zł

Zamówienie objęte prawem opcji zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 2) Projektowanych Postanowień Umowy: 15 531 765,16 zł

Łączna wartość: 108 722 356,12 zł (brutto).

Na drugim miejscu uplasowała się oferta odwołującego.

Na podstawie ustawy Pzp:

1)art. 17 ust. 2:

„2. Zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.”;

2)art. 224 ust. 1, 4, 5, 6:

„1. Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie

z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi

z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

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

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

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

3)art. 226 ust. 1 pkt 5, 7, 8, 10:

„1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:

5) jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia;

7) została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji;

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

10) zawiera błędy w obliczeniu ceny lub kosztu;”.

Na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2026 r. poz. 85): „1. Czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta.”.

Biorąc pod uwagę stan rzeczy ustalony w toku postępowania (art. 552 ust.1 ustawy Pzp), oceniając wiarygodność i moc dowodową po wszechstronnym rozważeniu zebranego materiału dowodowego (art. 542 ust. 1 ustawy Pzp), izba stwierdziła, co następuje.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego rażąco niskiej ceny oferty przystępującego U. w stosunku do przedmiotu zamówienia w zakresie istotnych części składowych, w pierwszej kolejności izba wskazuje, że kluczowe w sprawie są dokumenty zamówienia, to jest wezwanie do złożenia wyjaśnień kalkulacji ceny i wyjaśnienia wykonawcy U..

W ocenie izby treść wezwania zamawiającego z 20 marca 2026 r., skierowanego do wykonawcy U. nie wskazywała na jednoznaczny wymóg podania określonych informacji względem poz. 3.4 TER, ponieważ zamawiający jedynie wyliczył przykładowe informacje, jakie mógł podać mu wykonawca, na co wskazuje treść wezwania. Zamawiający prosił o podanie wszystkich kosztów jednostkowych, ale nie wskazał jednoznacznie o jakie koszty chodzi, ponieważ podał przykładowy katalog „w tym m.in.”, a także wskazując na końcu zdania „itp.”. Nadto zamawiający w wezwaniu do wyjaśnień wskazał jednoznacznie, że wykonawca ma odpowiedzieć czy za zaoferowaną cenę jednostkową wynoszącą

poz. 3.4 - „12.60 zł netto” jest w stanie wykonać przewidziane

w stosownej SST czynności, co ukazuje jaki był faktyczny cel wezwania. Powyższe odnośnie standardowej ogólnej treści wezwania wyjaśnił na rozprawie zamawiający, natomiast odwołujący temu nie zaprzeczył. Zamawiający oświadczył na rozprawie,

że możliwe jest korzystanie z materiałów używanych (barier), które spełniają normy bezpieczeństwa i niska cena materiałów może wynikać właśnie z wykorzystania barier używanych, stąd zamawiający nie miał wątpliwości co do wiarygodności cen wynikających z trzech ofert podwykonawczych. Zamawiający zasadnie przyjął, że wykonawcy mogą poczynić różne założenia co do wykonania poszczególnych prac również o tożsamym charakterze. Odwołujący nie udowodnił, że nie można wykorzystać barier używanych

w wykonaniu zamówienia, ani że generują wyższy koszt niż oferowana cena w poz. 3.4. Odwołujący nie przedstawił żadnej analizy, z której wynikałoby, że nie jest możliwe wykonanie prac za cenę zaoferowaną przez przystępującego. Przystępujący U. wyjaśnił na rozprawie, że podwykonawcy oferują współpracę z uwzględnieniem dostawcy materiałów z korzystnym rabatem i na tą okoliczność – założenia w pozycji 3.4 niżej ceny niż w poz. 3.3 złożył wraz z wyjaśnieniami trzy oferty podwykonawcze.

Nie było sporne, że wymiana barier w poz. 3.4 będzie odbywać się sporadycznie, według potrzeb, na zasadzie każdorazowego wniosku zamawiającego, a nie w sposób ciągły miesięcznie, co zdaniem Izby wpływa na ocenę istotności tej jednej pozycji cenowej na ok. 700 składających się na przedmiot zamówienia.

W wyjaśnieniach wykonawca U. podał odnośnie poz. 3.4, że uwzględnił wszystkie koszty jednostkowe i przedstawił zysk, załączył także dowody w postaci ofert współpracy podwykonawców.

W ocenie izby odwołujący nie udowodnił, że wykonawca U. złożył nieadekwatne do wezwania wyjaśnienia, a także, że cena jednostkowa w poz. 3.4. nie była realna. Zaznaczenia wymaga, że odwrócony ciężar dowodowy przy rażąco niskiej cenie nie oznacza, że odwołujący może poprzestać na zakwestionowaniu danej pozycji cenowej bez powołania twierdzeń i dowodów, które świadczyłyby o faktycznym zaniżeniu ceny. Okoliczność oferowania w podobnych pozycjach wyższych cen w innych postępowaniach nie ukazuje jakie są rzeczywiście koszty realizacji prac, chociażby dlatego, że wykonawcy różnie alokują koszty ogólne wykonania zamówienia, w tym zysk i rezerwy cenowe. Izba wzięła także pod uwagę, że poz. 3.4 to jedynie niewielka względem wartości zamówienia część, która nie mogła wpłynąć w istotny sposób na cenę oferty,

a zamawiający nie stwierdził przesłanki do wezwania do wyjaśnień z art. 224 ust. 2 ustawy Pzp. Okoliczność, że zaoferowanie przez przystępującego wyższej ceny w tej pozycji mogłoby spowodować, że to oferta odwołującego byłaby najkorzystniejsza

w postępowaniu nie świadczy o istotności tej pozycji cenowej. Izba zauważa, że celem badania rażąco niskiej ceny jest uzyskanie pewności, że wykonawca zrealizuje

z powodzeniem zamówienie za cenę wskazaną w ofercie, przy czym odrzuceniu podlega oferta, która zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, stąd zasadnicze znaczenie ma to, czy kwestionowana pozycja cenowa jest na tyle istotna, że jej zaniżenie wpłynie na całkowitą cenę oferty w sposób uniemożliwiający wykonanie zamówienia bez straty po stronie wykonawcy. Odwołujący nie tylko nie wykazał faktycznego zaniżenia ceny z poz. 3.4. ale również jej istotnego wpływu na wykonanie zamówienia jako całości.

Izba nie zgodziła się ze stanowiskiem odwołującego, że zamawiający bezzasadnie przyjął, że oferta Rector sp. z o.o. potwierdza realność ceny Z. U. sp. z o.o.,

a oferta ta z uwagi na jej bardzo niski, nierynkowy poziom oraz powiązania wystawcy

z wykonawcą powinna zostać oceniona jako dokument niewystarczający do obalenia domniemania rażąco niskiej ceny, natomiast Z. U. w innych postępowaniach prowadzonych w tym samym okresie przez tego samego zamawiającego wyceniał analogiczne świadczenia na poziomie od 132,67 zł do 242,50 zł za metr bieżący (s. 40 uzasadnienia odwołania).

W ocenie izby odwołujący nie udowodnił, że na rynku nie można wykonać zamówienia określonego w poz. 3.4. za cenę oferowaną przez przystępującego U., który powołał się na oferty podwykonawców, i nie ma przepisów zakazujących korzystania z podwykonawców, również powiązanych z przystępującym U.. Odwołujący w odwołaniu wyraził jedynie własne przypuszcza co do nierynkowej wyceny poz. 3.4. Fakt oferowania podobnego zakresu prac w odrębnych postępowaniach za wyższą cenę nie udowadnia nierealności ceny w sprawie, a potwierdza jedynie cenę w tych odrębnych postępowaniach.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego czynu nieuczciwej konkurencji, izba zauważa, że odwołujący w uzasadnieniu odwołania wskazuje na swoje przypuszczenia, o czym świadczą wyrażenia: „(...) w przedmiotowej sprawie mogło dojść do instrumentalnego wykorzystania formalnej, sztucznej odrębności obu spółek w celu zniweczenia gospodarczego i konkurencyjnego znaczenia powyższego ograniczenia.”, „Takie zachowanie może być rozpatrywane

jako działanie sprzeczne z dobrymi obyczajami kupieckimi, zagrażające interesom pozostałych wykonawców oraz Zamawiającego, a tym samym jako czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.”.

W ocenie izby odwołujący nie udowodnił zarzutu odwołania. Zdaniem izby powiązania osobowe, wcześniejsze decyzje innych zamawiających same w sobie nie przesądzają, że taka zмова miała miejsce w niniejszym postępowaniu.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego niezgodności oferty z warunkami zamówienia odwołujący nie udowodnił zarzutu odwołania, że oferta wykonawcy U. jest niezgodna z warunkami zamówienia i zawiera błędy w obliczeniu ceny, gdyż oferta tego wykonawcy faktycznie nie obejmuje wszystkich elementów składających się na przedmiot zamówienia, na co wskazuje wycena Z. U. sp. z o.o. w zakresie grupy prac nr 7 (w tym poz. 3.4.), która to wycena zdaniem Odwołującego nie pokrywa nawet minimalnych kosztów związanych z jej elementami składowymi (całkowitych kosztów wykonania danych pozycji jednostkowych), w tym kosztu zakupów niezbędnych do wykonania prac materiałów, a jedynie wskazał na swoje przypuszczenia.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego złożenia ofert w postępowaniu przez Z. U. i A. sp. z o.o., w ocenie izby odwołujący nie udowodnił zarzutu odwołania, a jedynie przedstawił przypuszczenia: „Odwołujący wskazuje, że należy także zwrócić uwagę na okoliczność złożenia ofert przez Z. U. sp. z o.o. oraz A. sp. z o.o. w dwóch częściach niniejszego Postępowania, bowiem rodzi to wątpliwości z punktu widzenia rzeczywistej samodzielności i niezależności przygotowanych przez nie ofert, a także zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

W niniejszym postępowaniu wskazane spółki złożyły oferty w sposób komplementarny, tj. każda z nich ubiega się o udzielenie zamówienia w innej części postępowania.

W konsekwencji podmioty te nie konkurują ze sobą bezpośrednio, a jednocześnie przyjęty przez nie sposób działania umożliwia uzyskanie zamówienia w obu częściach przez podmioty pozostające ze sobą w ścisłych relacjach osobowych i gospodarczych.”.

Izba zauważyła, że w pkt 16.3 IDW zamawiający dopuścił składanie ofert przez wykonawców, natomiast jeden wykonawca może złożyć ofertę na obie części zamówienia, zaś maksymalnie 1 część zamówienia może zostać udzielona temu samemu wykonawcy, ale w określonych tam przypadkach może być udzielone zamówienie jednemu wykonawcy w dwóch częściach. Odwołujący nie udowodnił, że Z. U. i A. sp. z o.o. są jednym wykonawcą, a sam przyznał, że są odrębnymi spółkami, a jedynie mogło dojść do instrumentalnego wykorzystania formalnej, sztucznej odrębności obu spółek w celu zniweczenia gospodarczego i konkurencyjnego znaczenia powyższego ograniczenia.

Izba związana jest przy orzekaniu zarzutami odwołania, przez co rozumie się także przytoczone fakty w odwołaniu i nie orzeka w zakresie wykraczającym poza te zarzuty (art. 555 ustawy Pzp).

W tym stanie rzeczy, izba oddaliła odwołanie na podstawie art. 553 ustawy Pzp.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557, art. 574 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437), stosownie do wyniku postępowania, obciążając kosztami postępowania odwołującego. Odwołanie zostało oddalone, dlatego też izba zasądziła od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę, stanowiącą uzasadnione koszty strony, na podstawie wniosku i faktury złożonej przez zamawiającego.

na względzie powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:

Członkowie:

.....