

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Adriana Urbanik
Protokolantka: W.Z.

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 7 sierpnia 2026 r. przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Łosicach Sp. z o.o. w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gminę Biała Podlaska

przy udziale uczestnika po stronie odwołującego:

A. wykonawcy M.B. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą M.B. MARIO PRESTO

orzeka:

1. uwzględnić odwołanie w zakresie zarzutów w pkt 1-4 i nakazuje zamawiającemu:

- 1.1. unieważnienie czynności wyboru oferty G.S. jako najkorzystniejszej;
- 1.2. unieważnienie czynności poprawienia oferty G.S. dokonanej na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r.
- Prawo zamówień publicznych;
- 1.3. powtórzenie czynności badania i oceny ofert z pominięciem niedopuszczalnej zmiany danych cenotwórczych i ceny oferty Garden Service,

2. oddać odwołanie w zakresie zarzutu 6,

3. kosztami postępowania obciążyć stosunkowo odwołującego w części 1/5 i zamawiającego w części 4/5, i:

- 3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych 00 groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych 00 groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
- 3.2. zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę 6000 zł 00 gr (słownie: sześć tysięcy złotych 00 groszy) stanowiącą 4/5 kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez odwołującego,
- 3.3. zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 720 zł 00 gr (słownie: siedemset dwadzieścia złotych 00 groszy) stanowiącą 1/5 kosztów postępowania odwoławczego poniesionych 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:

Sygn. akt: KIO 3910/26

Uzasadnienie

Zamawiający Gmina Biała Podlaska, ul. Prosta 31, 21-500 Biała Podlaska prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego trybie podstawowym

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. „Dowożenie uczniów

i dzieci do szkół i placówek oświatowych na podstawie biletów miesięcznych w roku szkolnym 2026/2027” (numer referencyjny: FZP.271.1.19.2026.GK).

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało w Biuletynie Zamówień Publicznych 25 czerwca 2026 r. pod numerem: 2026/BZP 00307524.

7 sierpnia 2026 r. odwołanie złożył wykonawca Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Łosicach Sp. z o.o., ul. Kolejowa 22, 08-200 Łosice, wobec:

1. czynności zamawiającego polegającej na poprawieniu oferty G.S., dalej także: „Garden Service”, na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp przez zmianę danych cenotwórczych przyjętych przez tego wykonawcę w kalkulacji ceny;

2. czynności wyboru oferty G.S. jako oferty najkorzystniejszej, dokonanej 3 sierpnia 2026 r. na podstawie ceny ustalonej

przez zamawiającego po dokonaniu wskazanej wyżej ingerencji;

3. zaniechania dokonania prawidłowego badania i oceny ofert oraz wyboru oferty najkorzystniejszej na podstawie treści ofert złożonych przed upływem terminu składania ofert;

4. ewentualnie – zaniechania odrzucenia oferty G.S. jako oferty zawierającej błąd w obliczeniu ceny, jeżeli przyjęcie przez tego wykonawcę niewłaściwych danych co do liczby uczniów zostanie uznane za błąd w obliczeniu.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1. art. 223 ust. 1 w związku z art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp przez dokonanie niedopuszczalnej zmiany treści oferty G.S., polegającej na zastąpieniu przyjętych przez wykonawcę danych dotyczących liczby uczniów innymi danymi ustalonymi przez zamawiającego, ponownym przeliczeniu sześciu pozycji kalkulacyjnych oraz ustaleniu nowej ceny oferty, mimo że poprawa ta spowodowała istotną zmianę treści oferty;

2. art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp przez błędne uznanie, że zmiana sześciu elementów kalkulacji, obniżenie ceny z 733 903,20 zł do 455 889,60 zł, tj. o 278 013,60 zł i około 37,88%, oraz odwrócenie kolejności ofert stanowi poprawienie „innych omyłek” niepowodujące istotnej zmiany treści oferty;

3. art. 239 ust. 1 Pzp w związku z art. 223 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 Pzp przez wybór jako najkorzystniejszej oferty G.S. na podstawie ceny 455 889,60 zł, która nie była ceną pierwotnie zaoferowaną przez wykonawcę, lecz została ustalona przez zamawiającego po upływie terminu składania ofert w wyniku merytorycznej zmiany danych cenotwórczych;

4. art. 16 pkt 1 i 2 Pzp przez przeprowadzenie postępowania z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości, polegające na uwolnieniu Garden Service od skutków sporządzonej przez niego kalkulacji, dostosowaniu tej kalkulacji przez zamawiającego oraz umożliwieniu temu wykonawcy uzyskania zamówienia na podstawie ceny powstałej po otwarciu ofert;

5. ewentualnie – art. 226 ust. 1 pkt 10 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty G.S., jeżeli przyjęcie przez tego wykonawcę zawyżonej liczby uczniów w sześciu pozycjach kalkulacji zostanie uznane za błąd w obliczeniu ceny, który nie mógł zostać poprawiony na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp;

6. art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp w tym znaczeniu, że wskazane naruszenia miały bezpośredni i istotny wpływ na wynik postępowania, gdyż doprowadziły do wyboru Garden Service zamiast odwołującego.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz:

1. unieważnienie czynności wyboru oferty G.S. jako najkorzystniejszej;

2. unieważnienie czynności poprawienia oferty G.S. dokonanej na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp;

3. nakazanie zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert z pominięciem niedopuszczalnej zmiany danych cenotwórczych i ceny oferty Garden Service;

4. ewentualnie, na wypadek uznania przez izbę, że pierwotna kalkulacja Garden Service zawiera błąd w obliczeniu ceny niepodlegający poprawieniu, nakazanie zamawiającemu odrzucenia tej oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 10 Pzp;

5. nakazanie zamawiającemu dokonania ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej po prawidłowym przeprowadzeniu badania i oceny ofert, z uwzględnieniem oferty odwołującego, a w przypadku braku innych przeszkód prawnych – wyboru oferty odwołującego jako najkorzystniejszej;

6. zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wpisu od odwołania oraz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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

Do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego 13 sierpnia 2026 r. zgłosił przystąpienie wykonawca M.B. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą M.B. MARIO PRESTO, Sapiehów 24, 21-518 Sosnówka, biuro: ul. Narutowicza 9, 21-500 Biała Podlaska.

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

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 po stronie odwołującego przystąpił wykonawca 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.

Przy rozpoznawaniu sprawy izba wzięła pod uwagę także stanowisko wynikające z odwołania, odpowiedzi na odwołanie, zgłoszenia przystąpienia, 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 zasługuje w części na uwzględnienie.

Izba dokonała następujących niespornych ustaleń faktycznych za odwołującym:

W Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „SWZ”) zamawiający podał warunki zamówienia w:

- w rozdziale IV. Opis przedmiotu zamówienia w ust. 4:

„4. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia:

Przedmiotem zamówienia jest dowożenie uczniów i dzieci do szkół i placówek oświatowych na podstawie biletów miesięcznych w roku szkolnym 2026/2027

Szkoły do których należy dowieźć uczniów to:

- 1) Szkoła Podstawowa w Ciciborze Dużym
- 2) Szkoła Podstawowa w Grabanowie
- 3) Szkoła Podstawowa w Hrudzie
- 4) Szkoła Podstawowa w Ortelu Książęcym
- 5) Szkoła Podstawowa w Sitniku
- 6) Szkoła Podstawowa w Sławacinku Starym
- 7) Szkoła Podstawowa w Styrzyńcu
- 8) Szkoła Podstawowa w Sworach
- 9) Szkoła Podstawowa w Woskrzenicach Dużych

W załączniku Nr 1 projektu umowy do niniejszej specyfikacji warunków zamówienia, zwanej dalej SWZ podano miejscowości, z których należy dowozić określoną liczbę uczniów i odwozić określoną liczbę uczniów ze szkół wymienionych powyżej

z zastrzeżeniem, że liczba uczniów z danej miejscowości oraz liczba niezbędnych

do wykonania kursów może ulec zmianie. Zamawiający przewiduje możliwość zmniejszenia liczby uczniów o nie więcej niż 30%.

W przypadkach wymienionych w Załączniku nr 1 do SWZ oznaczonych * i kolorem czerwonym liczba uczniów z danej miejscowości może ulec zmianie do ... uczniów po indywidualnym wykupieniu biletu miesięcznego przez rodziców.

Dodatkowo, w oparciu o doświadczenia z roku szkolnego 2025/2026, podano przewidywaną liczbę niezbędnych kursów do i ze szkoły w danej placówce.

Szczegółowe rozkłady jazdy będą dokładnie dopracowane z Wykonawcą wybranym w postępowaniu przed podpisaniem umowy.

Przygotowując ofertę, należy ująć w kalkulacji konieczność zmian rozkładów jazdy po semestrze zimowym

Nadzór nad przewożonymi uczniami, szczególnie pod względem zapewnienia bezpieczeństwa, opieki nad uczniami przy wsiadaniu, wysiadaniu i podczas przejazdu należy do Wykonawcy; Zamawiający wymaga, aby Wykonawca zapewnił obecność

w pojeździe co najmniej jednej osoby sprawującej opiekę nad przewożonymi uczniami – zwanej dalej w treści opiekunem (kierowca autobusu nie może pełnić jednocześnie funkcji opiekuna).

Nie jest dopuszczalna zmiana pojazdu (przesiadka pasażerów) w trakcie przejazdu na trasie miejscowość – szkoła i szkoła – miejscowość (za wyjątkiem podstawiania pojazdu zastępczego w przypadku awarii).”,

- w załączniku nr 1 do SWZ – projektowanych postanowieniach umowy, pod tabelami na stronie 11 podano: „Razem liczba uczniów: 346 Liczba uczniów może ulec zmianie we wrześniu”,

- w załączniku nr 2 do SWZ – Wzór formularza ofertowego wymagano wpisania w pkt II. 1. Ceny brutto, w załączniku do

oferty – baza cenowa wymagano podania oferowanej ceny biletu miesięcznego dla 42 pozycji szkół i w kolejnej tabeli wymagano podania miesięcznej wartości netto, VAT, brutto dla 9 pozycji zadań przewozu uczniów do i z poszczególnych szkół, a także ogólnej ceny wykonania przewozu uczniów w skali miesiąca i ogólnej ceny wykonania przewozu uczniów w skali roku szkolnego (10 miesięcy).

Odwolujący złożył w postępowaniu ofertę z ceną 588 200,00 zł. W informacji z otwarcia ofert z dnia 3 lipca 2026 r. cena ta była najniższą spośród cen ujawnionych przez zamawiającego. G.S. zaoferował cenę 733 903,20 zł, PKS Międzyrzec Podlaski – 650 479,90 zł, Mario Presto – 786 492,60 zł, a PKS Bodzentyn – 1 167 819,00 zł.

8 lipca 2026 r. zamawiający poinformował wykonawcę G.S., ul. Kusocińskiego 29D, 21-040 Świdnik, o poprawieniu w ofercie innych omyłek polegających na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujących istotnych zmian w treści oferty:

„Działając na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 3 Ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2026.793 t.j.; dalej w treści Pzp) informuję Wykonawcę

o poprawieniu w ofercie innych omyłek polegających na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujących istotnych zmian w treści oferty:

Wykonawca Garden Service w złożonych dokumentach wskazał cenę jednostkową biletu miesięcznego zgodnie z dokumentami zamówienia, natomiast przy wyliczeniu ceny oferty zamiast ilości osób do dowiezienia (tj. ilości biletów przypadających na daną szkołę) w pozycji Razem wskazanych dla poszczególnych szkół, przyjął wartość z pozycji Razem powiększoną o przewidywaną liczbę uczniów, dla których bilety na linie regularne być może będą chcieli wykupić indywidualnie rodzice/opiekunowie (sposób finansowania tych przejazdów został wskazany w dokumentach zamówienia; Gmina nie finansuje tych przejazdów, nie wchodzi one w zakres zamówienia).

Omyłka ta wystąpiła w odniesieniu do sześciu szkół, w związku z powyższym Zamawiający poprawia ofertę w następujący sposób:

1/ dla szkoły Cicibór Duży:

-Wykonawca przyjął sposób wyliczenia ceny: cena jednostkowa x (57+9+17) uczniów; omyłka prowadzi do następującego wyliczenia:

$(57+9+17) \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 83 \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 10\,936,08 \text{ (zł brutto/ miesiąc)}$, co zgadza się z ofertą Wykonawcy

-Zamawiający poprawia ofertę przyjmując sposób wyliczenia ceny: cena jednostkowa x 57 uczniów, co prowadzi do następującego wyliczenia: $57 \times 131,76$

$(\text{zł brutto}) = 7\,510,32 \text{ (zł brutto/ miesiąc)}$,

2/ dla szkoły Ortel Książecy Drugi:

-Wykonawca przyjął sposób wyliczenia ceny: cena jednostkowa x (42+9+7+15) uczniów; omyłka prowadzi do następującego wyliczenia:

$(42+9+11+15) \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 73 \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 9\,628,48 \text{ (zł brutto/ miesiąc)}$, co zgadza się z ofertą Wykonawcy

-Zamawiający poprawia ofertę przyjmując sposób wyliczenia ceny: cena jednostkowa x 42 uczniów, co prowadzi do następującego wyliczenia: $42 \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 5\,533,92 \text{ (zł brutto/ miesiąc)}$,

3/ dla szkoły Sitnik

-Wykonawca przyjął sposób wyliczenia ceny: cena jednostkowa x (12+10) uczniów; omyłka prowadzi do następującego wyliczenia:

$(12+10) \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 22 \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 2\,898,72 \text{ (zł brutto/ miesiąc)}$, co zgadza się z ofertą Wykonawcy

-Zamawiający poprawia ofertę przyjmując sposób wyliczenia ceny: cena jednostkowa x 12 uczniów, co prowadzi do następującego wyliczenia: $12 \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 1\,581,12 \text{ (zł brutto/ miesiąc)}$,

4/ dla szkoły Sławacinek Stary

-Wykonawca przyjął sposób wyliczenia ceny: cena jednostkowa x (58+66) uczniów; omyłka prowadzi do następującego wyliczenia:

$(58+66) \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 124 \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 16\,338,24 \text{ (zł brutto/ miesiąc)}$, co zgadza się z ofertą Wykonawcy

-Zamawiający poprawia ofertę przyjmując sposób wyliczenia ceny: cena jednostkowa x 58 uczniów, co prowadzi do następującego wyliczenia: $58 \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 7\,642,08 \text{ (zł brutto/ miesiąc)}$,

5/ dla szkoły Swory

-Wykonawca przyjął sposób wyliczenia ceny: cena jednostkowa x (60+3+21) uczniów; omyłka prowadzi do następującego wyliczenia:

$(60+3+21) \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 84 \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 11\,067,84 \text{ (zł brutto/ miesiąc)}$, co zgadza się z ofertą Wykonawcy

-Zamawiający poprawia ofertę przyjmując sposób wyliczenia ceny: cena jednostkowa x 60 uczniów, co prowadzi do następującego wyliczenia: $60 \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 7\,905,60 \text{ (zł brutto/ miesiąc)}$,

6/ dla szkoły Woskrzenice Duże

-Wykonawca przyjął sposób wyliczenia ceny: cena jednostkowa x (60+3+21) uczniów; omyłka prowadzi do następującego wyliczenia:

$(21+14+25+15) \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 75 \times 131,76 \text{ (zł brutto)} = 9\,882,00 \text{ (zł brutto/ miesiąc)}$, co zgadza się z ofertą Wykonawcy

-Zamawiający poprawia ofertę przyjmując sposób wyliczenia ceny: cena jednostkowa x 21 uczniów, co prowadzi do następującego wyliczenia: $21 \times 131,76$

$\text{(zł brutto)} = 2\,766,96 \text{ (zł brutto/ miesiąc)}$.

Konsekwentnie, Zamawiający poprawia cenę wykonania przewozu uczniów w skali miesiąca na 45 589,96 zł brutto i w skali roku szkolnego 455 889,60 zł brutto.

Przekazuję kopię stron oferty z naniesionymi poprawkami.

Działając na podstawie art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp wyznaczam termin 3 dni roboczych od daty przekazania korespondencji na wyrażenie zgody na poprawienie w ofercie omyłki lub zakwestionowanie jej poprawienia. Brak odpowiedzi w wyznaczonym terminie uznaje się za wyrażenie zgody na poprawienie omyłki.

W przypadku zakwestionowania poprawienia powyższej omyłki, oferta Wykonawcy podlegać będzie odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 11 Pzp.”.

9 lipca 2026 r. wykonawca G.S. wyraził zgodę na poprawienie omyłki w złożonej ofercie.

Pismem z 13 lipca 2026 r. zamawiający wezwał wykonawcę G.S. do wyjaśnienia kalkulacji ceny oferty.

20 lipca 2026 r. wykonawca G.S. złożył wyjaśnienia kalkulacji ceny.

3 sierpnia 2026 r. Zamawiający opublikował informację o wyborze oferty G.S. jako najkorzystniejszej. Oferta ta otrzymała 60 punktów

w kryterium ceny i 40 punktów w kryterium jakości, łącznie 100 punktów. Oferta odwołującego uzyskała 46,50 punktu w kryterium ceny oraz 40 punktów w kryterium jakości, czyli łącznie 86,50 punktu.

Wskutek poprawienia oferty Garden Service cena tego wykonawcy została ustalona przez zamawiającego na 455 889,60 zł. Oferta Garden Service otrzymała następnie 60 punktów w kryterium ceny i 40 punktów w kryterium jakości, łącznie 100 punktów, podczas gdy oferta odwołującego uzyskała łącznie 86,50 punktu i została sklasyfikowana na drugim miejscu.

Na podstawie ustawy Pzp:

1)art. 16 ust. 1-2:

„Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

1)zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;

2)przejrzysty;”;

2)art. 223 ust. 1, ust. 2 pkt 3 i ust. 3:

„1 . W toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert oraz przedmiotowych środków dowodowych lub innych składanych dokumentów lub oświadczeń.

Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty

oraz, z uwzględnieniem i , dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści.

2. Zamawiający poprawia w ofercie:

3) inne omyłki polegające na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty

- niezwłocznie zawiadamiając o tym wykonawcę, którego oferta została poprawiona.

3. W przypadku, o którym mowa w , zamawiający wyznacza wykonawcy odpowiedni termin na wyrażenie zgody na poprawienie w ofercie omyłki lub zakwestionowanie jej poprawienia. Brak odpowiedzi w wyznaczonym terminie uznaje się za wyrażenie zgody na poprawienie omyłki.”;

3)art. 226 ust. 1 pkt 10:

„1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:

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

4) art. 239 ust. 1:

„1. Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.”;

5)art. 554 ust. 1 pkt 1:

„1. Izba uwzględni odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi:

1) naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, konkursu lub systemu kwalifikowania wykonawców;”.

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 zarzutów odwołania w ocenie izby zarzuty częściowo potwierdziły się.

Odwolujący zarzucił w odwołaniu w szczególności, że ustalenie liczby innej niż wskazana przez zamawiającego nie mogło być wynikiem prostego błędu rachunkowego ani omyłki przy odczytywaniu dokumentacji. Wymagało bowiem świadomego pominięcia jednoznacznie wskazanej w załączniku nr 1 liczby uczniów objętych zamówieniem, samodzielnego wyodrębnienia dodatkowej grupy potencjalnych uczniów, którzy nie byli objęci przedmiotem zamówienia, a następnie doliczenia ich do liczby 346 uczniów. Takie działanie stanowiło rezultat przyjęcia własnych założeń kalkulacyjnych, wykraczających poza treść SWZ, a nie efekt oczywistej omyłki. Po upływie terminu składania ofert zamawiający rozpoczął badanie oferty Garden Service. W toku tych czynności nie ograniczył się do sprawdzenia, czy wykonawca prawidłowo dodał poszczególne wartości, właściwie przemnożył cenę jednostkową przez liczbę biletów albo poprawnie przeniósł wynik z tabeli do formularza ofertowego. Zamawiający stwierdził natomiast, że Garden Service przyjął nieprawidłową liczbę uczniów w odniesieniu do sześciu szkół. Wykonawca miał bowiem uwzględnić w pozycji „Razem” nie tylko liczbę uczniów objętych zamówieniem finansowanym przez Gminę, ale także przewidywaną liczbę uczniów, którym bilety na linie regularne mogli indywidualnie wykupić rodzice lub opiekunowie. Zamawiający nie usunął pojedynczej niezgodności, lecz dokonał sześciu odrębnych zmian w danych cenotwórczych, a następnie wyprowadził z nich całkowicie nową cenę oferty. W niniejszej sprawie przesłanka braku istotnej zmiany treści oferty nie została spełniona. Przed dokonaniem ingerencji cena Garden Service wynosiła 733.903,20 zł.

Po poprawieniu sześciu pozycji kalkulacji zamawiający ustalił cenę w wysokości 455.889,60 zł. Cena została więc obniżona o 278.013,60 zł, czyli o około 37,88%. Skala tej zmiany nie pozostawia wątpliwości co do jej istotnego charakteru. Nie chodziło

o zmianę kilku złotych, zaokrąglenie wyniku, korektę stawki VAT albo poprawienie oczywistego błędu przy sumowaniu. Zamawiający obniżył cenę o ponad 278 tys. zł.

W rezultacie oferta, która pierwotnie była droższa od oferty odwołującego o 145.703,20 zł, stała się ofertą tańszą od niej o 132.310,40 zł. Zmiana objęła zatem nie tylko wysokość zobowiązania pieniężnego, ale całkowicie odwróciła kolejność ofert, zmieniała punktację oraz przesądziła o tym, który wykonawca uzyska zamówienie. Nie sposób uznać za nieistotne zmiany, bez których Garden Service nie zostałby wybrany. Jeżeli wykonawca przyjął niewłaściwą liczbę uczniów, to nie popełnił błędu w działaniu matematycznym, lecz przyjął odmiennie dane co do zakresu świadczenia. Poprawienie takiego błędu wymagało zmiany treści oświadczenia woli wykonawcy. Cena 455.889,60 zł nie była ceną zaoferowaną przez Garden Service w chwili upływu terminu składania ofert. Wykonawca podpisał ofertę z ceną 733.903,20 zł i taką cenę ujawniono 3 lipca 2026 r. w informacji

z otwarcia ofert. Cena 455.889,60 zł powstała dopiero w toku badania ofert, po ingerencji zamawiającego w sześć

pozycji kalkulacyjnych. Przedmiotem oceny nie była zatem oferta w kształcie złożonym przez wykonawcę, lecz oferta ukształtowana przez zamawiającego po upływie terminu składania ofert. Wyrażenie zgody przez Garden Service na dokonanie poprawek nie legalizuje tej czynności. Zgoda wykonawcy może wywołać skutki jedynie wtedy, gdy poprawiana omyłka obiektywnie mieści się w granicach art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp. Nie może ona zastąpić ustawowej przesłanki braku istotnej zmiany treści oferty ani rozszerzyć kompetencji zamawiającego. Jeżeli korekta prowadzi do zmiany sześciu elementów cenotwórczych, obniżenia ceny o niemal 38% oraz zmiany wyniku postępowania, akceptacja wykonawcy nie usuwa jej bezprawnego charakteru. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziło do niedopuszczalnego wniosku, że po otwarciu ofert zamawiający może samodzielnie zmienić dane kalkulacyjne jednego wykonawcy, ustalić za niego nową cenę, a następnie po uzyskaniu jego zgody porównać tak ukształtowaną ofertę z niezmienionymi ofertami pozostałych uczestników. W praktyce oznaczałoby to dopuszczenie negocjowania i konstruowania nowej treści oferty po terminie składania ofert, czego art. 223 ust. 1 Pzp wyraźnie zabrania. Sporna czynność naruszyła również zasadę równego traktowania wykonawców wynikającą z art. 16 Pzp. Cena w wysokości 455.889,60 zł stanowi bowiem kwotę niższą o 34,8% od wartości zamówienia ustalonej przez zamawiającego na poziomie około 700.000 zł. Jednocześnie, po uwzględnieniu wszystkich ofert podlegających porównaniu, cena ta jest niższa o 37,5% od średniej arytmetycznej cen ofert, która wynosi 729.776,22 zł. Oznacza to, że po dokonanej przez zamawiającego ingerencji w treść oferty Garden Service powstała oferta, która w oczywisty sposób wymagała przeprowadzenia procedury przewidzianej w art. 224 Pzp. Zamawiający nie tylko nie przeprowadził takiej procedury, lecz bez jakichkolwiek wyjaśnień przyjął zmodyfikowaną przez siebie cenę jako podstawę wyboru oferty najkorzystniejszej. W efekcie Garden Service zostało potraktowane w sposób uprzywilejowany. Wobec tego wykonawcy zamawiający najpierw dokonał niedopuszczalnej ingerencji w treść oferty poprzez zmianę jej elementów cenotwórczych, a następnie zaniechał zastosowania obligatoryjnej procedury badania rażąco niskiej ceny, mimo że przesłanki wynikające z art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp zostały spełnione. Takie skumulowanie naruszeń prowadzi do oczywistego naruszenia zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 16 Pzp. Pismo zamawiającego z 4 sierpnia 2026 r. potwierdza również naruszenie zasady przejrzystości. Z informacji

z otwarcia ofert z dnia 3 lipca 2026 r. wynikała cena Garden Service w wysokości 733.903,20 zł. Następnie 3 sierpnia 2026 r. wykonawca ten otrzymał maksymalną punktację w kryterium ceny na podstawie kwoty 455.889,60 zł. Uczestnicy postępowania nie mogli przewidzieć, że cena ujawniona podczas otwarcia ofert zostanie obniżona

o ponad 278 tys. zł w wyniku następczego przeliczenia dokonanego przez zamawiającego. Jeżeli natomiast izba uzna, że Garden Service rzeczywiście przyjął niewłaściwą liczbę uczniów w stosunku do zakresu wynikającego z dokumentów zamówienia, uchybienie to należy ocenić jako błąd w obliczeniu ceny w rozumieniu

art. 226 ust. 1 pkt 10 Pzp. Przyjęcie niewłaściwych danych ilościowych do kalkulacji nie jest drobną omyłką, jeżeli jej usunięcie wymaga zmiany sześciu pozycji, ponownego przeliczenia ceny i prowadzi do obniżenia wartości oferty o niemal 38%. W takim przypadku zamawiający nie był uprawniony do samodzielnego sporządzenia nowej kalkulacji za wykonawcę. Konsekwencją powinno być odrzucenie oferty, a nie jej dostosowanie w sposób prowadzący do uzyskania zamówienia.

W odpowiedzi na odwołanie zamawiający w szczególności podał, że na podstawie dostępnych informacji z SWZ i oferty wykonawcy zamawiający stwierdził, jakie omyłki popełnił Wykonawca wypełniając formularz oferty, cena jednostkowa - będąca kluczowym, stałym elementem oferty i oświadczeniem woli wykonawcy – pozostała całkowicie nienaruszona, wykonawca nie zmieniał swoich stawek po otwarciu ofert, co wyklucza zarzut naruszenia uczciwej konkurencji, charakter omyłki (wola wykonawcy) była jasna: błędne wskazanie liczby osób miało charakter wyłącznie techniczny/wykonawczy, skoro wykonawca zaoferował cenę jednostkową za osobę, to jego intencją było wycenienie pełnego zamówienia opisanego w SWZ, zamawiający doprowadził jedynie treść techniczną oferty do zgodności z SWZ, brak istotności zmiany: zmiana globalnej ceny (będąca wynikiem przemnożenia stałej ceny jednostkowej przez prawidłową liczbę osób) nie stanowi "istotnej zmiany treści oferty", poprawienie omyłki z art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp z natury rzeczy modyfikuje treść oferty – kluczem jest to, czy zmiana ta zmienia tożsamość zobowiązania, w tym przypadku wykonawca nadal oferuje dokładnie to samo świadczenie za tę samą stawkę jednostkową.

W ocenie izby kluczowe w sprawie jest, że niezgodność kalkulacji ceny oferty wynika z przyjętego przez wykonawcę szerszego niż oczekiwał zamawiający zakresu zamówienia, co potwierdza zamawiający. Analizując treść SWZ w podanym przez odwołującego w odwołaniu zakresie, izba doszła do przekonania, że wykonawca GARDEN SERVICE J.P. zinterpretował treść SWZ w zakresie liczby dowożonych uczniów na skutek niejednoznacznych postanowień SWZ. Choć SWZ określa na końcu załącznika 1 do SWZ: Razem liczba uczniów: 346, to jednocześnie na stronie 4 i 5 SWZ podano: „W przypadkach wymienionych w Załączniku nr 1 do SWZ oznaczonych * i kolorem czerwonym liczba uczniów z danej miejscowości może ulec zmianie do ... uczniów po indywidualnym wykupieniu biletu miesięcznego przez rodziców.”.

Zamawiający wyjaśnił, że indywidualne wykupienie biletu miesięcznego przez rodziców nie będzie odbywało się w ramach zamówienia, jednak nie wskazał gdzie w SWZ znajduje się ta informacja, natomiast powyższe wywodził na rozprawie ze sformułowania: „po indywidualnym wykupieniu biletu miesięcznego przez rodziców”. Choć odwołujący powoływał się na jasne w ocenie odwołującego postanowienie co do liczby dowożonych uczniów na końcu załącznika 1 do SWZ, to zdaniem izby ta jednoznaczność nie wynikała z tego postanowienia na skutek odniesienia w SWZ do możliwości zmiany o określone liczby w załączniku 1 do SWZ z oznaczeniami z gwiazdkami, przy czym zamawiający nie doprecyzował wprost czy indywidualne wykupienie biletów będzie się odbywało poza zakresem zamówienia. Zamawiający nie wyartykułował w SWZ, że indywidualne wykupienie biletów w podanej liczbie nie wchodzi w skład zamówienia.

W drugiej kolejności izba zauważyła, że zamawiający nie udowodnił, że przy uwzględnieniu mniejszej liczby dowożonych uczniów, wykonawca nie podniósłby w ofercie stawki za jeden bilet miesięczny (na rozprawie zgodził się z odwołującym, że kluczowa była cena oferty, zaś cena jednostkowa biletów miesięcznych nie była najważniejsza, natomiast odwołujący wskazywał, że cena jednostkowa jest wtórna wobec przyjętego łącznego wynagrodzenia wykonawcy z tytułu realizacji zamówienia).

Z doświadczenia życiowego i zasad logicznego rozumowania wynika, że koszt jednostkowy w sprawie jest zależny od łącznej liczby przewożonych osób. Różnica natomiast w cenie biorąc pod uwagę zakładaną w ofercie liczbę przewożonych osób a liczbę przewożonych osób po poprawkach zamawiającego jest istotna, także dlatego, że przełożyła się po poprawieniu ceny oferty na cenę odbiegającą o ponad 30% w stosunku do wartości szacunkowej zamówienia w postępowaniu powiększonej o należny podatek od towarów i usług. Jak podał w odwołaniu odwołujący w pierwotnych założeniach wykonawca Garden Service podał cenę oferty: 733.903,20 zł przy stawce ceny biletu miesięcznego w wysokości 131,76 zł, cena oferty odwołującego wynosiła 588.200,00 zł i cena biletu miesięcznego w wysokości 170,00 zł dla poszczególnych pozycji bazy cenowej, cena oferty PKS Międzyrzec Podlaski wynosiła 650.479,90 zł, cena oferty M.B. prowadzącego działalność pod nazwą Mario Presto 786.492,60 zł, natomiast cena oferty PKS Bodzentyn 1.167.819,00 zł, na dzień otwarcia ofert oferta odwołującego zawierała najniższą cenę spośród wszystkich ofert, cena Garden Service była od niej wyższa o 145.703,20 zł.

W ocenie izby w sprawie nie miała miejsca inna omyłka w ofercie Garden Service, o której mowa w art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp, na skutek poprawek w ofercie zmienił się zakres świadczenia, a zatem zamawiający nie był uprawniony do dokonania spornych poprawek w ofercie.

W ocenie izby nie można mówić o omyłce wykonawcy, skoro postanowienia SWZ nie były jednoznaczne, a winny być one interpretowane na korzyść wykonawcy.

Odwołujący zatem udowodnił, że zamawiający dopuścił się zarzucanego mu naruszenia przepisów w zarzutach 1-4. Nie miała miejsca inna omyłka, zmiana okazała się być istotną zmianą treści oferty, ponieważ zmieniła zakres świadczenia w ofercie. Konsekwencją dokonanej poprawy omyłki przez zamawiającego była zmiana rankingu ofert.

Wobec uwzględnienia zarzutu podstawowego izba nie rozpatrzyła zarzutu 5 jako ewentualnego.

Na marginesie izba zauważyła, że zamawiający dokonał wezwania wykonawcy GARDEN SERVICE J.P. do wyjaśnień kalkulacji ceny wbrew twierdzeniom w odwołaniu, jednak fakt ten w ocenie izby nie ma znaczenia dla rozpoznania sprawy, ponieważ zarzuty odwołania skupione są na czynności poprawienia innej omyłki w ofercie tego wykonawcy.

Izba oddaliła zarzut 6 jako adresowany do izby nie zamawiającego.

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 orzekła 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 § 7 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 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 oraz zamawiającego. Zamawiający złożył wniosek o zasądzenie uzasadnionych kosztów strony postępowania odwoławczego wraz ze spisem kosztów i z tego powodu izba zasądziła takie koszty stosunkowo do wyniku sprawy.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca: