

WYROK

Warszawa, dnia 15 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Monika Banaszkiewicz

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 września 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 3 sierpnia 2026 r. przez wykonawcę POLDIM Sp. z o.o. z siedzibą w Dębicy w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gminę Ostrów - Zakład Usług Komunalnych w Ostrowie

przy udziale wykonawcy zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego: B.S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Usługi Transportowo Budowlane B.S. w Bachowicach

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutu nr 2 i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, powtórzenie czynności badania i oceny ofert, a w ramach tego odrzucenie oferty wykonawcy B.S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Usługi Transportowo Budowlane B.S. w Bachowicach jako niezgodnej z warunkami zamówienia,
2. w pozostałym zakresie oddala odwołanie,
3. kosztami postępowania obciąża wykonawcę POLDIM Sp. z o.o. z siedzibą w Dębicy w części 2/3 i zamawiającego Gminę Ostrów - Zakład Usług Komunalnych w Ostrowie w części 1/3 i:
 - 3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę POLDIM Sp. z o.o. z siedzibą w Dębicy tytułem wpisu od odwołania i kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę POLDIM Sp. z o.o. z siedzibą w Dębicy tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
 - 3.2. zasądza od zamawiającego Gminy Ostrów - Zakład Usług Komunalnych w Ostrowie na rzecz wykonawcy POLDIM Sp. z o.o. z siedzibą w Dębicy kwotę 4 533 zł 00 gr (słownie: cztery tysiące pięćset trzydzieści trzy złote zero groszy) stanowiącą stosownie do wyniku koszty postępowania odwoławczego poniesione przez wykonawcę POLDIM Sp. z o.o. z siedzibą w Dębicy.

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 3801/26

Uzasadnienie

Zamawiający Gmina Ostrów - Zakład Usług Komunalnych w Ostrowie (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 793 dalej: „ustawa Pzp”) w trybie podstawowym zgodnie z art. 275 pkt 1 ustawy Pzp postępowanie pn. „Budowa kwatery numer 13 na odpady inne niż niebezpieczne i obojętne wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na składowisku odpadów w m. Kozodrza Gmina Ostrów (2)” (nr postępowania: ZUK.261.1.4.2026). Wartość zamówienia jest niższa niż progi unijne. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 29 kwietnia 2026 r. pod nr 2026/BZP 00223043

3 sierpnia 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, w przedmiotowym postępowaniu na podstawie art. 513 pkt 1 i 2 w zw. z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp odwołanie złożył wykonawca POLDIM Sp. z o.o. z siedzibą w Dębicy (dalej: „Odwołujący”).

Odwołanie (Sygn. akt: KIO 3801/26) złożono na niezgodne z przepisami ustawy Pzp czynności i zaniechania Zamawiającego polegające na:

- (1) nieuzasadnionym wyborze oferty wykonawcy Usługi Transportowo-Budowlane B.S. („Usługi TB”, „Wykonawca”),

mimo że oferta ww. wykonawcy podlega odrzuceniu;

(2) zaniechaniu odrzucenia oferty Usługi TB jako zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, przy czym złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny ofertowej nie uzasadniają podanej w ofercie ceny;

(3) zaniechaniu odrzucenia oferty Usługi TB jako niezgodnej z warunkami zamówienia w zakresie zastosowania geowłókniny o gramaturze niższej niż wymagana przez Zamawiającego;

(4) zaniechaniu odrzucenia oferty Usługi TB jako niezgodnej z przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz przepisami Pzp w zakresie, w jakim za podstawę kalkulacji ceny ofertowej wykonawca ten przyjął stawkę roboczogodziny niższą od minimalnej stawki godzinowej.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

(1) art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Usługi TB, mimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia i nie pozwala na jego należyte wykonanie, a złożone wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny ofertowej nie uzasadniają podanej w ofercie ceny;

(2) art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Usługi TB, mimo że oferta ta jest niezgodna z warunkami zamówienia w zakresie zastosowania geowłókniny o gramaturze niższej niż wymagana przez Zamawiającego;

(3) art. 226 ust. 1 pkt 3) oraz art. 226 ust. 1 pkt 4) ustawy Pzp w zw. z art. 6 ust. 1 i 4 oraz art. 2 ust. 4 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4) ustawy Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Usługi TB jako niezgodnej z przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz przepisami Pzp w zakresie, w jakim za podstawę kalkulacji ceny ofertowej wykonawca ten przyjął stawkę roboczogodziny w wysokości 29,32 zł, tj. niższą od obowiązującej minimalnej stawki godzinowej;

(4) art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp poprzez nieuprawniony wybór oferty Usługi TB jako najkorzystniejszej w Postępowaniu, podczas gdy oferta ww. wykonawcy podlega odrzuceniu;

(5) art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez prowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

Odwołujący wnosił rozpatrzenie i uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

(1) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;

(2) dokonania ponownego badania i oceny ofert;

(3) odrzucenia oferty Usługi TB.

Na podstawie art. 534 ust. 1 w zw. z art. 535 ustawy Pzp Odwołujący wnosił o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów załączonych do odwołania i znajdujących się w aktach sprawy, w szczególności:

1. dokumentów zamówienia, w tym wezwania wykonawcy Usługi TB do wyjaśnień rażąco niskiej ceny (w aktach sprawy) – na okoliczność warunków zamówienia, domniemania zaoferowania rażąco niskiej ceny przez ww. wykonawcę;

2. wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez Usługi TB wraz z załącznikami (w aktach sprawy) – na okoliczność nierzetelności kalkulacji ceny ofertowej, braku uwzględnienia w wycenie istotnych elementów składowych ceny, niezgodności oferty z warunkami zamówienia oraz niezgodności oferty z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę;

3. ofert dostawców geowłókniny ochronnej o gramaturze minimum 500 g/m² (firmy Niko oraz Wigolen) – na okoliczność rynkowej ceny geowłókniny spełniającej wymagania Zamawiającego oraz niedoszacowania pozycji kosztorysowych nr 11 i 12 w ofercie Usługi TB;

4. kalkulacji prawidłowo wycenionych pozycji kosztorysowych nr 11, 15, 16, 17 i 18 – na okoliczność niedoszacowania pozycji sprzętowych w kosztorysie Usługi TB;

5. dokumentacji fotograficznej z wykonanych sondowań odkrywkowych – na okoliczność braku materiału przydatnego do wykorzystania jako warstwa drenażowo-filtracyjna w podłożu na terenie inwestycji;

6. faktury nr FV37/04/2026 wystawionej przez TRANSKOP S.C. – na okoliczność rynkowej ceny materiału (piasku nasypowego) niezbędnego do zastąpienia brakującego kruszywa w podłożu;

7. wyjaśnień Zamawiającego z dnia 12 maja 2026 r. (odpowieź na pytanie nr 14 – w aktach sprawy) – na okoliczność jednoznacznego wymogu zastosowania geowłókniny o gramaturze 500 g/m².

Na podstawie art. 573 ustawy Pzp Odwołujący wnosił o zasądzenie od Zamawiającego na jego rzecz kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przewidzianych przepisami prawa zgodnie z fakturą przedstawioną na rozprawie.

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 2 lit. a) ustawy Pzp. Zamawiający przekazał Odwołującemu informację stanowiącą podstawę wniesienia odwołania 27 lipca 2026 r. – Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty II, zatem termin na wniesienie odwołania upłynął dnia 3 sierpnia 2026 r., w

związku z czym odwołanie zostało wniesione w terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 10 000,00 złotych (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.

Uzasadniając posiadanie interesu we wniesieniu środka odwoławczego Odwołujący wskazał, że złożył prawidłową i niepodlegającą odrzuceniu ofertę, która uplasowała się na drugim miejscu w rankingu ofert. Zamawiający według Odwołującego dokonał wadliwej oceny oferty Usługi TB, w wyniku czego oferta ww. wykonawcy została w sposób nieuprawniony wybrana jako oferta najkorzystniejsza. Odwołujący zwrócił uwagę, że z uwagi na fakt objęcia przez Usługi TB wyjaśnień rażąco niskiej ceny tajemnicą przedsiębiorstwa, nie był w stanie sporządzić odwołania od zaniechania odrzucenia oferty Usługi TB w dacie pierwotnego wyboru oferty najkorzystniejszej. Z tego względu Odwołujący w pierwszej kolejności zakwestionował utajnienie informacji ujętych w wyjaśnieniach ceny ofertowej Usługi TB. W wyniku uwzględnienia odwołania, informacje zostały odtajnione przez Zamawiającego. Złożenie odwołania w pierwotnej dacie, bez znajomości szczegółowych wyjaśnień, było niemożliwe i mogło skutkować oddaleniem odwołania z uwagi na wadliwie opisane okoliczności faktyczne. Odwołujący podniósł, że w związku z zaniechaniem odrzucenia oferty Usługi TB Odwołujący może utracić możliwość uzyskania zamówienia, a w konsekwencji ponieść szkodę w postaci utraconych korzyści.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i uczestnika postępowania, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk Stron i uczestnika postępowania, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła, że wykonawca wnoszący odwołanie wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej. Interes we wniesieniu odwołania wynika z faktu, iż w przypadku uwzględnienia przez Izbę zarzutów odwołania oferta Odwołującego uplasuje się na pierwszym miejscu w rankingu ofert w związku z czym szanse Odwołującego na uzyskanie zamówienia zwiększą się.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego w ustawowym terminie zgłosił wykonawca B.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Usługi Transportowo Budowlane B.S. w Bachowicach. Strony nie zgłosiły opozycji ani zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia tego wykonawcy do postępowania odwoławczego. Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia wykonawcy B.S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Usługi Transportowo Budowlane B.S. w Bachowicach (dalej również: „Przystępujący”) do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania dostarczonej przez Odwołującego do zamknięcia rozprawy oraz dokumentacji postępowania złożonej w sprawie o sygn. akt KIO 2880/26, odwołania wraz z załącznikami, odpowiedzi na odwołanie wraz z załącznikami, oświadczenia o przystąpieniu do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zawierającego stanowisko Przystępującego, wniosku dowodowego z 8 września 2026 r. złożonego przez Przystępującego, wniosku dowodowego z 9 września 2026 r. złożonego przez Przystępującego, wniosku dowodowego z 10 września 2026 r. złożonego przez Odwołującego i pisma procesowego wraz z dowodami złożonego 9 września 2026 r. przez Odwołującego.

Biorąc pod uwagę stanowiska Stron, uczestnika postępowania i zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie należało uwzględnić w zakresie zarzutu nr 2, zaś w pozostałym zakresie podlegało oddaleniu.

W zakresie podniesionych zarzutów Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi w trybie podstawowym zgodnie z art. 275 pkt 1 ustawy Pzp postępowanie pn. „Budowa kwatery numer 13 na odpady inne niż niebezpieczne i obojętne wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na składowisku odpadów w m. Kozodrza Gmina Ostrów (2)”.

Termin składania ofert upływał 15.05.2026 r. o godzinie 12:00

12 maja 2026 r. Zamawiający udzielił odpowiedzi na pytania zadane przez wykonawców w tym w odpowiedzi na pytanie nr 14 Zamawiający wskazał:

„Pytanie 14:

Zgodnie z opisem w SWZ rozdział III oraz udostępnionym opisem technicznym do uszczelnienia kwatery i skarp należy zastosować dwie warstwy geowłókniny o gramaturze 400g/m² natomiast w przedmiarze robót poz. 11 d.2 podano gramaturę 500g/m². Proszę o doprecyzowanie i podanie parametrów geowłókniny do uszczelnienia kwatery i skarp?

Odpowiedź:

Wymaga się zastosowania geowłókniny o gramaturze 500 g/m²”

W postępowaniu oferty złożyło 6 wykonawców, w tym Odwołujący i Przystępujący.

Oferta Odwołującego została złożona 15 maja 2026 r.

19 maja 2026 r. Zamawiający wezwał Przystępującego do złożenia wyjaśnień w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1) Pzp wskazując, że cena jego oferty jest niższa o ponad 30% w stosunku wartości szacunkowej zamówienia w przedmiotowym postępowaniu. Zamawiający wezwał do złożenia:

- 1) Szczegółowego kosztorysu ofertowego sporządzonego na podstawie przedmiarów.
- 2) Oświadczenia, że Wykonawca zapoznał się w pełni z dokumentacją przetargową wraz z załącznikami oraz wykona zamówienie za wartość podaną w ofercie.
- 3) Oświadczenia, że wynagrodzenie pracowników wskazanych do realizacji zamówienia nie jest niższe 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 2025 poz. 1242)
- 4) Oświadczenia, że wykonywane prace będą zgodne z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest

Do złożenia wyjaśnień w zakresie;

- 1) jakie konkretnie koszty ponosi w związku z zawarciem określonych umów o pracę czy innych umów cywilnoprawnych z pracownikami realizujących wykonanie zadania, w tym wykazania kalkulacji stawki za roboczogodzinę uwzględniając wszystkie koszty wynikające z prawa pracy i zabezpieczenia społecznego,
- 2) przewidywanego zysku,
- 3) wyjątkowo sprzyjających warunków realizacji zamówienia, jeżeli mają zastosowanie
- 4) uzyskanej pomocy publicznej, jeżeli miała wpływ na kalkulację ceny
- 5) kosztów podwykonawców,

25 maja 2026 r. Przystępujący złożył wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami. Wyjaśnienia zostały objęte tajemnicą przedsiębiorstwa.

W załączonym do wyjaśnień kosztorysie ofertowym Przystępujący wskazał stawkę za roboczogodzinę w wysokości 29,32 zł netto, obowiązująca minimalna stawka godzinowa wynosi 31,40 zł brutto.

W złożonych wyjaśnieniach Przystępujący wskazał również m.in.:

„Dokumentacja geotechniczna potwierdza występowanie w obrębie projektowanego wykopu gruntów spoistych w postaci ilów mioceńskich oraz gruntów sypkich w postaci piasków średnich, piasków ze żwirem i żwirów z piaskiem. W związku z powyższym Wykonawca przyjął możliwość wykorzystania części gruntów pochodzących z wykopu po uprzednim potwierdzeniu wymaganych parametrów badaniami zgodnie z wymaganiami dokumentacji projektowej. Koszt zewnętrznego zagospodarowania został skalkulowany wyłącznie dla ilości mas ziemnych wymagających wywozu poza teren inwestycji po odjęciu materiałów przewidzianych do ponownego wykorzystania technologicznego. Po odjęciu materiałów przewidzianych do ponownego wykorzystania ilość mas ziemnych wymagających zewnętrznego zagospodarowania wynosi 83 155,29 m³.

Cena jednostkowa robót ziemnych obejmuje: - wykonanie wykopu, - załadunek, - transport technologiczny, - koszty pracy sprzętu, - koszty paliwa, - koszty zagospodarowania mas ziemnych, - organizację robót. Istotny wpływ na poziom kalkulacji ma również możliwość zagospodarowania mas ziemnych w niewielkiej odległości od miejsca realizacji inwestycji, co ogranicza koszty logistyczne oraz transportowe w porównaniu do konieczności wywozu materiału na komercyjne instalacje zlokalizowane w większej odległości. W zakresie wykonania warstwy filtracyjnej Wykonawca uwzględnił możliwość wykorzystania części gruntów sypkich pochodzących z wykopu po uzyskaniu wymaganych parametrów filtracyjnych oraz potwierdzeniu ich przydatności badaniami. Ceny materiałów drenaży nadfoliowych zostały skalkulowane na podstawie posiadającego rabatu stałego od współpracującego partnera biznesowego.”

Wraz z wyjaśnieniami Odwołujący przedłożył ofertę Budex, w której wskazano m.in.:

„w nawiązaniu do zapytania, składam ofertę na następujące materiały:

1. Geomembrana PEHD 2,0 mm gładka,
w ilości 16 700 m² w cenie 13,50,-zł/m² + VAT.
2. Geowłóknina ochronna poliestrowa min.400g, rolka 5x50m
w ilości 33 400 m² w cenie 3,70,-zł/m² + VAT.”

10 czerwca 2026 r. Zamawiający poinformował wykonawców o dokonaniu wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej. Oferta Odwołującego uplasowała się na drugim miejscu w rankingu ofert.

15 czerwca 2026 r. Odwołujący wniósł odwołanie zarzucając Zamawiającemu nieprawidłową ocenę czynności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w zakresie wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez Przystępującego skutkującej nieprawidłowym wyborem oferty najkorzystniejszej.

20 lipca 2026 r. Krajowa Izba Odwoławcza wydała wyrok (sygn. akt KIO 2880/26)uwzględniający odwołanie, nakazując zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty Przystępującego oraz nakazując

Zamawiającemu odtajnienie zastrzeżonej części wyjaśnień rażąco niskiej ceny i załączników złożonych przez Przystępującego 25 maja 2026 roku celem przekazania Odwołującemu.

27 lipca 2026 r. Zamawiający odtajnił wyjaśnienia Przystępującego w zakresie kalkulacji ceny ofertowej oraz poinformował wykonawców o dokonaniu wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej. Oferta Odwołującego uplasowała się na drugiej pozycji w rankingu ofert.

Z takim stanowiskiem Zamawiającego dotyczącym wyboru oferty najkorzystniejszej nie zgodził się Odwołujący składając 3 sierpnia 2026 r. odwołanie.

Rozpoznanie sprawy przez Izbę dotyczyło tego, czy Zamawiający dopuścił się naruszenia zarzucanych przez Odwołującego przepisów poprzez:

- zaniechanie odrzucenia oferty Usługi TB, mimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia i nie pozwala na jego należyte wykonanie, a złożone wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny ofertowej nie uzasadniają podanej w ofercie ceny;
- zaniechanie odrzucenia oferty Usługi TB, mimo że oferta ta jest niezgodna z warunkami zamówienia w zakresie zastosowania geowłókniny o gramaturze niższej niż wymagana przez Zamawiającego;
- zaniechanie odrzucenia oferty Usługi TB jako niezgodnej z przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz przepisami Pzp w zakresie, w jakim za podstawę kalkulacji ceny ofertowej wykonawca ten przyjął stawkę roboczogodziny w wysokości 29,32 zł, tj. niższą od obowiązującej minimalnej stawki godzinowej;
- nieuprawniony wybór oferty Usługi TB jako najkorzystniejszej w Postępowaniu, podczas gdy oferta ww. wykonawcy podlega odrzuceniu;
- prowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 3, 4, 5 i 8 ustawy Pzp:

(...)

3) jest niezgodna z przepisami ustawy;

4) jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów;

5) jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia;

(...)

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

Zgodnie z art. 224 ust. 1, 2, 3 pkt 4, 5 i 6 ustawy Pzp:

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

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

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

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

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

(...)

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. 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."

Zgodnie z art. 6 ust. 1 i 4 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę:

„1. Wysokość wynagrodzenia pracownika zatrudnionego w pełnym miesięcznym wymiarze czasu pracy nie może być niższa od wysokości minimalnego wynagrodzenia ustalonego w trybie art. 2 i art. 4.

(...)

4. Do obliczenia wysokości wynagrodzenia pracownika przyjmuje się przysługujące pracownikowi składniki wynagrodzenia i inne świadczenia wynikające ze stosunku pracy, zaliczone według zasad statystyki zatrudnienia i wynagrodzeń określonych przez Główny Urząd Statystyczny do wynagrodzeń osobowych, z zastrzeżeniem ust. 5.”

Zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę:

„4. Wysokość minimalnego wynagrodzenia, a także wysokość minimalnej stawki godzinowej, o których mowa w ust. 3, podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski", w drodze obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów, w terminie do dnia 15 września każdego roku.”

Zgodnie z art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp:

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

2. Najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.”

Zgodnie z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp:

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

1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;

2) przejrzysty;

3) proporcjonalny.”

Odnosząc się do zarzutu nr 1 dotyczącego zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego z uwagi na to, że zawiera ona rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia i nie pozwala na jego należyte wykonanie, a złożone wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny ofertowej nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, Izba wskazuje, że nie potwierdził się on w zgromadzonym materiale dowodowym. Wspomniany zarzut składał się z trzech części (argumentacji). Pierwsza dotyczyła zamiaru wykorzystania przez Przystępującego gruntów zalegających w istniejącym podłożu. Odwołujący wskazał na niemożność ich faktycznego wykorzystania, ponieważ jego zdaniem piaski średnie, piaski ze żwirem i żwir nie występują w podłożu, co przekłada się na niedoszacowanie oferty o wartość materiału, który miał zostać wykorzystany. Potwierdzeniem tej argumentacji ma być ekspertyza załączona przez Odwołującego do pisma procesowego Odwołującego z 10 września 2026 r. oraz dokumentacja fotograficzna z wykonanych sondowań odkrywkowych dołączona do odwołania. Izba wskazuje, że wykonawcy sporządzali oferty w oparciu o dokumenty i dane udostępnione przez Zamawiającego (w tym dokumentację geologiczną). Z dokumentacji tej nie wynikał obowiązek wykonania badań gruntu czy ekspertyz na potwierdzenie tego czy materiał wydobyty będzie mógł być pozyskany i wykorzystany jako warstwa drenażowo-filtracyjna. Zamawiający przekazał wykonawcom dokumentację geologiczną, w oparciu o którą mieli oni przygotować oferty. Odwołujący podniósł, że Przystępujący nie doszacował oferty o koszt nabycia brakującego materiału, podczas gdy w poz. 19 kosztorysu Przystępujący przewidział zakup piasku do czego Odwołujący w odwołaniu się nie odniósł (np. że ilość ta jest niewystarczająca). Dodatkowo istotne jest to, że wykonawcy nie byli zobowiązani do wykonania badań gruntu, aby potwierdzić dodatkowo jego skład. Izba podziela stanowisko Przystępującego, że nie można przerzucać ewentualnych błędów w dokumentacji na wykonawców, którzy działają w zaufaniu do informacji przekazywanych przez Zamawiającego. Co więcej ekspertyza wykonana na zlecenie Odwołującego dotyczy gruntu w wybranych miejscach, pobranego na konkretnej głębokości. Nie można w związku z tym kategorycznie stwierdzić, że grunty, o których mowa w dokumentacji geologicznej oraz które w kosztorysie uwzględnił Przystępujący nie występują. Niezasadne jest w związku z tym twierdzenie, że oferta Przystępującego nie została doszacowana o kwotę materiałów, które nie występują w gruncie, w związku z czym powinny zostać dodatkowo nabyte przez wykonawcę.

Druga część argumentacji w zakresie rażąco niskiej ceny oferty Przystępującego dotyczy niedoszacowania kosztów nabycia geowłókniny. Faktycznie Przystępujący założył wykorzystanie (zastosowanie) geowłókniny o gramaturze 400g/m², to jednak z oferty załączonej do wyjaśnień wynika, że Budex zaoferował sprzedaż geowłókniny min. 400g/m² za jedną cenę. Nie można w związku z tym przyjąć, że oferta została niedoszacowana o kwotę podaną przez Odwołującego, ponieważ geowłóknina o gramaturze 500g/m² jest droższa. Odwołujący swoją argumentację oparł na osiągalnych dla niego cenach (przedkładając oferty Niko i Wigolen), nie oznacza to jednak, że oferta przedłożona przez Przystępującego wraz z wyjaśnieniami była nierealna, tym bardziej, że Przystępujący wraz z wnioskiem dowodowym z 8 września 2026 r. przedłożył oferty wskazujące na znacznie niższe ceny.

Odnosząc się łącznie do trzeciej części argumentacji dotyczącej rażąco niskiej ceny oraz zarzutu nr 3 Izba wskazuje, że Odwołujący nie wykazał, że koszty pracy podane przez Przystępującego w kosztorysie są zaniżone oraz niezgodne z

przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz przepisami ustawy Pzp. W odwołaniu porównana została stawka netto z minimalnym wynagrodzeniem brutto. Z kosztorysu wynika, że Przystępujący do kosztu roboczogodziny netto przewidział dodanie zysku i kosztów pośrednich. Kwota 29,32 zł jest zatem w jego kalkulacji powiększona o odpowiednio o zysk i koszty pośrednie. Koszt roboczogodziny brutto jest w związku z tym wyższy, aniżeli wskazywany przez Odwołującego i jednocześnie wyższy, niż wynikający z przepisów ustawy o płacy minimalnej. Odrębną kwestią jest to, czy kosztorys został w tym zakresie sporządzony prawidłowo, tzn. czy Przystępujący powinien dokonywać takiego rozdzielenia kosztu roboczogodziny, jednak nie tego dotyczył zarzut, co więcej argumentację dotyczącą sporządzania kosztorysu Odwołujący oparł na własnym doświadczeniu, a nie na konkretnych przepisach, które jednoznacznie wskazywałyby błędy w wyliczeniach Przystępującego i to że oferta Przystępującego została niedoszacowana o koszty pracowników.

Odwołujący na marginesie dodał, że kalkulacja kosztów zawiera niewycenione pozycje sprzętowe, a dotyczy to pozycji nr 11, 15, 16, 17 i 18. Nie wyceniono w nich istotnych zdaniem Odwołującego dla procesu budowy maszyn, tj. ubijaka spalinowego 200 kg, ciągnika kołowego 29-37 kW, przyczepy skrzyniowej 4,5 t oraz koparki jednonaczyniowej kołowej 0,6 m³. Prawidłowo wycenione pozycje nr 11, 15, 16, 17 i 18 powinny wynosić łącznie 257 059,26 zł, podczas gdy suma tych pozycji wg kosztorysu Usługi TB wynosi jedynie 226 024,02 zł. Niedoszacowanie w tym zakresie wynosi 31 035,24 zł netto (38 173,35 zł brutto). Poza podaniem tych wartości i poparciem jej własnymi wyliczeniami Odwołujący nie podał argumentacji, która potwierdzałaby, aby oferta Przystępującego faktycznie została niedoszacowana o pozycje sprzętowe.

Odnosząc się do uwzględnionego przez Izbę zarzutu nr 2 okolicznością bezsporną było to, że Przystępujący w kosztorysie w pozycji nr 11 wskazał „geowłóknina ?????”. Również okolicznością bezsporną było to, że Zamawiający w odpowiedzi na pytanie nr 14 udzielonej 12 maja 2026 r. jednoznacznie określił, że wymaga zastosowania geowłókniny o gramaturze 500g/m². Odpowiedź ta jak słusznie zauważył Zamawiający stanowiła wiążącą modyfikację i doprecyzowanie warunków zamówienia. W wyjaśnieniach Przystępujący nie wskazał, że zastosuje geowłókninę o gramaturze min. 400g/m² jak podnosili w swoich stanowiskach Zamawiający i Przystępujący. Określenie geowłóknina ochronna poliestrowa min. 400g/m² znalazła się w ofercie Budex, a ten wskazywał jedynie na poziom cen osiągalny dla Przystępującego (dla urealnienia poziomu zaoferowanej ceny), nie zaś na konkretny przedmiot zaoferowany przez wykonawcę. Dodatkowo Izba wskazuje, że nawet gdyby takie sformułowanie znalazło się w kosztorysie należałoby ofertę Przystępującego i tak uznać za niezgodną z warunkami zamówienia, ponieważ zgodnie z taką treścią wykonawca byłby uprawniony do zaoferowania geowłókniny o gramaturze 400g/m² lub wyższej, a zgodnie z warunkami zamówienia Zamawiający wymagał zaoferowania geowłókniny o konkretnej gramaturze. Jak słusznie zauważył Odwołujący wyjaśnienia dotyczące zaoferowanej ceny dotyczą elementów oferty, mogą one w związku z tym być oceniane pod kątem zgodności zaoferowanego przedmiotu zamówienia z warunkami zamówienia. Należało w związku z tym uznać, że oferta Przystępującego jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Mając na uwadze uwzględnienie odwołania w zakresie zarzutu nr również zarzuty wynikowe dotyczące nieuprawnionego wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej oraz naruszenia podstawowych zasad udzielania zamówień publicznych potwierdziły się.

Orzekając o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b) w zw. z § 7 ust. 2 pkt 1 i § 7 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami Zamawiającego w części 1/3 oraz Odwołującego w części 2/3 (3 zarzuty rozpoznawane z odwołania, 1 zarzut został uwzględniony, a 2 zarzuty zostały oddalone).

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....