Sygn. akt: KIO 4499/26

WYROK

Warszawa, dnia 8 października 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Adriana Urbanik

Protokolant: Patryk Pazura

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczejw dniu 9 września 2026 r. przez wykonawcę J.O.ego prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „EKO-POL" J.O. w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy Szymona Minojcia prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą ProEkos S.M. z siedzibą
w Tychach

orzeka:

1.oddala odwołanie,

2.kosztami postępowania obciąża odwołującego i:

1.1.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 odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 3600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych 00 groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

1.2.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: ……

Sygn. akt: KIO 4499/26

Uzasadnienie

Zamawiający Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach, ul. Płowiecka 31, 44-121 Gliwice, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w 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"
lub „pzp", pn. „Utrzymanie zieleni w pasie drogowym" zadanie: Wycinka oraz ciecia pielęgnacyjne i techniczne krzewów rosnących w pasach drogowych na terenie miasta Gliwice w 2026 roku" (numer referencyjny: ZDM-ZPU.26.19.2026).

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało 12 sierpnia 2026 r.
w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2026/BZP 00389887.

9 września 2026 r. odwołanie złożył wykonawca J.O. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „EKO-POL" J.O., ul. Pszczyńska 14, 44-100 Gliwice, na niezgodne z przepisami pzp czynności zamawiającego w postaci:

a) zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy ProEkos S.M. (dalej: „ProEkos"), mimo że złożone przez ProEkos wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wraz
z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ProEkos ceny ergo oferta tego wykonawcy powinna zostać odrzucona jako zawierająca rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, co narusza art. 224 ust. 2 i 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 pzp;

b) wyboru oferty ProEkos jako najkorzystniejszej, co narusza art. 239 ust. 1 i 2 Pzp.

W przypadku nieuwzględnienia przez izbę powyższego zarzutu, odwołujący złożył odwołanie na niezgodne z przepisami pzp czynności zamawiającego w postaci:

c) zaniechania odrzucenia oferty ProEkos jako oferty wykonawcy niespełniającego warunków udziału w postępowaniu, mimo że złożone przez ProEkos wyjaśnienia dotyczące dokumentów w postaci wykazu usług wraz z

dokumentami potwierdzającymi ich należyte wykonanie w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego wystosowane na podstawie art. 128 ust. 4 pzp nie potwierdzają spełniania przez ProEkos warunków udziału w postępowaniu, co narusza art. 226 ust.1 pkt. 2 lit. b) pzp;

d) wyboru oferty ProEkos jako najkorzystniejszej, co narusza art. 239 ust. 1 i 2 Pzp.

W związku z powyższym odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu:

a) unieważnienia czynności wyboru oferty ProEkos;

b) powtórzenia czynności badania i oceny ofert, w tym odrzucenie oferty ProEkos jako zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia;

lub

c) unieważnienia czynności wyboru oferty ProEkos;

d) odrzucenia oferty ProEkos jako oferty złożonej przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w postępowaniu;

e) powtórzenia badania i oceny ofert.

Ponadto odwołujący wniósł o zasądzenie od zamawiającego, na rzecz odwołującego kosztów postępowania, w tym ewentualnych kosztów zastępstwa procesowego
#x200ew przypadku ustanowienia pełnomocnika na etapie rozprawy na podstawie rachunku, który zostanie złożony do akt postępowania odwoławczego.

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

Do postępowania odwoławczego zgłosił 11 września 2026 r. przystąpienie po stronie zamawiającego wykonawca S.M. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą ProEkos S.M., ul. Sienkiewicza 7, 43-100 Tychy, co izba ustaliła na podstawie przekazanych jej akt papierowych i elektronicznych sprawy.

25 września 2026 r. zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, przedstawiając stanowisko w sprawie i wnosząc o oddalenie odwołania.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i stwierdziła:

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

Do postępowania odwoławczego przystąpił wykonawca zgłaszający przystąpienie po stronie zamawiającego.

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.

Izba dokonała następujących niespornych ustaleń faktycznych również za odwołującym:

Zgodnie z wymogami SWZ w skład personelu wchodzą Kierownik robót/ koordynator prac posiadający minimum 5-letnie doświadczenie w kierowaniu pracami wycinki i cięć krzewów, i 2 osoby posiadające uprawnienia do kierowania ruchem drogowym.

Zamawiający w Dziale 9 „Warunki udziału w postępowaniu” w pkt 4 „Zdolność techniczna lub zawodowa” SWZ postawił warunek:

„Określenie warunku:

O zamówienie mogą ubiegać się Wykonawcy, których wiedza i doświadczenie pozwoli na prawidłowe jego wykonanie. W szczególności Wykonawca musi wykazać, że zrealizował w okresie ostatnich 5 lat przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, minimum 2 zadania polegające na wykonaniu wycinki i cieć pielęgnacyjnych krzewów o wartości łącznej nie mniejszej niż 161.000,00 zł brutto.

Poprzez wycinkę i ciecia pielęgnacyjne krzewów rozumie się usuwanie nadziemnych części krzewów oraz skracanie ich pędów.”.

W odpowiedzi na wezwanie zamawiającego z 20 sierpnia 2026 r. do złożenia wyjaśnień kalkulacji ceny:

„Na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 11 września r. - Prawo zamówień publicznych w imieniu Zamawiającego wzywam Państwa do złożenia wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących wyliczenia ceny. Całkowita cena Państwa oferty jest niższa
o ponad 30% od wartości szacunkowej zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania oraz od średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert.
Wyjaśnienia w szczególności powinny zawierać argumentacje w zakresie zgodności wyliczenia kosztów pracy zgodnie z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za prace albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za prace (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie oraz zgodności wyliczenia ceny z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu w którym realizowane jest zamówienie.
Dodatkowo powyższe wyjaśnienia mogą dotyczyć również w szczególności:
- zarzadzania procesem produkcji, świadczonych usług;
- wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków usług;
- oryginalności usług oferowanych przez wykonawcę;
- zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postepowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
-wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy. (…)”
przystępujący złożył wyjaśnienia z 24 sierpnia 2026 r. wraz z dowodami.

W odpowiedzi na wezwanie zamawiającego z 2 września 2026 r.:
„Na podstawie art. 128 ust. 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych w imieniu Zamawiającego wzywam Państwa do złożenia wyjaśnień dotyczących następujących dokumentów:
- wykazu usług wraz z dokumentami potwierdzającymi ich należyte wykonanie (…)
W związku z powyższym:
1. Dla usług wymienionych pod pozycjami Lp. 1 i 2 wykazu, proszę
o wyjaśnienie/potwierdzenie czy przez wpisany przedmiot usługi cyt.:"pielęgnacja krzewów i żywopłotów" należy rozumieć wykonywanie ich wcinki i cięć pielęgnacyjnych zgodnie z postawionym warunkiem w tym zakresie.
2. Dla usługi wymienionej pod pozycją Lp. 2 wykazu, proszę o wyjaśnienie/potwierdzenie czy wskazana cześć usługi była wykonywana przez wykonawcę ProEkos S.M. z Tychów ponieważ z listu referencyjnego wynika, ze całość umowy wykonywało konsorcjum w składzie ProEkos S.M. z Tychów oraz J.B. Biuro Techniczno-Handlowe BART z Będzina.
Natomiast zgodnie z przypisem końcowym "UWAGA" formularza wykazu usług, jeżeli wykonawca powołuje się na doświadczenie w realizacji usług wykonywanych wspólnie
z innymi wykonawcami, wykaz dotyczy usług, w których wykonaniu wykonawca ten bezpośrednio uczestniczył (...).”
Przystępujący w piśmie z 3 września 2026 r. złożył pisemne oświadczenie:
„W odpowiedzi na wezwanie z dnia 02.09.2026 r. potwierdzam, że w wykazie usług pod pozycjami 1 i 2 przez wpisany przedmiot usługi "pielęgnacja krzewów i żywopłotów" należy rozumieć wykonywanie ich cięć pielęgnacyjnych - zgodnie z postawionym warunkiem
w tym zakresie. Potwierdzam również, że dla pozycji 2 wykazu usług wskazana część zamówienia była wykonywana przez wykonawcę ProEkos S.M.”.

Na podstawie ustawy Pzp:

1)art. 224 ust. 2 i 6:

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

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

2) wartości zamówienia powiększonej o należny 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 .

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.”;

2)art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b, pkt 8:

“1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:

2) została złożona przez wykonawcę:

b) niespełniającego warunków udziału w postępowaniu, lub

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

3)art. 239 ust. 1 I 2:

"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.".

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.

Odwołujący w odwołaniu zarzucił w szczególności, że analiza złożonych wyjaśnień przystępującego wskazuje, że są one niekompletne, nierealne, oparte na błędnych założeniach kalkulacyjnych i pozbawione dowodów potwierdzających rzetelność wyliczenia ceny, wyjaśnienia te nie uzasadniają podanej ceny, w związku z czym oferta ProEkos powinna zostać odrzucona. ProEkos wskazał w wyjaśnieniach, że planuje realizację prac przy użyciu podstawowej 3-osobowej brygady pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, przyjmując miesięczny koszt pracodawcy za jednego pracownika na poziomie 6 154,05 zł. Łączny miesięczny koszt zatrudnienia całej brygady ustalono na kwotę 18 462,15 zł. Przyjęcie przez ProEkos, że cała brygada – w tym osoba na stanowisku kierowniczym o wysokich kwalifikacjach i wymaganym stażu oraz wykwalifikowani specjaliści od kierowania ruchem – będzie kosztować wykonawcę kwotę 6 154,05 zł brutto na osobę (co odpowiada minimalnemu wynagrodzeniu za pracę wraz z narzutami), jest założeniem całkowicie nierealnym i sprzecznym z warunkami rynkowymi. Zatrudnienie kadry kierowniczej za minimalną płacę powinno budzić uzasadnione wątpliwości zamawiającego. Przedłożony przez ProEkos dowód nr 1 w postaci listy płac został zanonimizowany w sposób uniemożliwiający weryfikację, czy wykazany tam pracownik jest faktycznie oddelegowany do realizacji przedmiotowego zamówienia. Prawidłowa anonimizacja dokumentu na potrzeby postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wymaga pozostawienia jawnych danych takich jak: imię i nazwisko, rodzaj umowy o pracę, wysokość wynagrodzenia oraz okres zatrudnienia. W konsekwencji przedstawiona lista płac nie posiada waloru dowodowego.

W kalkulacji kosztów transportu i pracy sprzętu ProEkos przyjął ceny paliw na podstawie obwieszczenia Ministra Energii z 21 sierpnia 2026 r. (M.P. 2026 poz. 850). Przyjęcie tych stawek stanowi rażący błąd kalkulacyjny: obwieszczenie Ministra Energii było aktem doraźnym, wydawanym wskutek państwowej regulacji cen paliw obowiązującej jedynie do 31 sierpnia 2026 r. W okresie realizacji zamówienia oraz według stanu na dzień wniesienia odwołania (9 września 2026 r.) obwieszczenie to nie obowiązuje, a rzeczywiste ceny rynkowe benzyny Pb95 oscylują wokół 8,00 zł/l, natomiast oleju napędowego (ON) w okolicach 9,00 zł/l. Przyjęcie cen z obwieszczenia oznacza, że wykonawca nie kupuje paliw hurtowo, czym nie jest w stanie zabezpieczyć większej ilości paliwa po cenie wykazanej w wyjaśnieniach. Znacznym wzrostom uległy również ceny hurtowe. Zgodnie z danymi PKN Orlen S.A., cena hurtowa benzyny Eurosuper 95 wzrosła z kwoty 5 739,00 zł/m3 (20 sierpnia 2026 r.) do 6 195,00 zł/m3 (9 września 2026 r.). Z kolei cena oleju napędowego Ekodiesel wzrosła z 6697,00 zł/m3 (20 sierpnia 2026 r.) do 7 032,00 zł/m3 (9 września 2026 r.). Zignorowanie tych podwyżek prowadzi do niedoszacowania kosztów wykonania zamówienia. ProEkos wskazał w kalkulacji stałą odległość przejazdu z bazy w Bytomiu (ul. Adamka 7) do Gliwic wynoszącą 30 km (60 km dziennie w relacji baza–teren–baza). Założenie to jest wadliwe. Przedmiot zamówienia obejmuje pasy drogowe na terenie całego miasta Gliwice, a zlecenia mają charakter interwencyjny i rozproszony. Brak jest możliwości przyjęcia jednej uśrednionej odległości od bazy do Gliwic. Wykonawca powinien był przyjąć przedział kilometrażowy na terenie Gliwic i na jego podstawie wyliczyć średnią kilometrów przypadającą na dojazdy do miejsc interwencji, czego zaniechał.

Brak dowodów własności sprzętu: ProEkos zadeklarował dysponowanie własnym zapleczem sprzętowym o wartości 110 500 zł. Nie przedstawił jednak żadnych dowodów potwierdzających dysponowanie nim jako właściciel, co oznacza brak możliwości wykluczenia, że jest np. leasingobiorcą i ponosi z tego tytułu koszty rat leasingowych, które pominięto w kalkulacji.

Nieuwzględnienie kosztów bazy: ProEkos powołuje się na bazę w Bytomiu, lecz nie wskazuje, w jaki sposób nią dysponuje. Baza generuje stałe koszty (najem, użytkowanie wieczyste, koszty eksploatacyjne, media), które obowiązkowo powinny zostać uwzględnione w cenie oferty.

ProEkos poprzestał na stwierdzeniu, że przyjął średnie wydajności brygady wynikające z wieloletniego doświadczenia, powołując się wyłącznie na wpis w CEIDG z 2015 r. Wykonawca nie przedłożył jednak umów z osobami oddelegowanymi do realizacji zamówienia (wskazanymi w wykazie osób), które potwierdzałyby posiadanie wykwalifikowanej kadry z długoletnim stażem. Rzekome bogate doświadczenie ProEkos na pewno nie potwierdzając oficjalne dane z Biuletynu Zamówień Publicznych (BZP).

Z danych BZP wynika, że od 1 stycznia 2021 r. podmiot ProEkos widniał jedynie przy 5 postępowaniach, z czego zrealizował tylko 4 umowy w przeciągu ponad 5 lat (w tym zaledwie dwie w zakresie usług). Podważa to twierdzenia wykonawcy o rzekomym wieloletnim doświadczeniu pozwalającym na redukcję kosztów pracy i wysokie wydajności. Brak wykazania zgodności z przepisami prawa pracy i ubezpieczeń społecznych wykonawca – poza niepełną listą płac – nie przedstawił informacji i dowodów dotyczących zgodności kalkulacji z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. ProEkos nie złożył zaświadczenia o niezaleganiu ze składkami wobec ZUS ani umów o pracę z osobami wyznaczonymi do wycinki i cięć krzewów, do których zatrudnienia na podstawie stosunku pracy wykonawca jest zobowiązany na mocy § 4 ust. 3 pkt 1 wzoru umowy oraz SWZ.

Odwołujący wskazał, że oferta ProEkos podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) pzp z uwagi na niespełnianie przez tego wykonawcę warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej. Samo pisemne potwierdzenie przez wykonawcę w ocenie odwołującego jest niewystarczające i w obliczu publicznych danych dostępnych w BZP nie potwierdzające spełniania warunków przez ProEkos albowiem:

1. Usługa z poz. 1 Wykazu (Kompleksowa pielęgnacja terenów Politechniki Śląskiej w latach 2022–2023): Zgodnie z Ogłoszeniem o wykonaniu umowy (2023/BZP 00540208), zakres zadania obejmował kody CPV: 77310000-6, 77312000-0, 77314100-5, 90610000 6, 90914000-7. Opis zamówienia przewidywał koszenie trawników, plewienie, nawożenie i sprzątanie. Umowa ta nie obejmowała wycinki oraz cięć pielęgnacyjnych krzewów rozumianych jako usuwanie nadziemnych części krzewów oraz skracanie ich pędów.

2. Usługa z poz. 2 Wykazu (Kompleksowe utrzymanie terenów Politechniki Śląskiej w sezonie zimowym i letnim 2024/2025): Zgodnie z Ogłoszeniem o wykonaniu umowy (2025/BZP 00593749), zakres obejmował: trawniki (4,2 ha), tereny utwardzone/odśnieżanie (5,1 ha) oraz krzewy, żywopłoty i rabaty (zaledwie 0,4 ha). Kody CPV obejmowały m.in. odśnieżanie (90620000-9) oraz utrzymanie trawników i czystości. Przedmiot zamówienia stanowił całoroczne utrzymanie czystości i dróg, co również nie oznacza wykonania wycinki i cięć pielęgnacyjnych krzewów w rozumieniu warunku SWZ.

3. Brak określenia zakresu prac w konsorcjum: Usługa z poz. 2 wykazu była realizowana w konsorcjum z podmiotem J.B. Biuro Techniczno-Handlowe „BART". Wykonawca ProEkos nie wskazał konkretnego zakresu prac, jakie bezpośrednio wykonywał w ramach konsorcjum, ani formy tego konsorcjum. Wykonawca wykazać może jedynie to doświadczenie, w którego realizacji bezpośrednio uczestniczył. Zestawienie zakresu usług referencyjnych z kodami CPV przyjętymi przez zamawiającego w niniejszym postępowaniu (główny: 77342000-9 – Przycinanie żywopłotów; dodatkowe: 77341000-2, 77211500-7, 77211400-6) oraz z opisem przedmiotu zamówienia (wycinka, karczowanie, cięcia pielęgnacyjne, techniczne i odmładzające) prowadzi do wniosku, że ProEkos w wyjaśnieniach z 3 września 2026 r. nie rozwiał wątpliwości zamawiającego i nie wykazał spełniania warunków udziału w postępowaniu.

W odpowiedzi na odwołanie zamawiający w szczególności podał, że wezwał ProEkos do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny rażąco niskiej w jego ofercie, wyjaśnienia otrzymał, wyjaśnienia te poddał analizie uznając po jej przeprowadzeniu, że są one na tyle przekonujące, by nie można było mówić o zastosowaniu w ofercie ceny rażąco niskiej.

Wyjaśnienia zaoferowanej przez ProEkos ceny ofertowej są obszerne, spójne i poparte rzetelną kalkulacją. W wyjaśnieniach zawarto szczegółową kalkulację kosztów, objęto nią wszystkie istotne elementy związane z przedmiotem zamówienia (praca ludzi, paliwo, zagospodarowanie odpadów, sprzęt, rezerwa). Wyliczenia są spójne matematycznie i przedstawiają realny model organizacyjny wykonywania przedmiotu zamówienia (łączenie zleceń, baza w Bytomiu).

Zamawiający nie stawiał obowiązku wykazania kosztów pracy konkretnych osób z wykazu. Wyjaśnienia przystępującego w zakresie ceny rażąco niskiej dotyczą brygady wykonawczej, a nie samego kierownika robót.

W aktualnej sytuacji na rynku cen paliw jakiekolwiek szacunki w dłuższym horyzoncie czasowym są utrudnione, a wręcz niemożliwe. Zamawiający bazując na wyjaśnieniach ProEkos uznał, że wykonawca ten przyjął znane sobie w dacie ofertowania ceny maksymalne. ProEkos przyjął konserwatywne zużycie paliwa, ceny maksymalne z obwieszczenia, pełne przejazdy baza – Gliwice. Zamawiający przyjmując te wyjaśnienia miał na uwadze to, że wykonawca może przyjąć własne założenia kalkulacyjne, jeśli są logiczne i spójne. ProEkos założył rezerwę w wysokości 15% wartości skalkulowanych kosztów ofertowych.

Wykonawca odpowiada za założenia kalkulacyjne i jeśli mają one odniesienia do realiów wykonywania zamówienia wówczas nie można mówić o cenie rażąco niskiej wskutek nierealistycznej kalkulacji. W swoich wyjaśnieniach ProEkos wykazał, że łączy zlecenia gdyż pracuje również na innych zadaniach w Gliwicach (a zatem łączne koszty przejazdów może alokować do poszczególnych zadań); przyjął też do kalkulacji pełne przejazdy baza–teren–baza.
Zamawiający nie żądał dowodów własności sprzętu, ProEkos przedstawił wykaz sprzętu, zaś brak dowodów własności sprzętu nie przesądza o nierealności zaoferowanej ceny,
o jej rażącym zaniżeniu, w wyjaśnieniach dotyczących ceny rażąco niskiej (pismo
z 24 sierpnia 2026 r.) ProEkos wskazał, że „Wykonawca oświadcza, że zaoferowana cena została skalkulowana w sposób zapewniający prawidłową realizację całego przedmiotu zamówienia, z uwzględnieniem wszystkich wymagań określonych w dokumentacji postępowania, kosztów pracy, transportu, paliwa, zagospodarowania odpadów, wykorzystania własnego zaplecza sprzętowego, kosztów pośrednich oraz rezerwy na koszty związane ze specyfiką realizacji zamówienia.”. Wyjaśnienia te są zgodne
z wykazem narzędzi (załącznik nr 10), które przedłożył ProEkos, gdzie w rubryce „Podstawa dysponowania” wpisano „własność”.
Odnosząc się wreszcie do rzekomego nieujęcia przez ProEkos kosztów utrzymania bazy to w ocenie zamawiającego koszty bazy mogły być ujęte w kosztach pośrednich (tabela w punkcie 8 wyjaśnień ProEkos w piśmie z 24 sierpnia 2026 r.).
W piśmie ProEkos z dnia 3 września 2026 r. oświadczył, że przez wpisany przedmiot usługi „pielęgnacja krzewów i żywopłotów” należy rozumieć wykonywanie ich cięć pielęgnacyjnych. Zamawiający uznał, że jeśli referencje nie precyzują szczegółowego zakresu, wykonawca może go doprecyzować w wyjaśnieniach, a zamawiający może opierać się na oświadczeniu wykonawcy, jeśli nie ma dowodów przeciwnych, a referencje odpowiadają swoim zakresem przedmiotowi zamówienia.
Przystępujący w piśmie procesowym podał w szczególności, że od 1 stycznia
2026 r. minimalne wynagrodzenie za pracę wynosi 4 806 zł brutto miesięcznie. Wynika
to z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r. oraz jest potwierdzone przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. W kalkulacji ProEkos nie przyjęto jednak kosztu minimalnego. Przyjęto rzeczywisty koszt pracodawcy jednego pracownika w wysokości: 6 154,05 zł miesięcznie. Kwota ta wynika z rzeczywistej listy płac przystępującego przedstawionej zamawiającemu. Co więcej, osoba prowadząca działalność gospodarczą i jednocześnie wykonująca czynności kierownika/koordynatora nie generuje dla przedsiębiorstwa takiego samego kosztu jak odrębne zatrudnienie dodatkowego kierownika. Odwołujący nie może więc zastępować rzeczywistej organizacji przystępującego własnym założeniem, że każda funkcja musi generować odrębny koszt osobowy. Kalkulacja ceny ofertowej była sporządzana około 10 sierpnia 2026 r. Przystępujący kalkulował więc cenę na podstawie danych dostępnych w momencie przygotowywania oferty, a nie na podstawie cen, które pojawiły się dopiero później. Przystępujący przyjął do kalkulacji ceny netto, ponieważ kalkulacja całej oferty została wykonana w wartościach netto. Odwołujący natomiast porównuje te wartości
z późniejszymi cenami detalicznymi brutto. Przystępujący przewidział w kalkulacji rezerwę kosztową, której zadaniem jest m.in. absorbowanie zmian kosztów realizacji zamówienia, których nie można dokładnie przewidzieć na etapie składania oferty.
Przedmiotowe zamówienie ma charakter interwencyjny, a zlecenia mogą dotyczyć różnych lokalizacji na terenie Gliwic. Z tego względu przystępujący przyjął do kalkulacji wartość średnią. Rzeczywisty sposób organizacji pracy może być korzystniejszy od modelu zakładającego osobny wyjazd z Bytomia dla każdego małego zlecenia.
Przystępujący wskazał, że dysponuje własnym zapleczem sprzętowym i uwzględnił ekonomiczne koszty jego wykorzystania w kalkulacji. Zamawiający nie wezwał przystępującego do przedstawienia faktur zakupu, dowodów rejestracyjnych, umów leasingowych czy innych dokumentów potwierdzających tytuł prawny do każdego urządzenia. Nie można obecnie wyprowadzać z braku takich dokumentów wniosku,
że sprzęt nie jest dostępny albo że Przystępujący ponosi koszty leasingu, których nie uwzględnił. Jest to wyłącznie hipoteza odwołującego.
Koszty związane z bazą nie zostały pominięte, lecz zostały ujęte w pozycji: „Koszty pośrednie i rezerwa kosztowa”.
Odwołujący nie wykazał, aby którakolwiek z przyjętych wydajności była technicznie niemożliwa do osiągnięcia. Liczba postępowań, w których podmiot występuje w BZP, nie jest miarą całego doświadczenia przedsiębiorcy w wykonywaniu określonych prac. Zamawiający nie wymagał w wezwaniu do RNC wykazania określonej liczby lat prowadzenia działalności ani przedstawienia wszystkich umów potwierdzających doświadczenie. Zamawiający nie wymagał w wezwaniu przedstawienia zaświadczenia
o niezaleganiu ze składkami ZUS. Nie można wymagać od wykonawcy wykazywania braku zaległości publicznoprawnych jako warunku uznania, że sama kalkulacja kosztów pracy jest zgodna z prawem. Są to dwie różne

kwestie.
Przystępujący wskazał w wykazie usługi, które uznał za spełniające warunek określony
w SWZ. Następnie, na wezwanie zamawiającego, złożył dodatkowe wyjaśnienia dotyczące zakresu prac. Zamawiający nie wymagał w wezwaniu przedstawienia określonego rodzaju dodatkowych dowodów potwierdzających zakres prac, np. wszystkich umów, protokołów odbioru czy faktur. Przystępujący złożył wymagane oświadczenie dotyczące zakresu prac. Odwołujący dokonuje własnej interpretacji kodów CPV i opisów zamówień publikowanych w BZP, wywodząc z nich, że wskazane usługi nie obejmowały prac wymaganych przez przystępującego. Przystępujący składając wyjaśnienia na wezwanie zamawiającego, wskazał zakres wykonywanych przez siebie prac i podpisał stosowne oświadczenie.
W ocenie izby zarzuty odwołania nie potwierdziły się, odwołujący nie udowodnił zarzutów odwołania.
Izba zgodziła się ze stanowiskiem zamawiającego, w tym przedstawionym
w odpowiedzi na odwołanie, a także przystępującego, w tym w piśmie procesowym,
w szczególności co do tego, że przystępujący złożył adekwatne do wezwania wyjaśnienia kalkulacji ceny, z uwzględnieniem założeń własnych, natomiast kalkulacja własna wykonawcy stanowi dowód potwierdzający wycenę oferty.
Izba ustaliła, że przystępujący przedstawił wycenę pracy 3 pracowników, przystępujący w wyjaśnieniach z 24 sierpnia 2026 r. podał w pkt 1: „(…) Tym samym miesięczny koszt zatrudnienia trzyosobowej brygady wynosi: 3 × 6 154,05 zł = 18 462,15 zł.”. Nie było sporne, że koszt jednego pracownika przekracza wysokość ustawowego minimalnego wynagrodzenia. Kwestionowany przez odwołującego dowód przystępującego, odnoszący się do jednego pracownika (dowód nr 1 – lista płac), w ocenie izby potwierdził przyjętą stawkę w kalkulacji ceny i korespondował z wyjaśnieniami przystępującego na stronie 1 i 2 wyjaśnień.

Odwołujący zdaniem izby w odwołaniu wyraził gołosłowne wątpliwości co do możliwości zatrudnienia wszystkich osób za stawkę podaną przez przystępującego – izba zauważa, że na odwołującym ciąży ciężar dowodowy wynikający z art. 534 ust. 1 ustawy Pzp.

Odnośnie kolejnych zarzutów, jak co do paliwa, własności sprzętu, bazy, wydajności brygad, i tego, że przystępujący miał obowiązek załączenia dowodów
w przypadku, gdy powołuje się sam na okoliczności, co do których nie był wprost wzywany przez zamawiającego, w ocenie izby zamawiający i przystępujący przedstawili skutecznie kontrargumentację także w pismach, złożonych w toku postępowania odwoławczego, odwołujący zatem nie udowodnił twierdzeń zarzutów odwołania, także tego,
że wyjaśnienia przystępującego nie potwierdzały realności ceny oferty w kontekście przyjętych przez przystępującego założeń. Do wyjaśnień przystępujący załączył
w szczególności Dowód nr 3 – umowa z ZDM Gliwice, na potwierdzenie ograniczenia kosztów poprzez łączenie realizacji usług w ramach zamówienia z innymi pracami wykonywanymi już na terenie Gliwic, w tym z pracami realizowanymi dla zamawiającego, zaznaczając przy tym w pkt 3 na stronie 3 wyjaśnień: „Takie rozwiązanie pozwala ograniczyć jednostkowy koszt zorganizowania brygady i sprzętu. Nie oznacza to pominięcia kosztów transportu w kalkulacji. Koszty paliwa zostały w kalkulacji uwzględnione w sposób konserwatywny, przy założeniu pełnych przejazdów pomiędzy bazą w Bytomiu a terenem Gliwic.”.

Zdaniem izby nie ma przepisów zobowiązujących do wykazywania dowodami wszelkich twierdzeń w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny, natomiast przystępujący złożył i wyjaśnienia, i dowody na potwierdzenie istotnych w ocenie przystępującego twierdzeń
w wyjaśnieniach kalkulacji ceny, co nie budziło dalszych wątpliwości po stronie zamawiającego.

Przystępujący w wyjaśnieniach wskazał także na stronie 4 na kwotę kosztów pośrednich i rezerwę, stanowiącą 15% wartości kosztów kalkulacyjnych, a także na stronie 5 wyjaśnień: „Na podstawie przedstawionych założeń po uwzględnieniu wszystkich wskazanych kosztów Wykonawcy pozostaje około 32 311 zł netto, co odpowiada około 20,5% ceny ofertowej netto.”.

Izba zgodziła się ze stanowiskiem zamawiającego, w tym przedstawionym
w odpowiedzi na odwołanie, a także przystępującego, w tym w piśmie procesowym,
w szczególności co do tego, że przystępujący złożył w odpowiedzi na wezwanie adekwatne do wezwania wyjaśnienia i potwierdzenie – oświadczenie potwierdzające spełnianie spornego warunku udziału w postępowaniu.

Izba ustaliła, że przystępujący załączył do oferty wykaz usług – załącznik nr 9,
w którym przystępujący podał cztery wykonane usługi na rzecz odpowiednio Politechniki Śląskiej i ZDM w Gliwicach, wpisując jako przedmiot wykonanej usługi odpowiednio: „Pielęgnacja krzewów i żywopłotów” albo „Przycinanie żywopłotów”, a także odpowiednie referencje. Na wezwanie zamawiającego z 2 września 2026 r. do wyjaśnień odnośnie złożonego wykazu usług wraz z dokumentami potwierdzającymi ich należyte wykonanie, przystępujący złożył oświadczenie, że w wykazie usług pod pozycjami 1 i 2 przez wpisany przedmiot usługi "pielęgnacja krzewów i żywopłotów" należy rozumieć wykonywanie ich cięć pielęgnacyjnych - zgodnie z postawionym warunkiem w tym

zakresie i potwierdził również, że dla pozycji 2 wykazu usług wskazana część zamówienia była wykonywana przez wykonawcę ProEkos S.M..

Izba zauważa, że oświadczenie również stanowić może dowód na potwierdzenie spełnienia warunku udziału w postępowaniu, co wynika wprost z treści § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U. poz. 2415, z późn. zm.):

„1. W celu potwierdzenia spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej, zamawiający może, w zależności od charakteru, znaczenia, przeznaczenia lub zakresu robót budowlanych, dostaw lub usług, żądać następujących podmiotowych środków dowodowych:

2) wykazu dostaw lub usług wykonanych, a w przypadku świadczeń powtarzających się lub ciągłych również wykonywanych, w okresie ostatnich 3 lat, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, wraz z podaniem ich wartości, przedmiotu, dat wykonania i podmiotów, na rzecz których dostawy lub usługi zostały wykonane lub są wykonywane, oraz załączeniem dowodów określających, czy te dostawy lub usługi zostały wykonane lub są wykonywane należycie, przy czym dowodami, o których mowa, są referencje bądź inne dokumenty sporządzone przez podmiot, na rzecz którego dostawy lub usługi zostały wykonane, a w przypadku świadczeń powtarzających się lub ciągłych są wykonywane, a jeżeli wykonawca z przyczyn niezależnych od niego nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów - oświadczenie wykonawcy; w przypadku świadczeń powtarzających się lub ciągłych nadal wykonywanych referencje bądź inne dokumenty potwierdzające ich należyte wykonywanie powinny być wystawione w okresie ostatnich 3 miesięcy;”.

Zamawiający był obowiązany do łącznej analizy dokumentów: wykazu usług, referencji i oświadczenia wykonawcy, ponieważ dokumenty te dotyczyły danego warunku udziału w postępowaniu, nawzajem się uzupełniały, nadto referencje składane są na potwierdzenie należytego wykonania zamówienia i nie muszą powielać wszystkich danych, wynikających z wykazu usług.

Odwołujący w odwołaniu nie przedstawił argumentacji w zakresie nieuprawnionego złożenia przez przystępującego oświadczenia. Odwołujący kwestionował w odwołaniu złożenie jedynie oświadczenia, co w świetle przytoczonej wyżej treści powołanego przepisu rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, nie mogło w ocenie izby skutecznie uzasadnić zarzutu odwołania. Również powołane przez odwołującego dowody w postaci wskazanego przedmiotu zamówienia, wynikającego z ogłoszeń w BZP zdaniem izby nie stanowią dowodu, że przystępujący nie wykonywał usługi wycinki i cięć pielęgnacyjnych, które jak zdefiniował w SWZ zamawiający oznaczają: „Poprzez wycinkę i ciecia pielęgnacyjne krzewów rozumie się usuwanie nadziemnych części krzewów oraz skracanie ich pędów”. Odwołujący nie zaprzeczył na rozprawie twierdzeniu zamawiającego, że w zakresie usługi pielęgnacji mieści się usługa cięcia pielęgnacyjnego. Izba ustaliła, że w referencji z 1 marca 2024 r., wystawionej przez Politechnikę Śląską, wpisano „Zakres umowy obejmował usługi związane z pielęgnacją zieleni (m.in. (…) pielęgnacja krzewów i żywopłotów (…)”, w referencji z 3 grudnia 2025 r., wystawionej przez Politechnikę Śląską, podano: „(…) zakres prac dotyczył: (…) pielęgnacji krzewów, żywopłotów (…)”.

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.

Izba zasądziła od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę, stanowiącą uzasadnione koszty strony, ponieważ zamawiający wniósł o zasądzenie kosztów i złożył fakturę z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca: ……..…