

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Irmina Pawlik

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 grudnia 2024 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 25 listopada 2024 r. przez wykonawcę ASM Research Solutions Strategy Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kutnie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Kancelarię Prezesa Rady Ministrów z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1. oddala odwołanie;

2. kosztami postępowania obciąża odwołującego ASM Research Solutions Strategy Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kutnie i zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania.

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 4414/24

Uzasadnienie

Zamawiający Kancelaria Prezesa Rady Ministrów z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Zamawiający”) prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia pn. „Badania społeczne ilościowe i jakościowe” (nr postępowania PN-16/24). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 26 sierpnia 2024 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej S 165/2024 r. pod numerem 509109-2024. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej „ustawa Pzp”). Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

W dniu 25 listopada 2024 r. wykonawca ASM Research Solutions Strategy Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kutnie (dalej jako „Odwołujący”) wniósł odwołanie wobec czynności wyboru oferty wykonawcy Fundacja Instytut Badań Rynkowych i Społecznych z siedzibą w Warszawie (dalej jako „FIBRiS”), pomimo że oferta ta podlega odrzuceniu z uwagi na rażąco niską cenę oferty, wobec zaniechania odrzucenia oferty FIBRiS, pomimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a wykonawca ten nie złożył odpowiednich wyjaśnień (w szczególności nie przedłożył żadnych dowodów na potwierdzenie swoich wyjaśnień) oraz wobec niezgodnej z przepisami ustawy Pzp oceny wyjaśnień złożonych przez FIBRiS w trybie art. 224 ustawy Pzp. Odwołujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego:

- 1) art. 239 ust. 1 i 2 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp poprzez wybór oferty FIBRiS, która nie jest ofertą najkorzystniejszą spośród ofert niepodlegających odrzuceniu,
- 2) art. 224 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 6 oraz w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp przez nieprawidłową ocenę złożonych przez wykonawcę FIBRiS wyjaśnień, podczas gdy z treści złożonych wyjaśnień wynika, że oferta tego wykonawcy zawiera cenę rażąco niską oraz przez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy FIBRiS, pomimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, zaś ww. wykonawca nie złożył wyjaśnień spełniających wymagania określone w art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, tj. m.in. nie załączył żadnych dowodów na potwierdzenie swoich (lakonicznych) wyjaśnień, a złożone wyjaśnienia są na tyle lakoniczne, że w żadnym aspekcie nie potwierdzają prawidłowości kalkulacji ceny ofertowej, a w konsekwencji:
- 3) naruszenie art. 16 pkt 1 w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp przez niezachowanie zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności Zamawiającego o wyborze oferty najkorzystniejszej, odrzucenie oferty wykonawcy FIBRiS oraz nakazanie ponowną ocenę ofert. Odwołujący wniósł ponadto o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania

odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przewidzianych przepisami prawa zgodnie z fakturą przedstawioną na rozprawie.

Zamawiający 5 grudnia 2024 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości. Do odpowiedzi na odwołanie załączono zestawienie zawierające porównanie wyceny poszczególnych elementów cenotwórczych ceny F dokonanej przez Odwołującego i wykonawcę FIBRiS, które stanowiło opracowanie własne Zamawiającego obrazujące jego stanowiska wyrażone w odpowiedzi na odwołanie.

Odwołujący 10 grudnia 2024 r. złożył pisemną replikę na odpowiedź na odwołanie, podtrzymując zarzuty i żądania odwołania.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, uwzględniając akta sprawy odwoławczej, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba ustaliła, że w ustawowym terminie do postępowania odwoławczego nie zgłoszono przystąpień.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania w całości na podstawie art. 528 ustawy Pzp.

Izba uznała, iż Odwołujący, jako podmiot, który ubiega się o udzielenie zamówienia, a w drodze wniesionego środka ochrony prawnej dąży do unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i odrzucenia oferty wybranego wykonawcy, wykazał, że posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba do materiału dowodowego sprawy włączyła dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia przekazaną przez Zamawiającego, w szczególności SWZ wraz z załącznikami, oferty wykonawców, wezwania i wyjaśnienia dotyczące wyliczenia ceny, zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej, protokół postępowania. Skład orzekający Izby wziął pod uwagę również stanowiska i oświadczenia Stron postępowania odwoławczego złożone w pismach procesowych oraz ustnie do protokołu posiedzenia i rozprawy.

Izba ustaliła, co następuje:

Zgodnie z Rozdziałem III SWZ przedmiotem zamówienia są badania społeczne ilościowe i jakościowe. Postępowanie zostało podzielone na 5 części. Opis przedmiotu zamówienia (OPZ) stanowią załączniki nr 1a-1e do SWZ (odpowiednio do części), a zamówienie będzie realizowane na warunkach określonych w Projektowanych postanowieniach umów, stanowiących załączniki nr 2a-2e do SWZ (odpowiednio do części). Część 1 obejmowała realizację ankiet telefonicznych (CATI) na próbach reprezentatywnych po minimum 1000 wywiadów.

W formularzu ofertowym należało podać cenę za jedno badanie z wyszczególnieniem: cena brutto A – do 15 zmiennych + do 25 zmiennych metryczkowych (z raportem)

cena brutto B – do 15 zmiennych + do 25 zmiennych metryczkowych (z raportem)

cena brutto C – do 15 zmiennych + do 25 zmiennych metryczkowych (z raportem)

cena brutto D – do 15 zmiennych + do 25 zmiennych metryczkowych (z raportem)

cena brutto E – do 15 zmiennych + do 25 zmiennych metryczkowych (z raportem)

cena brutto F - do 35 zmiennych + do 25 zmiennych metryczkowych (bez raportu)

W zakresie Części 1 zamówienia wpłynęło 7 ofert, w tym oferta Odwołującego (cena brutto A 32 349 zł, cena brutto B 30 012 zł, cena brutto C 40 221 zł, cena brutto D 37 515 zł, cena brutto E 55 227 zł, cena brutto F 51 783 zł) i wykonawcy FIBRiS (cena brutto A 23 247 zł, cena brutto B 22 004,70 zł, cena brutto C 35 547 zł, cena brutto D 34 304,70 zł, cena brutto E 47 847 zł, cena brutto F 46 604,70 zł).

Zamawiający pismem z 21 października 2024 r. wezwał wykonawcę FIBRiS do złożenia wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny. Zamawiający poinformował, że w trakcie badania ofert złożonych w przedmiotowym postępowaniu wątpliwości wzbudziły zaoferowane przez wykonawcę ceny: 1) cena brutto A – do 15 zmiennych + do 25 zmiennych metryczkowych (z raportem) w wysokości 23 247,00 zł brutto; 2) cena brutto B – do 15 zmiennych + do 25 zmiennych metryczkowych (bez raportu) w wysokości 22 004,70 zł brutto; 3) cena brutto C – do 25 zmiennych + do 25 zmiennych metryczkowych (z raportem) w wysokości 35 547,00 zł brutto; 4) cena brutto D – do 25 zmiennych + do 25 zmiennych metryczkowych (bez raportu) w wysokości 34 304,70 zł brutto; 5) cena brutto E – do 35 zmiennych + do 25 zmiennych metryczkowych (z raportem) w wysokości 47 847,00 zł brutto; 6) cena brutto F – do 35 zmiennych + do 25 zmiennych metryczkowych (bez raportu) w wysokości 46 604,70 zł brutto. Zamawiający poinformował, że wyżej wskazane ceny wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia (ceny są o ponad 30% niższe od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania, zaś ceny brutto A, B, C

i D także o ponad 30% niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy Pzp) i budzą wątpliwości Zamawiającego, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentacji zamówienia. W związku z powyższym, Zamawiający wezwał do udzielenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia powyższych cen lub ich istotnych części składowych. Zamawiający wskazał, że wymaga, aby wyjaśnienia zostały przedstawione z odniesieniem się w nich do: możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego zawartymi w SWZ; zapewnienia najwyższych standardów jakości przedmiotu zamówienia, zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia i umową; zapewnienia terminu wykonania usługi, jak i jej poszczególnych etapów, zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia i umową. Wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny mogą dotyczyć w szczególności następujących elementów (jeżeli wystąpiły podczas kalkulacji oferty): 1. zarządzania procesem świadczonych usług; 2. wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków wykonywania zamówienia dostępnych dla wykonawcy; 3. oryginalności usług oferowanych przez wykonawcę; 4. zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207 ze zm.) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie; 5. zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej; 6. zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie; 7. zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska; 8. wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcom. Ponadto Zamawiający wskazał, że w ramach złożonych wyjaśnień wykonawca powinien przedstawić dowody, które uzasadniają przyjętą wycenę przedmiotu zamówienia. Ustawa zawiera przykładowe okoliczności, które mogą mieć wpływ na wysokość zaoferowanych przez wykonawcę cen, przy czym katalog ten ma charakter otwarty. Wyjaśnienia mają na celu ustalenie, czy oferta Wykonawcy zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Jednocześnie Zamawiający wskazał, że należy mieć na uwadze, że obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu, spoczywa na wykonawcy. Wykonawca w swoich wyjaśnieniach powinien odnieść się do poszczególnych wartości kosztowych przedstawionych w załączonych sześciu tabelach (załącznik nr 1). Tabele te powinny zostać uzupełnione w każdej pozycji, osobno dla każdej zaoferowanej ceny brutto tak, aby suma wszystkich pozycji w danej tabeli dawała daną zaoferowaną cenę brutto. Każda tabela musi być złożona, pod rygorem nieważności, w formie elektronicznej - opatrzona kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez osobę/osoby upoważnione do reprezentacji Wykonawcy. Oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami potwierdzają, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, podlega odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem.

Wykonawca FIBRIS w odpowiedzi na wezwanie złożył wyjaśnienia (pismo z dnia 28 października 2024 r.), załączając kalkulacje cen A-F sporządzone zgodnie z arkuszami przekazanymi przez Zamawiającego wraz z wezwaniem. Wykonawca w piśmie wskazał:

„Możliwość wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z SWZ

Potwierdzamy, że przedmiot zamówienia zostanie wykonany w pełnej zgodności z wymogami określonymi w Specyfikacji Warunków Zamówienia. Przyjęte rozwiązania techniczne oraz sposób realizacji zamówienia zapewniają spełnienie wszystkich oczekiwań Zamawiającego.

Zapewnienie najwyższych standardów jakości

Zastosowanie sprawdzonych technologii i doświadczonego zespołu specjalistów umożliwia realizację zamówienia zgodnie z najwyższymi standardami jakości, zgodnymi z opisem przedmiotu zamówienia oraz zapisami umowy. Stosujemy wszystkie przewidziane umową i ofertą procedury realizacyjne.

Terminowość realizacji usługi

Przewidzieliśmy odpowiednie zasoby kadrowe oraz techniczne, co pozwala na zakończenie każdego etapu projektu w ustalonych terminach. Nasza strategia zarządzania projektami minimalizuje ryzyko opóźnień i gwarantuje pełną zgodność z harmonogramem określonym w umowie. Wcześniejsze projekty realizowaliśmy w sposób należyty.

1.Zarządzanie procesem świadczenia usług:

Stosujemy wszystkie przewidziane przez Zamawiającego standardy związane z realizacją usługi.

2.Wybrane rozwiązania techniczne i korzystne warunki realizacji zamówienia:

W realizacji badań wykorzystujemy nowoczesne technologie, które pozwalają na optymalizację procesów operacyjnych, co skutkuje obniżeniem kosztów przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiej jakości usług.

3.Oryginalność usług:

Nasza wycena została dokonana na podstawie doświadczenia wcześniejszej współpracy, co pozwala na rzeczywiste

oszacowanie kosztów projektu.

4. Zgodność z przepisami pracy oraz innymi regulacjami:

Wynagrodzenie dla osób zaangażowanych w projekt (ankieterzy, analitycy) zakłada stawkę równą lub wyższą minimalnej z uwzględnieniem wzrostu płac minimalnego wynagrodzenia w roku 2025. Praca ludzka przy realizacji niniejszego zamówienia jest najważniejszym kosztem jaki ponosimy podczas wykonywania zamówienia. Osoby pracujące przy realizacji przedmiotowego zamówienia publicznego będą zatrudnione w oparciu o umowę zlecenia oraz umowę o pracę, od których oprowadzane są składki do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, między innymi takie jak: składka na ubezpieczenie społeczne, emerytalne, rentowe, chorobowe – jeśli zleceniobiorca złoży odpowiedni dokument oraz podatek do Urzędu Skarbowego zgodny z przepisami prawa. Nie ciąży na nas konsekwencje finansowe i prawne wynikające z niewywiązania się z obowiązków ciążących na pracodawcy względem Urzędu Skarbowego jak również w stosunku do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

5. Zgodność z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej:

Fundacja nie korzysta z pomocy publicznej.

6. Zgodność z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie:

Cena naszej oferty uwzględnia przepisy dotyczące minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej, zgodnie z ustawą z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. W pełni przestrzegamy także przepisów prawa pracy oraz zabezpieczenia społecznego.

7. Zgodność z przepisami z zakresu ochrony środowiska:

Zapewniamy, że realizacja przedmiotu zamówienia odbywa się w pełnej zgodności z obowiązującymi przepisami z zakresu ochrony środowiska.

8. Wypełnianie obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcom:

W przypadku realizacji zamówienia nie przewidujemy powierzać zamówienia ani żadnej jego części podwykonawcom.

Projekt nie wymaga od nas żadnych dodatkowych nakładów inwestycyjnych, ponieważ podobne projekty wykonywaliśmy wcześniej, zgodnie z obowiązującymi standardami branżowymi oraz wymaganiami Zamawiającego.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia jak również załączoną kalkulację informujemy, iż kwota podana w przesłanym przez nas formularzu ofertowym gwarantuje wykonanie przedmiotu zamówienia na najwyższym poziomie i zgodnie z wymaganiami postawionymi przez Zamawiającego. Szczegółowy opis zawiera dołączony plik Excel."

Zamawiający wezwał do wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny również innych wykonawców, w tym Odwołującego.

Zamawiający pismem z 15 listopada 2024 r. zawiadomił wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty w części 1 zamówienia, za którą uznał ofertę złożoną przez Fundację Instytut Badań Rynkowych i Społecznych z siedzibą w Warszawie.

Izba zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że zarzuty odwołania nie zasługują na uwzględnienie.

Przywołując treść przepisów, których naruszenie zarzucono w odwołaniu Izba wskazuje, że zgodnie z:

–art. 16 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;

–art. 17 ust. 2 ustawy Pzp zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy;

–art. 224 ust. 1 ustawy Pzp 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;

–art. 224 ust. 6 ustawy Pzp 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.

–art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;

–art. 239 ust. 1 zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia;

–art. 239 ust. 2 ustawy Pzp najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.

Izba za niezasadny uznała zarzut naruszenia art. 224 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 6 oraz w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

Zarzut ten został przez Odwołującego oparty wyłącznie na twierdzeniu, że wykonawca FIBRiS złożył ogólne wyjaśnienia i nie udowodnił Zamawiającemu, że kalkulacja ceny jego oferty jest realna, w szczególności zaś Odwołujący akcentował brak złożenia przez ww. wykonawcę dowodów potwierdzających treść wyjaśnień i kalkulacji. Zdaniem Odwołującego złożone przez FIBRiS wyjaśnienia są na tyle lakoniczne, że w żadnym aspekcie nie potwierdzają prawidłowości kalkulacji ceny ofertowej.

Z powyższym nie sposób się zgodzić, jeśli dokona się kompleksowej lektury wyjaśnień złożonych przez wykonawcę FIBRiS oraz załączonych do nich kalkulacji cenowych (kosztorysów). W ocenie Izby, mimo że samo pismo zawierające wyjaśnienia nie było rozbudowane, to w okolicznościach sprawy pismo to wraz z załącznikami należało uznać za dostateczne i adekwatne do stopnia szczegółowości wezwania, jakie do wykonawcy skierowano. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na fakt, że wykonawca odniósł się do wszystkich elementów wezwania, w tym do wskazanych w wezwaniu kwestii możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z SWZ, zapewnienia najwyższych standardów jakości, terminowości realizacji usługi. Odniesiono się także do elementów opisanych w art. 224 ust. 3 ustawy Pzp, na które wskazano w wezwaniu. Okoliczność, że argumentacja w tym zakresie nie była tak obszerna, jak oczekiwałby tego Odwołujący, nie przesądza jeszcze o tym, że wyjaśnienia należy uznać za niewykazujące realności ceny. W szczególności jednak Odwołujący uzasadniając zarzuty całkowicie zdeprecjonował wartość dowodową załączonych do wyjaśnień kosztorysów dla cen brutto A-F, podnosząc, że do wyjaśnień nie załączono żadnych dowodów. W tym zakresie należy zauważyć po pierwsze, że w orzecznictwie podnosi się, że w sytuacji gdy wraz z wyjaśnieniami przedstawiono kalkulację ceny ofertowej, brak dołączenia do wyjaśnień dowodów potwierdzających, że cena oferty nie jest rażąco niska, nie przesądza sam w sobie, że wyjaśnienia są niewystarczające i wadliwe i nie uzasadniają w dostateczny sposób podanej w ofercie ceny (por. m.in. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych z dnia 28 września 2023 r., sygn. akt XXIII Zs 150/22). Ponadto w świetle treści wezwania, jakie Zamawiający skierował do wykonawcy, zasadniczym wymaganiem było właśnie to, aby wykonawca w wyjaśnieniach odniósł się do poszczególnych pozycji kosztowych przedstawionych w załączonych do wezwania sześciu tabelach. Tabele te miały zostać uzupełnione o wycenę każdej pozycji, osobno dla każdej zaoferowanej ceny brutto, tak, aby suma wszystkich pozycji w danej tabeli dawała zaoferowaną cenę brutto. Zamawiający nałożył na wykonawców wzywanych do wyjaśnień obowiązek przedstawienia kalkulacji według opracowanego przez Zamawiającego wzoru (arkusze danych Excel – „szczegółowe kosztorysy”), który zawierał rozbieżność cen brutto A-F na konkretne czynniki cenotwórcze, tj. zawierał wyszczególnione enumeratywnie elementy usług (jak np. opracowanie skryptów, założeń, koszt połączeń telefonicznych, wynagrodzenie ankieterów, opracowanie danych, przygotowanie baz danych i raportów, koordynacja pracy, etc.) oraz zysk, które należało wycenić i które łącznie miały składać się na zaoferowaną cenę. Zamawiający jako dowodu wymagał zatem przede wszystkim przedstawienia tych kosztorysów, nie wskazując na konieczność szczegółowego udowodnienia jakichś innych określonych elementów. Wykonawca FIBRiS do wyjaśnień załączył wypełnione arkusze kalkulacyjne dla wszystkich cen brutto (A-F), podał przyjętą wycenę dla każdej pozycji oraz zysk. W ocenie Izby oczywistym było, że w tabeli należało podać przede wszystkim wycenę wskazanych tam pozycji i poza Odwołującym wszyscy pozostali wykonawcy wzywani do wyjaśnień w taki właśnie sposób wypełnili tabele, tj. podając jedynie wartości poszczególnych pozycji kosztorysu, bez dodatkowego opisu. Zamawiający przekazując wykonawcom tego rodzaju arkusze kalkulacyjne dał wyraz temu, że to właśnie wskazane tam elementy cenotwórcze uznaje za ważne i w tym zakresie wymaga przedstawienia rozbieżności cenowego. Izba za wiarygodne uznała twierdzenia Zamawiającego, że z uwagi na regularne prowadzenie postępowań na badania społeczne, na podstawie dotychczasowej praktyki, wyodrębnił on określone czynniki kosztogenne (określone kategorie, typy działań wykonawcy przy organizacji badań) w tego rodzaju zamówieniach, których wyceny wymaga od wykonawców, co pozwala mu uzyskać usystematyzowaną odpowiedź o sposobie kalkulacji ceny, dającą możliwość oceny, czy zaoferowana cena zapewnia możliwość realizacji zamówienia na zakładanym poziomie jakości. Słusznie także wskazał Zamawiający, że oceny wyjaśnień rażąco niskiej ceny należy dokonywać z uwzględnieniem specyfiki zamówienia, a w rozpoznawanej sprawie mamy do czynienia z usługami społecznymi o niedużym stopniu skomplikowania, których wykonanie zależy głównie od czynnika ludzkiego i właściwej organizacji pracy. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie szczegółowo wyjaśnił specyfikę przedmiotu zamówienia uzasadniając uznanie, że w tym stanie faktycznym poparcie wyjaśnień przez wykonawcę FIBRiS tabelami zawierającymi kosztorysy realizacji poszczególnych badań, należało uznać za dostateczne dla możliwości dokonania oceny realności zaoferowanych cen. Odwołujący do tych twierdzeń się nie odniósł. W ocenie Izby tym stanie faktycznym prawidłowo Zamawiający przyjął,

że uwzględniając specyfikę zamówienia, wyjaśnienia wykonawcy FIBRiS (który zamierza zrealizować zamówienie samodzielnie) zawierające wypełnione szczegółowe kosztorysy cen oferowanych poszczególnych badań, mogą być uznane za dostatecznie uzasadniające zaoferowaną cenę.

Ponadto okolicznością istotną dla rozstrzygnięcia było to, że Odwołujący mimo, że dysponował arkuszami kalkulacyjnymi załączonymi do wyjaśnień wykonawcy FIBRiS, obejmującymi cały zakres zamówienia w Części 1, nie podjął nawet próby podważenia opisanych tam założeń, wartości i cen. W ocenie Izby stanowisko Odwołującego miało charakter *stricte* formalny – w sposób wyłącznie ogólny i hasłowy skupiało się na poziomie szczegółowości wyjaśnień i nie zawierało merytorycznego odniesienia się do samej ceny. Izba podkreśla, że interpretacja art. 224 ust. 6 ustawy Pzp referującego do nieudzielenia wyjaśnień lub złożenia wyjaśnień nieuzasadniających zaoferowanej ceny, nie powinna być dokonywana w oderwaniu od celu, jakiego służy procedura wyjaśnienia ceny oferty. Celem tym jest przede wszystkim ustalenie, czy za zaoferowaną cenę możliwe jest wykonanie zamówienia przez wykonawcę w sposób należyty i bez poniesienia strat z tego tytułu. Odwołujący nie przedstawił żadnych twierdzeń (nie mówiąc o dowodach), które w jakimkolwiek stopniu podważyłyby rynkowy charakter ceny zaoferowanej przez wykonawcę FIBRiS. Odwołujący jedynie twierdził, że podano zbyt mało informacji albo nie złożono dowodów, nie referując w ogóle do ceny oferty i ograniczając się w odwołaniu do ogólnej krytyki wyjaśnień złożonych przez ww. wykonawcę, a w dalszym piśmie głównie do ich porównania z własnymi wyjaśnieniami. Odwołujący przedstawiał swoje subiektywne oczekiwania co do tego, co powinno się w wyjaśnieniach wykonawcy FIBRiS znaleźć, pomijając okoliczność, że intencją Zamawiającego wyrażoną w treści wezwania było przede wszystkim przedstawienie przez wykonawcę wymaganych tabel zawierających rozbić cenowe dla cen brutto A-F. Fakt, że wyjaśnienia odbiegają od oczekiwań Odwołującego, nie powoduje, że nie uzasadniają one realności zaoferowanej ceny. Podobnie okoliczność, że Odwołujący przedstawił bardziej rozbudowane wyjaśnienia nie przesądza o tym, że przedstawienie przez innego wykonawcę mniej obszernych informacji nie wystarczy, aby wykazać realność ceny. Treść wyjaśnień należy oceniać w kontekście prawidłowości wyliczenia ceny z uwzględnieniem specyfiki danego przedmiotu zamówienia, a nie poprzez porównanie poziomów szczegółowości wyjaśnień składanych przez wykonawców.

Mając powyższe na uwadze Izba stwierdziła, że analiza treści wyjaśnień złożonych przez wykonawcę FIBRiS przedstawiona w odwołaniu była hasłowa i wybiórcza, a sam fakt nieprzedstawienia przez ww. wykonawcę wraz z wyjaśnieniami innych dokumentów (dowodów) niż wymagane przez Zamawiającego tabele z wyszczególnieniem elementów cenotwórczych, nie może stanowić dostatecznej podstawy do kwestionowania wiarygodności złożonych wyjaśnień, zwłaszcza, że Odwołujący w ogóle nie podważył rynkowości zaoferowanej przez FIBRiS ceny.

W konsekwencji za bezzasadne Izba uznała także pozostałe zarzuty odwołania, które stanowiły zarzuty wynikowe, oparte na tożsamyh podstawach faktycznych, tj. zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp poprzez wybór oferty FIBRiS, która nie jest ofertą najkorzystniejszą spośród ofert niepodlegających odrzuceniu oraz zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp przez niezachowanie zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości. Mając na uwadze, że postępowanie odwoławcze nie dało podstaw do stwierdzenia, że Zamawiający w sposób błędny ocenił wyjaśnienia dotyczące wyliczenia ceny złożone przez wykonawcę FIBRiS, to brak jest także podstaw, aby uznać, że wybór oferty najkorzystniejszej został dokonany z naruszeniem ustawy Pzp i że postępowanie było prowadzone z uchybieniem zasadom wynikającym z art. 16 i 17 ustawy Pzp.

Biorąc pod uwagę wszystko powyższe Izba stwierdziła, że odwołanie podlega oddaleniu w całości i na podstawie art. 553 ustawy Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437). Z uwagi na oddalenie odwołania kosztami postępowania odwoławczego obciążono Odwołującego, zaliczając do nich wpis od odwołania w kwocie 15 000 zł uiszczony przez Odwołującego. Zamawiający nie złożył wniosków kosztowych w sprawie.

Przewodnicząca:.....