Sygn. akt: KIO 482/25

WYROK

Warszawa, dnia 7 marca 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:Jolanta Markowska

Protokolant: Adam Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 10 lutego 2025 r. przez wykonawcę: **AWIMA Sp. j. B. Wiśniewski, ul. 3-go Maja, 05-410 Józefów** w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **33 Baza Lotnictwa Transportowego, ul. Powidz-Osiedle 6, 62-430 Powidz,**

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy: **Eco-Plan S.A., ul. Przemysłowa 35B, 76-200 Słupsk**, zgłaszającego przystąpienie do postepowania odwoławczego w sprawie o sygn. akt KIO 482/25 po stronie zamawiającego,

orzeka:

1.oddala odwołanie;

2.kosztami postępowania odwoławczego obciąża wykonawcę: **AWIMA Sp.j. B. Wiśniewski, ul. 3-go Maja, 05-410 Józefów,** i:

2.1zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15 000 zł 00 gr** (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę: **AWIMA Sp. j. B. Wiśniewski, ul. 3-go Maja, 05-410 Józefów** tytułem wpisu od odwołania,

2.2zasądza kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) od wykonawcy: **AWIMA Sp. j. B. Wiśniewski, ul. 3-go Maja, 05-410 Józefów**na rzecz zamawiającego: **33 Baza Lotnictwa Transportowego, ul. Powidz-Osiedle 6, 62-430 Powidz**stanowiącą koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

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.

Przewodniczący: ……

KIO 482/25

U z a s a d n i e n i e

Zamawiający, Skarb Państwa - 33 Bazy Lotnictwa Transportowego w Powidzu, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 132 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) w przedmiocie: „Świadczenie usług utrzymania czystości powierzchni wewnętrznych i zewnętrznych administrowanych przez 33. Bazę Lotnictwa Transportowego w Powidzu". Zamówienie zostało podzielone na 8 części. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 21 października 2024 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 635320-2024 numer wydania Dz. U. S: 205/2024.

Zamawiający w dniu 30 stycznia 2025 r. poinformował wykonawców o wyborze oferty złożonej przez wykonawcę Eco-Plan S.A. z siedzibą w Słupsku jako najkorzystniejszej w części nr 7 zamówienia oraz o odrzuceniu m.in. oferty złożonej przez wykonawcę AWIMA Sp. j. B. Wiśniewski z siedzibą w Józefowie.

Wykonawca – AWIMA Sp. j. B. Wiśniewskiz siedzibą w Józefowie, na podstawie art. 513 pkt 1 i 2 Pzp, wniósł odwołanie wobec czynności wyboru najkorzystniejszej oferty w postępowaniu w zakresie części 7 zamówienia, zarzucając Zamawiającemu naruszenie przepisów:

I. art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – poprzez dokonanie wadliwej oceny wyjaśnień, w tym dowodów, dotyczących wyliczenia ceny oferty złożonej przez Odwołującego oraz poprzez niczym nieuzasadnione przyjęcie, że argumenty przedstawione w piśmie z dnia 11 grudnia 2024 r. poparte licznymi dowodami, złożone przez Odwołującego nie wyjaśniają w sposób wystarczający, iż zaoferowana cena nie jest rażąco niska, co w konsekwencji skutkowało nieuzasadnionym przyjęciem, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę podczas, gdy prawidłowa analiza treści powołanego pisma w powiązaniu z przedłożonymi dokumentami w sposób oczywisty wskazuje, że Odwołujący posiada realną możliwość realizacji zadania za kwotę przedstawioną w ofercie przy uwzględnieniu odpowiedniego poziomu zysku;

II. art. 224 ust. 5 Pzp w zw. z art. 224 ust.1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp– poprzez błędne uznanie, że Odwołujący

nie udowodnił, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu w stosunku do przedmiotu zamówienia;
III. art. 224 ust. 3 pkt 2, 4, 5, 6, 8 Pzp– poprzez pominięcie i niedostateczne rozważenie przy weryfikacji wyjaśnień ceny zaoferowanej przez Odwołującego wskazanych w tych przepisach czynników, mających wpływ na wysokość ceny;
IV. art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – poprzez odrzucenie oferty Odwołującego, pomimo faktu, iż oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu w stosunku do przedmiotu zamówienia;
V. art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp – poprzez odrzucenie oferty Odwołującego, mimo że czynność ta nie została poprzedzona prawidłową i należycie przeprowadzoną procedurą wezwania Odwołującego do złożenia wyjaśnień dotyczących elementów mających wpływ na wysokość ceny;
VI. art. 253 ust. 1 pkt 2 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp– poprzez przedstawienie uzasadnienia faktycznego i prawnego odrzucenia oferty Odwołującego w sposób niepełny, niejasny i budzący wątpliwości interpretacyjne, a w konsekwencji prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców;
VII. art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp– poprzez nieprawidłowy wybór oferty wykonawcy ECO-PLAN S.A. jako najkorzystniejszej w postępowaniu – w części 7.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:
1) unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;
2) unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego;
3) powtórzenia czynności badania i oceny ofert, w tym ewentualnego wezwania Odwołującego do złożenia dalej idących wyjaśnień dotyczących ceny ofertowej, w tym dowodów w trybie art. 224 ustawy Pzp;
4) wyboru oferty Odwołującego jak najkorzystniejszej w postępowaniu dla zadania nr 7.
oraz obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego i zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego zwrotu kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa przed Krajową Izbą Odwoławczą.

Odwołujący wyjaśnił, że naruszenie przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp w prowadzonym postępowaniu, pozbawia Odwołującego możliwości uzyskania zamówienia i podpisania umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz realizowania tego zamówienia. W wyniku zasygnalizowanych naruszeń ustawy Odwołujący został narażony na szkodę związaną z utratą spodziewanego zysku z tytułu realizacji kontraktu na rzecz Zamawiającego, które to zamówienie powinno zostać udzielone Odwołującemu.

Odwołujący wskazał, że zgodnie z art. 222 ust. 4 Pzp Zamawiający przed otwarciem ofert podał wysokość środków jakie zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, które dla zadania nr 7 wynosiły 3 989 833,05 zł brutto.

Zgodnie z informacją z otwarcia ofert z dnia 22 listopada 2024 r. w postępowaniu dla zadania nr 7 zostały złożone cztery oferty, w tym oferta Odwołującego (cena oferty brutto 1 496 676,87zł).

Zamawiający wezwaniem z dnia 9 grudnia 2024 r. zobowiązał Odwołującego do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny dla zadania nr 7. Zamawiający oczekiwał w wyjaśnieniach następujących aspektów: *„koszty pracy, mając na uwadze zakres świadczonych przez zatrudnionych pracowników czynności i ich częstotliwości, koszty zakupu środków i materiałów niezbędnych do utrzymania czystości, koszty wywozu i utylizacji odpadów związanych z utrzymaniem terenów wewnętrznych, koszt zakupu/utrzymania (najmu) sprzętu, koszty paliwa oraz kosztu dojazdu do miejsc realizacji usługi, koszty ubezpieczeń".*

W odpowiedzi na wezwanie Odwołujący, pismem z dnia 11 grudnia 2024 r., przedstawił szczegółowe wyjaśnienia zawierające dowody, które jednoznacznie wskazują, że oferta Odwołującego nie nosi cech rażąco niskiej ceny.

Zamawiający pismem z dnia 30 stycznia 2025 r. poinformował Odwołującego o odrzuceniu złożonej przez niego oferty, ponieważ zdaniem Zamawiającego wyjaśnienia i dowody złożone przez Odwołującego nie uzasadniają podanej w ofercie ceny.

Odwołujący podniósł, że ustawa Prawo zamówień publicznych nie zawiera definicji rażąco niskiej ceny, to jednak w orzecznictwie i doktrynie przyjmuje się, że występuje ona m.in. wówczas, gdy jest nierealistyczna, gdy nie budzi wątpliwości, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie za nią przedmiotu zamówienia byłoby nieopłacalne lub gdy różnica cen nie będzie możliwa do uzasadnienia obiektywnymi okolicznościami, pozwalającymi wykonawcy zrealizować to zamówienie bez strat i dodatkowego finansowania wykonania zamówienia z innych źródeł niż wynagrodzenie umowne. Należy zwrócić uwagę, że zakaz formułowania ceny rażąco niskiej wynika z art. 224 Pzp jest wynikiem uzasadnionego podejrzenia ustawodawcy, iż wykonawca w celu uzyskania zamówienia zaproponuje cenę bardzo niską, która nie będzie gwarantowała wykonania zamówienia lub spowoduje jego wykonanie w nienależyty sposób, np. kosztem jakości czy też terminowości wykonania przedmiotu zamówienia. W takim przypadku dyspozycja art. 226 ust 1 pkt 8 Pzp zobowiązuje Zamawiającego do odrzucenia oferty, która zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Sąd Okręgowy w Katowicach w wyroku z dnia 28 kwietnia 2008 r., sygn. akt XIX Ga 128/08 stwierdził, że

„przepisy p.z.p nie określają definicji pojęcia rażąco niskiej ceny [...]. Punktem odniesienia do określenia jest przedmiot zamówienia i przyjąć można, że cena rażąco niska to taka, która jest nierealistyczna, niewiarygodna w porównaniu do cen rynkowych podobnych zamówień i ewentualnie innych ofert złożonych w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego". W związku z brakiem legalnej definicji, w orzecznictwie sądów okręgowych oraz KIO, a wcześniej w orzecznictwie arbitrażowym, ustalone pewne cząstkowe lub ogólne, definicyjne ramy i odniesienia dla tego pojęcia. *należy przyjąć, że rażąco niska cena to taka, która jest nierealistyczna, niewiarygodna w kontekście aktualnej sytuacji rynkowej. Nie wystarczy więc, aby cena zasadniczo odbiegała od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej cen pozostałych ofert złożonych w postępowaniu. Istotne, aby była to cena taka, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie umowy przez wykonawcę byłoby nieopłacalne. Musi to być cena rażąco niska w stosunku do konkretnego przedmiotu zamówienia, uwzględniającego specyfikę rynku".* Ten utrwalony pogląd prezentuje liczne orzecznictwo (zob. również: wyrok KIO z dnia 12 września 2022 r., sygn. akt KIO 2263/22, wyrok KIO z dnia 25 października 2023 r., sygn. akt KIO 2979/23, wyrok KIO z dnia 6 września 2024 r., sygn. akt KIO 3011/24).

W kontekście powyższego Odwołujący oświadczył, że nie zgadza się z oceną Zamawiającego, jakoby jego oferta przejawiała cechy rażąco niskiej ceny. Analizując chociażby pozostałe oferty złożone w postępowaniu dla zadania nr 7 można dojść do konkluzji, że cena zaoferowana przez Odwołującego jest wyższa o ok. 27,83 % od oferty Konsorcjum CONTACT Sp.z o.o. oraz HR KOPALNIE Sp. z o.o., a także niższa jedynie o ok. 25,90 % od ceny oferty wykonawcy ECO – PLAN S.A. Ponadto, oferta Odwołującego jest niższa jedynie o ok. 19,53 % od średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 Pzp dla zadania 7, która wynosi 1 859 925,82 zł, co implikuje fakt, że aby oferta Odwołującego mogła być rozpatrywana w kontekście rażąco niskiej ceny musiałaby być niższa niż 1 301 948,10 zł.

Odwołujący podniósł, że Zamawiający formułując wezwanie do złożenia wyjaśnień nie wskazał konkretnych wytycznych, do których Odwołujący miał się odnieść składając wyjaśnienia w kontekście rażąco niskiej ceny. Wezwanie było ogólne, typowe. Zamawiający oczekiwał w złożonych wyjaśnieniach takich aspektów jak koszty pracy, mając na uwadze zakres świadczonych przez zatrudnionych pracowników czynności i ich częstotliwości, koszty zakupu środków i materiałów niezbędnych do utrzymania czystości, koszty wywozu i utylizacji odpadów związanych z utrzymaniem terenów zewnętrznych, koszty zakupu/utrzymania (najmu) sprzętu, koszty paliwa oraz koszty dojazdu do miejsc realizacji usługi, koszty ubezpieczeń. Zdaniem Zamawiającego, szczególne pomocne w wyjaśnieniu rażąco niskiej ceny w powyższym zakresie mogło być przedstawienie szczegółowego kosztorysu. W tym miejscu nadmienić należy, iż kosztorys szczegółowy jest charakterystyczny dla robót budowlanych – w niniejszym przypadku mamy zaś do czynienia z usługami sprzątania, o *de facto* nieskomplikowanym charakterze. Niemniej jednak Odwołujący uczynił zadość oczekiwaniom Zamawiającego i przedstawił szczegółowe kalkulacje, na podstawie których skonstruował swoją korzystną ofertę**.**

Odwołujący podniósł, że złożone przez wykonawcę wyjaśnienia ceny oferty należy oceniać przez pryzmat wezwania Zamawiającego, które determinuje poziom szczegółowości wyjaśnień. Nie jest zatem prawidłowe działanie Zamawiającego polegające na skierowaniu do wykonawcy ogólnego wezwania do wyjaśnień poziomu ceny, a następnie odrzucenie oferty tylko z tej przyczyny, iż określony składnik cenotwórczy nie został przedstawiony w złożonych wyjaśnieniach bądź też został zaprezentowany w inny sposób niż oczekiwał zamawiający. *(Wyrok KIO z dnia 15 grudnia 2023 r.,sygn. akt KIO 3536/23).* Ponadto, Zamawiający, który wzywa wykonawcę w sposób ogólny, nie może oczekiwać, że wykonawca szczegółowo odniesie się do powyższego wezwania. Zamawiający ma możliwość powtórzenia wezwania w celu uszczegółowienie już złożonych wyjaśnień *(tak: wyrok KIO z dnia 16 lutego 2024 r., sygn. akt KIO 307/24).*

W niniejszym przypadku Odwołujący przekazał pełne, szczegółowe wyjaśnienia dotyczące elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, odniósł się do czynników wskazanych w wezwaniu przez Zamawiającego oraz złożył stosowne dowody na poparcie swoich twierdzeń. Odwołujący potwierdził, że skalkulowana przez niego cena jest rzetelna i gwarantuje wykonanie zamówienia w należyty sposób, bez obniżenia jakości czy też terminowości wykonania przedmiotu zamówienia przez wymagany okres oraz zgodnie z wymaganiami określonymi w SWZ i w umowie, a przy tym zapewnia Odwołującemu godziwy zysk. Odwołujący w załączniku nr 1 do wyjaśnień ceny oferty przedstawił szczegółowo w tabeli nr 1 i 2 koszty pracownicze, jakie poniesie w związku z realizacją niniejszego zamówienia. Kalkulacje potwierdzają, iż pracownicy mają zapewnioną m.in. płacę minimalną. Koszty związane z zatrudnieniem personelu w przypadku usług sprzątania stanowią jeden z dominujących składników ogólnych kosztów realizacji zamówienia.

Odwołujący, przedstawiając wyliczenia w odpowiedzi na ogólne wezwanie Zamawiającego, odwołał się do swojego wieloletniego doświadczenia z realizacji podobnych usług dla jednostek wojskowych m.in. dla 24 Wojskowego Oddziału Gospodarczego (dalej jako: 24 WOG). W załączniku nr 1 do wyjaśnień w tabeli nr 3 Odwołujący w kalkulacjach przyjął bowiem koszty ponoszone na gruncie innego zamówienia (bardzo zbliżonego co do zakresu prac i wymogów

Zamawiającego), przy czym ustalił dodatkowo współczynnik zużycia materiałów, oparty na stosunku powierzchni 24 WOG do powierzchni niniejszego zamówienia. Tym sposobem Odwołujący otrzymał koszty, jakie poniesie w związku z realizacją przedmiotowego zadania. W konsekwencji, Odwołujący przedstawił kalkulacje odnoszące się przedmiotowego zamówienia i tego postępowania, czego Zamawiający zdaje się nie zrozumiał. Prawidłowość działania Odwołującego potwierdza KIO, która w jednym z wyroków wskazała, iż *„wykonawca szacując przyszłe koszty jak najbardziej może się opierać na swojej wiedzy i doświadczeniu nabytym w tym zakresie z innych wcześniej realizowanych umów" (Wyrok KIO 3367/24, KIO 3405/24 z dnia 5 listopada 2024 r.).* Obliczenia przedstawione w wyjaśnieniach zostały sporządzone przez Odwołującego, bazując na jego kilkunastoletnim doświadczeniu w realizacji tego typu zamówień. W załączeniu Odwołujący, celem wykazania podobieństwa zakresu niniejszego zamówienia a zamówienia realizowanego na rzecz 24 WOG, przedłożył Opis Przedmiotu Zamówienia na usługi sprzątania powierzchni wewnętrznych budynków, terenów zewnętrznych powierzchni utwardzonych, utrzymania terenów zielonych oraz terenów przyległych w jednostkach i instytucjach wojskowych zlokalizowanych na terenie administrowanym przez 24 Wojskowy Oddział Gospodarczy – Część IV Bemowo Piskie, a także Wykaz powierzchni kompleksowej usługi utrzymania czystości w jednostkach i instytucjach wojskowych w SOI Bemowo Piskie m. Bemowo Piskie, Szeroki Bór, Orzysz, Ełk.

Niewątpliwie, kilka powyższych przykładów jednoznacznie wskazuje, iż zamówienie realizowane na rzecz 24 WOG było zbliżone charakterem, zakresem do wymogów wskazanych przez Zamawiającego na gruncie niniejszego postępowania. Bezsprzecznie, Odwołujący mógł zatem za punkt wyjścia do dokonania kalkulacji oferty przyjąć koszty ponoszone w ramach podobnego zamówienia.

- Opis Przedmiotu Zamówienia na usługi sprzątania powierzchni wewnętrznych budynków, terenów zewnętrznych powierzchni utwardzonych, utrzymania terenów zielonych oraz terenów przyległych w jednostkach i instytucjach wojskowych zlokalizowanych na terenie administrowanym przez 24 wojskowy oddział gospodarczy – Część IV Bemowo Piskie

- Wykaz powierzchni kompleksowej usługi utrzymania czystości w jednostkach i instytucjach wojskowych w SOI Bemowo Piskie m.Bemowo Piskie, Szeroki Bór, Orzysz, Ełk

Odwołujący ujął i zobrazował w załączniku nr 1 w tabeli nr 5 zabezpieczenie na realizację usług dodatkowych i niezaplanowanych wydatków, takich jak dodatkowe koszenie, wywóz odpadów zielonych itp. Odwołujący zaznaczył, iż środki niewykorzystane przechodzą na następny miesiąc. Odwołujący przedstawił także całkowite zestawienie kosztów wraz z podaniem przewidywanego zysku przedsiębiorstwa (co samo w sobie potwierdza, że proponowana cena nie jest ceną rażąco niską).

Odwołujący podniósł, że sprzęt skierowany do realizacji zamówienia stanowi własność Spółki, więc nie jest on obciążony zobowiązaniami wynikającymi z najmu, dzierżawy lub leasingu. Fakt ten w znaczący sposób obniża koszty wykonania zamówienia. Podobnie jak koszty pracownicze, koszty związane z pozyskaniem sprzętu mającego zostać skierowanym do wykonania zadania stanowią jedne z głównych elementów wpływających na ogólne koszty wykonania zamówienia. Odwołujący w załączniku nr 2 do wyjaśnień przedstawił m.in. faktury dotyczące zakupionych pojazdów. W załączeniu do odwołania Odwołujący przedłożył porównanie wymagań Zamawiającego dotyczących sprzętu, którym wykonawcy winni dysponować w ramach realizacji niniejszego zamówienia z ilościami wymaganego sprzętu, jaki posiada Odwołujący.

Odwołujący wskazał, że nie istnieje jeden wzorzec czy schemat konstruowania wyjaśnień. Każdy z wykonawców przygotowując ofertę może zwrócić przy wycenie uwagę na inne aspekty zamówienia, każdy z wykonawców ma własne zasady polityki cenowej, funkcjonuje w innych realiach polityki cenowej własnej firmy, nie bez znaczenia jest wielkość danego przedsiębiorstwa, czy działa ono w skali makro, czy mikro. Nie ma jednego katalogu minimalnego ani zakresu maksymalnego zagadnień, do którego powinien odwoływać się dany wykonawca sporządzając kalkulację ceny oferty *(Wyrok KIO z dnia 12 grudnia 2019 r., sygn.. akt KIO 2447/19).* Jeśli Zamawiający oczekiwał uzyskania wyjaśnień odnośnie konkretnych aspektów oferty Odwołującego – winien precyzyjnie je określić.

W przedmiotowej sprawie Odwołujący wskazał okoliczności, które stanowiły podstawę dokonanej wyceny. Złożone wyjaśnienia były jasne, konkretne, spójne i rzetelne oraz adekwatne do przedmiotu zamówienia, uwzględniające jego założenia oraz specyfikę właściwą dla danej branży usług sprzątania. Powyższe potwierdziły również złożone wraz z ofertą szczegółowe kalkulacje.

Zdaniem Odwołującego, złożone przez niego wyjaśnienia nie mogły prowadzić do wniosku, że oferta cenowa Odwołującego została przedstawiona w sposób nierzetelny, złożonych przez Odwołującego wyjaśnień nie można uznać za lakoniczne i gołosłowne, a w konsekwencji, nie mogło dojść do odrzucenia oferty Odwołującego jako zawierającej rażąco niską cenę.

Zgodnie z treścią przepisu art. 253 ust. 1 pkt 2 Pzp *„Niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone podając uzasadnienie faktyczne i prawne*".

W informacji o odrzuceniu oferty Zamawiający ograniczył się do powierzchownego stwierdzenia, że w jego ocenie wyjaśnienia i dowody złożone przez wykonawcę nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, są nierzetelne oraz niepoparte dowodami, a elementy cenotwórcze nie zostały zobrazowane właściwymi dowodami. Zamawiający nie wskazał, co jego zdaniem świadczy o braku możliwości prawidłowego wykonania zamówienia ani które elementy uważa za niewiarygodne czy niedostosowane do zamówienia, bądź jakie stawki są, nierealistyczne i dlaczego cena całej oferty zostaje uznana za rażąco niską. Zamawiający nie podał innymi słowy, na czym opiera swoją negatywną ocenę. podane Odwołującemu w tym postępowaniu przez Zamawiającego uzasadnienie, zwłaszcza faktyczne, konstytuuje czynność podjętą przez Zamawiającego względem wykonawcy, który może i musi ją zwalczać wyłącznie w zakresie okoliczności, które legły u jej podstaw i zostały mu zakomunikowane.

W przedmiotowej sprawie, niewątpliwe, Zamawiający, poprzez lakoniczne, ogólne uzasadnienie odrzucenia oferty pozbawił Odwołującego możliwości obrony swoich praw. Z uzasadnienia odrzucenia oferty nie wynika bowiem, jakie okoliczności legły u podstaw decyzji Zamawiającego. Zauważenia wymaga, iż Zamawiający*de facto* nie zakwestionował żadnych kosztów przedstawionych w wyjaśnieniach przez Odwołującego.

Odwołujący podkreślił, że wykonawcy biorący udział w postępowaniu mają prawo oczekiwać, że złożone oferty zostaną ocenione zgodnie z wymaganiami Zamawiającego wskazanymi w dokumentacji postępowania, z poszanowaniem wymogów stawianych przez powszechnie obowiązujące przepisy prawa, zaś Zamawiający wykona ciążące na nim ustawowe obowiązki, rzetelnego zbadania złożonych ofert, gwarantując tym samym zabezpieczenie interesów uczestników procesu udzielania zamówień publicznych.

Ponadto, zasada równego traktowania wykonawców wskazuje na obowiązek jednakowego traktowania wykonawców, bez ulg i przywilejów, zaś zasada zachowania uczciwej konkurencji związana jest z obowiązkami, jakie ustawodawca nakłada na Zamawiającego, w czasie przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, w tym dokonania starannej oceny złożonych ofert.

Przesłane przez Zamawiającego zawiadomienie o odrzuceniu oferty Odwołującego nie pozwala na stwierdzenie, z jakich przyczyn Zamawiający podjął taką decyzję. Odwołujący nie mógł zatem w pełni ustosunkować się do rzekomych uchybień dostrzeżonych przez Zamawiającego. W informacji o odrzuceniu oferty Zamawiający ograniczył się w zasadzie do ogólnikowego stwierdzenia, że wyjaśnienia i dowody złożone przez wykonawcę nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. Zamawiający nie pytał ani nie dopytywał o kwestie, które miałby świadczyć przeciwko ofercie Odwołującego. Zamawiający nie wskazał, co jawi się jako niewiarygodne czy niedostosowane do zamówienia, bądź jakie stawki są, w jego ocenie, nierealistyczne i dlaczego końcowo cena całej oferty zostaje uznana za rażąco niską. Zamawiający zatem, w przedmiotowym postępowaniu, nie dochował należytej staranności i nie podołał ciążącym na nim obowiązkom, czym naruszył również zasady wskazane w art. 16 oraz art. 17 ust. 2 Pzp.

O zjawisku rażąco niskiej ceny można mówić wtedy, gdy cena w stosunku do przedmiotu zamówienia będzie ceną odbiegającą od jego wartości, a różnica ta nie będzie uzasadniona obiektywnymi względami pozwalającymi wykonawcy bez strat i finansowania wykonania zamówienia z innych źródeł niż wynagrodzenie umowne, zamówienie to wykonać *(zob. Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 25 lipca 2019 r., sygn. akt KIO 1319/19*). Trzeba zatem podkreślić, że ubieganie się o udzielenie zamówienia stanowi w każdym przypadku element konkurencji – jednakże nie w każdym przypadku złożenie oferty z niższą ceną stanowi czyn nieuczciwej konkurencji. Przesłanką odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp jest udowodnienie zaniżenia cen w celu eliminacji innych przedsiębiorców z rynku. Nadmienić należy, iż sposób kalkulacji ceny oferty wiąże się ze specyfiką przedmiotu zamówienia oraz m.in. z indywidualnymi uwarunkowaniami, w jakich funkcjonuje dany wykonawca, oraz przyjętym przez niego sposobem realizacji zamówienia, jeżeli ten nie został narzucony przez zamawiającego.

Zamawiający w żaden sposób w informacji o odrzuceniu oferty nie wykazał, iż Wykonawca w ramach zaoferowanej przez siebie ceny, uwzględniając założenia zobrazowane w złożonych wyjaśnieniach, nie jest w stanie zrealizować należycie niniejszego zamówienia.

Zamawiający musi mieć pewność, że za cenę zaoferowaną przez wykonawcę danego zamówienia nie da się prawidłowo wykonać lub musi ustalić, że skalkulowany koszt nie umożliwia pokrycia wydatków związanych z wykonaniem jakiegoś elementu zamówienia w sposób prawidłowy. Nadto, Zamawiający nie może zastosować automatyzmu odrzucenia oferty z ceną podejrzaną o rażąco niską cenę lub koszt. Przepis art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp ma charakter eliminacyjny i musi być wykładany w sposób ścisły, jak wszystkie przesłanki odrzucenia ofert, które nie mogą być wykładane sprzecznie z celem ustawy, którym jest wyłonienie konkurencyjnie wybranego Wykonawcy *(por. Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 26 kwietnia 2019 r., sygn. akt KIO 686/19).*Nawet jeśli Zamawiający powziął jakiekolwiek wątpliwości, co do złożonych przez Odwołującego wyjaśnień rażąco niskiej ceny**,** mógł wezwać Odwołującego do złożenia dalej idących wyjaśnień. Na takie czynności Zamawiającego zezwala bowiem art. 224 ust. 1 Pzp, co potwierdza orzecznictwo, w tym wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 16 sierpnia 2023 r., o sygn. KIO 2256/23.

Jeżeli złożone wyjaśnienia budzą wątpliwości zamawiającego, a w szczególności wynikają z niedoprecyzowanego wezwania, to zamawiający może jeszcze dopytać (nie wezwać o ponowne złożenie wyjaśnień) wykonawcę w tym zakresie. Aby zamawiający mógł „dopytać" wykonawcę to musi otrzymać wyjaśnienia - nie jakiekolwiek, ale konkretne będące odpowiedzią na wezwanie, a dopytanie ma na celu tylko doprecyzowanie jakiejś niejasności. (wyrok KIO z dnia 28 lutego 20217 r., sygn. akt KIO 288/17, w*yrok KIO z dnia 16 października 2024 r., sygn. akt KIO 3508/24, zob. również wyrok KIO z dnia 23września 2024 r., sygn. akt KIO 3107/24, wyrok KIO z dnia 26 stycznia 2024 r., sygn. .akt KIO 45/24)*.

Pierwotnie złożonych przez Odwołującego wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny z całą pewnością nie można uznać za nierzetelne, niekompletne czy gołosłowne, ponieważ czynią zadość przedstawionym w nich wymaganiom Zamawiającego. Odwołujący, niezależnie zatem od nieprawidłowości wezwania Zamawiającego, odpowiadając na nie przekazał pełne, szczegółowe wyjaśnienia dotyczące elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, odniósł się do wszystkich czynników wskazanych w wezwaniu przez Zamawiającego oraz złożył stosowne dowody na poparcie swoich twierdzeń.

Warto także wskazać, że jak podkreśla Sąd Okręgowy w Olsztynie w wyroku z dnia 9 grudnia 2010 r., o sygn. V Ga 122/10 *„Zamawiający nie może obarczać wykonawcy negatywnymi konsekwencjami w postaci odrzucenia oferty skoro nie sprecyzował stopnia szczegółowości wyjaśnień, jakich oczekuje" (zob. również Wyrok KIO z dnia 19 września 2019 r., sygn. .akt KIO 1726/19)*.

W świetle powyższego, Zamawiający postąpił niezgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych uznając ofertę wykonawcy ECO-PLAN za najkorzystniejszą. Czynność wyboru wykonawcy ECO-PLAN poprzedzona została dokonaniem wadliwej oceny oferty oraz wyjaśnień rażąco niskiej ceny Odwołującego i w konsekwencji nieuzasadnionego, bezpodstawnego odrzucenia jego oferty.

Z powyższymi zarzutami koresponduje zarzut naruszenia art. 16 pkt 1, 2 i 3 Pzp, poprzez zaniechanie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości, co polegało na niepoprawnej, pobieżnej ocenie wyjaśnień Odwołującego w kontekście rażąco niskiej ceny oraz sformułowaniu uzasadnienia odrzucenia oferty w taki sposób, aby znacząco utrudnić lub też uniemożliwić wykonawcy obronę swoich praw.

Wykonawca Eco-Plan S.A. z siedzibą w Słupsku, zgłosił przystąpienie do postepowania odwoławczego w niniejszej sprawie po stronie Zamawiającego. Przystępujący wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Pismem z dnia 4 marca 2025 r. Przystępujący przedstawił swoje stanowisko w sprawie.

W ocenie Przystępującego oferta Odwołującego słusznie została odrzucona, gdyż Odwołujący nie sprostał ciężarowi dowodu składając wyjaśnienia ceny oferty, a co za tym idzie nie obalił domniemania, które powstało w momencie wezwania, iż cena jest rażąco niska. Wbrew twierdzeniom Odwołującego wezwanie do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny skierowane do Odwołującego jasno i precyzyjnie wskazuje zakres wymaganych przez Zamawiającego wyjaśnień. Zamawiający wskazał w wezwaniu konkretne wytyczne, do których Odwołujący miał się odnieść składając swoje wyjaśnienia.

Wbrew obowiązkom wskazanym w treści wezwania, Odwołujący, zamiast dokonać wyjaśnienia na podstawie dokumentów niniejszego zamówienia i wykazać wszystkie elementy żądane w wezwaniu, powołuje się na swoje doświadczenie i bazuje na dokumentach zupełnie innego zamówienia tj. zamówienia realizowanego na rzecz 24 WOG Część IV SOI Bemowo Piskie prowadzonego stosunkowo dawno, jeśli chodzi o realia rynkowe, bo w 2022r. Nie jest dowodem, iż cena nie jest rażąco niska dokumentacja z innego postępowania. Może ona jedynie dodatkowo wskazywać na rynkowy charakter ceny, jednak zasadniczo nie jest elementem obiektywnym pozwalającym na obniżenie ceny oferty.

Odwołujący na własne ryzyko przyjął za punkt wyjścia do dokonania kalkulacji oferty i WRNC koszty ponoszone w ramach zamówienia realizowanego na rzecz 24 WOG w wyniku przetargu z 2022r. Zgodnie z zasadami rzetelnej kalkulacji Odwołujący powinien dokonać wyceny na podstawie przedmiotu niniejszego zamówienia, w oparciu o specyfikację techniczną wykonania odbioru oraz zakres prac opisanych w SWZ, na postawie aktualnych cen obowiązujących w 2024r., w terminie do składania ofert, a także na podstawie wizji lokalnej.

Przedstawione w Załączniku nr 1 do WRNC w Tabeli nr 1 koszty pracownicze nie obrazują wszystkich niezbędnych składników. Zostały one zaprezentowane niezgodnie z obowiązującymi przepisami, bowiem nie zawierają obligatoryjnego kosztu pracodawcy wynikającego z zatrudnienia na umowę o pracę tj. kosztów utrzymania pracownika wynikających z Kodeksu Pracy tj. kosztów badań lekarskich, zakupu odzieży roboczej ekwiwalentu za pranie, posiłków regeneracyjnych, wody itp. Wprawdzie w Załączniku nr 1 do WRNC w Tabeli nr 3 Odwołujący wskazuje część odzieży roboczej i wodę, jednak nie zmienia to faktu, iż koszty pracy wskazane w Tabeli nr 1 w Załączniku nr 1 do WRNC nie zawierają obowiązkowych kosztów takich jak koszty badań lekarskich, ekwiwalentu za pranie, posiłków regeneracyjnych, i nie wynikają one w ogóle z WRNC. Tym samym, zaniżone i nieprawidłowe są też koszty zawarte w Załączniku nr 1 do

WRNC w Tabeli nr 2 i w związku z tym również w Tabeli 6. Ponadto Odwołujący nie uczynił zadość wezwaniu i nie wskazał w WRNC , co spowodowało możliwość obniżenia ceny oraz w jakim stopniu dzięki wskazanym czynnikom cena została obniżona. Zawarta w Załączniku nr 1 WRNC Tabela 6 prezentuje pewne kategorie kosztów jak koszty zatrudnienia, usługi dodatkowe, koszty środków i drobnego sprzętu czy koszty ogólnozakładowe jednak nie jest możliwe ustalenie jak wykonawca wyliczył te kwoty. Nie podano bowiem pełnej kalkulacji. Tabela ta nie zawiera wreszcie kosztów takich jak odebranie i utylizacja odpadów, koszty dojazdów czy ubezpieczenia. O ile więc wykonawca deklaruje zysk na poziomie ponad 63 000 zł to nie jest możliwe ustalenie, czy faktycznie go osiągnie.

Zamawiający na podstawie tak podanych informacji nie może więc ocenić czy wykonawca ujął wszystkie niezbędne składowe jak również nie może ustalić czy oferta nie zawiera ceny dumpingowej, poniżej kosztów wykonania usługi. Zamawiający wprost wskazywał w wezwaniu na złożenie kosztorysu, co oznacza obowiązek prezentacji wszystkich przyjętych kosztów oraz wskazania jaki zysk pozostaje z ich zsumowania. W niniejszym postępowaniu, na podstawie złożonych wyjaśnień nie sposób dokonać takich wyliczeń.

Wobec tego, że w złożonych wyjaśnieniach brak ww. informacji, a nawet brak podstawy w postaci kalkulacji całkowitej ceny, nie było, w ocenie Przystępującego, możliwości dalszego wzywania wykonawcy do wyjaśnień. Zamawiający musiałby bowiem ponownie wezwać wykonawcę o ten sam zakres informacji jaki podał w wezwaniu pierwotnym, a więc musiałby wezwać do wyjaśnienia i wykazania tych samych elementów.

W świetle powyższego, nie znajdują potwierdzenia ww. zarzuty odwołania i słuszność ma Zamawiający dokonując czynności odrzucenia oferty Odwołującego w zadaniu nr 7 „na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy, gdyż oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia w związku z art. 224 ust.6 ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny.

W konsekwencji braku zasadności zarzutów I-VI odwołania nie zasługuje również na uwzględnienie zarzut VII. odwołania dot. rzekomego bezpodstawnego wyboru oferty Przystępującego jako oferty najkorzystniejszej w Zadaniu nr 7.

Zamawiający, pismem z dnia 21 lutego 2025 r. wniesionym do Prezesa KIO w dniu 25 lutego 2025 r. złożył odpowiedź na odwołanie, wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

Zamawiający wyjaśnił, że w trakcie przeprowadzenia procedury nie naruszono żadnych przepisów. Zamawiający podniósł, że w dniu 9 grudnia 2024r. wystosował do Odwołującego wezwanie do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny dla zadania nr 7 ponieważ oferta Odwołującego była o 62,49% niższa od wartości zamówienia powiększonej należny podatek VAT ustalonej przed wszczęciem postępowania. Zamawiający w wezwaniu wskazał, że do wyjaśnień należy załączyć dowody dotyczące wyliczenia ceny, a wyjaśnienia zgodnie z art. 224 ust. 3 pkt 2,4,5,6 i 8 powinny dotyczyć:

1)wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;

2)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 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;

3)zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;

4)zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;

5)wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Zamawiający ponadto w przesłanym wezwaniu precyzyjnie wskazał, że oczekuje w złożonych wyjaśnieniach wskazania takich aspektów jak:

l)kosztów pracy mając na uwadze zakres świadczonych przez zatrudnionych pracowników czynności i ich częstotliwości,

2)kosztów zakupu środków i materiałów niezbędnych do utrzymania czystości,

3)koszty wywozu i utylizacji odpadów związanych z utrzymaniem terenów zewnętrznych,

4)koszt zakupu/utrzymania (najmu sprzętu),

5)koszt paliwa oraz kosztu dojazdu do miejsca realizacji usługi,

6)koszty ubezpieczeń.

Wystosowanie wezwania w trybie art. 224 ust. 1 i 2 Pzp oznacza dla wykonawcy obowiązek wykazania, że zaproponowana przez niego cena lub proponowany koszt (względnie ich istotne części składowe) nie ma charakteru rażąco niskiego. Obowiązkiem wykonawcy jest więc dostarczenie wyczerpujących wyjaśnień, które w pierwszej kolejności powinny odnosić się do wątpliwości zamawiającego sformułowanych w wezwaniu,

W przypadku, gdy wezwanie dotyczy ceny oferty, wykonawca powinien odnieść się kompleksowo do

zaoferowanej ceny. Zgodnie bowiem z ust. 5 komentowanego przepisu, to wykonawca wszelkimi niezbędnymi środkami dostępnymi w danej sprawie i uzasadnionymi w konkretnym stanie faktycznym powinien wykazać zamawiającemu, że jego cena (lub koszt) nie jest rażąco niska, pomimo ziszczenia się określonych ustawowych przesłanek podejrzenia rażąco niskiej ceny w jego ofercie.

Wyjaśnienia wykonawcy muszą być konkretne, wyczerpujące, odpowiednio umotywowane, rzeczywiście uzasadniające podaną w ofercie cenę, wykazujące, że możliwe i realne jest wykonanie zamówienia za zaproponowaną cenę. Powyższe wynika z faktu, że to wyłącznie na podstawie złożonych wyjaśnień Zamawiający dokonuje oceny, czy oferta zawiera rażąco niską cenę lub koszt, czy też rażąco niskie ich istotne części składowe. Obowiązkiem wykonawcy jest, aby w odpowiedzi na wezwanie wystosowane przez zamawiającego udzielił wyjaśnień dotyczących okoliczności, które wpłynęły na wysokość zaoferowanej ceny w taki sposób, aby na ich podstawie możliwe było jednoznaczne ustalenie, że cena oferty (odpowiednio koszt, istotna część składowa) nie jest ceną rażąco niską. Efektem składanych wyjaśnień ma być stworzenie podstaw do uznania przez zamawiającego, że podejrzenie dotyczące rażąco niskiej ceny oferty nie było uzasadnione. (wyr. KIO z 16.3.2021 r., KIO 600/21).

Zdaniem Zamawiającego, wyjaśnienia Odwołującego nie spełniły powyższych wymagań z następujących względów:

1. Odwołujący w formularzu ofertowym w pkt. 8 stanowiącym załącznik nr 1 do SWZ oświadczył, że będzie świadczył usługi utrzymania czystości z udziałem podwykonawców. Zamawiający w wezwaniu do złożenia wyjaśnień skierowanym do Odwołującego jednoznacznie wskazał, że oczekuje w szczególności od Odwołującego wskazania jakie obowiązki związane z wykonaniem części zamówienia powierzy podwykonawcy. Aby umożliwić weryfikacją oferty Odwołującego konieczne są dane, które umożliwiają zbadanie elementów cenotwórczych, jakie legły u podstaw kalkulacji wykonawcy, a takim elementem jest koszt usług podwykonawców przy pomocy, których Odwołujący realizowałby usługę. Takich zaś elementów próżno było szukać w treści wyjaśnień Odwołującego z dnia 11 grudnia 2024 r. (faktury kosztowe, oferty podwykonawców, kopie umów itp.) Konieczność przedstawienia elementów cenotwórczych również w stosunku do tych części przedmiotu zamówienia. które mają być powierzone podwykonawcom, nie budzi wątpliwości w orzecznictwie. Odwołujący tymczasem zaniechał zupełnie w złożonych wyjaśnieniach wskazania jakie obowiązki związane z wykonaniem części zamówienia powierzy podwykonawcy oraz jakie będą koszty usług świadczonych przez podwykonawców.

2.W wezwaniu z dnia 9 grudnia 2024r. Zamawiający wskazał, że oczekuje podania kosztów ubezpieczeń, które zdaniem Zamawiającego mogą w sposób istotny wpłynąć na kalkulację oferty. Odwołujący w odpowiedzi z dnia 11 grudnia 2024r. nie odniósł się do wątpliwości Zamawiającego w tym zakresie. Brak udzielenia przez wykonawcę wyjaśnień lub udzielenie wyjaśnień, w których wykonawca nie udowodnił, że cena oferty nie jest rażąco niska, obliguje zamawiającego do odrzucenia oferty. Tym samym, od rzetelności wyjaśnień wykonawcy zależy jego dalszy udział w postępowaniu (por. wyrok KIO z dnia 9 września 2022 r. sygn. akt KIO 2200/22).

3.W wezwaniu z dnia 9 grudnia 2024r. Zamawiający wskazał, że oczekuje podania kosztów paliwa oraz kosztów dojazdu do miejsca realizacji usługi. Odwołujący w odpowiedzi z dnia 11 grudnia 2024r. nie odniósł się do wątpliwości Zamawiającego w powyższym zakresie. Zamawiający wskazał, że postępowanie dotyczy terenów zewnętrznych w związku z czym przykładowo w okresie zimowym mogą pojawić się koszty związane z wywozem śniegu. Brak udzielenia przez wykonawcę wyjaśnień lub udzielenie wyjaśnień, w których wykonawca nie udowodnił, że cena oferty nie jest rażąco niska, obliguje zamawiającego do odrzucenia oferty.

4.W wezwaniu z dnia 9 grudnia 2024r. Zamawiający wskazał, że oczekuje od Odwołującego podania kosztów wywozu i utylizacji odpadów związanych z utrzymaniem terenów zewnętrznych. Odwołujący w odpowiedzi z dnia 11 grudnia 2024r. nie odniósł się do wątpliwości Zamawiającego w tym zakresie. Zamawiający wskazał, że postępowanie dotyczy terenów zewnętrznych w związku z czym przykładowo w okresie zimowym mogą pojawić się koszty związane z wywozem śniegu. Zamawiający w specyfikacji technicznej (str. 3 pkt 18) wskazał, że nie umożliwia pryzmowania śniegu na swoim terenie i wymagany jest każdorazowy wywóz śniegu. Brak udzielenia przez wykonawcę wyjaśnień lub udzielenie wyjaśnień, w których wykonawca nie udowodnił, że cena oferty nie jest rażąco niska, obliguje zamawiającego do odrzucenia oferty.

5.W wezwaniu z dnia 9 grudnia 2024r. Zamawiający wskazał, że oczekuje podania kosztów zakupu/utrzymania (najmu sprzętu) związanych z utrzymaniem terenów zewnętrznych. Odwołujący w odpowiedzi z dnia 11 grudnia 2024r. nie odniósł się do wątpliwości Zamawiającego w tym zakresie. Powyższa okoliczność ma istotne znaczenie dla kosztów realizacji usługi. Zamawiający w specyfikacji technicznej wskazał, że *„udostępni pomieszczenia do przechowania środków i sprzętu przez Wykonawcę nieodpłatnie, w miarę możliwości (...). Wykonawca może dostarczyć dla swoich*

pracowników wykonujących usługi sprzątania kontener magazynowy w celu przechowania większej ilości środków oraz sprzętu". Odwołujący w wyjaśnieniach nie wskazał czy zabezpieczył środki na koszty przechowania środków i sprzętu, który będzie niezbędny do realizacji usługi jeżeli Zamawiający nie będzie miał takich możliwości. Niewątpliwym bowiem jest, że konieczność zabezpieczenia kontenera magazynowego zwiększy koszt realizacji usługi po stronie wykonawcy. Zamawiający wskazał, że koszt zabezpieczenia kontenera magazynowego został uwzględniony przez innych wykonawców.

Jeśli zamawiający oczekuje wyjaśnienia konkretnych, istotnych kwestii kosztowych, to wyjaśnienia nie będą wystarczające, jeśli te kwestie są pominięte lub tylko odhaczone ogólnikowymi twierdzeniami, co, zdaniem Zamawiającego, miało miejsce w wyjaśnieniach złożonych przez Odwołującego w piśmie z dnia 11 grudnia 2024r.

Odwołujący w wyjaśnieniach odwołał się do kosztów usług świadczonych na rzecz 24 WOG Bemowo Piskie i Kompleks Orzysz (tabela numer 3 i 4 załącznika numer 1 od wyjaśnień Odwołującego). Zdaniem Zamawiającego, w branży usług utrzymania czystości trudno jest o naprawdę porównywalne postępowania. Każde z nich jest w istotnej części indywidualne, a porównywać ze sobą można nie całe zamówienia, a jedynie ich wybrane elementy. Odwołujący w złożonych wyjaśnieniach nie przedstawił żadnych dokumentów potwierdzających podobieństwo usługi świadczonej na rzecz 24 WOG z usługą, która miałaby być świadczona na rzecz Zamawiającego (np. umowy wraz z załącznikami). Ponadto, ceny oferowane w innych postępowaniach również mogą być rażąco niskie. Nie gwarantuje tego nawet należyte wykonanie zamówienia (które mogło zostać wykonane ze znaczną stratą).

Odwołujący w wyjaśnieniach wskazał, że posiada długoletnie doświadczenie w zakresie świadczenia usług utrzymania czystości. Stosowane przez Odwołującego technologie sprzątania i organizacji pracy stanowią jego know-how. Odwołujący nie wykazał jak jego doświadczenie przełoży się na cenę oferty. Wykonawca powinien właściwie opisać i udowodnić przyjęty sposób kalkulacji ceny w ramach okoliczności prowadzonej przez niego działalności gospodarczej. Na cenę oferty ma wpływ cały szereg okoliczności i czynników indywidualnie dotyczących każdego przedsiębiorcy. Różne podmioty, o odmiennej historii na rynku, różnej wiarygodności finansowej, różnych relacjach handlowych, właściwym dla siebie potencjale technicznym i zawodowym oraz własnym know-how, są w stanie zaoferować różne ceny ofertowe, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w wyjaśnieniach sposobu kalkulacji ceny wykonawcy, gdzie wskazuje się na korzystne warunki, indywidualnie dostępne danemu przedsiębiorcy, co ma bezpośrednie przełożenie na wartość poszczególnych składników cenowych (por Wyrok KIO z dnia 15 grudnia 2023 r. sygn. akt KIO 3583/23).

Odwołujący w wyjaśnieniach wskazał, że jest w stanie zaoszczędzić do 20% na kosztach zakupów materiałów z uwagi na stałą współpracę z kontrahentami, jednak tej okoliczności nie wykazał - nie załączył do wyjaśnień dokumentów potwierdzających ponoszone koszty zakupu materiału gwarantujące możliwość uzyskania oszczędności rzędu 20%. Wyjaśnienia elementów mających wpływ na wysokość ceny muszą być konkretne, wyczerpujące i nie mogą pozostawiać jakichkolwiek wątpliwości co do rzetelności kalkulacji oferty (wyrok KIO z 20 kwietnia 2017 r., KIO 681/17). Stąd wyjaśnienia dotyczące poszczególnych elementów oferty, które miały wpływ na kalkulację ceny winny wskazywać i omawiać przynajmniej podstawowe elementy cenotwórcze, jak przykładowo koszt pracowników, zaangażowania określonego sprzętu, marże wykonawców, czy koszt zakupu określonych materiałów. Zamawiający powinien mieć możliwość pełnej weryfikacji złożonych wyjaśnień, zaś w niniejszej sprawie nie było to możliwe z uwagi na brak inicjatywy dowodowej wykonawcy w tym zakresie.

Odwołujący w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że w przedłożonym załączniku nr 2 zawarł wykaz maszyn i urządzeń, którymi dysponuje, ceny tych urządzeń wraz z rabatami oraz podał, że fakt dysponowania odpowiednim sprzętem co generuje oszczędności rzędu 4%. Odwołujący w wyjaśnieniach nie wykazał natomiast, w jaki sposób i na jakiej podstawie przyjął, że dysponowanie własnym sprzętem wygeneruje w przedmiotowym postępowaniu oszczędności rzędu 4%.

Zamawiający podniósł również, że wyjaśnienia Odwołującego z dnia 11 grudnia 2024r. w zestawieniu z załączonymi dowodami do wyjaśnień prowadzą do wniosku, że są one niejednoznaczne, a zatem nie stanowią realizacji obowiązku wyjaśnienia ceny oferty. Odwołujący w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że załącznik nr 1,2 i 6 zawiera zestawienie niezbędnych materiałów do wykonania zamówienia, tymczasem ww. wyjaśnienia nie zawierają dokumentu wskazanego jako załącznik nr 6, a pozostałe dokumenty poza załącznikiem numer 1 i 2 dołączone do wyjaśnień Odwołującego z dnia 1 1 grudnia 2024r. nie odnoszą do kosztów materiałów niezbędnych do wykonania zamówienia.

Zdaniem Zamawiającego, brak wymaganych informacji w złożonych wyjaśnieniach nie jest podstawą do wezwania do uzupełnienia wyjaśnień, bowiem Zamawiający może wezwać do dodatkowych wyjaśnień rażąco niskiej ceny tylko wyjątkowo, gdy ma wątpliwości co do treści złożonych w wyjaśnieniach a nie w przypadku, gdy ich tam nie ma. (wyr. KIO z 20.01.2022 r. KIO 3692/21, wyr. KIO z 20.04.2022 r. KIO 859/22).

Krajowa Izba Odwoławcza uwzględniając dokumentację postępowania, dokumenty zgromadzone w aktach sprawy i wyjaśnienia złożone przez strony i uczestnika postępowania odwoławczego, ustaliła i zważyła, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba stwierdziła, że Odwołujący wykazał posiadanie legitymacji uprawniającej do wniesienia odwołania, stosownie do dyspozycji art. 505 ust. 1 Pzp.

Wykonawca Eco-Plan S.A. skutecznie przystąpił do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego, tj. stosownie do art. 525 ust. 1-3 Pzp.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny w sprawie:

Przedmiotem zamówienia jest świadczenie usług utrzymania czystości powierzchni wewnętrznych i zewnętrznych (terenów utwardzonych i zielonych) na terenach administrowanych przez 33. Bazę Lotnictwa Transportowego w Powidzu. Zamawiający dopuszcza składanie ofert częściowych, wobec czego dokonał podziału zakresu zamówienia na 8 zadań. Zadanie nr 7 obejmuje: Świadczenie usługi utrzymania czystości powierzchni zewnętrznych (terenów utwardzonych i zielonych) na terenie Powidz (8711) administrowanym przez 33. Bazę Lotnictwa Transportowego w Powidzu. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia z uwzględnieniem podziału na osiem części, zawierają:

- Formularz cenowy - załącznik nr 2A- 2H do SWZ
- „Specyfikacje techniczne wykonania i odbioru usługi" (załącznik nr 8A – 8H do SWZ)
- „Zakresy prac wraz z wymaganą częstotliwością" (załącznik nr 9A – 9H do SWZ).

Zamawiający oszacował wartość zamówienia w części nr 7 na kwotę 3 694 289,86 zł (netto) i przed otwarciem ofert podał wysokość środków, jakie zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, zgodnie z art. 222 ust. 4 Pzp, które dla części nr 7 zamówienia wynoszą 3 989 833,05 zł (brutto).

W postępowaniu na część nr 7 zamówienia zostały złożone cztery oferty, w tym oferta Odwołującego z ceną 1 496 676,87 zł.

W dniu 4 grudnia 2024 r. Zamawiający wezwał Odwołującego, na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp, do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny zaoferowanej w części nr 7 zamówienia, ponieważ oferta Odwołującego odbiega (jest niższa) o 62,49% od wartości zamówienia oszacowanej dla tego zadania przed wszczęciem postępowania, powiększonej o należny podatek VAT. Zgodnie z treścią wezwania, Zamawiający powołał się na treść art 224 ust. 3 pkt 2, 4, 5, 6, 8 Pzp w tym wypełnienia obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy (lit.e) oraz wskazał, że oczekuje wyjaśnienia, czy przedmiot zamówienia został wyceniony zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia, w szczególności ze specyfikacją techniczną wykonania odbioru oraz z zakresem prac, zawartymi w SWZ. Zamawiający podkreślił w wezwaniu, że wykonawca musi potwierdzić, że zaproponowana cena w ofercie jest realna, ocena wyjaśnień ma na celu ustalenie, czy cena została skalkulowana rzetelnie, wykonawca powinien wykazać, co spowodowało możliwość obniżenia ceny oraz w jakim stopniu dzięki wskazanym czynnikom cena została obniżona. Następnie Zamawiający wymienił szczegółową listę zagadnień, które powinny być przez wykonawcę wyjaśnione, tj.: kosztów pracy, z uwzględnieniem zakresu świadczonych przez zatrudnionych pracowników czynności i ich częstotliwości, kosztów zakupu środków i materiałów niezbędnych do utrzymania czystości, kosztów wywozu i utylizacji odpadów związanych z utrzymaniem terenów wewnętrznych, kosztów zakupu/utrzymania (najmu) sprzętu, kosztów paliwa oraz kosztów dojazdu do miejsc realizacji usługi, kosztów ubezpieczeń oraz wskazał, że szczególnie pomocne w wyjaśnieniu rażąco niskiej ceny w powyższym zakresie, może być przedstawienie szczegółowego kosztorysu. Zamawiający podkreślił także, że *„Złożone w tym przedmiocie wyjaśnienia muszą być konkretne, wyczerpujące i uzasadniające podaną w ofercie cenę."*

Odwołujący, w odpowiedzi na powyższe wezwanie, pismem z dnia 11 grudnia 2024 r. przedstawił Zamawiającemu wyjaśnienia oraz dowody, które miały wykazać, że oferta Odwołującego nie posiada cech rażąco niskiej ceny. Odwołujący w piśmie przewodnim przedstawił „Uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w stosunku do Załączników 1 (częściowo zastrzeżony), 2", w którym Odwołujący jedynie incydentalnie zawarł kilka akapitów odnoszących się w sposób ogólny do sposobu kalkulacji ceny oferty. Odwołujący m.in. powołał się na swoje doświadczenie z realizacji podobnych usług dla jednostek wojskowych m.in. dla 24 Wojskowego Oddziału Gospodarczego. W załączniku nr 1 do ww. wyjaśnień Odwołujący przedstawił w tabeli nr 1 i 2 ogólne koszty pracownicze, w tym ilość roboczogodzin i stawkę za roboczogodzinę, w tabeli nr 3 – Koszty środków i drobnego sprzętu wyliczone jako średnia kwota z 12 miesięcy z umowy realizowanej dla 24 WOG, w tabeli nr 4 – zestawienie porównawcze usług realizowanych dla 24 WOG Bemowo Piskie i 24 WOG Kompleks Orzysz, w tabeli nr 5 – kwotę zabezpieczenia na realizację usług dodatkowych, w tabeli nr 6 – całkowite zestawienie kosztów teren zewnętrzny. W załączniku nr 2 do ww. wyjaśnień Odwołujący przedstawił faktury dotyczące zakupionych pojazdów oraz narzędzi.

Odwołujący w złożonych wyjaśnieniach nie przedstawił i nie wyjaśnił kosztów ubezpieczeń, kosztów paliwa oraz kosztów dojazdu do miejsca realizacji usługi, kosztów wywozu i utylizacji odpadów związanych z utrzymaniem terenów zewnętrznych, w tym m.in. kosztów związanych z wywozem śniegu (zgodnie z pkt 18 specyfikacji technicznej), kosztów zakupu/utrzymania (najmu sprzętu) związanych z utrzymaniem terenów zewnętrznych oraz przechowania środków i

sprzętu (kontenera magazynowego).

Ponieważ Odwołujący w formularzu ofertowym w pkt. 8 stanowiącym załącznik nr 1 do SWZ oświadczył, że będzie świadczył usługi utrzymania czystości z udziałem podwykonawców w wyjaśnieniach był zobowiązany zgodnie z wezwaniem przedstawić koszt usług podwykonawców przy pomocy, których Odwołujący zamierza realizować usługę utrzymania czystości, jako jednego z ważnych elementów cenotwórczych, które leżą u podstaw kalkulacji ceny oferty w tym przypadku. Odwołujący w ogóle nie odniósł się do tego elementu w wyjaśnieniach nie wskazał ani jakie obowiązki związane z wykonaniem części zamówienia powierzy podwykonawcy, ani jakie będą koszty usług świadczonych przez podwykonawców.

Zamawiający w dniu 30 stycznia 2025 r. odrzucił ofertę Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp, stwierdzając, że wyjaśnienia złożone przez Odwołującego wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. Zamawiający przedstawił stanowisko zawierające ocenę złożonych przez Odwołującego wyjaśnień i wskazał w uzasadnieniu faktycznym ww. decyzji, m.in., że „*Wykonawca skupił się na zastrzeżeniu tajemnicy przedsiębiorstwa, przytaczając szereg wyroków Krajowej Izby Odwoławczej. Natomiast sama kalkulacja wyliczenia ceny jest bardzo ogólna, opiera się na porównaniu kosztów środków do sprzątania powierzchni dla 24 WOG Bemowo Pilskie oraz 24 WOG Kompleks Orzysz. Które są proporcjonalnie do metraży podzielone. Zamawiający nie zna specyfiki oraz technologii sprzątania, utrzymania czystości na terenach zewnętrznych dla podanych WOG-ów. Wycena powinna się opierać na specyfikacji technicznej, wykazie narządzi załączonej w SWZ dla JW. Powidz. Podanie kosztów środków i drobnego sprzętu z umowy realizowanej w innej jednostce wojskowej, nie ma odniesienia do wykazu narzędzi i drobnego sprzętu dla danego zadania.*

Zdaniem Zamawiającego wyjaśnienia i dowody złożone przez Wykonawcę nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. Wykonawca składając wyjaśnienia nie dochował należytej staranności i zdaniem komisji złożone wyjaśnienia są nierzetelne i niepoparte dowodami. Otóż elementy cenotwórcze nie zostały zobrazowane właściwymi dowodami, w szczególności, te dotyczące środków utrzymania czystości.

Mając na uwadze, że obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na Wykonawcy, Zamawiający odrzuca ofertę w zakresie zadania nr 7.”

W danym stanie faktycznym, Izba zważyła, co następuje:

Zarzut naruszenia art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – poprzez dokonanie wadliwej oceny wyjaśnień, w tym dowodów, dotyczących wyliczenia ceny oferty złożonej przez Odwołującego oraz poprzez nieuzasadnione przyjęcie, że argumenty przedstawione w piśmie z dnia 11 grudnia 2024 r. poparte licznymi dowodami złożone przez Odwołującego nie wyjaśniają w sposób wystarczający, iż zaoferowana cena nie jest rażąco niska, co w konsekwencji skutkowało nieuzasadnionym przyjęciem, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę podczas, gdy prawidłowa analiza treści powołanego pisma w powiązaniu z przedłożonymi dokumentami w sposób oczywisty wskazuje, że Odwołujący posiada realną możliwość realizacji zadania za kwotę przedstawioną w ofercie przy uwzględnieniu odpowiedniego poziomu zysku;

Zarzut naruszenia art. 224 ust. 5 Pzp w zw. z art. 224 ust.1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp – poprzez błędne uznanie, że Odwołujący nie udowodnił, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu w stosunku do przedmiotu zamówienia;

Zarzut naruszenia art. 224 ust. 3 pkt 2, 4, 5, 6, 8 Pzp – poprzez pominięcie i niedostateczne rozważenie przy weryfikacji wyjaśnień ceny zaoferowanej przez Odwołującego wskazanych w tych przepisach czynników, mających wpływ na wysokość ceny.

Izba stwierdziła, że powyższe zarzuty nie są zasadne.

Wystosowanie przez zamawiającego wezwania w trybie art. 224 ust. 1 i 2 Pzp oznacza dla wykonawcy obowiązek wykazania, że zaproponowana przez niego cena lub proponowany koszt (względnie ich istotne części składowe) nie ma charakteru rażąco niskiego. Obowiązkiem wykonawcy jest dostarczenie wyczerpujących wyjaśnień, które w pierwszej kolejności powinny odnosić się do wątpliwości zamawiającego sformułowanych w wezwaniu. Na wykonawcy spoczywa obowiązek obalenia domniemania, że cena jego oferty jest rażąco niska.

W pierwszej kolejności zatem Izba wskazuje, że Zamawiający, formułując wezwanie do złożenia wyjaśnień przez Odwołującego, wskazał konkretne zagadnienia, co do których powziął wątpliwości i co za tym idzie, do których Odwołujący powinien szczegółowo odnieść się w składanych wyjaśnieniach. Wezwanie zostało sformułowane przez Zamawiającego w sposób szczegółowy, konkretny i jasny. Na marginesie tylko należy wskazać, że Odwołujący, w przypadku, gdy nie zgadzał się z treścią wezwania, powinien był wnieść odwołanie na tę czynność, czego nie uczynił. Zatem, wezwanie stało się wiążące dla obu stron. Oczywistym jest także fakt, że składane przez wykonawcę wyjaśnienia ceny oferty należy oceniać przez pryzmat treści wezwania, którego treść determinuje zakres i poziom szczegółowości składanych przez wykonawcę wyjaśnień dotyczących elementów kosztotwórczych oferty wskazanych w wezwaniu.

W niniejszej sprawie w szczególności nie mamy do czynienia z sytuacją, gdy odrzucenie oferty wykonawcy nastąpiło tylko z tej przyczyny, że określony składnik cenotwórczy (który nie został wskazany w wezwaniu) nie został przedstawiony w złożonych wyjaśnieniach, bądź też został zaprezentowany w inny sposób niż oczekiwał tego Zamawiający.

W przypadku procedury wyjaśnień rażąco niskiej ceny, co do zasady, sposób przedstawienia wyjaśnień cenowych oraz założeń kalkulacyjnych pozostaje w gestii wykonawcy, zwłaszcza w przypadku, gdy wezwanie do wyjaśnień ma charakter jedynie ogólny. Nie oznacza to jednak, że wyjaśnienia można złożyć jakkolwiek dowolnie, bowiem kluczowe jest to, aby wyjaśnienia były kompletne, wiarygodne, rzeczowe i przekonujące dla Zamawiającego. Składając wyjaśnienia, wykonawca musi mieć na uwadze, że ciężar dowodu – wyjaśnienia, że cena oferty nie jest rażąco niska - spoczywa na wykonawcy. Niepełne, pobieżne i chaotyczne wyjaśnienia, niepoparte dowodami, w świetle ustawy Pzp muszą być ocenione przez Zamawiającego, jako nieuzasadniające podanej w ofercie ceny.

Izba nie podzieliła stanowiska Odwołującego, że Odwołujący przekazał pełne, szczegółowe wyjaśnienia dotyczące elementów oferty mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny oraz odniósł się do czynników wskazanych w wezwaniu przez Zamawiającego i złożył stosowne dowody na poparcie swoich twierdzeń.

Uwzględniając fakt, że Odwołujący przedstawił pewne ogólne założenia do kalkulacji kosztów, przedstawiając w formie tabeli niektóre wartości wybranych kosztów, to istotne z punktu widzenia oceny złożonych wyjaśnień jest to, że te wartości wskazane w tabelach nie zostały uzasadnione przez Odwołującego oraz nie zostały złożone na ich poparcie jakiekolwiek dowody. Dowody złożone przez Odwołującego obejmują jedynie faktury na zakup narzędzi i maszyn, na okoliczność, że wykonawca posiada zakupiony sprzęt. Odwołujący w złożonych wyjaśnieniach nie wykazał, w jaki wymierny sposób jego doświadczenie przełoży się na cenę oferty. Wykonawca powinien bowiem opisać i udowodnić przyjęty sposób kalkulacji ceny w ramach podnoszonych okoliczności i dostępnych mu indywidualnie (korzystnych) warunków realizacji zamówienia oraz wykazać, jakie mają one bezpośrednie przełożenie na wartość poszczególnych składników cenowych.

Ponadto, jak wskazano powyżej, w niniejszej sprawie mamy do czynienia ze szczegółowym wezwaniem ze strony Zamawiającego, podczas gdy wyjaśnienia Odwołującego nie odnoszą się do części elementów kosztowych, których wyjaśnienia oczekiwał Zamawiający.

Podkreślić również należy, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny muszą odnosić się do ceny złożonej oferty, a to oznacza, że przedkładane przez wykonawcę kalkulacje muszą uwzględniać wszystkie elementy związane z realizacją danego konkretnego przedmiotu zamówienia w postępowaniu, w którym oferta została złożona. W tym kontekście, w ocenie Izby, przedstawione przez Odwołującego wyliczenia kosztów środków i sprzętu na podstawie innej umowy przez niego realizowanej należy ocenić jako niezwiązane z przedmiotem tego zamówienia. Takie wyjaśnienia nie uzasadniają kosztów w danym postępowaniu, z uwzględnieniem konkretnych warunków jego realizacji, określonych przez Zamawiającego w danej SWZ. Odwołujący był zobowiązany przedstawić wyjaśnienia i kalkulacje odnoszące się do przedmiotowego zamówienia, przy czym nawet ogólne podobieństwo obu zamówień nie zwalnia wykonawcy z wyjaśnienia kalkulacji ceny danej konkretnej oferty w danym konkretnym postępowaniu.

Biorąc pod uwagę powyższe, należało uznać, że złożone przez Odwołującego wyjaśnienia nie potwierdzają, że cena oferty jest skalkulowana rzetelnie i gwarantuje wykonania zamówienia w należyty sposób w części nr 7, zgodnie z wymaganiami określonymi w SWZ i w umowie w przedmiotowym postępowaniu.

Ponadto, jeśli Zamawiający oczekuje wyjaśnień odnośnie konkretnych elementów kosztowych ceny oferty, to wykonawca musi je wyjaśnić w sposób precyzyjny i szczegółowy, tak aby obalić domniemanie rażąco niskiej ceny, które powstaje wraz ze skierowaniem do wykonawcy wezwania do złożenia wyjaśnień. W przedmiotowej sprawie Odwołujący nie wykazał w wyjaśnieniach okoliczności, które uzasadniałyby w sposób wymierny kalkulację ceny złożonej oferty, nie uzasadnił i nie przedstawił żadnych dowodów w odniesieniu do wartości, które wskazał w tabelach. Złożone wyjaśnienia mają znikomy zakres merytoryczny, są chaotyczne, niekonkretne oraz nie odnoszą się do wszystkich zagadnień wskazanych przez Zamawiającego w wezwaniu.

Z powyższych względów, w ocenie Izby, zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp, poprzez odrzucenie oferty Odwołującego, nie zasługuje na uwzględnienie. W okolicznościach tej sprawy nie ma żadnych podstaw do przyjęcia, że czynność odrzucenia oferty Odwołującego nie została poprzedzona prawidłową i należycie przeprowadzoną procedurą wezwania Odwołującego do złożenia wyjaśnień dotyczących elementów mających wpływ na wysokość ceny, a także wnikliwą oceną przez Zamawiającego złożonych przez Odwołującego wyjaśnień.

Zamawiający w przedmiotowym postępowaniu nie naruszył zasad wskazanych w art. 16 oraz art. 17 ust. 2 Pzp. W szczególności, nie można Zamawiającemu w sposób uzasadniony zarzucić automatyzmu w odrzuceniu oferty Odwołującego. Zamawiający nie był uprawniony do wezwania Odwołującego do złożenia dalej idących wyjaśnień, zważywszy, że kolejne wezwanie musiałoby ponownie dotyczyć tych samych elementów, które nie zostały wyjaśnione przez Odwołującego na pierwsze wezwanie, co jest niedopuszczalne w świetle ustawy Pzp. Zarzut zaniechania

przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości, w ocenie Izby, jest zatem niezasadny.

Izba nie stwierdziła naruszenia art. 253 ust. 1 pkt 2 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp, poprzez przedstawienie uzasadnienia faktycznego i prawnego odrzucenia oferty Odwołującego w sposób niepełny, niejasny i budzący wątpliwości interpretacyjne, a w konsekwencji poprzez prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

Zgodnie z art. 253 ust. 1 pkt 2 Pzp, niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający informuje równocześnie wykonawców, którzy złożyli oferty, o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone podając uzasadnienie faktyczne i prawne.

W ocenie Izby, informacja o odrzuceniu oferty Odwołującego z dnia 30 stycznia 2025 r. spełnia wymagania ustawy Pzp. Decyzja Zamawiającego zawiera uzasadnienie faktyczne i prawne. Zamawiający przedstawił w powyższym zawiadomieniu okoliczności faktyczne oraz dokonaną ocenę wyjaśnień złożonych przez Odwołującego, wskazał także, które elementy wyjaśnień uważa za niewiarygodne, w kontekście przedmiotu zamówienia.

Przepis art. 253 ust. 1 Pzp stanowi gwarancję w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, aby wykonawca miał możliwość skutecznego zakwestionowania czynności Zamawiającego w ramach przysługujących mu środków ochrony prawnej. Nie można jednak zgodzić z twierdzeniem, że w niniejszym postępowaniu zakwestionowanie czynności Zamawiającego w oparciu o decyzję z dnia 30 stycznia 2025 r. jest niemożliwe lub poważnie utrudnione, co podnosił Odwołujący. Z uzasadnienia zawiadomienia o odrzuceniu oferty Odwołującego wynika jasno, jakie okoliczności legły u podstaw decyzji Zamawiającego. Zamawiający przedstawił decyzję o odrzuceniu oferty Odwołującego w sposób prawidłowy i w pełni zrozumiały. Przeciwne twierdzenie Odwołującego nie znajduje oparcia w zebranym w tej sprawie materiale dowodowym.

W konsekwencji braku potwierdzenia się zarzutów przedstawionych powyżej, Izba nie znalazła podstaw do stwierdzenia naruszenia przez Zamawiającego art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp, poprzez wybór oferty wykonawcy Eco-Plan S.A., jako najkorzystniejszej w prowadzonym postępowaniu w zakresie części nr 7 zamówienia.

Uwzględniając powyższy stan rzeczy, ustalony w toku postępowania, Izba orzekła,
jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) oraz § 5 pkt 1 i 2 oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz.U. z 2020 r. 2437).

Przewodniczący: ……