

**WYROK**

Warszawa, dnia 14 marca 2025 r.

**Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:**

**Przewodniczący: Michał Pawłowski**

Protokolant:           Patrik Pazura

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 marca 2025 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 21 lutego 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Łódzkie Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Informatyczne Spółka Cywilna Michał Pawłowski, M.J. z siedzibą w Łodzi i Przedsiębiorstwo Usług Geodezyjnych i Kartograficznych GEOTRION M. Chojnacki, P. Szyszka, P. Świderek Spółka Cywilna z siedzibą w Łodzi w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Miasto Łódź

**orzeka:**

1. Uwzględnić odwołanie w zakresie zarzutów nr 1, 2, 3 i 4 odwołania oraz nakazuje zamawiającemu – Miastu Łódź:

- 1.1. Unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w ramach części nr 2 zamówienia, tj. oferty złożonej przez wykonawcę prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Geo-Pomiar Usługi Geodezyjne R.K. z siedzibą w Kolonii Rokicinach,
- 1.2. Odrzucenie oferty wykonawcy prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Geo-Pomiar Usługi Geodezyjne R.K. z siedzibą w Kolonii Rokicinach na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 oraz art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b i c ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320),
- 1.3. Powtórzenie czynności badania i oceny ofert w ramach części nr 2 zamówienia.

2. W pozostałym zakresie zarzuty odwołania oddala.

3. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża zamawiającego – Miasto Łódź i:

- 3.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego – wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Łódzkie Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Informatyczne Spółka Cywilna Michał Pawłowski, M.J. z siedzibą w Łodzi i Przedsiębiorstwo Usług Geodezyjnych i Kartograficznych GEOTRION M. Chojnacki, P. Szyszka, P. Świderek Spółka Cywilna z siedzibą w Łodzi tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego na wynagrodzenie pełnomocnika.
- 3.2. Zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę 18 600 zł 00 gr (osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego.

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:**.....

**Sygn. akt KIO 643/25**

**Uzasadnienie**

Miasto Łódź, zwane dalej „Zamawiającym”, działając na podstawie przepisów ustawy dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320), zwanej dalej „ustawą PZP”, prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na „*wykonanie na potrzeby Urzędu Miasta Łodzi w latach 2025 – 2026 opracowań geodezyjno-prawnych w postaci: map do celów prawnych, map z projektem podziału nieruchomości wraz ze wstępnymi projektami podziałów nieruchomości; oraz wznowienia i okazania granic nieruchomości oraz korekty przebiegu granic nieruchomości*”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 1 października 2024 r., pod numerem 2024/S 191-590086.

W dniu 21 lutego 2025 r. (data wpływu do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej) wykonawcy wspólnie ubiegający

się o udzielenie zamówienia: Łódzkie Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Informatyczne Spółka Cywilna Michał Pawłowski, M.J. z siedzibą w Łodzi i Przedsiębiorstwo Usług Geodezyjnych i Kartograficznych GEOTRION M. Chojnacki, F Szyszka, P. Świderek Spółka Cywilna z siedzibą w Łodzi, zwani dalej „Odwołującym” lub „Konsorcjum”, reprezentowani przez lidera Konsorcjum M.P., wnieśli odwołanie w zakresie części nr 2 zamówienia wobec niezgodnej z przepisami ustawy PZP czynności Zamawiającego, tj. wyboru oferty złożonej przez wykonawcę prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Geo-Pomiar Usługi Geodezyjne R.K. z siedzibą w Kolonii Rokicinach (zwanego dalej „wykonawcą Robertem Kotem”) jako oferty najkorzystniejszej.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy PZP:

1) art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy PZP oraz w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy PZP – poprzez zaniechanie przez Zamawiającego odrzucenia oferty wykonawcy R.K. mimo, że oferta wykonawcy zawiera rażąco niską cenę a przedstawione przez wykonawcę wyjaśnienia i dowody nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, co powoduje, że postępowanie o udzielenie zamówienia przeprowadzone zostało w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców (zarzut nr 1),

2) art. 224 ust. 5 i 6 ustawy PZP w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy PZP – poprzez ich niezastosowanie i w konsekwencji skierowanie do wykonawcy R.K. ponownych wezwań do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny wskazanej w ofercie z dnia 25 listopada 2024 r. i 10 grudnia 2024 r. w sytuacji, gdy już złożone przez wykonawcę pismo z dnia 20 listopada 2024 r. mające stanowić wyjaśnienia rażąco niskiej ceny przesądzało o obowiązku odrzucenia oferty wykonawcy, zaś wystosowane później wezwania Zamawiającego stanowiły w istocie ponowne wezwania do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, naruszające zasadę równości wykonawców w postępowaniu (zarzut nr 2),

3) art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b i c ustawy PZP w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy PZP – poprzez zaniechanie przez Zamawiającego odrzucenia oferty wykonawcy R.K. mimo, że wykonawca ten nie spełnia warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej, albowiem nie wykazał spełnienia warunku opisanego w pkt 8.1.4.1.2 SWZ, zaś podane przez niego informacje były niepełne, nierzetelne i budzące wątpliwości, co powoduje, że postępowanie o udzielenie zamówienia przeprowadzone zostało w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców (zarzut nr 3),

4) art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b i c ustawy PZP w zw. z art. 128 ust. 4 i 5 ustawy PZP w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy PZP – poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i w konsekwencji skierowanie do wykonawcy wielokrotnych wezwań do złożenia, uzupełnienia lub poprawienia podmiotowych środków dowodowych w sytuacji, gdy już złożona przez wykonawcę odpowiedź na wezwanie Zamawiającego z dnia 19 grudnia 2024 r. przesądzała o obowiązku odrzucenia oferty wykonawcy, zaś wystosowane później (tj. w dniu 3 stycznia 2025 r. i 13 stycznia 2025 r.) wezwania Zamawiającego stanowiły w istocie ponowne wezwania do przedłożenia podmiotowych środków dowodowych, naruszające zasadę równości wykonawców w postępowaniu (zarzut nr 4),

5) art. 239 ust. 1 ustawy PZP – poprzez zaniechanie wyboru oferty najkorzystniejszej, tj. oferty Odwołującego, podczas gdy złożona przez Odwołującego oferta jest zgodna z SWZ i zawiera prawidłowo obliczoną cenę, nie zachodziły podstawy do jej odrzucenia, a na podstawie porównania złożonych ofert, była ona najkorzystniejsza mając na uwadze kryteria oceny ofert określone w SWZ (zarzut nr 5).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności wyboru oferty wykonawcy R.K. w ramach części nr 2 zamówienia,
- 2) odrzucenia oferty wykonawcy R.K. jako niespełniającej wymagań określonych przez Zamawiającego w SWZ, a ponadto zawierającej rażąco niską cenę,
- 3) powtórzenia czynności badania oferty, z pominięciem oferty odrzuconej, co w konsekwencji winno doprowadzić do wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Ponadto Odwołujący wniósł o zasądzenie na jego rzecz od Zamawiającego zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

W uzasadnieniu odwołania Odwołujący podał, że jego zdaniem w stanie faktycznym tej sprawy Zamawiający miał wszelkie podstawy do tego, aby odrzucić złożoną przez wykonawcę R.K. ofertę jako zawierającą rażąco niską cenę. Wykonawca R.K. w dniu 15 listopada 2024 r. został wezwany do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, w tym do złożenia stosownych dowodów w terminie do dnia 20 listopada 2024 r., godz. 10.00. Z uwagi na to ocenie Zamawiającego podlegać powinno wyłącznie pismo tego wykonawcy złożone z dochowaniem tego terminu, tj. jedynie dokument zatytułowany „Wyjaśnienie ceny oferty”, który zdaniem Odwołującego nie czyni zadość wystosowanemu przez Zamawiającego wezwaniu. Z treści złożonego dokumentu nie sposób wyprowadzić jakiegokolwiek wnioski, które

uzasadniałyby przekonanie, że zaofferowana przez wykonawcę R.K. cena nie jest rażąco niska. Choć w swoim wywodzie wykonawca ten wskazuje na wielość czynników mających wpływ za offerowaną cenę, takich jak charakter prowadzonej działalności czy specyfika ceny w usługach geodezyjnych, to jednak w odniesieniu do żadnego z nich nie przedstawia skonkretyzowanych informacji w rodzaju dowodów czy wyliczeń. Nie można ustalić co konkretnie i w jakim zakresie wypłynęło na wskazaną przez niego cenę. Przedstawione przez wykonawcę R.K. ogólnikowe wyjaśnienia nie powinny zostać uznane za potwierdzające zasadność offerowanej w postępowaniu ceny. Choć wykonawca R.K. do złożonych przez siebie wyjaśnień załączył dowód w postaci cennika za czynności biegłego geodety, to jednakże dokument ten nie uzasadnia offerowanej przez tego wykonawcę ceny. Odwołujący zaznaczył, że Wojewoda Łódzki w dniu 9 grudnia 2024 r. opublikował nowy cennik za czynności biegłego geodety (ten załączony przez wykonawcę R.K. do wyjaśnień pochodził z 2022 r.). W nowym cenniku jest zawarta informacja, że cena najtańszej mapy (najmniejszy obszar) wynosi 4 979 zł 00 gr, a więc o prawie 30% więcej niż wykonawca wskazał w swojej ofercie (3 600 zł 00 gr). Poza tym mapy zlecane przez Urząd Wojewódzki powinny być tańsze, ponieważ nie zawierają w sobie konieczności wykonywania osobnego dokumentu „wstępnego projektu podziału”, który to dokument Urząd Miasta Łodzi wycenił w warunkach przetargu na 30% wartości mapy. Odwołujący zakwestionował załącznik do wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny również z tego względu, że dotyczy on innego rodzaju map, tj. map bez „wstępnego projektu podziału”, wycenionego przez Zamawiającego na 30 % wartości mapy. W związku z tym wyjaśnienia złożone przez wykonawcę R.K. nie uzasadniały w sposób należyty podanej w ofercie ceny lub kosztu, a ponadto zważywszy na to, że wykonawca ten nie przedłożył w wyznaczonym przez Zamawiającego terminie stosownych dowodów, to powinna podlegać odrzuceniu na podstawie art. 224 ust. 6 ustawy PZP.

Odwołujący zwrócił uwagę również na to, że Zamawiający nie tylko nie dokonał odrzucenia oferty wykonawcy R.K., ale też dokonał jej oceny z uwzględnieniem dokumentu, który został przedłożony przez tego wykonawcę po upływie wyznaczonego terminu. Wykonawca R.K. w dniu 20 listopada 2024 r. o godz. 10:09 przesłał bowiem załącznik do wyjaśnień, zatytułowany „Wyliczenie kosztów pracy”. Dokument ten, jako złożony z uchybieniem terminu wyznaczonego przez Zamawiającego, nie powinien być w ogóle brany pod uwagę. Odwołujący wskazał, że wszczęcie procedury wyjaśniającej powinno prowadzić do rzetelnej oceny złożonych wyjaśnień, w ramach których Zamawiający nie powinien pomijać faktu, że wykonawca nie udzielił wyjaśnień w pełnym wymaganym przez Zamawiającego zakresie lub że wyjaśnienia złożył po terminie wyznaczonym przez Zamawiającego. Działanie takie świadczy wprost o niezachowaniu przez Zamawiającego w postępowaniu zasady uczciwej konkurencji równego traktowania wykonawców. Zdaniem Odwołującego Zamawiający dopuścił się również uchybienia z tego względu, że kierował do wykonawcy R.K. wielokrotne wezwania do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Niezależnie od tego, że wezwania te odnosiły się wprost do załącznika, który nie powinien być brany przez Zamawiającego pod uwagę, to takie postępowanie Zamawiającego pozbawione było podstaw. Choć Odwołujący ma świadomość dopuszczalności wielokrotnego wzywiania wykonawcy w zakresie wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, to jednakowoż nie można wezwać ponownie wykonawcy, którego pierwotne wyjaśnienia z uwagi na ogólnikowość i lakoniczność w żaden sposób nie tłumaczą, skąd wynika offerowana przez niego cena. Wykonawca R.K. swoje wyjaśnienia złożył w dniu 20 listopada 2024 r., a mimo to Zamawiający kierował do tego wykonawcy ponowne wezwania, mimo, iż udzielane przez niego odpowiedzi były sporządzane przy braku dochowania należytej staranności oraz zawierały błędy obrachunkowe, uniemożliwiające Zamawiającemu weryfikację ceny. Wykonawca R.K. kilkakrotnie poprawiał przedłożony przez siebie załącznik pod względami matematycznymi, nie przykładając do tego należytej wagi, mimo iż to od rzetelności wyjaśnień tego wykonawcy zależał wynik postępowania. Poprzez kierowanie do wykonawcy R.K. ponownych wezwań Zamawiający de facto doprowadził do przywrócenia mu terminu do złożenia wyjaśnień, które należało złożyć już na pierwsze wezwanie, a ponadto kilkakrotnie wzywał do poprawienia udzielonych informacji w takim samym zakresie. W ocenie Odwołującego takie działanie Zamawiającego narusza zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w prowadzonym postępowaniu.

Ponadto zdaniem Odwołującego wykonawca R.K. nie tylko zaniechał rzetelnego zastosowania się do skierowanego przez Zamawiającego wezwania w zakresie podmiotowych środków dowodowych, ale swoimi wyjaśnieniami i złożonymi dokumentami wprowadził Zamawiającego w błąd co do spełnienia warunku w zakresie zdolności technicznej i zawodowej, co miało istotny wpływ na wynik postępowania przetargowego. Po pierwsze, wykonawca R.K. wskazał, że określona przez Zamawiającego usługa, mająca potwierdzać spełnienie warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej i zawodowej (pkt 8.1.4.1.2 SWZ) została wykonana przez niego w latach 2022-2024, jednakże wykonawca ten zaniechał podania konkretnych dat, w jakich te usługi zostały wykonane, co uniemożliwiło weryfikację, czy w istocie zrealizowane zostały one przed dniem złożenia oferty. Wątpliwości co do tego uzasadnia okoliczność, że w toku postępowania wykonawca R.K. trzykrotnie zmienił wartość usługi wykonanej rzekomo w tym samym okresie przedkładając co raz to nowe dokumenty. Trudno jest więc wywieść na podstawie tak przedstawionych informacji, czy

usługa ta i w jakim zakresie wykonana została przed terminem złożenia ofert, a ponadto czy można ją uznać za usługę wykonaną w ramach jednej umowy. W związku z tym Zamawiający powinien był zweryfikować, czy usługa, na którą powoływał się wykonawca R.K., została faktycznie wykonana, w jakim okresie i czy odpowiadała wymaganiom Zamawiającego. Według Odwołującego każdorazowo przedstawiany przez wykonawcę R.K. wykaz usług zawiera informacje nierzetelne, wprowadzające Zamawiającego w błąd w zakresie potwierdzenia spełnienia przez niego warunków udziału w postępowaniu, co miało wpływ na wynik tego postępowania. Nie ma bowiem jakiegokolwiek dowodu, który potwierdzałby prawdziwość tych informacji, a wątpliwości co do tego dostarczył sam wykonawca R.K. w toku postępowania kilkakrotnie modyfikując przekazywane dane.

W ocenie Odwołującego w realiach prowadzonego postępowania nie można racjonalnie usprawiedliwić faktu przekazania Zamawiającemu informacji, że wykonawca R.K. zrealizował prace o zakresie wskazanym w wykazie, podczas gdy informacje te były kilkakrotnie istotnie modyfikowane, a poza tym sam wykonawca nie był w stanie potwierdzić żadnymi dokumentami źródłowymi faktu ich wykonania, ani tego, czy prace zostały wykonane należycie, poprzestając tylko na złożeniu własnego oświadczenia sporządzonego na potrzeby prowadzenia postępowania. Choć wykonawca R.K. w toku postępowania kilkakrotnie usiłował przedłożyć oczekiwane przez Zamawiającego referencje, to jednakże dokumenty z dnia 23 października 2024 r. i 24 grudnia 2024 r. pochodzące od Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi były wadliwe ze względu na nieopatrzenie ich prawidłowym podpisem wystawcy. Natomiast referencje z dnia 10 stycznia 2025 r. zostały złożone już po upływie wyznaczonego przez Zamawiającego terminu, nie powinny więc zostać uwzględnione.

Ponadto Odwołujący zwrócił uwagę, że przedstawione przez wykonawcę R.K. oświadczenia zarówno w JEDZ, jak i późniejsze oraz przedstawione referencje budzą uzasadnione obawy co do ich wiarygodności i prawdziwości zawartych w nich stwierdzeń, co Odwołujący odnosi do wykonania przez wykonawcę R.K. map z projektem podziału wraz ze wstępnym projektem podziału. Mapy takie wykonuje się w oparciu o przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, a w szczególności o zapisy działu III tej ustawy. Wstępny projekt podziału wykonuje się w celu zaopiniowania przez wójta, burmistrza lub prezydenta zgodności proponowanego podziału z Miejscowym Planem Zagospodarowania Przestrzennego lub przepisami odrębnymi. Większość prowadzonych przez Wojewodę postępowań dotyczy natomiast art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną. Do opracowań tych nie ma zastosowania obowiązek wykonywania „Wstępnego projektu podziału” (gdzie taki warunek w dokumentacji postępowania postawił Zamawiający). Pozostałe postępowania prowadzone przez Wojewodę nawet jeżeli są prowadzone częściowo w oparciu przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, to posiadają zwolnienie z obowiązku sporządzania „Wstępnego projektu podziału”, ponieważ mogą się one odbywać niezależnie od ustaleń Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego. Według Odwołującego w postępowaniach podziałowych prowadzonych przez Wojewodę nie wykonuje się generalnie „wstępnych projektów podziału”, co było warunkiem uczestnictwa w postępowaniu. W związku z tym, że przekazane przez wykonawcę R.K. informacje i przedłożone przez niego dokumenty nie pozwalają na uznanie spełnienia przez niego warunku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności technicznej, to jest oferta powinna podlegać odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 lit. b i c ustawy PZP. Niezależnie od tego zdaniem Odwołującego Zamawiający naruszył przepisy ustawy PZP, ponieważ w sposób nieuzasadniony wielokrotnie kierował do wykonawcy R.K. wezwania w trybie art. 128 ustawy PZP. Odwołujący zwrócił uwagę na to, że wezwanie Zamawiającego z dnia 19 grudnia 2024 r. było wyczerpujące w swej treści i pozwalało wykonawcy R.K. w sposób niebudzący wątpliwości ustalić zakres oczekiwanych przez Zamawiającego dokumentów i informacji. Skoro wymagane dokumenty nie zostały złożone lub zawierały braki uniemożliwiające ich uwzględnienie, to Zamawiający zobligowany był do odrzucenia oferty tego wykonawcy, natomiast skierowanie do niego kolejnych wezwań, stwarzających w istocie dodatkowe możliwości na uzupełnienie lub poprawienie dokumentów w takim samym zakresie, naruszało zasadę równego traktowania wykonawców.

**Uwzględniając akta sprawy odwoławczej, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron wyrażone w pismach oraz złożone w trakcie rozprawy, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:**

Krajowa Izba Odwoławcza nie stwierdziła podstaw do odrzucenia odwołania, ponieważ nie została spełniona żadna wynikająca z art. 528 ustawy PZP negatywna przesłanka, która by uniemożliwiała merytoryczne rozpoznanie odwołania.

Izba stwierdziła ponadto, że wypełnione zostały opisane w art. 505 ust. 1 ustawy PZP ustawowe przesłanki istnienia interesu Odwołującego w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia i możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy PZP.

Izba rozpoznając sprawę uwzględniła akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z regulacją § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. z 2020 r., poz. 2453) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopia dokumentacji, o której mowa w § 7 ust. 2 rozporządzenia, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła też stanowiska prezentowane na rozprawie przez strony, jak również uwzględniła stanowisko zaprezentowane przez Zamawiającego w jego odpowiedzi na odwołanie z dnia 7 marca 2025 r.

Izba wydała na rozprawie postanowienie o dopuszczeniu dowodu z dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy odwoławczej, w tym z cennika Wojewody Łódzkiego za czynności biegłego geodety opublikowanego w dniu 9 grudnia 2024 r. oraz złożonych przez Zamawiającego na posiedzeniu dokumentów dotyczących innego, podobnego postępowania prowadzonego w trybie poza ustawą PZP. Izba uznała wiarygodność oraz moc dowodową dokumentów znajdujących się w aktach sprawy odwoławczej.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Na podstawie art. 552 ust. 1 ustawy PZP Izba wydając wyrok bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego.

Zgodnie z rozdziałem 4 pkt 4.1 SWZ przedmiotem zamówienia jest wykonanie na potrzeby Urzędu Miasta Łodzi w latach 2025 – 2026 opracowań geodezyjno-prawnych w postaci: map do celów prawnych, map z projektem podziału nieruchomości wraz ze wstępnymi projektami podziałów nieruchomości; oraz wznowienia i okazania granic nieruchomości oraz korekty przebiegu granic nieruchomości. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia znajduje się w Załączniku nr 1 do SWZ dla każdej części zamówienia oraz we wzorze umowy (Załącznik nr 8a, 8b, 8c do SWZ).

Zgodnie z pkt 4.3 rozdziału 4 SWZ zamówienie zostało podzielone na 3 części, w czego część nr 2 zamówienia obejmuje wykonanie map z projektem podziału nieruchomości wraz ze wstępnymi projektami podziałów nieruchomości, dla przewidywanej liczby 120 map, w czterech grupach cenowych. Liczba działek nowych, powstałych z podziału, uwidocznionych na mapie w wykazie zmian gruntowych, decyduje o zaliczeniu wykonanej mapy do odpowiedniej grupy cenowej:

- grupa nr 1 (do 4 działek) – przewidywana liczba 80 map,
- grupa nr 2 (od 5 do 8 działek) – przewidywana liczba 25 map,
- grupa nr 3 (od 9 do 12 działek) – przewidywana liczba 9 map,
- grupa nr 4 (powyżej 12 działek) – przewidywana liczba 6 map.

W rozdziale 8 pkt 8.1.4.1.2 w odniesieniu do części nr 2 zamówienia Zamawiający postawił warunek udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej, zgodnie z którym o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy wykażą, że należycie wykonali w okresie ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, usługi polegające na wykonaniu minimum 1 usługi polegającej na sporządzeniu map z projektem podziału nieruchomości wraz ze wstępnymi projektami podziałów nieruchomości, o minimalnej wartości 50 000 zł 00 gr brutto, rozumianej, jako usługa wykonana w ramach jednej umowy.

W rozdziale 9 pkt 9.3.1.1 SWZ Zamawiający przewidział, że na jego wezwanie wykonawca, którego oferta została najwyższej oceniona, jest zobowiązany do złożenia w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż 10 dni, aktualnych na dzień złożenia, podmiotowych środków dowodowych, tj. w celu potwierdzenia spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej Zamawiający żąda następujących dokumentów: Wykaz usług (według wzoru Załącznik nr 6 do SWZ) wykonanych w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wraz z podaniem ich wartości, przedmiotu, dat wykonania i podmiotów, na rzecz, których usługi zostały wykonane oraz załączeniem dowodów określających czy te usługi zostały wykonane należycie, przy czym dowodami, o których mowa, są: referencje bądź inne dokumenty sporządzone przez podmiot, na rzecz, którego usługi zostały wykonane, a jeżeli wykonawca z przyczyn niezależnych od niego nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów – oświadczenie wykonawcy.

Oferty w postępowaniu w ramach części nr 2 zamówienia złożyło dwóch wykonawców:

- 1) wykonawca R.K. na kwotę 609 200 zł 00 gr,

2) Odwołujący na kwotę 751 900 zł 00 gr.

W dniu 15 listopada 2024 r. Zamawiający na podstawie art. 224 ust. 1 i 2 ustawy PZP w celu ustalenia, czy oferta złożona w postępowaniu o udzielenie zamówienia na wykonanie na potrzeby Urzędu Miasta Łodzi w latach 2025 – 2026 opracowań geodezyjno-prawnych w postaci: map do celów prawnych, map z projektem podziału nieruchomości wraz ze wstępnymi projektami podziałów nieruchomości; oraz wznowienia i okazania granic nieruchomości oraz korekty przebiegu granic nieruchomości w zakresie części nr 2 zamówienia zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, wezwał wykonawcę R.K. do udzielenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów dla elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, w szczególności w zakresie:

- 1) świadczonych usług,
- 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków usług,
- 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 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 podwykonawcy.

Zamawiający wskazał, że cena oferty wykonawcy w zakresie części nr 2 zamówienia została określona na kwotę 609 200 zł 00 gr brutto i jest niższa o 32,54 % od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług ustalonej przed wszczęciem postępowania. Cena zamówienia wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości Zamawiającego, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w SWZ. Zamawiający poinformował, że wyjaśnienia wykonawcy, aby mogły zostać uwzględnione, muszą mieć charakter wyczerpujący, konkretny, sprawdzalny, nadający się do weryfikacji, wskazujący na okoliczności, które wpłynęły na wysokość zaoferowanej ceny. Załączone na poparcie wyjaśnień dowody powinny potwierdzać realność wykonania, zgodnie z SWZ, przedmiotu zamówienia za zaoferowaną cenę. Zamawiający dokonując oceny przedstawionych przez wykonawcę wyjaśnień będzie miał na względzie, czy zaoferowana przez wykonawcę cena brutto oferty nie została ustalona na zaniżonym poziomie, co powodowałoby, że zamówienie nie jest możliwe do wykonania za oferowaną cenę, bez ryzyka poniesienia straty przez wykonawcę, a także czy zaproponowana w formularzu ofertowym cena jest realna oraz czy znajduje oparcie w danych warunkach gospodarczych i daje możliwość wykonania przez wykonawcę zamówienia. Zamawiający wyznaczył wykonawcy termin na udzielenie wyjaśnień do dnia 20 listopada 2024 r., do godz. 10:00.

W dniu 20 listopada 2024 r. wykonawca R.K. złożył wymagane wyjaśnienia, w których oświadczył, że cena wskazana w jego ofercie w zakresie części nr 2 zamówienia ma charakter rynkowy i została określona powyżej lub na takim samym poziomie kosztu wykonania zamówienia. W szczególności o rażąco niskim poziomie ceny nie przesądza samo porównanie do szacunkowej wartości zamówienia lub cen innych ofert. Cena jego oferty została rzetelnie skalkulowana i jest adekwatna do zakresu przedmiotu zamówienia. Jednocześnie wykonawca R.K. jako załącznik do wyjaśnień złożył wyliczenie kosztów realizacji zamówienia oraz potwierdził, że przedstawiona cena ofertowa została wyliczona w oparciu o pełną dokumentację przetargową.

Odnosząc się do charakteru swojej działalności i wcześniejszych zamówień wykonawca R.K. wskazał, że w ramach swojej działalności zrealizował liczne zadania geodezyjne. Na co dzień współpracuje z wieloma wykonawcami jako podwykonawca w zakresie budowy sieci sanitarnych przy obsłudze (tyczeniu) jak i wykonywaniu projektów budowlanych oraz przy inwestycjach ZRID. Do realizacji zamówienia zostanie wykorzystana posiadana wiedza specjalistyczna, jak i doświadczenie w wykonywaniu prac geodezyjnych. Podkreślił, że zrealizował wiele zadań o podobnym zakresie i w cenach skalkulowanych przy podobnych założeniach. W odniesieniu do poziomu cen złożonych ofert wykonawca R.K. wskazał, że różnice pomiędzy poszczególnymi ofertami, które wpływają na odchylenie od średniej, mogą wynikać z różnych kosztów i skali działalności prowadzonej przez poszczególnych wykonawców. Istotna jest również specyfika składników ceny w usługach ofertowych. To normalne, że ceny ofertowe poszczególnych wykonawców się różnią. Pokazują one pełen przekrój rynku wśród wykonawców, ich efektywność kosztową oraz

oczekiwany poziom zysku, np. tak samo można zrealizować przedmiotowe zamówienie za cenę 60 000 zł 00 gr, jak i za cenę dwukrotnie wyższą w przypadku firm dalej położonych od miejsca realizacji albo oczekujących wyższej marży zysku z pojedynczej inwestycji. Wykonawca R.K. podał, że zaoferowana przez niego cena jest porównywalna z cenami, które zostały ustalone w cenniku Wojewody Łódzkiego określającego stawki brutto za wykonywanie czynności biegłego geodety. Ewentualne powoływanie się na inflację przez innych wykonawców nie jest uzasadnieniem, aby w tych konkretnych usługach podnosić ceny o kilkaset procent. Usługi projektowe nie są aż tak zależne od cen materiałów czy innych usług, ponieważ polegają na twórczej intelektualnej pracy projektanta. Nie dochodzi do zakupu materiałów budowlanych lub ponoszenia innych wielu kosztów charakterystycznych dla przedsiębiorców, np. z branży wytwórczej. W odniesieniu do kosztów zatrudnienia pracowników, optymalizacji ich pracy i innych czynników wykonawca R.K. wskazał, że koszt zatrudnienia jednego geodety przy realizacji zamówienia przyjęto w wysokości 6 000 zł 00 gr brutto na 1 etat. Koszt ten wynika z wynagrodzenia podstawowego określonego w umowie o pracę oraz dodatkowo wypłacanych premii za ukończone zadania. Istotną okolicznością jest też fakt, iż wykonawca sam jest geodetą wykonującym prace geodezyjne i jego wynagrodzenie stanowi głównie udział w wypracowanym przez firmę zysku. W wyliczeniach przyjął on rynkowe koszty pracy, które w razie konieczności może ograniczyć poprzez wykorzystanie w większym zakresie własnej pracy przy projektach, gdyby zakładana liczba godzin pracy uległa istotnemu zwiększeniu. Ponadto, ze względu na szereg innych prac geodezyjnych, które realizuje on w okolicach, np. wykonywanie map do celów projektowych pod przyłącze energetyczne lub wykonywanie map do celów projektowych pod budowę strefy inwestycyjnej w Gminie Stryków (wraz z podziałami ZRID), jego pracownicy są w stanie łączyć kilka zadań i przez to znacząco podnosić efektywność pracy, co finalnie wpływa na przychód, który generują dla prowadzonej przez niego firmy. Dodatkowo wykonawca R.K. zaznaczył, że nie wynajmuje biura, ponieważ siedziba jego firmy mieści się w posiadanym lokalu, co ma znaczenie w kontekście co miesięcznych kosztów. Kolejnym elementem zmniejszającym koszty realizacji zamówienia jest fakt, że posiada on zbiornik na paliwo o pojemności 5000 litrów, w którym magazynuje paliwo kupowane w czasach, gdy poziom cen jest niższy. W przypadku wysokich cen paliwa i większego udziału kosztów dojazdów ma to pozytywny wpływ na cenę ofertową. Wykonawca R.K. zwrócił też uwagę na specyfikę kalkulacji ceny w usługach geodezyjnych podkreślając, że w przypadku tzw. usług miękkich, opartych na pracy intelektualnej, różnice w cenach poszczególnych wykonawców są zrozumiałe i dalece bardziej przez to akceptowalne, a w konsekwencji wyceniania głównie własnej pracy twórczej (przy braku wielu innych kosztów) niezwykle rzadko, w porównaniu do pozostałych branż, możliwe jest stwierdzenie ceny rażąco niskiej, potwierdzenie czego można znaleźć w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej. Poza tym wykonawca R.K. podniósł, że różnica pomiędzy wskazanymi kosztami a ceną ofertową, stanowi planowany zysk oraz zaznaczył, że przewidywany zysk nie jest wartością sztywną. W razie wystąpienia nieprzewidzianych kosztów zysk ten po prostu ulegnie zmniejszeniu. Stanowi on dodatkową rezerwę i zabezpieczenie na wypadek niedoszacowania kosztów w którejś z pozycji lub wystąpienia nieprzewidzianych utrudnień w trakcie realizacji zamówienia. Tym samym nawet w przypadku ewentualnego wzrostu kosztów cena ofertowa nie stanie się rażąco niska, gdyż taki charakter ma tylko cena, która nie pokrywa kosztów, a nie taka, która przynosi niski zysk lub pozwala jedynie na pokrycie kosztów bez zapewnienia zysku. Ponadto wykonawca podkreślił, że wynagrodzenia w jego przedsiębiorstwie są oczywiście istotnie wyższe niż wynagrodzenie minimalne (zgodnie z założeniami podanymi w kalkulacji) i takie pozostaną przez cały okres realizacji zamówienia zgodnie z ustawą z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Do swoich wyjaśnień wykonawca R.K. załączył przyjęty w 2022 r. Cennik Wojewody Łódzkiego ustalający wysokość wynagrodzenia za czynności biegłego.

Następnie tego samego dnia o godz. 10:08 wykonawca R.K. przesłał jeszcze Zamawiającemu kolejny załącznik do wyjaśnień – „Wyliczenie kosztów pracy”, w których czas pracy oszacował na 14 godzin, a także „Wyliczenie innych kosztów realizacji zamówienia”, w którym łączne koszty realizacji wycenił na 1 087 zł 32 gr.

W dniu 25 listopada 2024 r. Zamawiający wezwał wykonawcę R.K. do dodatkowych wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Zamawiający wskazał, że wykonawca R.K. w załączniku do wyjaśnień – Wyliczeniu kosztów pracy wskazał czas pracy 14 godzin, zaś z podsumowania kolumny dotyczącej czasu pracy wynika 12 godzin. W konsekwencji do wyliczeń przyjęty jest czas pracy 14 godzin za wykonanie jednej mapy z projektem podziału. Zatem dalsze obliczenia są błędne. Nakład pracy, tj. 12 – 14 godzin (?) na wykonanie jednej mapy wydaje się być adekwatny do zakresu zlecanej mapy ze wstępnym projektem podziału (tzn. dostępność dokumentacji i brak skomplikowania, np. w porównaniu z częścią pierwszą zamówienia). W związku z tym Zamawiający wezwał wykonawcę do złożenia wyjaśnień w zakresie powstałej rozbieżności.

W odpowiedzi wykonawca R.K. w dniu 28 listopada 2024 r. przesłał poprawiony załącznik – Wyliczenie kosztów pracy oraz Wyliczenie innych kosztów realizacji zamówienia.

Następnie w dniu 10 grudnia 2024 r. Zamawiający po raz drugi zwrócił się do wykonawcy R.K. o złożenie dodatkowych wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Zamawiający wskazał, że w złożonych wyjaśnieniach z dnia 28 listopada 2024 r. wykonawca wyjaśnił, że w tabeli pn. Wyliczenie kosztów pracy wykonawca dodał zadanie „przygotowanie materiałów do obwieszczenia” oraz określił czas pracy 1 geodeta - 2 godziny, natomiast z podsumowania poszczególnych zadań i czasu pracy z przedmiotowej tabeli łącznie otrzymujemy 14 godzin pracy, a nie 12 godzin. W wyliczeniach kosztu pracy, który stanowi iloczyn godzin pracy i kosztu godzin, przyjęto 12 godzin, a w tabeli uzasadniającej czas pracy podano 14 godzin. W konsekwencji działań matematycznych suma z tabeli pn. Wyliczenie innych kosztów realizacji zamówienia w kolumnie wartość brutto Zamawiający uzyskał kwotę 1087 zł 32 gr brutto, zaś wykonawca podał kwotę 970 zł 96 gr brutto. Z uwagi na to, że łączna suma kosztów stanowi 1087 zł 32 gr brutto (według wyliczeń Zamawiającego), to Zamawiający nie wie, na jaką kwotę opiewa oferta w przeliczeniu na 1 podział. Z uwagi na to Zamawiający wezwał wykonawcę do złożenia wyjaśnień w zakresie powstałej rozbieżności i przedstawienia prawidłowych wyliczeń, z których będzie wynikała cena oferty brutto na kwotę 609 200 zł 00 gr brutto dla części nr 2 zamówienia.

Udzielając odpowiedzi na wezwanie w dniu 12 grudnia 2024 r. wykonawca R.K. załączył poprawne wyliczenie kosztów oraz oświadczył, że zaoferowana cena pozwala na należyte wykonanie zamówienia. Jednocześnie wykonawca wskazał z uwagi na daleko posuniętą ostrożność, że w przypadku oczekiwania na szersze wyjaśnienia konieczne jest powtórne wezwanie w celu doprecyzowania złożonych wyjaśnień.

Następnie w dniu 19 grudnia 2024 r. Zamawiający na podstawie art. 128 ust. 4 ustawy PZP wezwał wykonawcę R.K. do wyjaśnienia, czy złożone wraz z ofertą dokumenty, w tym Wykaz usług, oraz zawarte w nich informacje są nadal aktualne i czy Zamawiający powinien je badać. Jednocześnie Zamawiający zastrzegł, że jeżeli wykonawca oświadczy, że złożone wraz z ofertą dokumenty są nadal aktualne, to wzywa wykonawcę do złożenia na podstawie art. 126 ust. 1 ustawy PZP dla części nr 2 zamówienia aktualnych na dzień złożenia podmiotowych środków dowodowych w postaci dowodów określających czy te usługi zostały wykonane należyście, przy czym dowodami są referencje bądź inne dokumenty sporządzone przez podmiot, na rzecz którego usługi zostały wykonane, a jeżeli wykonawca z przyczyn niezależnych od niego nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów – oświadczenie wykonawcy.

W odpowiedzi w dniu 30 grudnia 2024 r. wykonawca R.K. potwierdził aktualność informacji zawartych w złożonych dokumentach, w tym w Wykazie usług załączonym do oferty pod Załącznikiem nr 6, który utworzono na podstawie pisma z dnia 23 października 2024 r. sporządzonego przez Łódzki Urząd Wojewódzki, w którym wyszczególnione są opracowania geodezyjne i mapy na łączną kwotę zamówienia 78 244 zł 00 gr w latach 2022-2024. Do wyjaśnień załączono załącznik (informacja o opiniach geodety) z dnia 23 października 2024 r., który jest potwierdzeniem wykonanych usług na dzień składania ofert oraz załącznik (pismo z uwierzytelnieniem) z dnia 24 grudnia 2024 r., który jest potwierdzeniem wykonanych usług na dzień sporządzenia pisma oraz referencje.

Następnie w dniu 3 stycznia 2025 r. Zamawiający wezwał wykonawcę R.K. do uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych w postaci dowodów określających czy usługi wskazane w Wykazie usług zostały wykonane należyście, przy czym dowodami są referencje bądź inne dokumenty sporządzone przez podmiot, na rzecz którego usługi zostały wykonane, a jeżeli wykonawca z przyczyn niezależnych od niego nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów – oświadczenie wykonawcy. Zamawiający wskazał, że wykonawca w dniu 30 grudnia 2024 r. złożył podmiotowe środki dowodowe, w tym m. in. pismo z dnia 23 października 2024 r. potwierdzające wykonanie usług na dzień składania ofert oraz złożył pismo z uwierzytelnieniem z dnia 24 grudnia 2024 r., które jest potwierdzeniem wykonania usług na dzień sporządzenia pisma oraz referencji. Zamawiający po przanalizowaniu załączonych pism poinformował, że wykonawca w złożonych dowodach nie wykazuje spełnienia warunku zdolności technicznej, o którym mowa w rozdziale 8 pkt 8.1.4.1.2 SWZ, ponieważ:

- 1) wykonawca w latach 2022-2024 był powołany jako biegły do 25 postępowań administracyjnych prowadzonych przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami Łódzki Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi. Zgodnie z postawionym warunkiem w pkt 8.1.4.1.2 SWZ wykonawca miał wykazać, że należyście wykonał w okresie ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert minimum 1 usługę polegającą na sporządzeniu map z projektem podziału nieruchomości wraz ze wstępnymi projektami podziałów nieruchomości (...),
- 2) wykonawca poinformował, że sporządził mapy do celów prawnych, mapy do celów prawnych z projektem podziału nieruchomości oraz opracowań geodezyjnych, mapy do celów prawnych z projektem podziału wyszczególnieniem użytkowników każdego rodzaju (...). Z treści załączonych pism nie wynika, że wykonawca sporządził mapy z projektem podziału nieruchomości wraz ze wstępnymi projektami podziałów nieruchomości, a taki został postawiony warunek,
- 3) z treści pism wynika, że przedstawione mapy i opracowania geodezyjne sporządzono na łączną kwotę do dnia 23

października 2024 r. – na kwotę 78 244 zł 00 gr, zaś do dnia 24 grudnia 2024 r. – na kwotę 101 202 zł 00 gr.

Zamawiający wskazał, że mając na uwadze zapisy SWZ w przypadku, gdy wykonawca wykonał w ramach jednego kontraktu umowy większy zakres prac dla potrzeb zamówienia powinien wyodrębnić i podać zakres / wartość każdego zamówienia. Wykonawca powinien wskazać, jaka jest wartość sporządzenia map z projektem podziału nieruchomości wraz ze wstępnymi projektami podziałów nieruchomości (...) zgodnie z postawionym warunkiem.

Zamawiający wezwał więc do uzupełnienia dowodów określających czy usługa dla części nr 2 zamówienia wskazana w Wykazie usług (Załącznik nr 6 do SWZ) została wykonana należycie na rzecz Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi. Dowód ma potwierdzać wykonanie minimum 1 usługi polegającej na sporządzeniu map z projektem podziału nieruchomości wraz ze wstępnymi projektami podziałów nieruchomości o minimalnej wartości 50 000 zł 00 gr brutto rozumianej jako usługa wykonana w ramach jednej umowy.

Jednocześnie Zamawiający poinformował wykonawcę R.K., że złożone pisma z dnia 23 października 2024 r. i z dnia 24 grudnia 2024 r. podpisane zostały w kolejności przez Pana P.K., Dyrektora Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi oraz przez Panią I., Zastępcę Dyrektora Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi. Z raportu weryfikacji dokumentów w systemie Platforma Marketplanet przy wykorzystaniu do weryfikacji podpisów elektronicznych podpisu szafir SDK wynika, że:

- 1) pismo z dnia 24 grudnia 2024 r. – pismo z uwierzytelnieniem – status weryfikacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego dla Pana P.K. brzmi: negatywnie zweryfikowany (skrót wiadomości różni się od skrótu w podpisie),
- 2) pismo z dnia 23 października 2024 r. – informacja o opiniach geodety – status weryfikacji kwalifikowanego podpisu elektronicznego dla Pani Ilony Balcerczyk brzmi: negatywnie zweryfikowany (skrót wiadomości różni się od skrótu w podpisie).

Zamawiający wyjaśnił, że zgodnie z obowiązującymi przepisami, jeśli dokument powstał jako dokument elektroniczny, wykonawca przekazuje oryginał tego dokumentu poprawnie podpisany przez wystawcę, w tej sytuacji przez Pana P.K. oraz Panią I.. Natomiast jeśli dokument powstał jako dokument papierowy wykonawca sporządza jego cyfrowe odwzorowanie i podpisuje kwalifikowanym podpisem elektronicznym poświadczając w ten sposób zgodność odwzorowania z oryginałem. W związku z tym pisma z dnia 23 października 2024 r. i z dnia 24 grudnia 2024 r. mają negatywną weryfikację podpisów (kwalifikowany podpis elektroniczny). Zamawiający wezwał zatem wykonawcę do uzupełnienia dowodów potwierdzających należyte wykonanie usługi wskazanej w części nr 2 zamówienia w Wykazie usług (Załączniku nr 6 do SWZ) wraz z poprawnym ich podpisaniem lub wykonawca na spełnienie warunku zdolności technicznej dla części nr 2 zamówienia może przedłożyć nowy Wykaz usług wraz z dowodem określającym jej należyte wykonanie. Wykonawca ma wykazać, że wykonał należycie warunek wskazany w rozdziale 8 pkt 8.1.4.1.2 SWZ. Jednocześnie Zamawiający zastrzegł, że złożone podmiotowe środki dowodowe powinny być aktualne na dzień ich złożenia i potwierdzać spełnianie warunków udziału w postępowaniu. Nieuzupełnienie dokumentów we wskazanym terminie skutkować będzie zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy PZP odrzuceniem oferty wykonawcy.

W dniu 10 stycznia 2025 r. wykonawca R.K. wyjaśnił, że dołączył do poprzednich wyjaśnień referencje zawarte w piśmie z dnia 24 grudnia 2024 r. sporządzonym przez Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi, którego podpis elektroniczny nie spełniał wymagań, w związku z czym dołącza pismo z odpowiednim podpisem. W treści tego pisma nie jest jednoznacznie wskazane, jakie usługi wykonawca wykonał w ramach zarządzenia nr 43/2022 Wojewody Łódzkiego. Z racji tego, że wystąpił on do Urzędu Wojewódzkiego o poprawienie pisma, wystawca dokumentu nie był w stanie dochować terminu 10 stycznia 2025 r., godz. 10.00, oraz Łódzki Urząd Wojewódzki nie był w stanie rozdzielić robót sporządzonych przed dniem 31 października 2024 r. i po tej dacie, w związku z czym wykonawca postanowił złożyć stosowne oświadczenie zgodnie z pkt 9.3.1.1 SWZ. Wykonawca oświadczył, że wykonał w ramach jednej usługi, tj. Zarządzenia Wojewody Łódzkiego nr 43/2022, gdzie był powoływany przez Wojewodę Łódzkiego jako biegły do 13 postępowań administracyjnych prowadzonych przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami Urzędu w celu sporządzenia wstępnego projektu podziału nieruchomości, którego wynikiem były mapy do celów prawnych z projektem podziału nieruchomości. Przedstawione mapy do celów prawnych z projektem podziału nieruchomości wykonano na łączną kwotę zamówienia 51 805 zł 00 gr, sporządzono je rzetelnie i prawidłowo, wykonano je w uzgodnionym terminie i zostały dopuszczone jako dowody w toczących się postępowaniach administracyjnych. Do swojej odpowiedzi wykonawca R.K. załączył Wykaz usług, w którym wykazał 1 usługę o wartości 51 805 zł 00 gr, realizowaną w latach 2022-2024, na rzecz Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego oraz informację o opiniach geodety z dnia 10 stycznia 2025 r., z której Dyrektor Wydziału Gospodarki Nieruchomościami potwierdził, że zgodnie z Zarządzeniem nr 43/2022 Wojewody

Łódzkiego z dnia 22 lutego 2022 r. w sprawie procedury dotyczącej utworzenia i prowadzenia listy kandydatów na biegłych w ramach postępowań administracyjnych prowadzonych przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami Urzędu, w latach 2022-2024 Pan R.K. był powoływany jako biegły do 21 postępowań administracyjnych prowadzonych przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami Urzędu w celu sporządzenia map do celów prawnych z projektem podziału nieruchomości wraz ze wstępnym projektem podziału nieruchomości. Przedstawione mapy wykonano na łączną kwotę zamówienia 87 202 zł 00 gr, które sporządzono rzetelnie i prawidłowo, wykonano je w uzgodnionym terminie i zostały dopuszczone jako dowody w toczących się postępowaniach administracyjnych.

Ostatecznie Zamawiający w dniu 12 lutego 2025 r. wybrał ofertę wykonawcy R.K. jako najkorzystniejszą w ramach części nr 2 zamówienia.

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 marca 2025 r. oraz po zapoznaniu się z pisemnymi i ustnymi stanowiskami stron rozpoznała merytorycznie złożone odwołanie i uznała, że w przeważającej części zasługuje ono na uwzględnienie.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu we wniesionym środku ochrony prawnej naruszenie następujących przepisów prawa:

- art. 16 pkt 1 ustawy PZP – który stanowi, że Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców,
- art. 128 ust. 4 ustawy PZP – według którego Zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub złożonych podmiotowych środków dowodowych lub innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu,
- art. 128 ust. 5 ustawy PZP – zgodnie z którym jeżeli złożone przez wykonawcę oświadczenie, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub podmiotowe środki dowodowe budzą wątpliwości zamawiającego, może on zwrócić się bezpośrednio do podmiotu, który jest w posiadaniu informacji lub dokumentów istotnych w tym zakresie dla oceny spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu, kryteriów selekcji lub braku podstaw wykluczenia, o przedstawienie takich informacji lub dokumentów,
- art. 224 ust. 5 ustawy PZP – stwierdzający, że obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy,
- art. 224 ust. 6 ustawy PZP – w świetle którego 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 2 lit. b ustawy PZP – który stanowi, że Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w postępowaniu,
- art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy PZP – zgodnie z którym Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę, który nie złożył w przewidzianym terminie oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1, lub podmiotowego środka dowodowego, potwierdzających brak podstaw wykluczenia lub spełnianie warunków udziału w postępowaniu, przedmiotowego środka dowodowego, lub innych dokumentów lub oświadczeń,
- art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP – który stanowi, że Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia,
- art. 239 ustawy PZP – który stanowi, że Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia (ust. 1); najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem (ust. 2).

Odwołanie podlega zatem uwzględnieniu w części, tj. w zakresie zarzutu nr 1, 2, 3 i 4 odwołania odnoszących się do zagadnienia rażąco niskiej ceny w ofercie wykonawcy R.K. i niewykazania Zamawiającemu, że za zaoferowaną cenę jest on w stanie zrealizować przedmiotowe zamówienie bez ponoszenia strat oraz nieprawidłowego uzupełnienia przez niego podmiotowych środków dowodowych skutkującego uznaniem, że nie spełnia on warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej określonego w rozdziale 8 pkt 8.1.4.1.2 SWZ. Krajowa Izba Odwoławcza po zweryfikowaniu okoliczności podniesionych w odwołaniu, które zdaniem Odwołującego mają przesądzać o istnieniu podstaw do odrzucenia oferty jego konkurenta w części nr 2 zamówienia, stwierdza, że zasadniczo znajdują one odzwierciedlenie w dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy odwoławczej.

W zakresie zarzutów nr 1 i 2 odwołania, które odnosiły się do zagadnienia rażąco niskiej ceny w ofercie wykonawcy R.K., to Izba stwierdza, że z ustalonego stanu faktycznego wynika, że Zamawiający w dniu 15 listopada 2024 r. na podstawie art. 224 ust. 1 i 2 ustawy PZP wezwał wykonawcę R.K. do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, w tym do złożenia dowodów dla elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, wyznaczając mu termin do dnia 20 listopada 2024 r. do godz. 10.00. Wykonawca R.K. przesłał w tym terminie wyjaśnienia wraz z Cennikiem Wojewody Łódzkiego ustalającym wysokość wynagrodzenia za czynności biegłego. Poza tym tego samego dnia, ale o godz. 10:08, czyli już po upływie terminu wyznaczonego przez Zamawiającego, wykonawca R.K. przesłał kolejny załącznik do wyjaśnień – „Wyliczenie kosztów pracy”. Następnie z uwagi na dostrzeżone błędy rachunkowe Zamawiający dwukrotnie wzywał wykonawcę R.K. do dodatkowych wyjaśnień dotyczących treści załącznika „Wyliczenie kosztów pracy” i obliczeń dokonanych na podstawie ujętych tam danych liczbowych. W odpowiedzi na wezwania wystosowane przez Zamawiającego wykonawca R.K. dwukrotnie poprawiał przesłany załącznik do wyjaśnień z dnia 20 listopada 2024 r.

Izba stwierdza, że okoliczność, iż wykonawca R.K. w pierwotnie wyznaczonym terminie nie złożył kompletnych wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny, natomiast dokument (załącznik) złożony po tym terminie był wadliwy pod względem zawartych w nim informacji, które dalej były niespójne i na ich podstawie nie można było zweryfikować prawidłowości dokonanych przez wykonawcę operacji rachunkowych a w konsekwencji ustalić rynkowego charakteru ceny oferty, przesądza o tym, że wykonawca ten nie podolał obowiązkowi złożenia Zamawiającemu starannych i rzetelnych wyjaśnień, które uzasadniałyby cenę podaną w ofercie. Izba podkreśla, że wyjaśnienia składane przez wykonawcę Zamawiającemu w trybie procedury przewidzianej w art. 224 ust. 1 i 2 ustawy PZP powinny być nie tylko konkretne, rzetelne i poparte stosownymi dowodami potwierdzającymi realność przyjętych założeń kalkulacyjnych i zaoferowanej ceny, ale również powinny być przekazane Zamawiającemu w terminach przez niego ustalonych. Oferent oczywiście zawsze może wystąpić do Zamawiającego z wnioskiem o wydłużenie mu terminu na udzielenie wyjaśnień rażąco niskiej ceny powołując się na obiektywne okoliczności uniemożliwiające wypełnienie tego obowiązku w określonym terminie, ale akceptowanie przez Zamawiającego składania wyjaśnień po wyznaczonym terminie prowadzi do naruszenia zasady równego traktowania wykonawców i zachowania uczciwej konkurencji w postępowaniu. Nie jest to również działanie o charakterze przejrzystym ze strony Zamawiającego.

Izba natomiast nie stwierdziła nieprawidłowości w samym odnoszeniu się przez wykonawcę R.K. w jego wyjaśnieniach do Cennika Wojewody Łódzkiego z 2022 r. ustalającego wysokość wynagrodzenia za czynności biegłego geodety, skoro nowy cennik Wojewody Łódzkiego nie był jeszcze znany na dzień otwarcia ofert. Niemniej w ocenie Izby wykonawca R.K. wiedząc, że dotychczasowy Cennik z 2022 r. niebawem będzie już nieaktualny (poprzedni cennik obowiązywał przez okres 2 lat, który właśnie dobiegał końca) w swoich założeniach kalkulacyjnych powinien był przewidzieć możliwość wzrostu wysokości wynagrodzenia za świadczenie usług geodezyjnych.

Mając powyższe na uwadze Izba uwzględniła zatem zarzuty nr 1 i 2 odwołania.

Uwzględnieniu podlegały również zarzuty nr 3 i 4 odwołania, które dotyczyły niespełniania przez wykonawcę R.K. warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej określonego w rozdziale 8 pkt 8.1.4.1.2 SWZ oraz złożenia przez tego wykonawcę podmiotowych środków dowodowych, w tym przypadku Wykazu usług wraz z referencjami, które nie potwierdzały spełnienia powyższego warunku udziału.

W ocenie Izby z ustalonego w tej sprawie stanu faktycznego wynika, że dokumenty podmiotowe przedłożone przez wykonawcę R.K. na wezwanie Zamawiającego z dnia 3 stycznia 2025 r. nie potwierdzają, że wykonawca ten spełnia warunek udziału w postępowaniu opisany w rozdziale 8 pkt 8.1.4.1.2 SWZ, ponieważ złożony Wykaz usług obejmował 1 usługę o wartości 51 805 zł 00 gr, którą wykonawca realizował w latach 2022-2024 na rzecz Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego, natomiast dołączone referencje Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi z dnia 10 stycznia 2025 r. (informacja o opiniach geodety) potwierdzają wykonywanie przez Pana R.K. czynności biegłego w 21 postępowaniach administracyjnych i wykonanie zleceń na kwotę 87 202 zł 00 gr. Treść Wykazu usług nie koresponduje zatem z dowodem w postaci wystawionych referencji i na tej podstawie nie można stwierdzić, czy wykonawca R.K. spełnia w rzeczywistości warunek udziału w postępowaniu opisany w rozdziale 8 pkt 8.1.4.1.2 SWZ.

Niezależnie od powyższego Izba stwierdza również, że skoro wykonawca R.K. nie podolał obowiązkowi wykazania braku rażącego zaniżenia swojej ceny ofertowej, natomiast jego oferta wcześniej powinna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy PZP, to nie powinna już ona podlegać dalszej ocenie i Zamawiający nie powinien wzywać tego wykonawcy do złożenia i uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych.

Mając powyższe na względzie także zarzuty nr 3 i 4 odwołania okazały się być zasadne.

Natomiast jedyny zarzut, który został przez Izbę oddalony, to zarzut nr 5 dotyczący naruszenia art. 239 ustawy PZP. Odwołujący nie wykazał w uzasadnieniu tego zarzutu, w jaki sposób Zamawiający miałby naruszyć ustalone przez siebie w dokumentacji postępowania kryteria oceny ofert. Sam przedwczesny wybór oferty podlegającej odrzuceniu nie może być utożsamiany z naruszeniem przez Zamawiającego kryteriów oceny ofert.

Mając powyższe na uwadze Krajowa Izba Odwoławcza uwzględniając większość z zarzutów odwołania nakazała Zamawiającemu unieważnić wybór oferty najkorzystniejszej w ramach części nr 2 zamówienia i odrzucić ofertę wykonawcy R.K..

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono zgodnie z jego wynikiem, tj. na podstawie art. 557, art. 574-576 ustawy PZP oraz w oparciu o przepisy § 7 ust. 2 w zw. z § 7 ust. 5 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437). Z racji tego, że zdecydowana większość z zarzutów odwołania została uwzględniona, mając na uwadze również ich wagę dla rozstrzygnięcia sprawy, Izba odstąpiła od rozdzielenia kosztów w sposób, o którym mowa w § 7 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów. W związku z tym Izba zasądziła od Zamawiającego na rzecz Odwołującego zwrot całości kosztów postępowania odwoławczego w wysokości 18 600 zł 00 gr.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

**Przewodniczący:**.....