

## WYROK

Warszawa, dnia 8 kwietnia 2025 r.

**Krajowa Izba Odwoławcza** - w składzie:

Przewodniczący: Krzysztof Sroczyński

Protokolant: Oskar Oksiński

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 21 marca 2025 r. przez Odwołującego wykonawcę Antea Polska spółka akcyjna z siedzibą w Katowicach w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego TAURON Ciepło spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Katowicach (uprzednio TAURON Inwestycje spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Będzinie) przy udziale uczestnika wykonawcy Ramboll Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego

### orzeka:

1. Uwzględnić odwołanie i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert.
2. Kosztami postępowania obciąża Zamawiającego i:

2.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (piętnaście tysięcy złotych) uiszczoną odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez Zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2. zasądza od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę w wysokości 18 600 zł (osiemnaście tysięcy sześćset złotych) stanowiącą równowartość kwoty wpisu od odwołania oraz kosztów poniesionych przez Odwołującego 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:.....

Sygn. akt: KIO 1066/25

### Uzasadnienie

Zamawiający – TAURON Ciepło spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Katowicach (uprzednio TAURON Inwestycje spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Będzinie), prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1320), zwanej dalej: „ustawą Pzp” lub „Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia sektorowego pn. „*Opracowanie dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem Pozwolenia na budowę oraz pełnienie nadzoru autorskiego dla budowy gazociągu relacji Mierzęcice – Będzin Łagisza*”; nr ref. PZP/TI/06756/2024 (zwane dalej: „postępowaniem”).

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 25 listopada 2024 r. pod numerem S 229/2024 715615-2024.

Szacunkowa wartość zamówienia, którego przedmiotem są usługi, jest wyższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp.

W dniu 21 marca 2025 r. wykonawca Antea Polska spółka akcyjna z siedzibą w Katowicach (zwany dalej: „Odwołującym”) wniósł odwołanie wobec czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na:

1. czynności odrzucenia oferty złożonej przez Odwołującego;
2. czynności wyboru oferty najkorzystniejszej złożonej przez RAMBOLL POLSKA sp. z o.o., ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. nr 7, 02-366 Warszawa (dalej: „RAMBOLL”).

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 16 pkt 1-3 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp w związku z art. 224 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez

bezpodstawne odrzucenie oferty złożonej przez Odwołującego w sytuacji, gdy oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia, spełnia wszystkie wymagania określone przez Zamawiającego, w szczególności zapewnia poprawną i terminową realizację zamówienia, a Odwołujący przedstawił kompletne i prawidłowe wyjaśnienie ceny, potwierdzające możliwość poprawnej i terminowej realizacji zamówienia, co doprowadziło do naruszenia zasad przejrzystości, proporcjonalności oraz zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz

2.art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp poprzez bezpodstawne dokonanie wyboru oferty wykonawcy „RAMBOLL” jako najkorzystniejszej oferty poprzez zaniechanie dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej z uwzględnieniem oferty złożonej przez Odwołującego.

W związku z powyższym Odwołujący wniósł o rozpatrzenie i uwzględnienie odwołania oraz nakazanie zamawiającemu:

- 1.unieważnienia czynności wyboru oferty „RAMBOLL” jako najkorzystniejszej,
- 2.unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,
- 3.dokonania ponownego badania i oceny oferty, z uwzględnieniem oferty Odwołującego.

Odwołujący wyjaśnił, że ma interes we wniesieniu odwołania, gdyż jest zainteresowany udzieleniem mu przedmiotowego zamówienia. W tym celu Odwołujący złożył ofertę, która jego zdaniem nie podlega odrzuceniu, wykazał spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw do wykluczenia z Postępowania. Odwołujący podniósł, że posiada interes do wniesienia odwołania, gdyż w wyniku zarzucanych działań i zaniechań Zamawiającego interes Odwołującego w uzyskaniu zamówienia może ponieść i poniósł szkodę. Odwołujący wskazał, że w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp może ponieść szkodę, bowiem gdyby Zamawiający postąpił zgodnie z przepisami ustawy Pzp to zaniechałby odrzucenia oferty Odwołującego oraz dokonałby wyboru oferty Odwołującego, co skutkowałoby uzyskaniem przedmiotowego zamówienia przez Odwołującego. Wadliwa czynność Zamawiającego polegająca na odrzuceniu oferty Odwołującego uniemożliwia Odwołującemu uzyskanie zamówienia, zaś uwzględnienie odwołania prowadzić będzie do przywrócenia oferty Odwołującego do postępowania, a w konsekwencji do uzyskania zamówienia. Odwołujący wskazał, że jego oferta zawiera niższą cenę niż oferta wybrana, zawiera także korzystniejszy bilans w kryteriach oceny ofert. Tym samym, w przypadku przywrócenia do postępowania oferty Odwołującego będzie ona sklasyfikowana na pierwszym miejscu w rankingu ofert. W ocenie Odwołującego poprzez dokonanie i zaniechanie powyższych czynności Zamawiający doprowadził zatem do sytuacji, w której Odwołujący może utracić szansę na uzyskanie zamówienia oraz na osiągnięcie zysku, który Odwołujący planował osiągnąć w wyniku jego realizacji (lucrum cessans).

W uzasadnieniu Odwołujący w pierwszej kolejności przywołał okoliczności faktyczne zaistniałe w przedmiotowym postępowaniu, obejmujące wskazanie złożonych ofert tj.:

- 1.oferta wykonawcy Wiertconsulting sp. z o. o. z siedziba w Poznaniu – cena oferty brutto:  
1 226 310,00 zł;
- 2.oferta wykonawcy Ramboll Polska sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie – cena oferty brutto: 2 206 620,00 zł i
- 3.oferta Odwołującego - cena oferty brutto: 1 115 610,00 zł;

W dalszej części przywołana została korespondencja Zamawiającego dot. wyjaśnień rażąco niskiej ceny z dnia 20 i 27 stycznia 2025 r. W ocenie Odwołującego wezwanie do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp z dnia 20 stycznia 2025 r. miało charakter standardowy, Zamawiający nie skierował do Odwołującego żadnych konkretnych pytań, poprzestając jedynie na powtórzeniu najważniejszych przepisów ustawy Pzp. Odwołujący w odpowiedzi na wezwania Zamawiającego przedstawił wyjaśnienia ceny, które w jego ocenie były kompletne, odnosiły się do ofert podwykonawców i przedstawiały kalkulacje cenowe w postaci 4 tabel odnoszących się do poszczególnych składników kosztowych (zapewnienie kadry, prace zlecone, koszty pozostałe). Zamawiający w dniu 27 stycznia 2025 r. skierował do Odwołującego kolejne wezwanie wskazując,

iż oczekuje dodatkowych informacji związanych z przedstawioną tabelą dotyczącą zespołu odpowiedzialnego za realizację zamówienia. Odwołujący w odpowiedzi przedstawił rozbudowaną tabelę, która zawierała wszystkie informacje wymagane przez Zamawiającego.

W dniu 11 marca 2025 r. Zamawiający dokonał czynności odrzucenia oferty Odwołującego przedstawiając następujące uzasadnienie *Art. 224 ust. 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo Zamówień Publicznych, oferta wykonawcy podlega odrzuceniu, gdyż złożone przez wykonawcę wyjaśnienia wraz z dowodami w kwestii rażąco niskiej ceny, nie zapewniają poprawnej i terminowej realizacji przedmiotu zamówienia.* Dodatkowo Odwołującemu przekazano dokument zatytułowany „*Stanowisko zamawiającego do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny udzielonego przez wykonawcę Antea Polska S.A.*” w którym Zamawiający odniósł się do szacowanej liczby godzin Kierownika zespołu projektowego, Projektanta wiodącego, Projektanta technologa oraz przedstawił następujące podsumowanie:

*W ocenie Zamawiającego zaangażowanie kluczowego personelu Wykonawcy – tj. Kierownika zespołu projektowego, Projektanta wiodącego oraz Projektanta technologa – odpowiadających łącznie za komunikację z Zamawiającym oraz z administracją publiczną, za kierowanie zespołem projektowym, za wykonanie prac projektowych w dominującej branży instalacyjnej, za nadzór nad prowadzonymi pracami przez zespół projektowy, w tym przez podwykonawców, za koordynację prac zespołu projektowego, w tym prac podwykonawców, za procedury administracyjne związane z realizacją Zamówienia, za zgodność realizowanego Zamówienia z przepisami prawa, za kontrolę terminowości, za raportowanie statusu realizacji Zamówienia, za uzyskiwanie akceptacji zrealizowanej dokumentacji, jest zdecydowanie niewystarczające dla zapewnienia prawidłowego i terminowego zrealizowania Zamówienia, w tym w szczególności zgodnie z postanowieniami Umowy § 5, ust. 1, punkty 1, 5, 10, które jako obowiązki Wykonawcy wskazują na należyłą staranność, cykliczne spotkania oraz wsparcie Zamawiającego w udzielaniu odpowiedzi na pytania Wykonawców w toku postępowania na realizację robót budowlanych.*

*Podsumowując, Zamawiający stwierdza, że Wykonawca nie wykazał, że cena jaką zaoferował za wykonanie Zamówienia, nie jest ceną rażąco niską, a wręcz odwrotnie, wyjaśnienia złożone przez Wykonawcę potwierdzają w ocenie Zamawiającego, że cena Wykonawcy jest ceną rażąco niską.*

W dalszej kolejności Odwołujący oświadczył, iż cena za realizację zamówienia została obliczona z uwzględnieniem wszelkich wymagań SWZ oraz gwarantuje należyte wykonanie zamówienia. Podkreślił, że wszystkie usługi objęte przedmiotem oferty zostały skalkulowane w sposób prawidłowy, tj. w pełni zgodny z potrzebami Zamawiającego opisanymi w SWZ, zgodnie ze sposobem obliczenia ceny podanym w SWZ oraz w sposób odpowiadający opisowi przedmiotu zamówienia, z jednoczesnym zapewnieniem zysku na oczekiwanym poziomie. Przedstawiona przez Odwołującego cena jest w jego ocenie realna, wiarygodna oraz równocześnie jest ceną rynkową, obliczoną w sposób rzetelny, z uwzględnieniem wszelkich kosztów i ryzyka związanego z realizacją przedmiotowego zamówienia. Odwołujący podkreślił, że przedstawił kalkulacje cenowe odpowiadające charakterystyce zamówienia, które obejmują wszystkie elementy składowe zamówienia, zaś wszystkie pozycje kosztowe zostały opisane, wyjaśnione oraz udowodnione. Przedstawione dowody nie mogą budzić żadnych wątpliwości, co do ich rzetelności i realności. Odwołujący wskazuje, że w wyjaśnieniach ceny nie ograniczył się do złożenia ogólnego zapewnienia, że wykona zamówienie za oszacowaną przez siebie cenę. Wyjaśnienia złożone przez Odwołującego są konkretne, wyczerpujące i przekonujące, ujawniające składniki cenotwórcze, a przede wszystkim adekwatne do wezwania Zamawiającego i zawierające wszystkie elementy, których Zamawiający zażądał w wezwaniu. Odwołujący wyjaśnił również dlaczego ma możliwość zaoferowania właśnie takiej ceny, a swoje twierdzenia poparł dowodami. Ze względu na powyższe nie sposób uznać, że złożone przez Odwołującego wyjaśnienia „potwierdzają, że cena wykonawcy jest rażąco niska” lub „nie zapewniają poprawnej i terminowej realizacji przedmiotu zamówienia”.

Odwołujący wskazał, iż oferta ma rynkowy charakter. W postępowaniu została złożona także inna oferta z niemal identyczną ceną. W ocenie Odwołującego to oferty konkurujących wykonawców najlepiej obrazują poziom cen rynkowych.

Odnośząc się do uzasadnienia przedstawionego przez Zamawiającego Odwołujący wskazał, iż jest ono wadliwe, niewystarczające, a jego konstrukcja uniemożliwia weryfikację zasadności czynności podjętej przez Zamawiającego. Istotą czynności Zamawiającego jest ustalenie, że liczba godzin przypisana do Kierownika zespołu projektowego, Projektanta wiodącego, Projektanta technologa jest niewystarczająca do poprawnej i terminowej realizacji przedmiotem zamówienia, przy czym Zamawiający nie wskazał żadnej konkretnej ilości godzin potrzebnych do realizacji zamówienia – brak takiego wskazania w dokumentach zamówienia, jak i w uzasadnieniu odrzucenia oferty. Na podstawie uzasadnienia nie sposób w ocenie Odwołującego ustalić czy domniemane niedoszacowanie wynosi 5%, 10% czy też 50% i już tylko z tego powodu czynność odrzucenia jest wadliwa i nie może się ostać. Odwołujący przypomniał, że cena rażąco niska to cena, która nie pozwala na pokrycie wszystkich kosztów zamówienia. Bez ustalenia ze strony Zamawiającego jakie są minimalne koszty realizacji zamówienia, czy też jaka jest minimalna ilość godzin potrzebnych dla Kierownika zespołu projektowego, Projektanta wiodącego, Projektanta technologa nie sposób stwierdzić, że oferta zawiera rażąco niską cenę. Zamawiający ograniczył się do ogólnego stwierdzenia, że liczba godzin dla wskazanych osób jest za mała. Odwołujący dostrzegł, iż Zamawiający przedstawił pewne przeliczenia, jednak nie odnoszą się one do minimalnych ilości potrzebnych do realizacji zamówienia. Zamawiający dokonał jedynie przeliczenia godzin potrzebnych na spotkania z Zamawiającym oraz podmiotami trzecimi, a także obliczył pozostałą ilość godzin na inne czynności objęte przedmiotem zamówienia. W ocenie Odwołującego, uzupełnienie informacji o liczbie potrzebnych godzin na etapie postępowania odwoławczego jest całkowicie niedopuszczalne. Reasumując, Zamawiający w żaden sposób nie wykazał, że oferta Odwołującego zawiera rażąco niską cenę lub też nie zapewnia poprawnej i terminowej realizacji przedmiotu zamówienia. Ogólne stwierdzenie, że godzin dla wskazanych osób jest za mało niczego nie potwierdza, nie jest wystarczające i uniemożliwia sensowną polemikę z Zamawiającym. Odwołujący zauważył,

że kwestionując wyjaśnienia ceny złożone przez Odwołującego, Zamawiający nie przedstawił żadnych dowodów ani nawet zasługujących na uwzględnienie argumentów świadczących o nierealnie niskim poziomie zaoferowanej ceny czy choćby o tym, że wyjaśnienia Odwołującego uznać należy za niezłożone. Odwołujący podniósł, że Krajowa Izba Odwoławcza bardzo stanowczo i jednoznacznie wypowiada się w zakresie wymaganej dbałości zamawiających przy uzasadnianiu czynności odrzucenia oferty wskazując jako przykładowe wyrok z dnia 5 grudnia 2011 r., KIO 2503/11, wyrok

z dnia 25 maja 2015; KIO 946/15, KIO 947/15; wyrok z dnia 20 lipca 2015 r. KIO 1429/15 oraz wyrok z dnia 19 maja 2014 r., KIO 866/14:

W dalszej kolejności Odwołujący wskazał, że uzasadnienie odrzucenia jest wadliwe także dlatego, iż całkowicie pomija rezerwy założone przez Odwołującego. Łączna kwota rezerwy wyniosła 24 968,81 zł, przy czym dla zapewnienia kadry przypisano rezerwę w kwocie 17 190,59 zł. Odwołujący podkreślił, że w razie potrzeby cała kwota rezerwy mogłaby zostać skierowana na zapewnienie dodatkowych 115 godzin, co pozwala na zwiększenie zakładanego limitu o 16% w stosunku do wszystkich etapów. Jeżeli przedmiotowa rezerwa zostanie wykorzystana tylko na etapy wskazywane przez Zamawiającego to wystarczy na zwiększenie limitu aż o 19%. Z uwagi na brak wskazania przez Zamawiającego minimalnej ilości godzin potrzebnej do realizacji zamówienia, nie sposób ustalić czy brak uwzględnienia przez Zamawiającego pozycji rezerwa rzutuje na dokonaną przez Zamawiającego ocenę. Reasumując, ustalenia Zamawiającego są wadliwe, bowiem całkowicie pomijają rezerwy założone przez Odwołującego.

Uzasadnienie odrzucenia jest zdaniem Odwołującego wadliwe również dlatego, że pomija wpływ kwestionowanych pozycji na wartość całej oferty. Zamawiający nie wykazał, iż zwiększone zapotrzebowanie godzin dla Kierownika zespołu projektowego, Projektanta wiodącego, Projektanta technologa rzutowałoby na nierentowność całej oferty. Odwołujący przewidział zysk na poziomie

42 001,49 zł, zaś nawet zwiększenie zapotrzebowania o kolejne 193 godziny nie powodowałoby ryzyka straty na kontrakcie. Odwołujący w przedstawionej kalkulacji uwzględnił szacowaną ilość godzin dla wskazanych wyżej specjalistów na poziomie 720 godzin (wszystkie etapy), dodatkowo uwzględniono rezerwę na kolejne 115 godzin, a w razie potrzeby Odwołujący ma możliwość wygenerowania kolejnych 193 godzin bez starty na kontrakcie. Łącznie zatem oferta zabezpiecza dodatkowe 308 godzin,

co stanowi ok 43% limitu podstawowego, a w przypadku wykorzystania rezerwy tylko na etapy wskazywane przez Zamawiającego o 50%.

Powyższe okoliczności nie zostały w żaden sposób uwzględnione przez Zamawiającego, co skutkuje wadliwością podjętej decyzji. Odwoływanie się do przyjętej rezerwy lub innych możliwości zwiększenia limitu godzin jest w ocenie Odwołującego uzasadnione, tym bardziej że mówimy o elemencie zamówienia, którego zakresu nie da się ustalić w sposób jednoznaczny. Zamawiający w dokumentach zamówienia nie wskazał minimalnych limitów godzin i to każdy z wykonawców na podstawie dokumentów zamówienia, posiadanego know-how oraz nabytego doświadczenia musiał oszacować zakładane zapotrzebowanie godzinowe dla wskazanych specjalistów.

Odwołujący wskazał, iż przedstawione przez Zamawiającego założenia dotyczące czasochłonności poszczególnych czynności są wadliwe i nieprawidłowe. Zamawiający wszystkie wyliczenia oparł na założeniu, iż czas trwania każdego ze spotkań z Zamawiającym to średnio 2 godziny, natomiast czas trwania spotkań z podmiotami trzecimi lub podróży służbowych to średnio 4 godziny. W ocenie Odwołującego założenia te są wadliwe. Wystarczające jest przyjęcie 1-godzinowego spotkania z Zamawiającym i 2-godzinowego z podmiotami trzecimi - na podstawie doświadczenia z wcześniejszych i obecnie realizowanych projektów. Mamy do czynienia z prostym projektem, niewymagającym szeregu dodatkowych ustaleń i konsultacji. Z punktu widzenia Odwołującego jest to projekt mało skomplikowany. Ponadto, możliwe jest przeprowadzanie spotkań z Zamawiającym i stronami trzecimi w formie online. Siedziba główna Odwołującego znajduje się w Katowicach, w związku z tym jest blisko Zamawiającego i inwestycji (Mierzęcice - Będzin Łagisza). Dlatego Odwołujący ponosić będzie mniejsze koszty administracyjne, niższe koszty podróży/dojazdów niż inni oferenci, którzy złożyli oferty w tym postępowaniu (wybrany wykonawca ma siedzibę w Warszawie). Odwołujący będzie korzystał w trakcie realizacji zadania z różnych narzędzi (w tym IT) -pomagających, optymalizujących prace i zadania administracyjne (np. wykonywanie notatek ze spotkań), które wykorzystuje na obecnych projektach. W oparciu o doświadczenia z realizacji wcześniejszych projektów, Odwołujący jest przekonany, że średnio 1-godzinne spotkania z Zamawiającym oraz 2-godzinne spotkania z podmiotami trzecimi będą wystarczające do omówienia kluczowych kwestii projektowych. Standardowy charakter projektu, brak skomplikowanych zagadnień technicznych oraz dobrze zdefiniowane cele pozwalają na sprawną komunikację i podejmowanie decyzji w krótkim czasie. Dzięki temu Odwołujący jest w stanie efektywnie zarządzać czasem, unikając zbędnych spotkań, które mogłyby prowadzić do marnotrawstwa zasobów. Zmiana przedmiotowych założeń pozwala na wygenerowanie bardzo dużej ilości godzin na wykonywanie pozostałych czynności związanych z realizacją zamówienia, co obrazuje poniższa tabela:

	Założenia Zamawiającego	Założenia podstawowe Odwołującego	Założenia Odwołującego z uwzględnieniem rezerwy	Założenia Odwołującego z uwzględnieniem rezerwy oraz zmniejszonego zysku
Kierownik zespołu projektowego	116-56=60 godzin na inne czynności	116-28=88 godzin na inne czynności	38+116-28=126 godzin na inne czynności	64+38+116-28=190 godzin na inne czynności
Projektant wiodący	200-46=154 godzin na inne czynności	200-23=177 godzin na inne czynności	38+200-23=215 godzin na inne czynności	64+38+200-23=279 godzin na inne czynności
Projektant technolog	300-44=256 godzin na inne czynności	300-22=278 godzin na inne czynności	38+300-22=316 godzin na inne czynności	64+38+300-22=380 godzin na inne czynności

Nie są więc prawdziwe twierdzenia Zamawiającego, że skala zaangażowania Kierownika zespołu projektowego w wykonywanie wszystkich innych obowiązków (poza spotkaniami wymienionymi wyżej) pozostanie 60 godzin/72 tygodnie, tj. mniej niż 1 godzina średnio w każdym tygodniu realizacji etapów I oraz II oraz IV oraz V Zamówienia. W rzeczywistości Odwołujący bez straty na kontrakcie ma możliwość zwiększenia tego zaangażowania ponad trzykrotnie i to przy założeniu,

że to zwiększenie będzie obejmować jednocześnie wszystkich trzech specjalistów. Analogicznie Odwołujący bez straty na kontrakcie ma możliwość zwiększenia zaangażowania Projektanta wiodącego w inne czynności o 125 godzin, czyli niemal dwukrotnie niż to przedstawia Zamawiający.

W przypadku Projektanta technologa zaangażowanie w inne czynności może być większe 124 godziny w stosunku do obliczeń Zamawiającego. Odwołujący ponownie zwrócił uwagę, iż powyższe obliczenia zakładają jednoczesne zwiększenie zapotrzebowania u wszystkich trzech specjalistów. W przypadku, gdy domniemane niedoszacowanie dotyczyć będzie tylko jednej osoby, to możliwe będzie kilkukrotne zwiększenie zapotrzebowania na inne czynności.

Odwołujący wskazał, że przyjęte w kalkulacji oferty założenia są prawidłowe, realistyczne oraz umożliwiają poprawną i terminową realizację zamówienia. Odwołujący określając ilość godzin zaangażowania bazował m.in. na posiadanym know-how oraz nabytym doświadczeniu.

Odwołujący posiada doświadczony zespół w opracowywaniu tego typu projektów, który zrealizował projekty dla blisko 1000 km gazociągów w ciągu ostatnich 13 latach. Doświadczenie w realizacji projektów o takiej skali umożliwia Odwołującemu w pełni kontrolować procesy, tak aby wysoka jakość projektu była zapewniona na każdym etapie realizacji. Zespół uczestniczy obecnie w dwóch projektach gazociągu wysokiego ciśnienia DN1000 wraz z obiektami towarzyszącymi realizowanych

dla Gaz-System S.A o łącznej długości ok. 280 km i zgodnie z nabytym doświadczeniem w realizacji tego typu projektów należy stwierdzić, że nie ma potrzeby dużego udziału/zaangażowania Kierownika Projektu (dalej „KP”), wiodącego projektanta i technologa projekcie o takim przedmiocie zamówienia. Odwołujący wskazał także, iż wsparcie KP, wiodącego projektanta i technologa zwyczajowo odbywa się przez grono młodszych projektantów, starszych asystentów i asystentów; wiele mniej wymagających zadań wykonują oni samodzielnie, gdyż znają ścieżkę postępowania i zasady projektowe, a w związku z tym duża liczba godzin została uwzględniona właśnie przy tych stanowiskach. Odwołujący wyjaśnił, że KP, wiodący projektant oraz projektant technolog dodatkowo uzupełnieni są zespołem projektantów branżowych. Do godzin pozostałego personelu (poza KP, projektantem wiodącym i technologiem) Zamawiający również się nie odniósł. Dzięki dotychczasowej pracy nad wieloma projektami, członkowie zespołu doskonale znają procedury oraz wymagania projektowe, co pozwala im na samodzielne rozwiązywanie wielu kwestii technicznych i organizacyjnych. Młodsze osoby w zespole, takie jak młodzi projektanci i asystenci, są odpowiednio przygotowane i przeszkolone, by samodzielnie realizować mniej skomplikowane zadania, co pozwala na skoncentrowanie wysiłków wyższych rangą specjalistów na bardziej strategicznych kwestiach, takich jak nadzór, koordynacja oraz rozwiązywanie złożonych problemów. Osoby odpowiedzialne za przygotowanie oferty i kalkulacje posiadają wieloletnie doświadczenie w realizacji projektów gazociagowych, co umożliwia elastyczne zarządzanie zasobami ludzkimi i optymalizację godzin pracy. W celu wykazania, że również Krajowa Izba Odwoławcza zauważa doniosłość czynnika doświadczenia i know-how przy wycenie zamówienia, Odwołujący powołał się na wyrok z dnia 13 kwietnia 2022 r., sygn. akt KIO 823/22.

Odwołujący wyjaśnił także, iż rola Kierownika Projektu (KP), wiodącego projektanta oraz technologów jest kluczowa, ale ich pełne zaangażowanie nie jest konieczne na każdym etapie realizacji. Zespół został zorganizowany w sposób, który umożliwia ich wsparcie w kluczowych momentach projektu, w szczególności w fazach wymagających szczegółowej analizy, opracowania nowych rozwiązań czy interakcji z klientem. Takie podejście pozwala na efektywne

zarządzanie czasem i redukcję zbędnych kosztów. Współpraca z zespołem projektantów branżowych (np. elektrycznych, budowlanych, drogowych, mechanicznych) jest niezbędna do zapewnienia kompleksowego podejścia do realizacji gazociągu. Członkowie zespołu branżowego biorą udział w szczegółowych analizach, opracowywaniu projektów technicznych i specyfikacji, co pozwala na skrócenie czasu potrzebnego na poszczególne etapy pracy. W ten sposób zaangażowanie Kierownika Projektu czy głównych projektantów nie jest nadmierne, ponieważ wysoce wyspecjalizowani projektanci branżowi są w stanie samodzielnie zrealizować techniczne aspekty związane z ich dziedziną. Zespół nie jest statyczny i potrafi elastycznie dostosować się do zmieniających się wymagań projektu. Część zadań może być wykonywana przez mniej doświadczonych pracowników, jednak każdy krok realizacji jest na bieżąco monitorowany i oceniany przez osoby odpowiedzialne za zarządzanie projektem. Zespół regularnie przeprowadza przeglądy postępu prac i w razie potrzeby angażuje kluczowych specjalistów, co zapewnia optymalną jakość realizacji. Doświadczenie zespołu w realizacji projektów gazociągowych o dużej długości i skali pozwala na efektywne zarządzanie projektem bez konieczności stałego nadzoru ze strony najwyżej postawionych członków zespołu. Odwołujący przywołał własną praktykę, iż duża część zadań jest rozdzielana pomiędzy różnych członków zespołu zgodnie z ich umiejętnościami i doświadczeniem, co pozwala na sprawne wdrażanie rozwiązań i minimalizowanie ryzyka opóźnień. Powyższe okoliczności zdaniem Odwołującego potwierdzają realność założeń przyjętych przez siebie w przedstawionej kalkulacji.

Odwołujący wskazał także, iż przedmiotowe postępowanie jest szczególnego rodzaju bowiem dotyczy usługi, której rzeczywisty zakres uzależniony jest w pewnej mierze od zdarzeń niezależnych od wykonawcy oraz realnych potrzeb, które wystąpią po stronie Zamawiającego np. ilość i długość uzgodnień z organami władzy publicznej, ilość i długość uzgodnień z przedstawicielami Zamawiającego, ilość pytań ze strony wykonawców w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację robót budowlanych, w którym opracowana dokumentacja projektowa stanowić będzie opis przedmiotu zamówienia, czy też po prostu czasochłonności samego projektowania. Tego typu zamówienie ze swojej natury oparte jest na kalkulowaniu ryzyka przez każdego wykonawcę oraz konieczności przyjęcia założeń co do rzeczywistego zakresu zamówienia. Przy kalkulacji kosztów dla tego typu zamówień istnieje wiele odmiennych sposobów kalkulacji kosztów. W przypadku tak szczególnego zamówienia każdy wykonawca samodzielnie określa zakres zasobów potrzebnych do jego realizacji.

Zamawiający nie wskazał minimalnej ilości godzin potrzebnych do realizacji zamówienia, bowiem wartość ta jest uzależniona od szeregu czynników i okoliczności występujących na etapie realizacji zamówienia. W celu kalkulacji kosztów, w tym oszacowania potrzebnego czasu pracy Odwołujący przeprowadził analizę dokumentacji postępowania, w szczególności wykazu czynności objętych zamówieniem, dokonał także ustaleń z osobami dedykowanymi do realizacji zamówienia,

a także bazował na posiadanym doświadczeniu. Odwołujący uwzględnił, iż realny czas wykonywania czynności objętych zamówieniem może być inny niż zakładany. Przy dokonaniu kalkulacji uwzględniono wszystkie wymagania merytoryczne wynikające z dokumentów zamówienia

oraz obowiązujących przepisów. Zakładany limit godzin pozwoli wykwalifikowanym pracownikom na wykonanie wszystkich czynności niezbędnych do prawidłowej realizacji zamówienia, zaś w razie konieczności zwiększenia ilości godzin Odwołujący może wykorzystać rezerwę. W tym kontekście, Odwołujący zwraca uwagę na orzeczenie KIO 2612/23: *„Zdaniem Izby nie jest zasadne podważanie kalkulacji przyjętych przez wykonawcę, jeżeli, jak to wynika z akt sprawy, są one realne i możliwe do przyjęcia. Skoro zatem wykonawca, znający swój potencjał wskazuje, że do wyliczenia ceny ofertowej ustalił odpowiedni czas pracy, wyceniając go w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami oraz ustalił czas pracy sprzętu, który w jego ocenie będzie pracował w określonym czasie, to nie sposób, względem takich wyjaśnień stawiać zarzutów. Odmiennosc w kalkulacji przyjętej przez zamawiającego od tej ustalonej przez wykonawcę stanowi jasny przykład, iż każde zamówienie charakteryzuje się właściwym dla takiego zadania okolicznościami, które należy uwzględnić oceniając prawidłowość dokonanej wyceny. Nie jest możliwe arbitralne przyjmowanie przez zamawiającego stanowiska, że tylko jego wyliczenia są prawidłowe, gdyż nie taki jest sens i cel składania przez wykonawców wyjaśnień. Zamawiający, w przypadku stwierdzenia takich rozbieżności ma obowiązek je ocenić, uwzględniając jednocześnie dedykowane temu wykonawcy warunki realizacji zamówienia. Skoro zatem odwołujący wykazał oraz poparł stosownymi dowodami i wyliczeniami, że sprzyjające warunki realizacji zamówienia pozwalają mu na oszacowanie kosztów we wskazanej w ofercie cenie, to niezasadne jest bagatelizowanie tych wyjaśnień.”* W ocenie Odwołującego działania Zamawiającego z tych właśnie powodów naruszają także zasadę proporcjonalności.

Jak wynika wprost z Pzp, pojęcie rażąco niskiej ceny odnosi się do ceny za całość oferowanego świadczenia, którą to okoliczność Zamawiający całkowicie pomija. W uzasadnieniu odrzucenia próżno szukać przy tym wykazania wpływu kwestionowanych pozycji na całkowitą wysokość zaoferowanej ceny. Ugruntowane orzecznictwo Izby wprost wskazuje, że tak przy wzywaniu wykonawców do złożenia stosownych wyjaśnień jak i przy ich ocenie, należy kierować się globalną wysokością zaoferowanej ceny (tym bardziej w sytuacji, kiedy mamy do czynienia z wynagrodzeniem

ryczałtowym). Zgodnie z § 8 ust. 2 projektu umowy "Wynagrodzenie za wykonanie Umowy ma charakter ryczałtowy i zawiera wszelkie koszty niezbędne do prawidłowego zrealizowania przez Wykonawcę Przedmiotu Umowy". Z powyższego wynika zatem, że wynagrodzenie (tj. cena ofertowa) za wykonanie przedmiotu umowy ma charakter ryczałtowy.

W kontekście wynagrodzenia ryczałtowego i jego wpływu na sporządzenie wyceny przetargowej Odwołujący zwrócił uwagę m.in. na wyrok Izby z dnia 12 kwietnia 2023 roku (sygn. KIO 863/23)

w którym możemy przeczytać, że „ryczałt polega na umówieniu z góry wysokości wynagrodzenia

w kwocie absolutnej, przy wyraźnej lub dorozumianej zgodzie stron na to, że wykonawca nie będzie domagać się wynagrodzenia wyższego. Co za tym idzie, w przypadku wynagrodzenia o charakterze ryczałtowym składniki wynagrodzenia, które zazwyczaj składają się na kosztorys ofertowy, nie mają znaczenia dla postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, gdyż w tym wypadku istotne jest wynagrodzenie za całość robót, których wykonania w całości, zgodnie z dokumentacją projektową, podejmuje się wykonawca”. Ponadto, w orzecznictwie Sądu Najwyższego wielokrotnie podkreślano,

że strony decydując się na przyjęcie formy wynagrodzenia ryczałtowego muszą liczyć się z jej bezwzględny i sztywnym charakterem, gdyż ryczałt polega na umówieniu z góry wysokości wynagrodzenia w kwocie absolutnej, przy wyraźnej lub dorozumianej zgodzie stron na to,

że wykonawca nie będzie się domagać zapłaty wynagrodzenia wyższego (zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 25 marca 2011 roku, IV CSK 397/10 i z dnia 20 listopada 1998 roku, II CKN 913/97). Należy podkreślić, iż w ramach wynagrodzenia ryczałtowego, wykonawca jest zobowiązany do realizacji przedmiotu zamówienia opisanego projektem budowlanym i wykonawczym, niezależnie od tego w jakich wielkościach zostały one ujęte w przedmiarze (zob. wyrok KIO z dnia 2 marca 2010 roku, KIO/UZP 184/10).

Powyższe niesie ze sobą ten skutek, że zaoferowana przez wykonawcę cena globalna zawiera w sobie zobowiązanie do kompleksowego wykonania wszelkich prac. Powodzenie danego zakresu/branż nie jest sztywno uzależnione od stricte ich wyceny. Wręcz przeciwnie – to wykonawca racjonalnie przygotowując wycenę w sposób kompleksowy (ryczałtowy) winien przewidzieć w niej kwotę, w której uwzględni wszystkie prace, które zostaną wykonane (przy czym w takiej sytuacji wartości poszczególnych pozycji nie mają tak doniosłego znaczenia jak w przypadku formuły wynagrodzenia kosztorysowego). Inaczej sytuacja prezentowałaby się w sytuacji, w której Zamawiający przewidziałby wynagrodzenie kosztorysowe (co w Postępowaniu nie występuje). W takim wypadku, każda z oferowanych przez wykonawców cen za poszczególne pozycje ma charakter niezwykle istotny, gdyż wycena wprost warunkuje możliwość ich realizacji i wykonania zamówienia prawidłowo jako takiego. Wykonawca nie wie przy tym, co (w jakich ilościach) ostatecznie zostanie mu zlecone przez Zamawiającego. W ramach dominującego stanowiska Izby podnosi się, że to właśnie forma przewidzianego wynagrodzenia – wynagrodzenie ryczałtowe ma kluczowy wpływ na marginalne znaczenie wyceny konkretnych pozycji przy badaniu wysokości zaoferowanej ceny na podstawie art. 224 ust. 1 Pzp (tak m. in. wyrok KIO 511/20 z dnia 10 czerwca 2020 r.; wyrok KIO 3021/23 z dnia 26 października 2023 r.).

Zasadnym jest zatem przychylenie się do stanowiska Izby, zgodnie z którym co do zasady w zakresie rażąco niskiej ceny przy uwzględnieniu wynagrodzenia ryczałtowego, należy brać pod uwagę całościową cenę oferty. Odwołujący podkreślił, że przywołując powyższe orzeczenia oraz podnosząc znaczenie ryczałtowego charakteru ceny ofertowej nie zmierza do odebrania Zamawiającemu prawa do badania ceny ofertowej z uwagi na właśnie formułę wynagrodzenia

(czy też do ograniczenia prawa konkurencyjnych wykonawców do jej kwestionowania), nie stanowi również potwierdzenia, że jakkolwiek zakres zamówienia został wyceniony wadliwie, lecz jedynie wykazanie, że stanowisko Zamawiającego nie zasługuje na akceptację, wszak oparte jest na błędnym założeniu zarówno co do możliwości wykonania zamówienia za cenę zaoferowaną przez Odwołującego, jak i pomija okoliczności właściwe przedmiotowemu zamówieniu. W treści uzasadnienia odrzucenia Zamawiający w żaden sposób nie odniósł się do wpływu rzekomego zaniżenia zakładanej czasochłonności na globalną cenę oferty. W konsekwencji – nie sposób czynić jakichkolwiek zarzutów względem ceny zaoferowanej przez Odwołującego. Jest to cena rynkowa i tak globalnie jak i każdy z jej elementów (pozycji) z osobna, nie charakteryzuje się przymiotem rażąco niskiej. Odwołujący jednoznacznie przy tym potwierdza, że zarówno cena całkowita, jak i kwestionowane pozycje kalkulacji, uwzględniają pełen (zgodny z dokumentacją Postępowania) zakres zamówienia oczekiwany przez Zamawiającego. Ponadto cena wynikająca z kalkulacji Odwołującego ma charakter rynkowy (oparta została na rzetelnych wyliczeniach, przy udziale ofert sprawdzonych podwykonawców oraz dostawców). Przyjęte na etapie ofertowania założenia pozwalają na poprawną i terminową realizację zamówienia.

Podana cena ofertowa jest ceną ryczałtową, zatem, w ramach tej ceny, Odwołujący zapewnia realizację przedmiotu zamówienia zgodnie z założeniami opisanymi w Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ) oraz Opisie Przedmiotu Zamówienia (OPZ), przy zachowaniu wysokiej jakości wykonania. Odwołujący zastrzegł, że choć w kalkulacji

przedstawiono podział godzin na projektantów oraz inny personel, jest to jedynie założenie służące do opracowania wstępnej kalkulacji kosztów

i rozplanowania zasobów. Zarządzanie godzinami w rzeczywistości będzie odbywało się na bieżąco,

w zależności od potrzeb projektu i wymagań poszczególnych etapów. W wyniku tego podejścia możliwe będą przesunięcia godzin między różnymi członkami zespołu, w tym między projektantami, asystentami oraz innymi specjalistami, zgodnie z bieżącymi potrzebami i wyzwaniem związanymi z projektem. Odwołujący zdaje sobie sprawę, że w trakcie realizacji projektu mogą wystąpić zmiany w zakresie wymagań lub konieczności przeznaczenia większej ilości godzin na niektóre etapy. W związku z tym, ilość godzin przypisaną do poszczególnych etapów projektu będziemy regularnie rewidować

i dostosowywać do rzeczywistych potrzeb na danym etapie realizacji. Elastyczność w tym zakresie pozwoli na optymalizację procesu realizacji projektu, zapewniając jednocześnie jego terminowe

i wysokiej jakości wykonanie. Odwołujący zaznaczył, że ma doświadczenie w zarządzaniu projektami ryczałtowymi, co pozwala nam na efektywne planowanie i kontrolowanie wykonania prac przy zachowaniu wymaganej jakości i mimo iż w kalkulacji uwzględnił rezerwy i narzuty na ryzyka, zapewnił, że te dodatkowe zasoby są przewidziane tylko na wypadek rzeczywistych, nieprzewidzianych okoliczności. Odwołujący ma doświadczenie w efektywnym zarządzaniu projektami ryczałtowymi, co pozwala na realizację projektów w ramach ustalonego budżetu, nawet gdy pojawiają się nieprzewidziane sytuacje i dzięki elastycznemu podejściu do alokacji godzin i zasobów, jest w stanie zapewnić ciągłość realizacji projektu przy zachowaniu jakości i terminowości. O konieczności uwzględnienia specyfiki ceny ryczałtowej przy ocenie wyjaśnień, stanowi np. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 6 marca 2017 r., sygn. akt KIO 297/17.

Odwołujący wyjaśnił także, iż etapy wskazane przez Zamawiającego w dokumencie „*Stanowisko zamawiającego do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny udzielonego przez wykonawcę Antea Polska S.A.*” zostały przez Odwołującego również zidentyfikowane jako kluczowe dla sukcesu całego projektu. Z pełną świadomością znaczenia tych etapów, Odwołujący skupił się na ich odpowiedniej kalkulacji godzinowej, uwzględniając wszystkie aspekty związane z ich realizacją. Każdy z tych etapów został starannie zaplanowany w taki sposób, by zapewnić nie tylko terminową realizację, ale również wysoką jakość wykonania, co jest kluczowe dla płynności dalszych prac projektowych. Odwołujący zaprzecza twierdzeniom Zamawiającego, iż złożone przez wykonawcę wyjaśnienia wraz z dowodami w kwestii rażąco niskiej ceny, nie zapewniają poprawnej i terminowej realizacji przedmiotu zamówienia. Odwołujący wskazał, iż przedstawił szczegółowe kalkulacje, a przyjęte szacowania w zakresie czasochłonności wynikają z dokładnej analizy dokumentów zamówienia oraz posiadanego doświadczenia.

W uzasadnieniu odrzucenia wskazano: „*Wykonawca planując 12 spotkań Kierownika zespołu projektowego z Zamawiającym w trakcie realizacji etapów I, II, IV oraz V, przyjął, że do takich spotkań z udziałem Kierownika zespołu projektowego będzie dochodziło średnio w tym czasie: 72 tygodnie / 12 spotkań = 1 raz na 6 tygodni*”. Odwołujący zwrócił uwagę, iż przedmiotowe twierdzenie nie zostało w żaden sposób wyjaśnione. Nie wiadomo nawet czy przyjęcie 12 spotkań jest w ocenie Zamawiającego niewystarczające do prawidłowej realizacji zamówienia. Odwołujący wskazuje, że jest to liczba jedynie planowana, a w przypadku konieczności odbycia większej ilości spotkań to zostaną one zorganizowane w ramach pozostałego limitu godzin.

W ocenie Odwołującego zaangażowanie kluczowego personelu tj. Kierownika zespołu projektowego, Projektanta wiodącego oraz Projektanta technologa – odpowiadających łącznie za komunikację z Zamawiającym oraz z administracją publiczną, za kierowanie zespołem projektowym, za wykonanie prac projektowych w dominującej branży instalacyjnej, za nadzór nad prowadzonymi pracami przez zespół projektowy, w tym przez podwykonawców, za koordynację prac zespołu projektowego, w tym prac podwykonawców, za procedury administracyjne związane z realizacją Zamówienia, za zgodność realizowanego Zamówienia z przepisami prawa, za kontrolę terminowości, za raportowanie statusu realizacji Zamówienia, za uzyskiwanie akceptacji zrealizowanej dokumentacji, jest wystarczające dla zapewnienia prawidłowego i terminowego zrealizowania Zamówienia, w tym

w szczególności zgodnie z postanowieniami Umowy § 5, ust. 1, punkty 1, 5, 10, które jako obowiązki Wykonawcy wskazują na należytą staranność, cykliczne spotkania oraz wsparcie Zamawiającego

w udzielaniu odpowiedzi na pytania wykonawców w toku postępowania na realizację robót budowlanych. Podsumowując, Odwołujący potwierdza, że cena jaką zaoferował za wykonanie zamówienia nie jest ceną rażąco niską, a złożone wyjaśnienia są kompletne i prawidłowe. Odwołujący potwierdza, że wszystkie wskazane czynności zostaną wykonane w ramach zakładanego limitu godzin, a w razie konieczności limit ten zostanie zwiększony w sposób opisany wyżej. Odwołujący podkreśla także, iż przedstawił kalkulacje i informacje w zakresie zaangażowania specjalistów w sposób wynikający z wezwania Zamawiającego. W drugim wezwaniu zostały wskazane dodatkowe elementy wyjaśnień i wszystkie one zostały Zamawiającemu przedstawione. Zamawiający nie wymagał przedstawienia żadnych bardziej szczegółowych informacji.

Ponadto Odwołujący za orzecznictwem KIO podkreślił, 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 przedsięwzięcia, 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” (tak w wyroku KIO z 12 grudnia 2019 r., sygn. akt KIO 2447/19), oraz że: „W ustawie Prawo zamówień publicznych brak jest ustalonego wzorca co winno znaleźć się w treści wyjaśnień podstaw ustalenia ceny w ofercie na takim poziomie. Podkreślić należy także, że składane wyjaśnienia mają na celu przekonanie Zamawiającego, a nie konkurujących wykonawców, iż kalkulacja ceny jest prawidłowa i zostaną z niej pokryte wszystkie koszty jakie powstaną w związku z realizacją danego zamówienia” (tak w wyroku KIO z 7 października 2019 r., sygn. akt KIO 1848/19) oraz „Sposób wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia zależy od indywidualnych okoliczności sprawy, zwłaszcza w związku z rodzajem podawanych informacji, przedmiotu zamówienia jak również wezwania Zamawiającego” (wyrok KIO z 12.04.2020, KIO 547/19).

Wreszcie za orzecznictwem Izby Odwoławczej wskazał, że oceniając wyjaśnienia bierze się pod uwagę także to, czy wykonawca zignorował wezwanie (np. nie odpowiedział na zadane pytania), czy też starał się udzielić wyczerpujących wyjaśnień, nawet jeśli mu się to nie do końca udało (tak uchwała z 27 stycznia 2017 r., KIO/KU 3/17: „Przewidziane w art. 90 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych odrzucenie oferty ze względu na brak wyjaśnień jest bowiem rodzajem "kary" dla wykonawcy za zignorowanie wezwania zamawiającego, a nie za to, że jego działanie nie było idealne - a tym bardziej, nie może on zostać ukarany odrzuceniem oferty za wadliwe działanie zamawiającego, który nie sprecyzował zakresu wyjaśnień.” Jest zdaniem Odwoławczego poza sporem, że odpowiedział na wezwanie Zamawiającego i uczynił to najlepiej jak potrafił.

Odwoławczy wskazał nadto, iż ustawa Pzp nie wprowadza nakazu jednokrotnych wyjaśnień, ani zakazu kilkukrotnego wezwania do wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny. Krajowa Izba Odwoławcza wielokrotnie orzekała o dopuszczalności, a nawet obowiązku Zamawiającego do żądania ponownych/dodatkových wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny, aż do uzyskania odpowiedzi na wszystkie pytania i wątpliwości Zamawiającego. W wyroku z dnia 6 sierpnia 2015 r., sygn. akt KIO 1490/15 wskazano, iż: „Nie ma przeszkód, by zamawiający prowadził wyjaśnienia dotyczące elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny wieloetapowo, aż do uzyskania odpowiedzi na wszystkie pytania i wątpliwości (poza przypadkiem opisanym w art. 90 ust. 3 p.z.p. gdy wykonawca nie współpracuje i nie udziela wyjaśnień)”. Jeżeli Zamawiający miał wątpliwości to mógł skierować kolejne wezwania do przedstawienia kolejnych informacji.

Odwoławczy ponownie oświadczył, że zawarta w ofercie cena skalkulowana została w oparciu o realne koszty, a sposób jej kalkulacji powoduje, że również ryzyko wystąpienia ewentualnej straty z tytułu realizacji przedmiotowego zamówienia zostało ograniczone do minimum. Zaoferowana cena nie jest ceną rażąco niską, lecz jest wynikiem rzetelnej wyceny oraz świadomego działania, zawiera ona wszystkie koszty związane z realizacją całości zamówienia. Zgodnie z orzecznictwem KIO „o cenie rażąco niskiej można mówić wówczas, gdy oczywiście jest, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie umowy przez wykonawcę byłoby dla niego nieopłacalne” (patrz wyrok KIO o sygn. akt: KIO 592/13). Ponadto, w wyroku KIO o sygn. akt: KIO 1562/11 wskazano, iż „cena rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia będzie ceną odbiegającą od jego wartości, a rzeczona różnica nie będzie uzasadniona obiektywnymi względami pozwalającymi danemu wykonawcy bez strat i finansowania wykonania zamówienia z innych źródeł niż wynagrodzenie umowne, zamówienie to wykonać. Podsumowując, cena rażąco niska jest - ceną nierealistyczną, nieadekwatną do zakresu i kosztów prac składających się na dany przedmiot zamówienia, zakładającą wykonanie zamówienia poniżej jego rzeczywistych kosztów i w takim sensie nie jest ceną rynkową, tzn. generalnie niewystępującą na rynku, na którym ceny wyznaczane są m.in. poprzez ogólną sytuację gospodarczą panującą w danej branży i jej otoczeniu biznesowym, postęp technologiczno-organizacyjny oraz obecność i funkcjonowanie uczciwej konkurencji podmiotów racjonalnie na nim działających.

Odwoławczy wskazał, iż przedmiotem zamówienia jest świadczenie usługi przy określonym wynagrodzeniu ryczałtowym. Zamawiający nie wskazał, iż cena oferty Odwoławczego jako całość jest rażąco niska. Tym samym przy wynagrodzeniu ryczałtowym nawet wykazanie zbyt niskiej ceny za wykonanie jakiegoś elementu przedmiotu zamówienia nie może skutkować co do zasady uznaniem całej ceny za rażąco niską i w konsekwencji powodować odrzucenie oferty. Sposób kalkulacji kosztów usługi może być odmienny dla wykonawców, w szczególności z uwagi na odmienną sytuację każdego z nich oraz przyjęty model prowadzenia działalności.

W niniejszej sprawie nie zachodzi zdaniem Odwoławczego przesłanka do uznania ceny oferty za rażąco niską i Odwoławczy ponownie oświadczył, że cena oferty została ustalona rzetelnie, z uwzględnieniem wszystkich wymagań Zamawiającego i uwzględnia cały zakres przedmiotu zamówienia określony w SWZ. Cena ta została obliczona zgodnie z najlepszą wiedzą i doświadczeniem, w sposób staranny i zapewnia realizację zamówienia w sposób należyty oraz w oferowanych terminach, a przedstawione wyjaśnienia są kompletne, oparte na racjonalnych założeniach oraz

potwierdzają możliwość poprawnej i terminowej realizacji przedmiotu zamówienia.

Odnosząc się do zarzutu bezpodstawnego wyboru oferty „RAMBOLL” jako najkorzystniejszej, przez to nierówne traktowanie wykonawców, brak zachowania zasady uczciwej konkurencji, przez co postępowanie straciło walor przejrzystości, jak wskazuje Krajowa Izba Odwoławcza, „Zarzuty naruszenia art. 7 ust. 1 i 3 pzp [obecnie – art. 16 ust. 1 ustawy Pzp] mają charakter niesamoistny, gdyż sprowadza się do wskazania, że do naruszenia tych przepisów doszło w związku z innymi podniesionymi zarzutami. Oznacza to, że zarzuty te nie wymagały odrębnego rozpoznania, gdyż nie wskazują żadnych odrębnych okoliczności” (wyrok z dnia 07 sierpnia 2015 r., sygn. akt KIO 1573/15).

Również zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp, w okolicznościach niniejszej sprawy, nie ma charakteru samoistnego, lecz wynika z faktu konieczności przeprowadzenia powtórnego badania i oceny ofert. Tym samym, uchybienia przedstawione powyżej w uzasadnieniu odwołania oraz zasadność wskazanego uzasadnienia do podniesionych zarzutów determinują konieczność unieważnienia wyboru oferty najkorzystniejszej oraz – po przeprowadzeniu ponownego badania, uwzględniającego ww. czynności – dokonania ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej. Tym samym, zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp również nie wymaga odrębnego uzasadnienia, lecz jego zasadność wynika z potwierdzenia przez Izbę co najmniej jednej okoliczności spornej, rozstrzyganej w toku postępowania odwoławczego.

Odnosząc się do wyrażonych w art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp zasad prowadzenia przez Zamawiającego postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równe traktowanie wykonawców oraz w sposób przejrzysty, Odwołujący wskazał, że w niniejszym postępowaniu zasady te doznały poważnego ograniczenia. Jak wynika z zarzutów sformułowanych w niniejszym odwołaniu, Zamawiający bezpodstawnie dokonał wyboru oferty „RAMBOLL”, pomimo, że nie jest ona najkorzystniejsza. Zatem taki sposób rozstrzygnięcia postępowania stanowi rażące naruszenie przepisów art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca Ramboll Polska sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie. W dniu 2 kwietnia 2025 r. wykonawca zgłaszający przystąpienie złożył pismo procesowe, w którym wniósł o oddalenie odwołania w całości i przedstawił argumentację na poparcie takiego wniosku.

W dniu 2 kwietnia 2025 r. Zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której przedstawił argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania w całości.

***Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, złożonych dowodów oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:***

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.

Izba uznała, że odwołujący posiadał interes w uzyskaniu zamówienia oraz mógł ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność zgłoszonego przystąpienia przez wykonawcę Ramboll Polska sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie (zwanego dalej jako: „przystępujący”), do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego. W związku z tym ww. wykonawca stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Izba ustaliła co następuje

Pismem z dnia 20 stycznia 2025 r. Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień w zakresie sposobu wyliczenia ceny zaoferowanej w złożonej ofercie. Podstawą do wezwania był fakt, że cena ofertowa zaproponowana przez Odwołującego była niższa o ponad 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług ustalonej przed wszczęciem postępowania wynoszącej 3.075.000,00 PLN. Wezwanie miało charakter ogólny i ograniczyło się do przywołania treści przepisów ustawy Pzp, w tym w szczególności art. 224 ust. 3, 4 i 6 Pzp.

Pismem z dnia 23 stycznia 2025 r. Odwołujący udzielił wyjaśnień i przedstawił dowody na poparcie twierdzeń, w tym szczegółową kalkulację przedstawioną w formie tabeli, w której zawarł składniki kosztów obejmujące zespół projektowy z rozbiem na koszty poszczególnych członków zespołu projektowego, w tym kosztów Kierownika projektu, projektanta wiodącego i projektanta technologa.

Pismem z dnia 27 stycznia 2025 r. Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia uzupełniających wyjaśnień w zakresie sposobu wyliczenia ceny zaoferowanej w złożonej ofercie. Zamawiający oczekiwał uzupełnienia informacji zawartych w przedstawionej przez Odwołującego szczegółowej kalkulacji o wskazanie

1.liczby pracowników jakie zaplanował Wykonawca do wykonywania obowiązków każdej z wymienionych w tabeli funkcji w Zespole realizującym projekt – np. dodać kolumnę z liczbą pracowników przyporządkowanych do każdego z wierszy tabeli;

2.wartości w kolumnie „Ilość godzin zaangażowania w Projekcie” rozdzielić na wartości odpowiadające poszczególnym sześciu (od I do VI) Etapom realizacji Przedmiotu Umowy – np. podzielić kolumnę na 6 kolumn odpowiadających poszczególnym Etapom realizacji Przedmiotu Umowy, a następnie wartość godzin występujących w tej kolumnie rozdzielić na sześć części odpowiadających planowanemu nakładowi na poszczególne Etapy realizacji Przedmiotu Umowy;

3.liczby planowanych spotkań Wykonawcy z Zamawiającym w trakcie realizacji Umowy w podziale na sześć (od I do VI) Etapów realizacji Przedmiotu Umowy – np. dodać sześć kolumn odpowiadających poszczególnym Etapom realizacji Przedmiotu Umowy i wprowadzić liczbę planowanych osobo-spotkań (każdy pracownik uczestniczący w jednym spotkaniu, to jedno osobo-spotkanie) dla każdego z wierszy tabeli;

4.liczby planowanych spotkań i podróży służbowych Wykonawcy w terenie z podmiotami trzecimi, w trakcie realizacji Umowy w podziale na sześć (od I do VI) Etapów realizacji Przedmiotu Umowy – np. dodać sześć kolumn odpowiadających poszczególnym Etapom realizacji Przedmiotu Umowy i wprowadzić liczbę planowanych osobo-spotkań (każdy jedno osobo-spotkanie) dla każdego z wierszy tabeli;

5.zakres czynności zaplanowanych do wykonywania na poszczególnych stanowiskach Zespołu realizującego projekt – np. dodać kolumnę i podać w każdym wierszu zakres planowanych obowiązków (zakres hasłowo, powinien potwierdzać, że wszystkie planowane zadania mają pokrycie i odzwierciedlenie w podziale obowiązków Zespołu, jak też w wymiarze zaangażowania czasowego jego członków);

Zamawiający wymagał ponadto przedstawienia uzupełniająco, oszacowanej przez Odwołującego liczby rysunków technicznych koniecznych do opracowania, w celu prawidłowego zrealizowania Etapów II, IV oraz V, czyli etapów polegających na sporządzeniu dokumentacji projektowej lub technicznej. Odwołujący miał podać liczby ekwiwalentnych formatek A2, jakie przewiduje do sporządzenia w każdym z trzech ww. Etapów. Niniejsza informacja była według Zamawiającego niezbędna dla oceny poprawności zaplanowanego przez Odwołującego zaangażowania członków Zespołu realizującego projekt.

Pismem z dnia 3 lutego 2025 r. Odwołujący przedstawił tabelę zawierającą szczegółową kalkulację zawierającą wymagane przez Państwa dodatkowe dane.

Pismem z dnia 11 marca 2025 r. Zamawiający poinformował o wyborze jako najkorzystniejszej oferty Przystępującego oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. W uzasadnieniu decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego Zamawiający wskazał, że złożone przez wykonawcę wyjaśnienia wraz z dowodami w kwestii rażąco niskiej ceny, nie zapewniają poprawnej i terminowej realizacji przedmiotu zamówienia. Ponadto w piśmie z dnia 7 lutego 2025 r. zatytułowanym *STANOWISKO ZAMAWIAJĄCEGO DO WYJAŚNIENIA RAŻĄCO NISKIEJ CENY UDZIELONEGO PRZEZ WYKONAWCĘ ANTEA POLSKA S.A.* Zamawiający wskazał m.in.:

*Etapy realizacji przedmiotu Zamówienia, wymagające największego czasowego zaangażowania personelu Wykonawcy, to etapy I, II oraz IV i V. Przy czym Etapy I i II łącznie mają być realizowane przez okres do 52 tygodni, podczas gdy etapy IV i V jednocześnie przez okres do 20 tygodni, z tym, że realizacja etapów IV i V ma się rozpocząć po zakończeniu realizacji etapów I i II.*

*Zaangażowanie Wykonawcy do realizacji etapów III oraz VI jest potencjalnie znacznie mniejsze w porównaniu do ww. czterech etapów. Dlatego Zamawiający w swojej ocenie skupił się na wyjaśnieniach Wykonawcy dotyczących swojego planowanego zaangażowania w realizację etapów I, II, IV oraz V.*

*Kierownik zespołu projektowego z zakresem czynności wskazanym przez Wykonawcę: „Reprezentowanie firmy przed Klientem i organami administracyjnymi. Planowanie i koordynowanie prac w ramach umowy. Koordynowanie pracy członków podległego zespołu i dostawców. Kontrola terminowości prac. Raportowanie postępów prac, uzyskiwanie akceptacji dla przekazywanej dokumentacji.”, w okresie 72 tygodni realizacji etapów I, II, IV oraz V Zamówienia, ma przeznaczyć na realizację Zamówienia 116 godzin i w tym czasie ma m.in. uczestniczyć w 12 spotkaniach z Zamawiającym oraz w 8 spotkaniach z podmiotami trzecimi lub podróżach służbowych.*

*Zakładając czas trwania każdego ze spotkań z Zamawiającym średnio na 2 h (nie wliczając czasu niezbędnego na przygotowanie się do każdego spotkania) oraz czas trwania spotkań z podmiotami trzecimi lub podróży służbowych średnio 4 h (nie wliczając czasu niezbędnego na przygotowanie spotkania lub podróży), na wykonywanie obowiązków Kierownika zespołu projektowego, w Etapach I, II, IV oraz V, innych niż uczestniczenie w spotkaniach i podróżach, pozostanie 116 - 56 = 60 godzin. To z kolei oznacza, że skala zaangażowania Kierownika zespołu projektowego w*

wykonywanie wszystkich innych obowiązków poza wymienionymi w pierwszym zdaniu zakresu jego czynności, pozostanie 60 godzin / 72 tygodnie, tj. mniej niż 1 godzina średnio w każdym tygodniu realizacji etapów I oraz II oraz IV oraz V Zamówienia.

Należy też zwrócić uwagę, że Wykonawca planując 12 spotkań Kierownika zespołu projektowego z Zamawiającym w trakcie realizacji etapów I, II, IV oraz V, przyjął, że do takich spotkań z udziałem Kierownika zespołu projektowego będzie dochodziło średnio w tym czasie: 72 tygodnie / 12 spotkań = 1 raz na 6 tygodni.

Projektant wiodący z zakresem czynności wskazanym przez Wykonawcę: „Pełnienie funkcji głównego projektanta - nadzór i kontrola wykonywanych prac w szczególności pod względem harmonogramu realizacji prac projektowych realizowanych siłami własnymi oraz zlecanych.”, w okresie 72 tygodni realizacji etapów I, II, IV oraz V Zamówienia, ma przeznaczyć na realizację Zamówienia 200 godzin i w tym czasie ma m.in. uczestniczyć w 11 spotkaniach z Zamawiającym oraz w 6 spotkaniach z podmiotami trzecimi lub podróżach służbowych.

W związku z powyższym, na wykonywanie obowiązków Projektanta wiodącego, w Etapach I, II, IV oraz V, innych niż uczestniczenie w spotkaniach i podróżach, pozostanie 200 - 46 = 154 godziny. To z kolei oznacza, że skala zaangażowania Projektanta wiodącego w wykonywanie innych obowiązków poza spotkaniem i podróżami służbowymi, pozostanie 154 godzin / 72 tygodnie, tj. niewiele ponad 2 godziny średnio w każdym tygodniu realizacji etapów I oraz II oraz IV oraz V Zamówienia.

Projektant technolog z zakresem czynności wskazanym przez Wykonawcę: „Projektant branży sanitarnej odpowiadający za wykonanie projektu w dominującej branży. Odpowiada za zgodność projektu z wymaganiami ustaw, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego, obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.”, w okresie 72 tygodni realizacji etapów I, II, IV oraz V Zamówienia, ma przeznaczyć na realizację Zamówienia 300 godzin i w tym czasie ma m.in. uczestniczyć w 10 spotkaniach z Zamawiającym oraz w 6 spotkaniach z podmiotami trzecimi lub podróżach służbowych.

W związku z powyższym, na wykonywanie obowiązków Projektanta technologa, w Etapach I, II, IV oraz V, innych niż uczestniczenie w spotkaniach i podróżach, pozostanie 300 - 44 = 256 godziny. To z kolei oznacza, że skala zaangażowania Projektanta technologa w wykonywanie innych obowiązków poza spotkaniem i podróżami służbowymi, pozostanie 256 godzin / 72 tygodnie, tj. około 3,5 godziny średnio w każdym tygodniu realizacji etapów I oraz II oraz IV oraz V Zamówienia.

W ocenie Zamawiającego zaangażowanie kluczowego personelu Wykonawcy – tj. Kierownika zespołu projektowego, Projektanta wiodącego oraz Projektanta technologa – odpowiadających łącznie za komunikację z Zamawiającym oraz z administracją publiczną, za kierowanie zespołem projektowym, za wykonanie prac projektowych w dominującej branży instalacyjnej, za nadzór nad prowadzonymi pracami przez zespół projektowy, w tym przez podwykonawców, za koordynację prac zespołu projektowego, w tym prac podwykonawców, za procedury administracyjne związane z realizacją Zamówienia, za zgodność realizowanego Zamówienia z przepisami prawa, za kontrolę terminowości, za raportowanie statusu realizacji Zamówienia, za uzyskiwanie akceptacji zrealizowanej dokumentacji, jest zdecydowanie niewystarczające dla zapewnienia prawidłowego i terminowego zrealizowania Zamówienia, w tym w szczególności zgodnie z postanowieniami Umowy § 5, ust. 1, punkty 1, 5, 10, które jako obowiązki Wykonawcy wskazują na należyłą staranność, cykliczne spotkania oraz wsparcie Zamawiającego w udzielaniu odpowiedzi na pytania Wykonawców w toku postępowania na realizację robót budowlanych.

Podsumowując, Zamawiający stwierdza, że Wykonawca nie wykazał, że cena jaką zaoferował za wykonanie Zamówienia, nie jest ceną rażąco niską, a wręcz odwrotnie, wyjaśnienia złożone przez Wykonawcę potwierdzają w ocenie Zamawiającego, że cena Wykonawcy jest ceną rażąco niską.

Treść przepisów dotyczących zarzutów:

- art. 224 ust. 6 Pzp – Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

- art. 224 ust. 1 Pzp – Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

- art. 16 Pzp – Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

- 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
- 2) przejrzysty;
- 3) proporcjonalny.

Izba zważyła co następuje.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego Izba uznała, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Kwestią wymagającą podkreślenia jest to, że Izba rozpoznając odwołanie nie może rozważać zasadności odrzucenia oferty wykonawcy z powodów, które nie zostały wskazane przez zamawiającego w piśmie informującym o odrzuceniu. Izba rozpoznaje odwołanie w przypadkach, o których mowa w art. 513 ustawy Pzp, a zgodnie z tym przepisem odwołanie przysługuje na czynność bądź zaniechanie zamawiającego. Zakres czynności odrzucenia oferty jest określony poprzez wskazanie przez zamawiającego podstawy prawnej i faktycznej odrzucenia. Zatem tylko w takim zakresie, w jakim czynność ta została dokonana (i w zakresie postawionych zarzutów – art. 555 ustawy Pzp) Izba może dokonać oceny zgodności tejże czynności z przepisami ustawy Pzp. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 15.07.2011 r. sygn. akt XXIII Ga 416/11, w którym Sąd stwierdził: *Z punktu widzenia zamawiającego oznacza to, że nie może on zmieniać ani rozszerzać podstaw faktycznej decyzji o wykluczeniu wykonawcy z postępowania po wniesieniu przez tego drugiego odwołania. W świetle związania KIO, Sądu Okręgowego i odwołującego zarzutami podniesionymi w odwołaniu, sprzeczne z naczelną zasadą postępowania cywilnego, jaką jest zasada równouprawnienia stron, byłoby dopuszczenie do rozszerzenia podstawy faktycznej decyzji o wykluczeniu odwołującego. Wobec związania swoimi zarzutami, odwołujący nie mógłby bowiem odnieść się do nowych okoliczności przedstawionych przez zamawiającego po wniesieniu odwołania. Z tych względów postępowania zamawiającego, polegającego na przedstawieniu nowych dowodów w odpowiedzi na odwołanie i skardze, nie można traktować jedynie jako rozszerzenia argumentacji zawartej w decyzji o wykluczeniu. Powyższej wykładni nie podważa zasada ekonomiki procesowej ani zasada dyspozycyjności formalnej, czyli rozporządzania przez stronę czynnościami procesowymi. Zasady te, aczkolwiek ważne, nie mogą mieć charakteru dominującego. Z punktu widzenia naczelnych zasad postępowania cywilnego z pewnością ważniejszą rolę odgrywa zasada równouprawnienia stron a dokładniej zasada równości środków procesowych*. Ww. wyrok został wydany w oparciu o przepisy poprzednio obowiązującej ustawy Pzp z dnia 29.01.2004 r. i dotyczy czynności wykluczenia, ale nie ma to znaczenia dla omawianej kwestii i związanej z nią uniwersalnej zasady równości stron w kontradyktoryjnym postępowaniu odwoławczym, z której to zasady wynika brak dopuszczalności rozszerzania w toku postępowania odwoławczego podstaw faktycznych (i prawnych) odrzucenia oferty, a w konsekwencji – brak dopuszczalności rozpoznawania przez Izbę podstaw odrzucenia oferty nie zawartych przez Zamawiającego w uzasadnieniu jej odrzucenia.

W związku z powyższym należy wskazać, jakie podstawy faktyczne odrzucenia oferty Odwołującego zostały przez Zamawiającego opisane w piśmie z dnia 11 marca 2025 r. i jak Izba oceniła ich zasadność w świetle art. 224 ust. 6 ustawy Pzp wskazanego jako podstawa odrzucenia. Zamawiający uzasadniając odrzucenie oferty Odwołującego wskazał, że *złożone przez wykonawcę wyjaśnienia wraz z dowodami w kwestii rażąco niskiej ceny, nie zapewniają poprawnej i terminowej realizacji przedmiotu zamówienia*.

W świetle tak skonstruowanego uzasadnienia odrzucenia należy w pierwszej kolejności wskazać, że Zamawiający nie wykazał zaistnienia którejkolwiek z przesłanek określonych w art. 224 ust. 6 Pzp uzasadniających odrzucenie oferty. Przepis ten w pierwszej kolejności, wskazuje że odrzuceniu podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie. Bezsporną w przedmiotowej sprawie i w żaden sposób niekwestionowaną okolicznością był fakt, że Odwołujący udzielił wyjaśnień w wymaganym przez Zamawiającego zakresie w wyznaczonym w wezwaniu terminie.

Z kolei drugą z przesłanek zawartych w przepisie stanowiącym podstawę odrzucenia wskazaną przez Zamawiającego jest wystąpienie sytuacji w której *złożone* wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Zamawiający nie wykazał w jakimkolwiek stopniu rażąco niskiego charakteru stawek przyjętych przez Odwołującego tak dla poszczególnych składników kosztotwórczych, rażącego zaniżenia wynagrodzenia któregośkolwiek z członków zespołu projektowego przewidzianego przez Odwołującego do realizacji zamówienia, jak również zaniżenia ceny całkowitej. Zarówno w uzasadnieniu odrzucenia jak również stanowisku Zamawiającego z dnia 7 lutego 2025 r. próżno doszukiwać się jakichkolwiek odniesień do poszczególnych stawek, wysokości kosztów czy wynagrodzenia, czy to poszczególnych elementów, jak również całości oferty. Tymczasem istotą zarówno art. 224 ust. 6, jak również całej procedury wyjaśnień prowadzonych w trybie art. 224 ustawy Pzp jest cena lub koszt, lub ich istotne elementy składowe. To te wartości i ich wysokość są przedmiotem wyjaśnień i winny być elementem badania i oceny przez Zamawiającego. Tym samym odrzucenie oferty w oparciu o podstawę prawną wskazaną przez Zamawiającego bez jakiegokolwiek odniesienia się do wysokości zaoferowanych przez wykonawcę kosztów należy uznać za całkowicie

bezzasadne.

Odnosząc się z kolei do podnoszonej przez Zamawiającego w piśmie z dnia 7 lutego 2025 r. kwestii jakoby zaangażowanie kluczowego personelu Wykonawcy – tj. Kierownika zespołu projektowego, Projektanta wiodącego oraz Projektanta technologa było zdecydowanie niewystarczające dla zapewnienia prawidłowego i terminowego zrealizowania Zamówienia należy wskazać, iż dokumentacja postępowania w żadnym ze swoich zapisów nie określała zarówno wymaganego składu zespołu projektowego, obowiązków poszczególnych osób realizujących zamówienie, szczegółowej czy choćby szacunkowej ilości godzin, spotkań czy wizyt poszczególnych osób czy to w siedzibie Zamawiającego, czy to w terenie lub z podmiotami trzecimi. Zamawiający Zarzuty w tym zakresie w odniesieniu do oferty Odwołującego zostały w całości oparte na informacjach przekazanych przez Odwołującego w treści złożonych wyjaśnień, nie miały natomiast jakiegokolwiek, choćby ogólnego oparcia o wymagania postawione w dokumentacji postępowania. Jak przyznał sam Zamawiający kwestię organizacji zespołu, jego składu, zakresu obowiązków i odpowiedzialności poszczególnych członków zespołu projektowego pozostawiono do ustalenia wykonawcom zainteresowanym realizacją przedmiotowego zamówienia. Za całkowicie bezzasadne i bezpodstawne należy wobec powyższego uznać stawianie na etapie wymagań, które w żadnym stopniu nie zostały wyrażone w dokumentacji postępowania. Należy zauważyć, iż Zamawiający nie wskazał nawet swoich wymagań w tym zakresie pozostając przy niedookreślonym zwrocie „zdecydowanie niewystarczające”. Podkreślić należy, że odrzuceniu może podlegać oferta, wyłącznie w przypadku, gdy nie ma żadnych wątpliwości, co do niezgodności treści oferty z SWZ w zakresie merytorycznym. Nie jest wystarczające zatem stwierdzenie, że oferta nie zawiera treści oczekiwanych przez zamawiającego, zwłaszcza wówczas, gdy oczekiwania te nie zostały jednoznacznie wyrażone w treści SWZ. Orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej (m. in. wyrok z dnia 14 listopada 2024 r. KIO 3867/24) oraz sądów okręgowych w tym zakresie nie pozostawia wątpliwości, że postanowienia SWZ muszą być interpretowane zgodnie z ich literalnym brzmieniem. Nie mają zatem znaczenia oczekiwania zamawiającego, które nie zostały wyrażone w SWZ w sposób jasny i jednoznaczny, a wszelkie wątpliwości w tym zakresie powinny być interpretowane na korzyść wykonawcy

Mając powyższe na względzie orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego Izba orzekła na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp w zw. z § 5 pkt 1 oraz § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodniczący:.....