

Sygn. akt: KIO 1143/25  
KIO 1150/25

## WYROK

Warszawa, dnia 15 kwietnia 2025 r.

**Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:**

**Przewodniczący: Marek Bienias**

**Protokolant: Oskar Oksiński**

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 kwietnia 2025 r. odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej:

A.w dniu 25 marca 2025 r. przez wykonawcę **J.K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą EFB PARTNER J.K. z siedzibą w Serocku** w sprawie o sygn. akt KIO 1143/25,

B.w dniu 25 marca 2025 r. przez wykonawcę **T.F. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą T.F. z siedzibą w Kczewie** w sprawie o sygn. akt KIO 1150/25,

w postępowaniu prowadzonym przez **Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni,**  
**orzeka:**

### KIO 1143/25

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę **J.K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą EFB PARTNER J.K. z siedzibą w Serocku** i

2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **J.K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą EFB PARTNER J.K. z siedzibą w Serocku** tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

2.2. Zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

### KIO 1150/25

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę **T.F. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą T.F. z siedzibą w Kczewie** i

2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **T.F. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą T.F. z siedzibą w Kczewie**, tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

2.2. Zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - sądu zamówień publicznych.

**Przewodniczący:.....**

Sygn. akt: KIO 1143/25

## Uzasadnienie

### I.KIO 1143/25:

Zamawiający – Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym pn: Roboty ziemne w obrębie koryta rzeki Elbląg, poza jej nurtem w ramach Etapu IV projektu inwestycyjnego pn.: „Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską” (Części nr 1-3), Nr: ZP.371.7.2025.ASz.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 12 lutego 2025 r.; numer publikacji ogłoszenia: nr 2025/BZP 00101166/01.

W dniu 25 marca 2025 r. wykonawca J.K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą EFB PARTNER J.K. z siedzibą w Serocku wniósł odwołanie, zarzucając naruszenie następujących przepisów:

1) art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego, pomimo, iż oferta ta nie podlega odrzuceniu z postępowania ze względu na to, że Wykonawca ten złożył prawidłowo wycenioną w stosunku do przedmiotu zamówienia, udzielił prawidłowych i pełnych wyjaśnień, zgodnych z wezwaniem Zamawiającego, i uczynił to w wyznaczonym terminie, a złożone wyjaśnienia uzasadniają w pełni podaną w ofercie cenę (ceny w zakresie Części nr 1-3), w szczególności dowodzą tego, że Odwołujący może wykonać zamówienie w ramach Części nr 1-3 zgodnie z wymaganiami Zamawiającego określonymi w dokumentach zamówienia.

a ponadto:

2) art. 239 ust. 1 Pzp – poprzez dokonanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o.o., ul. Przetoczna 66, 80-702 Gdańsk, dalej „PRCiP”, pomimo iż oferta tego Wykonawcy nie jest ofertą najkorzystniejszą, w rozumieniu Pzp oraz ustalonych przez Zamawiającego dokumentów zamówienia, w szczególności kryteriów oceny ofert, a w związku z tym nie powinna zostać wybrana jako najkorzystniejsza przy ustalonych w SWZ kryteriach oceny ofert.

Opierając się na przedstawionych zarzutach Odwołujący wnosił o:

1) unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, tj. oferty PRCiP;

oraz

2) przeprowadzenie oceny ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej zgodnie z warunkami zamówienia

a ponadto o:

1) zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocnika i zwrot kosztów postępowania zgodnie z rozporządzeniem 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) oraz rozporządzeniem 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);

2) przeprowadzenie dowodu z dokumentów przywołanych w treści uzasadnienia odwołania oraz dokumentów postępowania pn. **Roboty ziemne w obrębie koryta rzeki Elbląg poza jej nurtem w ramach Etapu IV projektu inwestycyjnego pn.: Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską” (Części nr 1-3), Nr: ZP.371.7.2025.ASz.**

W wyniku wniesionego odwołania przez wykonawcę J.K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą EFB PARTNER J.K. z siedzibą w Serocku, Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 4 kwietnia 2025 r. (pismo z dnia 4 kwietnia 2025 r.) wnosił o oddalenie odwołania w całości.

### **Stan prawny ustalony przez Izbę:**

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

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z art. 239 ust. 1 ustawy PZP, Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

**Krajowa Izba Odwoławcza – po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, po zapoznaniu się ze stanowiskami przedstawionymi w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, konfrontując je z zebrany w sprawie materiałem procesowym, w tym z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego**

**oraz po wysłuchaniu oświadczeń i stanowisk stron złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy – ustaliła i zważyła, co następuje:**

Skład orzekający stwierdził, że odwołanie dotyczy materii określonej w art. 513 ustawy PZP i podlega rozpoznaniu zgodnie z art. 517 ustawy PZP. Izba stwierdziła również, że nie została wypełniona żadna z przesłanek określonych w art. 528 ustawy PZP, których stwierdzenie skutkowałoby odrzuceniem odwołania i odstąpieniem od badania meritum sprawy. Ponadto w ocenie składu orzekającego Odwołujący wykazał, że posiada legitymację materialną do wniesienia środka zaskarżenia zgodnie z przesłankami art. 505 ust. 1 ustawy PZP, tj. ma interes w uzyskaniu zamówienia, a naruszenie przez zamawiającego przepisów ustawy PZP może spowodować poniesienie przez niego szkody polegającej na nieuzyskaniu zamówienia.

Skład orzekający dokonał oceny stanu faktycznego ustalonego w sprawie mając na uwadze art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP, który stanowi, że Izba uwzględni odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia.

Izba – uwzględniając zgromadzony materiał dowodowy przedłożony przez strony, po dokonaniu ustaleń poczynionych na podstawie dokumentacji postępowania, biorąc pod uwagę zakres sprawy zakreślony przez okoliczności podniesione w odwołaniu oraz stanowiska złożone pisemnie i ustnie do protokołu – stwierdziła, że sformułowane przez Odwołującego zarzuty nie znajdują oparcia w ustalonym stanie faktycznym i prawnym, a tym samym rozpoznawane odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba zważyła, iż zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego, pomimo, iż oferta ta nie podlega odrzuceniu z postępowania ze względu na to, że Wykonawca ten złożył prawidłowo wycenioną w stosunku do przedmiotu zamówienia, udzielił prawidłowych i pełnych wyjaśnień, zgodnych z wezwaniem Zamawiającego, i uczynił to w wyznaczonym terminie, a złożone wyjaśnienia uzasadniają w pełni podaną w ofercie cenę (ceny w zakresie Części nr 1-3), w szczególności dowodzą tego, że Odwołujący może wykonać zamówienie w ramach Części nr 1-3 zgodnie z wymaganiami Zamawiającego określonymi w dokumentach zamówienia, jest w ocenie Izby niezasadny.

Izba zważyła, iż zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, z kolei w myśl art. 224 ust. 6 ustawy PZP, odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

W ocenie Izby, mając na względzie zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz poczynione ustalenia faktyczne z twierdzeniami Odwołującego nie sposób się zgodzić.

Podkreślić należy, że rozpoznając zarzuty odwołania Izba dokonała analizy wyłącznie treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych na wezwanie Zamawiającego. Dodatkowych okoliczności podnoszonych w postępowaniu odwoławczym, iż „koszty wyciągania pali są uwzględnione w ogólnej sumie kosztów pracy sprzętu”, „składowe kosztów przygotowań i kosztów przyrodniczych oraz innych nadzorów zostały zawarte w kosztach pośrednich natomiast wyciąganie i transport pali w kosztach pracy koparki oraz środków transportu”, czy też wskazywane w piśmie procesowym z dnia 11 kwietnia 2025 r. wysokość kosztów prac przygotowawczych w wysokości 60 000,00 zł, koszty nadzoru przyrodniczego w wysokości 35 000,00 zł, „koszty ubezpieczenia oraz należytego wykonania zawarte są w kosztach pośrednich”, nie znalazły się pierwotnie w treści wyjaśnień, a tym samym Izba nie mogła wziąć je pod uwagę, gdyż ocenia prawidłowość czynności zakończonej przez Zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. To samo dotyczy okoliczności, na którą wskazywał Odwołujący na rozprawie oraz w ww. piśmie procesowym, iż: „Odwołujący zamierza oprócz pogłębiarki zastosować urządzenie pływające wielofunkcyjne, które z powodzeniem radziło sobie z silnie zanieczyszczonymi gruntami” (Izba nie była w stanie zidentyfikować tego „urządzenia” w złożonych wyjaśnieniach przez Odwołującego).

Izba zauważyła, że z uwagi na brak definicji „dowodu”, oświadczenia własne wykonawcy mogą być uznane za wypełniające normę z art. 224 ust. 1 ustawy PZP w zakresie konieczności „udowodnienia”, jeśli wraz ze złożonymi wyjaśnieniami szczegółowo, konkretnie i wyczerpująco uwiarygadniają zaoferowaną cenę w stosunku do każdego aspektu wymaganego przez Zamawiającego. W ocenie Izby, złożone wyjaśnienia nie odnoszą się w sposób szczegółowy i wyczerpująco do każdego aspektu wymaganego przez Zamawiającego, a tym samym nie uzasadniają podanej ceny, zwłaszcza że wyjaśnienia te nie zostały poparte stosownymi dowodami, które potwierdzałyby, że opisana metoda wykonania przedmiotowego zadania przełożyła się na konkretne oszczędności kosztowe ujęte w cenie oferty, czy też na przyjęte w kosztorysach stawki i założenia kosztowe.

Izba zważyła, iż Zamawiający w dniu 7 marca 2025 r. wystosował do Odwołującego wezwanie do wyjaśnień rażąco niskiej ceny na podstawie art. 224 ust. 2 ustawy PZP, wskazując iż cena całkowita oferty Odwołującego jest niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu, tj. dla części nr 1 o 43,58%, dla części nr 2 o 43,70%, dla części nr 3 o 44,04%.

Izba zważa, iż ww. piśmie Zamawiający zwrócił się do Odwołującego o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub jej istotnych części składowych, powołując się na art. 224 ust. 1 ustawy PZP i art. 224 ust. 3 ustawy PZP, jednocześnie żądając, aby „Wykonawca złożył wyjaśnienia co najmniej w zakresie określonym w pkt 4 i 6 powyżej”, tj. odnoszącymi się do zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego.

Jednocześnie, Izba zważa, iż Zamawiający wskazał obszary, które wymagały wyjaśnień, tj.

„ - opis przyjętej metody usuwania mas ziemnych nasypowych z uwzględnieniem faktu, iż grunty nasypowe zawierają zanieczyszczenia (gruz ceglany, kamienie i żwir, drewno, faszyna, włóknina, elementy roślinne, humus, namuły z domieszką muszli i kamieni, gliny piaszczyste i pylaste z transportem i wyładunkiem na miejscu odkładu) z uwzględnieniem wymogów wynikających z Decyzji środowiskowej wraz z opisem planowanego przebiegu prac w ramach realizacji przedmiotu zamówienia;

–opis przyjętej metody/metod składowania urobku na sztucznej wyspie oraz sposobu rozgarniania składowanego urobku;

–zestawienie sprzętu i maszyn, które będą zaangażowane do realizacji przedmiotu zamówienia wraz z zakładanymi kosztami (ceny najmu/dzierżawy sprzętu, wykaz sprzętu własnego Wykonawcy, zakładane ceny zużycia paliwa, inne koszty eksploatacji i mobilizacji sprzętu).”.

Nadto Zamawiający wskazał, iż „wyjaśnienia Wykonawcy powinny potwierdzać, że cena oferty dla każdej Części została obliczona zgodnie z dokumentami zamówienia, w tym w szczególności z uwzględnieniem punktu 10 ppkt 4 SWZ, zgodnie z którym cena jednostkowa w danej pozycji wycenianego Przedmiaru robót i wartość tej pozycji ma obejmować wszystkie koszty niezbędne do wykonania robót wymaganej jakości i w oferowanym terminie, włączając w to: koszty bezpośrednie, koszty ogólne budowy, ogólne koszty prowadzenia działalności gospodarczej przez Wykonawcę, kalkulowany przez Wykonawcę zysk, ryzyko oraz wszelkie inne koszty, opłaty i należności, związane z wykonywaniem robót, odpowiedzialnością materialną i zobowiązaniami Wykonawcy wymienionymi lub wynikającymi z dokumentacji, warunków umowy oraz przepisów dotyczących wykonywania robót.”.

W związku z powyższym wezwaniem, Odwołujący w dniu 11 marca 2025 r. złożył wyjaśnienia co do zaoferowanej ceny wraz z dowodami w postaci kosztorysów ofertowych dla wszystkich trzech części zamówienia zawierające wyszczególnienie pozycji kosztowych przyjętych do kalkulacji oferty (m.in. robocizna, sprzęt, mobilizacja, koszty pośrednie, zysk), opis wykonania zadania, w tym przyjętą metodę wykonania robót (technologię usuwania urobku, transportu na sztuczną wyspę, rozgarnięcia itp.), zaświadczenie z Urzędu Skarbowego, zaświadczenie z ZUS, wykaz sprzętu, wykaz zrealizowanych zadań.

Izba w tym miejscu odniesie się do poszczególnych elementów/aspektów wymaganych przez Zamawiającego patrząc przez pryzmat złożonych wyjaśnień i złożonych dowodów.

Izba w pierwszej kolejności zważa, iż Odwołujący w swoich wyjaśnieniach wskazał m.in. że „oferta uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w SWZ, w tym w warunkach umowy, a zaoferowana cena obejmuje całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w tym również wszelkie koszty towarzyszące jej wykonaniu, w szczególności koszty związane z przyjętą metodą usuwania mas ziemnych nasypowych, metodą składowania urobku na sztucznej wyspie i sposobem rozgarniania składowanego urobku, a także koszty związane z zaangażowaniem sprzętu i maszyn niezbędnych do wykonania zadania (...) Przez wiele lat prowadzenia działalności w branży hydrotechnicznej firma wypracowała własne, innowacyjne metody i rozwiązania technologiczne dotyczące realizacji tego typu zadań w oparciu o najnowsze technologie i urządzenia. Poprzez współpracę z firmami udało nam się uzyskać znaczące rabaty zarówno przy zakupie materiałów wykorzystywanych przy realizacji zadania oraz paliwa, rabaty zawierają się w przedziale od 5 do 30% (...) EFB Partner Jerzy Kruczyński zatrudnia od wielu lat na stałe pracowników, którzy obsługują specjalistyczny sprzęt. Realizacja zadania nie wymusza zatrudnienia dodatkowych pracowników. Zatrudniamy na stałe kompetentnych ludzi i dysponujemy stałym zespołem realizującym konkretne zamówienia w ramach stałych umów o pracę. Na bieżąco przeprowadzane są szkolenia właściciela i pracowników w zakresie BHP (...) Oświadczamy, że oferta została przygotowana zgodnie 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 (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie oraz w zgodności z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Cena oferty uwzględnia co najmniej kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wszelkie koszty utrzymania pracownika zatrudnionego na umowę o pracę tj. koszt składek ZUS płaconych przez pracodawcę, koszt pracy w godzinach nocnych, koszt ewentualnego urlopu, koszt ewentualnego zastępstwa pracownika w trakcie urlopu lub zwolnienia chorobowego, itp. (...) Oświadczamy ponadto, że oferta została przygotowana zgodnie z treścią pkt. 10 SWZ. Oferta dla każdej części przedmiotowego zadania została przygotowana w oparciu o udostępniony przez Zamawiającego w dokumentach zamówienia Przedmiar Robót (Załącznik nr 11 do SWZ). Oświadczamy, że cena oferty

dla każdej części przedmiotowego zadania uwzględnia wszystkie koszty i składniki wraz z narzutami niezbędne do wykonania całości przedmiotu zamówienia w zakresie objętym Opiszem przedmiotu zamówienia. Cena oferty uwzględnia przewidywane koszty robót, zgodnie z pkt. 4.0 i 5.0 Opisu przedmiotu zamówienia (Załącznik nr 10 do SWZ). Oświadczamy również, że w cenie oferty uwzględniono, cały zakres zamówienia określony w pkt. 5 Szczegółowej Specyfikacji Technicznej H-1.9, w szczególności: roboty przygotowawcze, roboty czerpalne, roboty pogłębiarskie, roboty zasypowe, z zachowaniem warunków bezpieczeństwa, a także ich składowymi.”

Z kolei w opisie wykonania zadania Odwołujący wskazał na zasoby do wykonania zadania, a także że „jednostki takie jak Holownik oraz Pogłębiarka ssąco-refulująca będzie obsługiwała wszystkie trzy zakresy w przypadku zlecenia przez Zamawiającego wszystkich trzech części. Wykonawca dysponuje dodatkowymi jednostkami, które mogą wzmocnić w/w jednostki. Urobek będzie wydobywany poprzez koparki na pontonie roboczym (ponton będzie stabilizowany szcudłami) i ładowany na barki transportowe. Na potrzeby kalkulacji Wykonawca przewidział ładowanie barek transportowych w ilości 300 m3. Zakłada się, że każda barka wykona jeden pełny kurs (załadunek, transport, rozładunek, powrót) w ciągu doby. Zakłada się 12 godzinny dzień pracy. Transport zestawu transportowego będzie odbywał się po czynnym szlaku żeglownym i wyznaczonych torach wodnych umożliwiając ruch żeglugowy przez innych uczestników dróg wodnych na zalewie Wiślanym. Jednostki będą wyposażone w radia służące do komunikacji z innymi uczestnikami dróg wodnych. Tankowanie barek transportowych, koparek, holowników, pogłębiarki oraz innych jednostek będzie się odbywało z jednostki pływającej przeznaczonej do tankowania jednostek pływających na akwenach wodnych. Rozładunek barek transportowych będzie wykonywany przez koparki typu long z odkładem na wyspę. Koparki będą stały na koronie grobli otaczającej wyspę. Hałdowany urobek na wyspie będzie przemieszczany przez pogłębiarkę ssąco-refulującą w obrębie wyspy. Mobilizacja pogłębiarki w obręb wyspy zostanie wykonana poprzez dźwig na pontonie i zwodowana zostanie na wyspę poprzez specjalny system worków pompowanych. Urobek będzie pobierany na bieżąco i przemieszczany z miejsca odkładu w dalsze rejony wyspy. Wykonawca zakłada cykliczne pomiary batymetryczne nie rzadziej niż jeden raz w tygodniu. Z każdego pomiaru będzie sporządzony raport batymetryczny przez uprawnionego hydrografa. Zakłada się pracę jednozmianową na wydłużonym dniu do 12h na dobę. Zebrane koszty na poszczególne części zostały przedstawione w kosztorysach ofertowych”.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba w pierwszej kolejności zważa, iż dowody dołączone do wyjaśnień w postaci zaświadczenia ZUS, US, wykazu zrealizowanych zadań, w ogóle nie odnoszą się do czynników cenotwórczych oferty, a tym samym dowody te nie mogą stanowić o realności kalkulacji ceny.

Poza tym, należy zauważyć, że przedłożony przez Odwołującego opis wykonania zadania zawiera ogólny opis planowanych czynności i zastosowanej technologii, jednakże, jak słusznie zauważył Zamawiający, „nie zawiera żadnych danych liczbowych ani dowodów potwierdzających, że opisana metoda przelożyła się na konkretne oszczędności kosztowe ujęte w cenie oferty”.

W ocenie Izby, Odwołujący nie wykazał, tj. nie udowodnił, że dysponowanie własnym parkiem maszynowym, co wynika ze złożonych kosztorysów i wykazu posiadanego sprzętu, przelożyło się na obniżenie określonych pozycji kosztorysu. Izba zważa, iż w kosztorysach Odwołujący wskazuje na dzienny koszt dzierżawy barek, koszt dzierżawy pontonu, koszty paliwa w ramach dzierżawy, czy też w ramach własnego sprzętu, jednakże Odwołujący nie przedstawił w ramach złożonych wyjaśnień dowodów, np. w postaci ofert od dzierżawców, faktury na paliwo, na materiały eksploatacyjne, które potwierdzałyby założenia kosztowe. Tym samym, stwierdzenie Odwołującego w wyjaśnieniach, że „Poprzez współpracę z firmami udało nam się uzyskać znaczące rabaty zarówno przy zakupie materiałów wykorzystywanych przy realizacji zadania oraz paliwa, rabaty zawierają się w przedziale od 5 do 30%” mają charakter ogólnikowy niemającym pokrycia w materiale dowodowym.

Nadto Izba zważa, iż w ramach wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, jak już Izba wskazała powyżej, Zamawiający wymagał złożenia wyjaśnień w zakresie art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 ustawy PZP, tj. odnoszącymi się do zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego.

Izba zważa, iż Odwołujący co do powyższej kwestii wskazał, iż: „Oświadczamy, że oferta została przygotowana zgodnie 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 (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie oraz w zgodności z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Cena oferty uwzględnia co najmniej kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wszelkie koszty utrzymania pracownika zatrudnionego na umowę o pracę tj. koszt składek ZUS płaconych przez pracodawcę, koszt pracy w godzinach nocnych, koszt ewentualnego urlopu, koszt ewentualnego zastępstwa pracownika w trakcie urlopu lub zwolnienia chorobowego, itp.”

W ocenie Izby powyższe wyjaśnienia Odwołującego mają charakter ogólnych zapewnień o przestrzeganiu prawa, które nie zostały poparte żadnymi konkretnymi danymi liczbowymi, nie przedstawiając w wyjaśnieniach, jakichkolwiek wycień, kalkulacji oraz dowodów np. w postaci przykładowych umów o pracę, kalkulacji kosztów pracy, które mogłyby potwierdzić, że stawka roboczogodziny ujęta w kosztorysach dla części 1 -3 (pozycja „robocizna” w wysokości 32 zł dla każdej części zamówienia) została skalkulowana prawidłowo zgodnie z przepisami prawa.

Nadto, Izba zważa, iż w złożonych przez Odwołującego wyjaśnieniach, zwłaszcza w kosztorysach, Odwołujący nie ujął ogólnych kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przez Wykonawcę, kosztów nadzorów przyrodniczych oraz innych nadzorów wymaganych przez Zamawiającego (Izba nie była w stanie ich zidentyfikować, gdzie te pozycje się znajdują albo w których pozycjach). Jak już Izba wskazała powyżej, twierdzenia Odwołującego ujęte w treści odwołania, między innymi, że: „Składowe kosztów przygotowań i kosztów przyrodniczych oraz innych nadzorów zostały zawarte w kosztach pośrednich natomiast wyciąganie i transport pali w kosztach pracy koparki oraz środków transportu”, czy też „koszty wyciągania pali są uwzględnione w ogólnej sumie kosztów pracy sprzętu” są twierdzeniami, które nie znalazły się pierwotnie w wyjaśnieniach, a Zamawiający nie ma obowiązku domyślenia się, gdzie określone koszty i w której pozycji się znajdują. To samo dotyczy kosztów związanych z zabezpieczeniem kontraktu, na co słusznie zwrócił uwagę Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie.

Izba chciałaby w tym miejscu podkreślić, iż zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy PZP, obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy, co oznacza, że to Odwołujący powinien rozwiać wszelkie wątpliwości Zamawiającego co do wysokości zaoferowanej ceny, zaoferowanych stawek, a wyjaśnienia te powinny być szczegółowe, konkretne i wyczerpujące oraz poparte stosownymi, obiektywnymi dowodami uwiarygadniającymi realność zaoferowanej ceny, a czego niewątpliwie w ocenie Izby zabrakło w niniejszej sprawie.

Izba zważa, iż Odwołujący podnosi w treści odwołania, iż: „przewidziane prace mają charakter specjalistyczny i w interesie wykonawcy nie jest ujawnianie detali dotyczących prowadzenia prac do informacji publicznej”, „rozbijanie kosztów na detale i publikowanie ich na forum publicznym również nie jest w interesie wykonawcy z uwagi na specjalistyczny charakter prac oraz unikalne doświadczenia wykonawcy w prowadzeniu prac refulacyjnych w miejscach niedostępnych dla wpłynięcia jednostkami po wodzie”, to zdaniem Izby wcale nie oznacza, że Odwołujący nie był zobligowany do złożenia szczegółowych i wyczerpujących wyjaśnień. Należy bowiem zauważyć, że, jeśli Odwołujący obawiał się ujawnienia jego unikalnego know-how i metod pracy, to przecież mógł skorzystać z możliwości zastrzeżenia tychże informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa, a czego zdaje się nie zauważać Odwołujący.

Izba odniesie się jeszcze w tym miejscu do metody wykonania przedmiotowego zadania wskazanej przez Odwołującego w wyjaśnieniach, tj. przemieszczenia urobku na sztuczną wyspę przy użyciu pogłębiarki ssąco-refulującej. Izba zważa, iż Zamawiający w informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego wskazał, iż: „W zakresie opisu metody usuwania, składowania i rozgarniania urobku wątpliwości budzi wskazana przez Wykonawcę metoda przemieszczenia urobku na wyspie przez pogłębiarkę ssąco-refulującą, gdyż zdaniem Zamawiającego nie ma możliwości wstawienia pogłębiarki do wnętrza wyspy i skutecznego prowadzenia przez nią prac refulacyjnych, tym bardziej, iż na wyspie może być składowany urobek zawierający wszelkie kamienie, cegły, faszynę, pale o średnicy poniżej 20 cm różnego rodzaju odpady drewniane itp., a nie tylko gleba”. W odpowiedzi na powyższe, Odwołujący w treści odwołania wskazał, iż: „Wykonawca z powodzeniem wielokrotnie mobilizował sprzęt w miejsca w które nie da się wpłynąć po wodzie. Odwołujący również podtrzymuje stanowisko dotyczące możliwości przemieszczania urobku wewnątrz wyspy z uwagi na fakt że nie trzeba przemieszczać jak wskazuje Zamawiający ciał stałych w urobku żeby obniżyć rzędną tymczasowego odkładu urobku. Poprzedni wykonawcy tego zadania (IV Etap - umowa podpisana 26 stycznia 2024, r. która nie została jednak wykonana; pod linkiem znajduje się informacja o podpisaniu umowy: <https://www.umgd.gov.pl/aktualnosc/urząd-morski-w-gdyni-podpisał-umowe-na-tor-wodny-na-rzece-elblag/>), tj. Konsorcjum FABE i PRCiP na tym samym etapie o tym samym charakterze i na tym samym odcinku prac z powodzeniem rozładowywali urobek z barek na wyspę przy wykorzystaniu pogłębiarki ssąco-refulującej”, co ma potwierdzać dowód w postaci zrzutu z ekranu.

Izba zważa, iż Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie oświadczył, iż: „Wykonawcy realizujący przedmiotowe roboty przed wszczęciem niniejszego postępowania usiłowali również stosować różnego rodzaju technologie ssąco-refulujące przy przemieszczeniu wydobytego gruntu spoza nurtu z barek na wyspę oraz podejmowali próby jego przemieszczenia (rozłożenia) na wyspie przy pomocy technik ssąco-refulujących – całkowicie nieudanie. Zaskutkowało to koniecznością korzystania z innych, czasochłonnych i kosztochłonnych technologii”.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba doszła do przekonania, iż zastosowana technologia przez Odwołującego może mieć problemy ze skutecznym prowadzeniem przez pogłębiarkę ssąco-refulującą prac refulacyjnych. Nawet, gdyby uznać, że zastosowana metoda poprzez użycie pogłębiarki ssąco-refulującej jest skuteczna, to w ocenie Izby, na podstawie wskazanych powyżej braków w wyjaśnieniach Odwołującego co do zaoferowanej ceny, w tym braku złożenia obiektywnych dowodów, powoduje, iż Odwołujący nie obalił domniemania rażąco niskiej ceny. Zgodnie bowiem z art. 224

ust. 5 ustawy PZP, obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. Z powyższych względów, w ocenie Izby, zarzut ten jest niezasadny, a w konsekwencji okazał się również niezasadny zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 ustawy PZP.

## **II.KIO 1150/25:**

Zamawiający – Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym pn: Roboty ziemne w obrębie koryta rzeki Elbląg, poza jej nurtem w ramach Etapu IV projektu inwestycyjnego pn.: „Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską” (Części nr 1-3), Nr: ZP.371.7.2025.ASz.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 12 lutego 2025 r.; numer publikacji ogłoszenia: nr 2025/BZP 00101166/01.

W dniu 25 marca 2025 r. wykonawca T.F. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą T.F. z siedzibą w Kczewie wniósł odwołanie wobec czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na:

a. odrzuceniu oferty Wykonawcy na podstawie art. 224 ust 6 ustawy PZP, a to z uwagi na uznanie, że złożone przez Wykonawcę wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny;

b. wyborze w ramach Części 1, Części 2 oraz Części 3 zamówienia, oferty Przedsiębiorstwa Robót Czerpalnych i Podwodnych sp. z o.o. jako oferty najkorzystniejszej, pomimo, że ocena ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego była najkorzystniejsza cenowo, przez co powinna zostać uznana za najkorzystniejszą w postępowaniu.

W związku z powyższym, Odwołujący zarzucił naruszenie następujących przepisów:

1.naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP przez niewłaściwe zastosowanie tego przepisu polegające na niezasadnym stwierdzeniu, że oferta złożona przez Odwołującego zawiera rażąco niską cenę, w sytuacji gdy cena zaoferowana przez Odwołującego jest wystarczająca do pokrycia kosztów realizacji zamówienia, osiągnięcia zysku oraz prawidłowego wykonania zamówienia publicznego, a więc nie jest rażąco niska, co doprowadziło do nieuzasadnionego stwierdzenia, że oferta Odwołującego powinna zostać odrzucona w oparciu o art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP.

2.naruszenie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy PZP poprzez jego nieprawidłowe zastosowanie i wezwanie Odwołującego do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny w sytuacji, kiedy rozbieżność ceny oferty Odwołującego wynikała z okoliczności oczywistych dla Zamawiającego.

3.naruszenie art. 224 ust. 6 ustawy PZP przez niewłaściwe zastosowanie tego przepisu polegające na błędnej, nieprzejrzystej i nielogicznej ocenie wyjaśnień Odwołującego z dnia 24 kwietnia 2024 r. dotyczących zaoferowanej ceny (dalej: Wyjaśnienia), prowadzącej do nieuzasadnionego stwierdzenia, że Wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, pomimo że Wyjaśnienia jednoznacznie wskazują, że zaoferowana przez Odwołującego cena jest wystarczająca do pokrycia kosztów realizacji zamówienia, osiągnięcia zysku oraz prawidłowego wykonania zamówienia publicznego, a więc nie jest rażąco niska, co doprowadziło do nieuzasadnionego odrzucenia oferty Odwołującego w oparciu o 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP.

4.ewentualnie, z ostrożności, w przypadku nieuwzględnienia zarzutów, o których mowa w punktach 1, 2 i 3 naruszenie art. 224 ust. 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 i art. 224 ust. 6 ustawy PZP przez niewłaściwe niezastosowanie tych przepisów polegające na zaniechaniu wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie ceny oferty przed odrzuceniem jego oferty, mimo że Zamawiający powziął jedynie wątpliwości co do rynkowego charakteru pewnych elementów ceny oraz możliwości prawidłowego zrealizowania przedmiotu zamówienia za cenę zaoferowaną przez Odwołującego, co jest niewystarczające dla stwierdzenia, że zaoferowana cena jest rażąco niska i co doprowadziło do niezasadnego odrzucenia oferty Odwołującego w oparciu o 226 ust. 1 pkt 8 PZP, z tym zastrzeżeniem, że w ocenie Odwołującego Wyjaśnienia były kompletne, spójne logiczne i wystarczające dla stwierdzenia, że zaoferowana przez Odwołującego cena nie jest rażąco niska.

Opierając się na przedstawionych zarzutach Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu dokonania następujących czynności w postępowaniu:

1) unieważnienia czynności z dnia 20 marca 2025 r. polegającej na wyborze w ramach Części 1, Części 2 oraz Części 3 zamówienia oferty złożonej przez Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych sp. z o.o.

2) unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,

3) powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego,

4) dokonania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w wyniku ponownego badania i oceny ofert.

Dodatkowo Odwołujący wniósł o przeprowadzenie następujących dowodów z dokumentów:

1. wezwania Odwołującego przez Zamawiającego do udzielenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny z dnia 7 marca 2025 r. na okoliczność zakresu żądanych wyjaśnień, sposobu sformułowania pytań do Odwołującego;

2. wyjaśnień udzielonego przez Odwołującego na okoliczność ich treści, udzielenia odpowiedzi na wszystkie pytania Zamawiającego;

3. informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty z dnia 20 marca 2025 r. na okoliczność podjęcia przez Zamawiającego zaskarżonej czynności, przyczyn dla których Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego;
4. Specyfikacji warunków zamówienia nr ZP.371.7.2025.ASz na okoliczność sposobu określenia przedmiotu zamówienia, sposobu określenia kryteriów wyboru najkorzystniejszej oferty;
5. Informacji z otwarcia ofert z dnia 4 marca 2025 r., na okoliczność ilości ofert oraz wysokości zaproponowanych cen; istotnej rozbieżności pomiędzy złożonymi ofertami;
6. informacji z otwarcia ofert w postępowaniu ZP.371.45.2023.ASC,
7. Specyfikacji warunków zamówienia nr ZP/371.45.2023.ASC
8. Załącznika nr 2 do Specyfikacji warunków zamówienia nr ZP.371.45.2023.ASC
9. Umowy nr RI.372.73.676.2.1.2023/2024.DS z dnia 26 stycznia 2024 r. wszystkie na okoliczność rynkowości ceny zaoferowanej przez Odwołującego; wiedzy Zamawiającego o rynkowości ceny zaproponowanej przez Odwołującego; tożsamości przedmiotów zamówienia w dwóch porównywalnych zamówieniach publicznych; wyboru Wykonawcy, który nie wykonał zamówienia, w wyniku czego koniecznym jest ponowienie zamówienia
10. Umowy podwykonawcza nr 001/P/2024/EIbłg z dnia 19 kwietnia 2024 r. na okoliczność wysokości cen rynkowych z tytułu wykonania robót™ objętych przedmiotem zamówienia; rynkowości ceny zaoferowanej przez Odwołującego oraz wiedzy Zamawiającego o wysokości cen rynkowych;
11. Faktura VAT nr 1/3/2025 na okoliczność poniesienia przez Odwołujące kosztów pomocy prawnej w postępowaniu odwoławczym i ich wysokości.

W wyniku wniesionego odwołania przez wykonawcę T.F. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą T.F. z siedzibą w Kczewie, Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 4 kwietnia 2025 r. (pismo z dnia 3 kwietnia 2025 r.) wniósł o oddalenie odwołania w całości.

#### **Stan prawny ustalony przez Izbę:**

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

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

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

Zgodnie z art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy PZP, W przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia.

**Krajowa Izba Odwoławcza – po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, po zapoznaniu się ze stanowiskami przedstawionymi w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, konfrontując je z zebrany w sprawie materiałem procesowym, w tym z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz po wysłuchaniu oświadczeń i stanowisk stron złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy – ustaliła i zważyła, co następuje:**

Skład orzekający stwierdził, że odwołanie dotyczy materii określonej w art. 513 ustawy PZP i podlega rozpoznaniu zgodnie z art. 517 ustawy PZP. Izba stwierdziła również, że nie została wypełniona żadna z przesłanek określonych w art. 528 ustawy PZP, których stwierdzenie skutkowałoby odrzuceniem odwołania i odstąpieniem od badania meritum sprawy. Ponadto w ocenie składu orzekającego Odwołujący wykazał, że posiada legitymację materialną do wniesienia środka zaskarżenia zgodnie z przesłankami art. 505 ust. 1 ustawy PZP, tj. ma interes w uzyskaniu zamówienia, a naruszenie przez zamawiającego przepisów ustawy PZP może spowodować poniesienie przez niego szkody polegającej na nieuzyskaniu zamówienia.

Skład orzekający dokonał oceny stanu faktycznego ustalonego w sprawie mając na uwadze art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP, który stanowi, że Izba uwzględni odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia.

Izba – uwzględniając zgromadzony materiał dowodowy przedłożony przez strony, po dokonaniu ustaleń poczynionych na podstawie dokumentacji postępowania, biorąc pod uwagę zakres sprawy zakreślony przez okoliczności podniesione w

odwołaniu oraz stanowiska złożone pisemnie i ustnie do protokołu – stwierdziła, że sformułowane przez Odwołującego zarzuty nie znajdują oparcia w ustalonym stanie faktycznym i prawnym, a tym samym rozpoznawane odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Izba zważa, iż zarzut nr 1 dotyczący naruszenia przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP przez niewłaściwe zastosowanie tego przepisu polegające na niezasadnym stwierdzeniu, że oferta złożona przez Odwołującego zawiera rażąco niską cenę, w sytuacji gdy cena zaoferowana przez Odwołującego jest wystarczająca do pokrycia kosztów realizacji zamówienia, osiągnięcia zysku oraz prawidłowego wykonania zamówienia publicznego, a więc nie jest rażąco niska, co doprowadziło do niezasadzonego stwierdzenia, że oferta Odwołującego powinna zostać odrzucona w oparciu o art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP oraz zarzut nr 3 dotyczący naruszenia art. 224 ust. 6 ustawy PZP przez niewłaściwe zastosowanie tego przepisu polegające na błędnej, nieprzejrzystej i nielogicznej ocenie wyjaśnień Odwołującego z dnia 24 kwietnia 2024 r. dotyczących zaoferowanej ceny (dalej: Wyjaśnienia), prowadzącej do niezasadzonego stwierdzenia, że Wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, pomimo że Wyjaśnienia jednoznacznie wskazują, że zaoferowana przez Odwołującego cena jest wystarczająca do pokrycia kosztów realizacji zamówienia, osiągnięcia zysku oraz prawidłowego wykonania zamówienia publicznego, a więc nie jest rażąco niska, co doprowadziło do niezasadzonego odrzucenia oferty Odwołującego w oparciu o art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP, są w ocenie Izby niezasadne.

Izba zważa, iż zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, z kolei w myśl art. 224 ust. 6 ustawy PZP, odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

W ocenie Izby, mając na względzie poczynione ustalenia faktyczne z twierdzeniami Odwołującego nie sposób się zgodzić. Zdaniem Izby, złożone wyjaśnienia przez Odwołującego są ogólnikowe i lakoniczne, co zresztą potwierdził sam Odwołujący na rozprawie.

Podkreślić należy, że rozpoznając zarzuty odwołania Izba dokonała analizy wyłącznie treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych na wezwanie Zamawiającego. Dodatkowych okoliczności podnoszonych w postępowaniu odwoławczym, iż koszty zatrudnienia sześciu operatorów koparek przez okres 5 miesięcy wyniosą 450.000 zł, koszty zatrudnienia kierownika budowy wyniosą 50.000 zł, koszty nadzoru archeologicznego wyniosą 25.000 zł, koszty inspektora BHP wyniosą 25.000 zł, koszty obsługi prawnej wyniosą 25.000 zł, koszty ubezpieczenia wyniosą 10.000 zł, ogólne koszty prowadzenia działalności gospodarczej Odwołującego wyniosą 100.000 zł, czy też „szacowany zysk brutto Odwołującego wyniesie ok. 1.700.000 zł”, nie znalazły się pierwotnie w treści wyjaśnień, a tym samym Izba nie mogła wziąć je pod uwagę, gdyż ocenia prawidłowość czynności zakończonej przez Zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Izba zauważa, że z uwagi na brak definicji „dowodu”, oświadczenia własne wykonawcy mogą być uznane za wypełniające normę z art. 224 ust. 1 ustawy PZP w zakresie konieczności „udowodnienia”, jeśli wraz ze złożonymi wyjaśnieniami szczegółowo, konkretnie i wyczerpująco uwiarygadniają zaoferowaną cenę w stosunku do każdego aspektu wymaganego przez Zamawiającego. W ocenie Izby, złożone wyjaśnienia nie są obszernie i nie odnoszą się w sposób szczegółowy i wyczerpująco do każdego aspektu wymaganego przez Zamawiającego, a tym samym nie uzasadniają podanej ceny, zwłaszcza że wyjaśnienia te nie zostały poparte żadnymi dowodami. Twierdzenie Odwołującego w wyjaśnieniach, iż „koszty Wykonawcy według kalkulacji Wykonawcy nie przekroczą zbiorczo kwoty 50 zł/m<sup>3</sup>, co przy zaoferowanej stawce 69 zł/m<sup>3</sup> daje gwarancję, że Wykonawca wykonana roboty w odpowiedniej jakości, w oferowanym terminie i w zgodzie tak z warunkami zamówienia jak i powszechnie obowiązującymi przepisami prawa”, są zdaniem Izby twierdzeniami gołosłownymi niemającymi oparcia w materiale dowodowym. Tym samym, racje ma Zamawiający, że „przede wszystkim nie wykazano w sposób obiektywny i liczbowy, że zaoferowana cena 69 zł/m<sup>3</sup> pokryje wszystkie koszty realizacji”.

Izba zważa, iż Zamawiający w dniu 7 marca 2025 r. wystosował do Odwołującego wezwanie do wyjaśnień rażąco niskiej ceny na podstawie art. 224 ust. 2 ustawy PZP, wskazując iż cena całkowita oferty Odwołującego jest niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu, tj. dla części nr 1 o 50,32%, dla części nr 2 o 50,43%, dla części nr 3 o 50,54%.

Izba zważa, iż ww. piśmie Zamawiający zwrócił się do Odwołującego o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub jej istotnych części składowych, powołując się na art. 224 ust. 1 ustawy PZP i art. 224 ust. 3 ustawy PZP, jednocześnie żądając, aby „Wykonawca złożył wyjaśnienia co najmniej w zakresie określonym w pkt 4 i 6 powyżej”, tj. odnoszącymi się do zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego.

Jednocześnie, Izba zważa, iż Zamawiający wskazał obszary, które wymagały wyjaśnień, tj.

„ - opis przyjętej metody usuwania mas ziemnych nasypowych z uwzględnieniem faktu, iż grunty nasypowe zawierają

zanieczyszczenia (gruz ceglany, kamienie i żwir, drewno, faszyna, włóknina, elementy roślinne, humus, namuły z domieszką muszli i kamieni, gliny piaszczyste i pylaste z transportem i wyładunkiem na miejscu odkładu) z uwzględnieniem wymogów wynikających z Decyzji środowiskowej wraz z opisem planowanego przebiegu prac w ramach realizacji przedmiotu zamówienia;

–opis przyjętej metody/metod składowania urobku na sztucznej wyspie oraz sposobu rozgarniania składowanego urobku;  
–zestawienie sprzętu i maszyn, które będą zaangażowane do realizacji przedmiotu zamówienia wraz z zakładanymi kosztami (ceny najmu/dzierżawy sprzętu, wykaz sprzętu własnego Wykonawcy, zakładane ceny zużycia paliwa, inne koszty eksploatacji i mobilizacji sprzętu).”.

Nadto Zamawiający wskazał, iż „wyjaśnienia Wykonawcy powinny potwierdzać, że cena oferty dla każdej Części została obliczona zgodnie z dokumentami zamówienia, w tym w szczególności z uwzględnieniem punktu 10 ppkt 4 SWZ, zgodnie z którym cena jednostkowa w danej pozycji wycenianego Przedmiaru robót i wartość tej pozycji ma obejmować wszystkie koszty niezbędne do wykonania robót wymaganej jakości i w oferowanym terminie, włączając w to: koszty bezpośrednie, koszty ogólne budowy, ogólne koszty prowadzenia działalności gospodarczej przez Wykonawcę, kalkulowany przez Wykonawcę zysk, ryzyko oraz wszelkie inne koszty, opłaty i należności, związane z wykonywaniem robót, odpowiedzialnością materialną i zobowiązaniami Wykonawcy wymienionymi lub wynikającymi z dokumentacji, warunków umowy oraz przepisów dotyczących wykonywania robót.”.

W związku z powyższym wezwaniem, Odwołujący w dniu 12 marca 2025 r. złożył wyjaśnienia co do zaoferowanej ceny. Iżba w tym miejscu odniesie się do poszczególnych elementów/aspektów wymaganych przez Zamawiającego patrząc przez pryzmat złożonych wyjaśnień.

I tak w odniesieniu do metody usuwania mas ziemnych nasypowych, Odwołujący wskazał, iż „usuwanie nasypowe mas ziemnych odbywać się będzie za pomocą koparki podsiębiernej o masie 52 t typu long reach, ustawionej na pontonie. Wydobyty urobek w całości zostanie załadowany na barki i przetransportowany na Wyspę Estyjską w miejsce rozładunku, na jedno z trzech stanowisk rozładunkowych (dla każdej części zamówienia utworzone zostanie odrębne stanowisko rozładunkowe). Jeśli podczas prac czerpalnych pojawią się odpady nienadające się do wbudowania w miejscu rozładunku, tj. odpady wymagające utylizacji, zostaną one zgromadzone w części pontonu, na którym stać będzie koparka ładująca, a następnie przetransportowane do portu skąd zostaną przekazane do miejsca utylizacji. Wskazać w tym miejscu należy, że Wykonawca dysponuje odpowiednimi zezwoleniami na przetwarzanie odpadów mogących powstać w związku z wykonywaniem przedmiotu zamówienia.”

W stosunku do metody składowania i rozgarniania urobku na wyspie, Odwołujący w swoich wyjaśnieniach wskazał, iż: „W miejscu rozładunku na Wyspie Estyjskiej rozładunek będzie odbywał się koparką, która wyładowany urobek umieści w obrębie korony wyspy, a następnie urobek ten zostanie przepompowany przez maszynę ssącą typu refuler o wydajności 300m<sup>3</sup> na odległość do 300 metrów w głąb wyspy.”

Z kolei w odniesieniu do zestawienia planowanego sprzętu i maszyn oraz kalkulacji kosztów, Odwołujący przedłożył tabelaryczne zestawienie sprzętu (pkt 1-6 tabeli), który zamierza wykorzystać do realizacji każdej z trzech części zamówienia. Odwołujący wyszczególnił następujące jednostki sprzętowe:

1. koparka kopiąca typu long reach 52 t (sprzęt własny), koszt eksploatacji netto 2 pln/m<sup>3</sup>, koszt mobilizacji w PLN netto 4.000,
2. ponton o wyporności 140 t (wynajem z obsługą), koszt pozyskania netto 2 pln/m<sup>3</sup>, koszt mobilizacji w PLN netto 20.000,
3. koparka przeładunkowa do rozładunku 44 t (sprzęt własny), koszt eksploatacji netto 4 pln/m<sup>3</sup>, koszt mobilizacji w PLN netto 24.000 (w tym 20.000 koszt budowy stanowiska),
4. koparka typu refuler – usługa wynajmu z obsługą, koszt pozyskania netto 7 pln/m<sup>3</sup>, koszt mobilizacji w PLN netto 30.000,
5. barka transportowa (wynajem z obsługą), koszt pozyskania netto 20 pln/m<sup>3</sup>,
6. łódź robocza 7 m/300 KM (sprzęt własny), koszt eksploatacji netto 1 pln/m<sup>3</sup>.

Dodatkowo Odwołujący wskazał, iż: „Oprócz powyższych kosztów związanych z obsługą sprzętów Wykonawca skalkulował także m.in. koszty zatrudnienia pracowników, koszty zakontraktowania kierownika budowy, koszty nadzoru archeologicznego, koszty nadzoru środowiskowego, koszty inspektora BHP, koszty obsługi prawnej, koszty ubezpieczenia, ogólne koszty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Wyżej wskazane koszty eksploatacyjnej własnych sprzętów zostały przez Wykonawcę z ostrożności oszacowane w sposób zawyżony o około 30%. Koszty Wykonawcy według kalkulacji Wykonawcy nie przekroczą zbiorczo kwoty 50 zł/m<sup>3</sup>, co przy zaoferowanej stawce 69 zł/m<sup>3</sup> daje gwarancję, że Wykonawca wykona roboty w odpowiedniej jakości, w oferowanym terminie i w zgodzie tak z warunkami zamówienia jak i powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. W zakresie wydobycia i utylizacji pali drewnianych szacowany przez Wykonawcę, łączny koszt nie przekroczy kwoty 450 zł/sztuka”.

Biorąc powyższe wyjaśnienia pod uwagę w zakresie metody usuwania mas ziemnych nasypowych, metody składowania

i rozgarniania urobku na wyspie, zestawienie planowanego sprzętu i maszyn oraz zawartej w niej kalkulacji kosztów, należy zauważyć, że w złożonych wyjaśnieniach Odwołujący ograniczył się do podania kosztów, stawek za m<sup>3</sup>, jednakże bez podania sposobu ich wyliczenia, bez podania stawek robocizny operatorów, załogi, kosztów amortyzacji sprzętu, czy też kosztów paliwa. Co istotne, Odwołujący nie przedstawił jakichkolwiek dowodów, które potwierdzałyby zastosowane stawki w postaci np. umów lub ofert wynajmu sprzętu, kalkulacji kosztów paliwa (np. faktur za paliwo), a w konsekwencji rację ma Zamawiający, że „Sposób opisu (koszt w m<sup>3</sup>), przy braku dowodów, całkowicie uniemożliwia jakąkolwiek weryfikację przyjętych założeń cenowych”.

Nadto Izba zważa, iż w ramach wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, jak już Izba wskazała powyżej, Zamawiający wymagał złożenia wyjaśnień w zakresie art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 ustawy PZP, tj. odnoszącymi się do zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego.

Izba zważa, iż Odwołujący co do powyższej kwestii wskazał, iż „wszystkie osoby zatrudnione przez Wykonawcę i skierowane do wykonywania prac w ramach przedmiotu zamówienia będą zatrudnione przez Wykonawcę na podstawie umowy o pracę za wynagrodzeniem wyższym niż minimalne wynagrodzenie określone w ustawie o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Wykonawca ma tu na myśli pracowników, którzy obsługiwać będą koparki oraz pracownika biurowego. Od wszelkich zapłaconych wynagrodzeń na rzecz pracowników Wykonawca zadeklaruje i odprowadzi w należytej wysokości składki na ubezpieczenia społeczne. Wykonawca przestrzega wszelkich przepisów z zakresu prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych”.

W ocenie Izby powyższe wyjaśnienia Odwołującego mają charakter ogólnych zapewnień o przestrzeganiu prawa, które nie zostały poparte żadnymi konkretnymi danymi liczbowymi, nie przedstawiając w wyjaśnieniach, jakie koszty pracy de facto poniesie Odwołujący, w szczególności nie przedstawiając żadnych dowodów w postaci np. przykładowych umów o pracę, kalkulacji kosztów pracy (liczby pracowników, przewidywanych stawek wynagrodzeń, łącznych kosztów pracowniczych ujętych w cenie), na co słusznie zwrócił uwagę Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie.

Izba chciałaby w tym miejscu podkreślić, iż zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy PZP, obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy, co oznacza, że to Odwołujący powinien rozwiązać wszelkie wątpliwości Zamawiającego co do wysokości zaoferowanej ceny, zaoferowanych stawek, a wyjaśnienia te powinny być szczegółowe, konkretne i wyczerpujące oraz poparte stosownymi, obiektywnymi dowodami, a czego niewątpliwie zabrakło w niniejszej sprawie.

Nawet, gdyby uznać, że wyjaśnienia Odwołującego co do metody usuwania mas ziemnych nasypowych, metody składowania i rozgarniania urobku na wyspie, zestawienie planowanego sprzętu i maszyn oraz zawartej w niej kalkulacji kosztów, posiadają pewną ilość informacji, to z całą pewnością wyjaśnienia co do zaoferowanej ceny jako całość, nie są ani szczegółowe ani wyczerpujące.

Izba zważa, iż nie popiera argumentacji Odwołującego, iż Zamawiający powinien był wezwać Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie ceny oferty, ponieważ zdaniem Izby taka sytuacja byłaby możliwa wyłącznie wtedy, gdy zachodzi konieczność uszczegółowienia pewnych kwestii, które zostały ujęte w wyjaśnieniach. W realiach niniejszej sprawy, Odwołujący nie wyjaśnił, z czego dokładnie wynika poziom stawek sprzętu wskazanych w wyjaśnieniach, jak również nie przedstawił jakichkolwiek kosztów pracy i zabezpieczenia społecznego, które to elementy powinny znaleźć się już pierwotnie w wyjaśnieniach co do zaoferowanej ceny. Tym samym, w ocenie Izby, nie może być mowy o zaniechaniu wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie ceny oferty.

Należy bowiem zauważyć, że zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy PZP, odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

W związku z powyższym, Izba nie zgadza się z Odwołującym jakoby „wyjaśnienia były kompletne, spójne logiczne i wystarczające dla stwierdzenia, że zaoferowana przez Odwołującego cena nie jest rażąco niska”.

W konsekwencji, zdaniem Izby, zarzut nr 4 (zarzut ewentualny) okazał się niezasadny.

Odnosząc się z kolei do zarzutu nr 2, tj. naruszenia przez Zamawiającego naruszenie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy PZP poprzez jego nieprawidłowe zastosowanie i wezwanie Odwołującego do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny w sytuacji, kiedy rozbieżność ceny oferty Odwołującego wynikała z okoliczności oczywistych dla Zamawiającego, jest on w ocenie Izby niezasadny.

Izba zważa, iż niewątpliwie w przedmiotowym postępowaniu oferta Odwołującego była o ponad 50% niższa od średniej cen innych ofert złożonych w niniejszym postępowaniu w każdej części zamówienia, co wynika z wezwania do udzielenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny z dnia 7 marca 2025 r.

Izba zważa, iż zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy PZP, Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe,

wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, zaś w myśl art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy PZP, W przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia.

Biorąc powyższe przepisy pod uwagę, Zamawiający jest obowiązany żądać wyjaśnień lub zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, jeżeli cena oferty wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia. W ocenie Izby, w realiach niniejszej sprawy, z taką właśnie sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie.

W ocenie Izby, twierdzenia Odwołującego, że „rozbieżność ceny oferty Odwołującego wynikała z okoliczności oczywistych dla Zamawiającego”, to Izba chciałaby w tym miejscu podkreślić, iż okoliczności oczywiste muszą wynikać w ramach danego, konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Tym samym, wszelkie twierdzenia Odwołującego, iż „Dwaj oferenci, w tym FABE Polska sp. z o.o., która przez ostatni rok wykonywała identyczne zamówienie za wynagrodzeniem w kwocie ok. 60 zł za m3, złożyli ofertę za ok. 220 zł za m3 i za ok. 250 zł za m3”, co ma potwierdzać dowód w postaci umowy nr RI.372.73.676.2.1.2023/2024.DS z dnia 26 stycznia 2024 r. (postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego z 2023 r.), są w ocenie Izby twierdzeniami, które nie mają żadnego znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Niezależnie od powyższego, Izba zważa, że ww. umowa dotyczyła konsorcjum w składzie FABE Polska sp. z o.o. oraz Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych sp. z o.o. w przeciwieństwie do obecnego postępowania, które to firmy występują osobno w przedmiotowym postępowaniu. Z kolei przechodząc do podnoszonej argumentacji przez Odwołującego, że podwykonawcy oferowali wykonanie prac za cenę 34 zł netto za m3, co ma potwierdzać umowa podwykonawcza nr 001/P/2004EIBląg z dnia 19 kwietnia 2024 r., to Izba chciałaby w tym miejscu podkreślić, iż prace tam wykonywane dotyczyły „czystego urobku” w przeciwieństwie do obecnego postępowania oraz że podwykonawca odstąpił od realizacji umowy, na co zwrócił uwagę Zamawiający na rozprawie, a czego zdaje się nie zauważać Odwołujący.

W żadnym wypadku, Izba nie popiera również argumentacji Odwołującego, że okoliczność oczywista wynika „de facto pozorności tych dwóch kilkukrotnie zawyżonych ofert”, bowiem zdaniem Izby każdy Wykonawca samodzielnie kalkuluje swoją ofertę i ustalone przez siebie stawki. Inaczej mówiąc, to że wykonawcy w trzech częściach zamówienia, tj. FABE Polska sp. z o.o. zaferował w przedmiotowym postępowaniu stawkę 225,27 zł za m3, a wykonawca CBŻ Pszczółki sp. z o.o. stawkę 250 zł za m3, wcale nie oznacza, wbrew twierdzeniom Odwołującego, że stawki te są „pozorne”.

W związku z powyższym, w ocenie Izby zarzut nr 2 jest niezasadny.

Nadto, Izba zważa, iż pozostałe dowody nie miały znaczenia dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. 2020 r. poz. 2437), obciążając w sprawie o sygn. akt KIO 1143/25 kosztami postępowania Odwołującego oraz w sprawie o sygn. akt KIO 1150/25 kosztami postępowania Odwołującego.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

**Przewodniczący:** .....