

WYROK

Warszawa, dnia 29 maja 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Michał Pawłowski

Protokolant: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 maja 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 5 maja 2025 r. przez wykonawcę REDON NAKŁO Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Nakle nad Notecią w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Wielkopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu,

przy udziale:

- A. Uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy TRANSBRUK M.B. Spółka komandytowo-akcyjna z siedzibą w Nekli
- B. Uczestnika po stronie odwołującego – wykonawcy POL-DRÓG Spółka Akcyjna z siedzibą w Drawsku Pomorskim

orzeka:

1. Uwzględnić odwołanie i nakazuje zamawiającemu – Wielkopolskiemu Zarządowi Dróg Wojewódzkich w Poznaniu:
 - 1.1. Unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, tj. oferty złożonej przez wykonawcę TRANSBRUK M.B. Spółka komandytowo-akcyjna z siedzibą w Nekli,
 - 1.2. Odrzucenie oferty złożonej przez wykonawcę TRANSBRUK M.B. Spółka komandytowo-akcyjna z siedzibą w Nekli na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, ze zm.),
 - 1.3. Powtórzenie czynności badania i oceny ofert w postępowaniu.
2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża zamawiającego – Wielkopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu i:
 - 2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego – wykonawcę REDON NAKŁO Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Nakle nad Notecią tytułem wpisu od odwołania i kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego na wynagrodzenie pełnomocnika.
 - 2.2. Zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę 13 600 zł 00 gr (trzynaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego.

Na orzeczenie – w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia – przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodniczący:.....

Sygn. akt KIO 1757/25

Uzasadnienie

Wielkopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu, zwany dalej „Zamawiającym”, działając na podstawie przepisów ustawy dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, ze zm.), zwanej dalej „ustawą PZP”, prowadzi w trybie podstawowym bez negocjacji postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na „*wzmocnienie nawierzchni odc. DW 241 na odc. Krosno – Kaliska od km 112+490 do km 115+300*”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 23 stycznia 2025 r., pod numerem 2025/BZP 00059811/01.

W dniu 5 maja 2025 r. (data wpływu do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej) wykonawca REDON NAKŁO Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Nakle nad Notecią, zwany dalej „Odwołującym” lub „wykonawcą REDON NAKŁO”, wniósł odwołanie wobec następujących czynności i zaniechań Zamawiającego:

- 1) wyboru jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawcę TRANSBRUK M.B. Spółka komandytowo-akcyjna z siedzibą w Nekli, zwanego dalej „wykonawcą TRANSBRUK”,

- 2) zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy TRANSBRUK z powodu rażąco niskiej ceny,
- 3) nieuprawnionego powtórzenia z naruszeniem art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 ustawy PZP czynności wezwania wykonawcy TRANSBRUK do udzielenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny oferty.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1) art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 ustawy PZP poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawcę TRANSBRUK (zarzut nr 1),
- 2) art. 226 ust. 1 pkt 8, a także art. 224 ust. 6 ustawy PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy TRANSBRUK w sytuacji, gdy oferta tego wykonawcy zawiera rażąco niską cenę za wykonanie zamówienia, albowiem wezwany do udzielenia wyjaśnień ceny pismem z dnia 12 lutego 2025 r. nie wykazał i nie udowodnił w złożonych w dniu 17 lutego 2025 r. wyjaśnieniach, aby cena jaką zaoferował w postępowaniu nie była rażąco niska (zarzut nr 2),
- 3) art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 ustawy PZP poprzez nieuprawnione powtórzenie z naruszeniem wskazanych przepisów czynności wezwania wykonawcy TRANSBRUK do udzielenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny oferty czynnością z dnia 3 kwietnia 2025 r. (zarzut nr 3).

Odwołujący wniósł o merytoryczne rozpatrzenie i uwzględnienie jego odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia zaskarżonej odwołaniem czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i uznania za taką oferty wykonawcy TRANSBRUK,
- 2) powtórzenia czynności badania i oceny ofert, z uwzględnieniem zarzutów podniesionych w odwołaniu, a w konsekwencji odrzucenie oferty wykonawcy TRANSBRUK,
- 3) dokonania ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniu.

Ponadto Odwołujący wniósł o obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania, w tym kosztami zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu odwołanie wykonawca REDON NAKŁO wskazał, że jego konkurent – wykonawca TRANSBRUK w dn 12 lutego 2025 r. został wezwany przez Zamawiającego w trybie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy PZP do wyjaśnień rażąco niskiej ceny z powodu zaniżenia wyceny całej oferty w relacji do wartości zamówienia. Zamawiający oczekiwał od wykonawcy TRANSBRUK złożenia poza szczegółową kalkulacją ceny ofertowej, która uwzględniała wycenę 50 pozycji kosztorysowych, także przedstawienia dowodów dotyczących wyliczenia ceny. Wezwanie to według Odwołującego zawierało wystarczająco precyzyjne wymogi dotyczące obowiązku złożenia szczegółowych wyliczeń kosztowych w odniesieniu do wszystkich elementów składowych wyceny kosztorysowej. Punkty od „a” do „e” wezwania precyzowały wymogi dotyczące konieczności złożenia szczegółowych wyliczeń wyceny ofertowej w odniesieniu do wskazanych elementów, przy czym wezwanie precyzowało wymagania Zamawiającego odnośnie koniecznych do uwzględnienia w wyjaśnieniach aspektów kosztowych wyceny ofertowej. W dalszej części wezwania Zamawiający wskazał na konieczność złożenia wyjaśnień w odniesieniu do 9 pozycji kosztorysu ofertowego wykonawcy TRANSBRUK (poz. nr 3-9, 30, 31, 37), które w jego ocenie najbardziej odbiegały od cen analogicznych pozycji pozostałych ofert i kosztorysu samego Zamawiającego. Odwołujący nie ma wątpliwości, że wezwanie do wyjaśnień ceny oferty nie ograniczało się wyłącznie do wskazanych 9 pozycji kosztorysu, albowiem przyczyną wezwania była regulacja art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy PZP, a dodatkowo art. 224 ust. 1 ustawy PZP i druga część wezwania dotyczyła kwestii wymienionych szczególnie zaniżonych elementów wyceny ofertowej w TER. W odpowiedzi z dnia 17 lutego 2025 r. wykonawca TRANSBRUK złożył wyjaśnienia zawierające ogólnikowe i gołosłowne deklaracje pozbawione jakichkolwiek walorów w kontekście wyjaśnień wyceny poszczególnych elementów składowych ceny, w tym załączniki w postaci kosztorysów szczegółowych wyłącznie dla 9 pozycji kosztorysu, druk DRA ZUS oraz ofertę na pozycję nr 37 (siatka). Kosztotwórcze wskaźniki, jaki ujął w swoich wyjaśnieniach wykonawca TRANSBRUK, ograniczyły się wyłącznie do 9 pozycji kosztorysu. Wykonawca ten nie wyjaśnił żadnej z pozostałych 41 pozycji kosztorysu ofertowego. Podobnie w odniesieniu do wyceny materiałów wyjaśnienia zawierają wyłącznie ogólnikową deklarację, brak jest tam jakichkolwiek informacji w przedmiocie przyjętych w wycenie kosztów materiałów. Jednocześnie wykonawca TRANSBRUK zadeklarował, że posiada własną wytwórnię mas bitumicznych, ale jej właścicielem jest podmiot odrębny w stosunku do tego wykonawcy. Odwołujący zauważył, że złożone wyjaśnienia nie zawierają ani zestawienia jakiegokolwiek sprzętu, ani tym bardziej kosztów jego pracy. Samo zapewnienie o posiadaniu bogatego zaplecza sprzętowego, który ma znacząco wpływać na wycenę, nie może być w żaden sposób uznane za mające walor dowodowy, ponieważ nie poddaje się ocenie i weryfikacji w przełożeniu na wyceny pozycji TER. Wyjaśnienia w odniesieniu do kosztów pracy zawierają jedynie ogólne zapewnienie, natomiast złożony dowód w postaci deklaracji ZUS DRA jest dokumentem bez związku ze składanymi wyjaśnieniami ceny. Odwołujący podsumował, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny złożone łącznie na 4 stronach zawierają wyłącznie ogólnikowe deklaracje i zapewnienia niemające żadnej mocy dowodowej, wyliczenia cen zostały złożone wyłącznie dla 9

pozycji kosztorysowych a w zakresie 41 pozostałych pozycji brak jest takich szczegółowych wyliczeń, dowód jaki został złożony to druk ZUS DRA - całkowicie nieprzystający z poziomu składanych wyjaśnień ceny i dokonanych wyliczeń kosztów pracy personelu na potrzeby wyceny ofertowej. Odwołujący podkreślił, że wyjaśnienia nie zawierają nawet śladu jakiegokolwiek zysku z tytułu realizacji zamówienia – zysk został wykazany ale tylko dla 9 pozycji, dla których wykonawca złożył kosztorys metodą szczegółową, podczas gdy wymaganie Zamawiającego dotyczyło wyliczenia zysku z realizacji zamówienia, a nie wyłącznie dla 9 pozycji kosztorysu.

Odwołujący podkreślił, iż wezwanie do wykonawcy TRANSBRUK było skonkretyzowane i obligowało do złożenia wyjaśnień oraz wyliczeń a także dowodów w celu obalenia domniemania rażąco niskiej ceny ofert. Zamawiający wyraźnie wskazał, że wykonawca musi dostarczyć wystarczający materiał do sformułowania przez Zamawiającego oceny zaoferowanej kwoty, za którą wykonawca ma zamiar wykonać przedmiot zamówienia, dlatego wymagał przesłania wszelkich informacji oraz dowodów, które wykonawca uzna za istotne, na temat sposobu obliczenia ceny zamówienia. Zamawiający w sposób jednoznaczny wymagał od wykonawcy, aby wykonawca przedstawił w odpowiedzi na wezwanie stosowne wyliczenia, jak i dowody, jak również weryfikacja wyjaśnień miała być dokonana m. in. pod kątem wiarygodności w zakresie możliwości wykonania z należytą starannością całego przedmiotu zamówienia zgodnie z warunkami określonymi w SWZ. Treść wezwania była zgodna z ustawą PZP, konkretna oraz wskazująca na obowiązki dowodowe wykonawcy. Wykonawca TRANSBRUK nie złożył wniosku o wydłużenie terminu dla udzielenia wyjaśnień, zatem wyznaczony termin był wystarczający dla przygotowania wyjaśnień i przedłożenia stosownych dowodów. Odwołujący podkreślił, że wykonawca TRANSBRUK nie zakwestionował treści wezwania na drodze środków ochrony prawnej, co oznacza, że dobrowolnie poddał się procedurze wyjaśniającej cenę wraz ze wszystkimi tego konsekwencjami.

Ponadto Odwołujący podniósł, że zwrócenie się przez Zamawiającego do wykonawcy o złożenie wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny oznacza obciążenie wykonawcy ciężarem dowodu w zakresie wykazania, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska. Wprost wskazuje na to art. 224 ust. 5 ustawy PZP. Wyjaśnienia wykonawcy muszą być konkretne, wyczerpujące, odpowiednio umotywowane, rzeczywiście uzasadniające podaną w ofercie cenę, wykazujące, że możliwe i realne jest wykonanie zamówienia za zaproponowaną cenę. Wynika to z faktu, że to wyłącznie na podstawie złożonych wyjaśnień / wyliczeń / dowodów Zamawiający dokonuje oceny, czy oferta zawiera rażąco niską cenę lub koszt, czy też rażąco niskie ich istotne części składowe. Obowiązkiem wykonawcy jest, aby w odpowiedzi na wezwanie wystosowane przez Zamawiającego udzielił wyjaśnień dotyczących okoliczności, które wpłynęły na wysokość zaoferowanej ceny w taki sposób, aby na ich podstawie możliwe było jednoznaczne ustalenie, że cena oferty (odpowiednio koszt, istotna część składowa) nie jest ceną rażąco niską. Efektem składanych wyjaśnień ma być stworzenie podstaw do uznania przez Zamawiającego, że podejrzenie dotyczące rażąco niskiej ceny oferty nie było uzasadnione. Odwołujący podkreślił, że nie tylko nieudzielenie wyjaśnień w wyznaczonym terminie skutkować będzie koniecznością odrzucenia oferty, ale także złożenie takich wyjaśnień, które nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. Krajowa Izba Odwoławcza w swoim orzecznictwie wykluczyła możliwość uznania za dowiedziony przez wykonawcę brak rażąco niskiej ceny w sytuacji przedłożenia przez niego ogólnych, niewyczerpujących i lakonicznych wyjaśnień. Jednocześnie za brak udzielenia wyjaśnień należy rozumieć nie tylko całkowitą bierność po stronie wykonawcy, ale również złożenie wyjaśnień o charakterze ogólnym, nierzeczowym, niepartym faktami, zawierające braki i nieodnoszące się do kwestii poruszonych w wezwaniu. Odmienne podejście do wykonawcy, który wbrew obowiązkowi nie dokłada należytej staranności w złożeniu wyjaśnień, stanowiłoby jego uprzywilejowanie, co z kolei naruszałoby zasadę równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji. Odwołujący podniósł, że ustawa PZP nie wymaga dla skuteczności wezwania do wyjaśnień ceny aby to Zamawiający określał w wezwaniu zamknięty katalog środków dowodowych bowiem to wykonawca a nie Zamawiający ma wykazać i odtworzyć kalkulację i udowodnić, że cena oferty jest prawidłowa. Nawet sformułowane ogólnie wezwanie do wyjaśnień, z ograniczeniem się do przywołania treści przepisu ustawy, powoduje po stronie wykonawcy obowiązek przedstawienia wyczerpujących i popartych dowodami wyjaśnień. Wobec niezłożenia kompletnych i adekwatnych dowodów dla wykazania realności wyceny w ocenie Odwołującego Zamawiający nie mógł dokonać oceny zaoferowanej ceny i zawartych w niej kosztów w sposób wszechstronny, z należytą starannością, zgodnie z treścią art. 224 ust. 6 ustawy PZP, co skutkuje również koniecznością przyjęcia, że wykonawca TRANSBRUK nie udowodnił, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska.

Odwołujący podniósł ponadto, że już po wezwaniu przez Zamawiającego wykonawcy TRANSBRUK do wyjaśnień ceny i ich złożeniu w wyznaczonym przez Zamawiającego terminie Zamawiający w dniu 18 lutego 2025 r. przekazał do wykonawcy TRANSBRUK zastrzeżenia odnośnie wyceny innych pozycji kosztorysu, jakie przekazał do Zamawiającego wykonawca POL-DRÓG Spółka Akcyjna z siedzibą w Drawsku Pomorskim (zwany dalej „wykonawcą POL-DRÓG”) Zamawiający oczekiwał od wykonawcy ustosunkowania się do pisma, a nie złożenia ponownie wyjaśnień rażąco niskiej ceny, natomiast wykonawca TRANSBRUK potraktował to pismo jako ponowne wezwanie Zamawiającego do złożenia

wyjaśnień rażąco niskiej ceny oferty, co nie tylko było nieuprawnione i niezgodne z treścią samego wezwania, ale również – gdyby miało być kolejnym wezwaniem do wyjaśnień ceny ze strony Zamawiającego – byłoby to niedozwolone i naruszające zasadę jednokrotności wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Wykonawca TRANSBRUK dopiero przy piśmie z dnia 21 lutego 2025 r. załączył dodatkowe dowody w postaci ofert materiałowych i podwykonawczych dla pozycji, o których była mowa w zastrzeżeniach wykonawcy POL-DRÓG, gdzie jednocześnie wezwanie Zamawiającego do wyjaśnień rażąco niskiej ceny z dnia 12 lutego 2025 r. wymagało wprost takich szczegółowych wyliczeń i dowodów, a wykonawca TRANSBRUK takowych nie przedłożył na właściwym etapie postępowania. W tej sytuacji wykluczona jest możliwość uznania pisma Zamawiającego z dnia 18 lutego 2025 r. o ustosunkowanie się wykonawcy TRANSBRUK do pisma wykonawcy POL-DRÓG jako ponownego i odrębnego wezwania Zamawiającego do wyjaśnień rażąco niskiej ceny z kolejnym terminem na ich złożenie. Odwołujący uważa, że wykluczone jest uznanie, że kolejne wyjaśnienia ceny złożone z dowodami w dniu 21 lutego 2025 r. mogą stanowić wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, które mogą być uwzględnione w ocenie oferty wykonawcy TRANSBRUK wobec wyczerpania trybu wyjaśnienia w dniu 17 lutego 2025 r.

Odwołujący podniósł również, że po wniesieniu odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej przez wykonawcę POL-DRÓG Zamawiający cofnął czynność wyboru oferty wykonawcy TRANSBRUK jako najkorzystniejszej w postępowaniu w dniu 3 kwietnia 2025 r. dokonał ponownego wezwania tego wykonawcy do udzielenia wyjaśnień ceny oferty w trybie art. 224 ust. 1 ustawy PZP. Odwołujący uważa, że w okolicznościach tej sprawy brak było możliwości ponowienia wezwania do wyjaśnień ceny wobec szczegółowości, precyzji i skuteczności pierwotnego wezwania. Jednocześnie wskazał on, że orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej generalnie stoi na przeszkodzie powtarzaniu procedur wezwania do wyjaśnień ceny lub wyliczeń, natomiast skierowanie powtórnego wezwania do złożenia wyjaśnień możliwe jest tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach i może dotyczyć wykonawcy, który rzetelnie złożył pierwsze wyjaśnienia, np. gdy w świetle złożonych wcześniej wyjaśnień pojawiły się u Zamawiającego nowe wątpliwości. W ocenie Odwołującego w tym postępowaniu brak było podstaw do ponowienia czynności wezwania do wyjaśnień ceny oferty, ponieważ wykonawca TRANSBRUK zbagatelizował pierwotne wezwanie do wyjaśnień ceny oferty, więc czynność ponownego wezwania do wyjaśnień została dokonana przez Zamawiającego z naruszeniem ustawy PZP. W ocenie Odwołującego czynność ponownego wezwania miała wyłącznie na celu danie wykonawcy TRANSBRUK kolejnej szansy złożenia wyjaśnień. Wykonawca ten uzyskał ponowną i nieuprawnioną możliwość złożenia wyjaśnień ceny oferty w sytuacji, kiedy pierwotnie złożone w postępowaniu wyjaśnienia dotyczyły tylko 9 pozycji TER. Drugie wezwanie miało sprawiać wrażenie wezwania odmiennego (wskazanie na pozycje SST), podczas gdy już pierwsze wezwanie było jasne i pełne – już za pierwszym razem obowiązkiem wezwanego wykonawcy było złożenie pełnych, tj. odnoszących się do całej ceny oferty i wszystkich pozycji TER a nie wycinka) wyjaśnień ceny. Gdyby takie wyjaśnienia były faktycznie złożone za pierwszym razem drugie byłyby zbędne. W tych okolicznościach Odwołujący uważa, że wyjaśnienia ceny, w tym samym kosztorys złożony przez wykonawcę TRANSBRUK w odpowiedzi na ponowione wezwanie z dnia 3 kwietnia 2025 r. do wyjaśnień ceny nie mogą być uwzględnione w procesie badania i oceny oferty jako dokonane w wyniku powtórnego wezwania Zamawiającego, a oferta wykonawcy TRANSBRUK powinna podlegać odrzuceniu w związku z nieudzieleniem właściwych wyjaśnień ceny w odpowiedzi na pierwsze skuteczne wezwanie.

Uwzględniając akta sprawy odwoławczej, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia

i stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego wyrażone w pismach oraz złożone w trakcie rozprawy, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

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

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

Izba stwierdziła skuteczność przystąpień zgłoszonych do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przez wykonawcę TRANSBRUK i po stronie Odwołującego przez wykonawcę POL-DRÓG, ponieważ zostały one złożone w ustawowym terminie, nie zawierały wad formalnych, natomiast obaj wykonawcy wykazali swój interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść strony, do której przystąpili.

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

Odwoławczej w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła też stanowiska prezentowane na rozprawie przez strony i uczestnika postępowania odwoławczego, jak również uwzględniła stanowisko zaprezentowane przez Zamawiającego w jego odpowiedzi na odwołanie z dnia 30 maja 2025 r.

Izba wydała na rozprawie postanowienie o dopuszczeniu dowodu z dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy odwoławczej. Izba uznała wiarygodność i moc dowodową dokumentów znajdujących się w aktach tej sprawy.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

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

Zgodnie z rozdziałem 5 ust. 5.1 SWZ przedmiotem zamówienia jest wzmocnienie nawierzchni odc. DW 241 na odc. Krosno-Kaliska od km 112+490 do km 115+300. Przedmiot zamówienia został określony w Tomie III SWZ za pomocą Szczegółowych Specyfikacji Technicznych Wykonania i Odbioru Robót oraz dokumentacji projektowej (rozdział 5 ust. 5.2 SWZ).

W rozdziale 17 SWZ Zamawiający opisał sposób obliczenia ceny oferty:

17.1: W Tabeli elementów rozliczeniowych / kosztorysach ofertowych wykonawca określi ceny jednostkowe netto oraz wartości netto, stanowiące iloczyn ceny jednostkowej i ilości jednostek, z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku dla wszystkich pozycji w nim wymienionych. W cenie jednostkowej netto wykonawca musi uwzględnić wszystkie koszty wymienione w podstawie płatności określonej w odpowiedniej ST przypisanej danej pozycji oraz w ST Wymagania Ogólne oraz musi stanowić sumę wszystkich planowanych do poniesienia kosztów dla tej pozycji. Elementów składowych ceny jednostkowej danej pozycji nie można przenosić do innych pozycji elementów rozliczeniowych.

17.2: Wykonawca zsumuje wszystkie pozycje w Tabeli elementów rozliczeniowych (kosztorysach) doda kwotę rezerwową na roboty nieprzewidziane w wysokości określonej w tej tabeli oraz podatek VAT. Tak wyliczoną cenę oferty wykonawca wpisze do druku oferty. Wszystkie wartości wyrażone w PLN należy podać z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku.

17.3: Wykonawca obliczając cenę oferty musi uwzględnić wszystkie pozycje opisane w Tabeli Elementów Rozliczeniowych. Wykonawca nie może samodzielnie wprowadzić zmian do Tabeli Elementów Rozliczeniowych. Wszystkie błędy ujawnione na rysunkach, w Szczegółowych Specyfikacjach Technicznych (SST) oraz w Tabeli Elementów Rozliczeniowych Wykonawca winien zgłosić Zamawiającemu przed terminem określonym w pkt 12.9.

17.4: Cena oferty winna obejmować całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia w tym również wszelkie koszty towarzyszące wykonaniu, o których mowa w Tomach II-IV SWZ.

Oferty w postępowaniu złożyło 7 wykonawców, w tym:

- 1) wykonawca TRANSBRUK z ceną 5 733 647 zł 13 gr,
- 2) Odwołujący z ceną 6 363 807 zł 49 gr (po poprawieniu omyłek),
- 3) wykonawca POL-DRÓG z ceną 6 309 070 zł 04 gr.

W dniu 3 kwietnia 2025 r. Zamawiający wezwał wykonawcę TRANSBRUK na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 224 ust. 1 ustawy PZP do udzielenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny, w szczególności w zakresie:

- 1) wybranych rozwiązań technicznych związanych z realizacją robót budowlanych,
- 2) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie,
- 3) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej,
- 4) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie,
- 5) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska,
- 6) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy, jeśli mają wpływ na zaoferowaną cenę.

Zamawiający zażądał przedstawienia wyjaśnień, szczegółowej kalkulacji ceny ofertowej, uwzględniających wyżej

wymienione aspekty, wraz z dowodami potwierdzającymi prawidłowość przyjętych w kalkulacji założeń i kosztów, w szczególności dotyczących:

- a) kosztów wynagrodzeń osób biorących udział w realizacji zamówienia powiększonych o obowiązkowe składki na ubezpieczenie społeczne i podatki, itp., z uwzględnieniem pkt 2 i 4,
- b) kalkulacji kosztów materiałów niezbędnych do wykonania zamówienia (min. kosztów materiałów niezbędnych do wykonania podbudowy, nawierzchni, urządzeń bezpieczeństwa ruchu),
- c) kalkulacji kosztów związanych z wykorzystaniem sprzętu służącego do wykonania zamówienia (m. in. przy robotach rozbiórkowych, ziemnych, układaniu warstw konstrukcyjnych nawierzchni, elementów odwodnienia i wykonaniu oznakowania poziomego),
- d) kalkulacji pozostałych kosztów wykonania przedmiotu zamówienia (koszty transportu i łączności, BHP, ubezpieczenia, itp.),
- e) wysokości spodziewanego zysku z tytułu realizacji zamówienia.

Zamawiający wskazał, że mając na uwadze rzetelne sprawdzenie ofert oraz zapewnienie właściwego, spełniającego wymagania dotyczące wykonania i odbioru robót, żąda szczególnie wyjaśnienia cen jednostkowych, które najbardziej odbiegają od cen analogicznych pozycji ujętych w pozostałych ofertach, a także w kosztorysie inwestorskim sporządzonym w oparciu o aktualne ceny rynkowe. Są to następujące pozycje Tabeli elementów rozliczeniowych:

- 1) poz. 3 – rozbiórka opornika betonowego wraz z ławą z betonu cementowego z uporządkowaniem terenu rozbiórki, załadunkiem i odwozem na odkład wykonawcy,
- 2) poz. 4 – rozbiórka obrzeża betonowego wraz z ławą z betonu cementowego z uporządkowaniem terenu rozbiórki, załadunkiem i odwozem na odkład wykonawcy,
- 3) poz. 5 – rozbiórka podbudowy jezdni wraz z obciążeniem piłą mechaniczną śr. gr. 28 cm wraz z załadunkiem i odwozem na składowisko wykonawcy (4004 m² podbudowy),
- 4) poz. 6 – rozbiórka nawierzchni zjazdów z betonu cementowego z uporządkowaniem terenu rozbiórki, załadunkiem i odwozem na odkład wykonawcy,
- 5) poz. 7 – rozbiórka nawierzchni zjazdu z płyt betonowych z uporządkowaniem terenu rozbiórki, z załadunkiem i odwozem na odkład wykonawcy,
- 6) poz. 8 – rozbiórka nawierzchni zjazdów i chodników z kostki betonowej z uporządkowaniem terenu rozbiórki, z załadunkiem i odwozem na odkład wykonawcy,
- 7) poz. 30 – wykonanie warstwy wiążąco-wyrównawczej z AC 16 W 35/50 gr. min. 6 cm pod jezdnię na istniejącej konstrukcji,
- 8) poz. 31 – wykonanie warstwy wiążącej z AC 16 W 35/50 gr. 6 cm pod jezdnię na dobudowie,
- 9) poz. 37 – wykonanie siatki wzmacniającej z włókien szklanych i węglowych wstępnie przesączona asfaltem 120/200kN (bez uwzględnienia zakładów) wraz z zakupem, dowozem i wbudowaniem.

Jednocześnie Zamawiający poinformował, że zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy PZP obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy. Natomiast 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. Zamawiający wyznaczył wykonawcy terminie na złożenie wyjaśnień do dnia 17 lutego 2025 r.

W odpowiedzi z dnia 17 lutego 2025 r. wykonawca TRANSBRUK wyjaśnił, że zaproponowana w ofercie cena nie stanowi ceny rażąco niskiej w stosunku do przedmiotu zamówienia. Została obliczona na podstawie szczegółowej analizy SWZ i jej załączników, opisu przedmiotu zamówienia, dokumentacji projektowej oraz uwzględnia wszystkie elementy związane z należyтым wykonaniem robót, ujmuje wszystkie koszty i ryzyka związane z realizacją zamówienia. Określona przez wykonawcę cena została ustalona na podstawie analizy własnej. Wieloletnie doświadczenie wykonawcy w branży drogowej, wyspecjalizowana baza zaplecza technicznego, właściwa organizacja pracy, know-how, znajomość rynku wszystkich dostawców i podwykonawców oraz indywidualne zaangażowanie w realizację zamówienia pozwoliło wykonawcy na uzyskanie znaczących oszczędności w zakresie kosztów realizacji. Obniżenie kosztów prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia wynika zatem z tego, że wykonawca jest profesjonalnym przedsiębiorcą wykonującym na co dzień inwestycje podobne do inwestycji stanowiącej przedmiot zamówienia, co za tym idzie ma pełną świadomość niezbędnych elementów składowych kosztów związanych z wykonaniem tego typu prac. Mając na uwadze swoje doświadczenie oraz ceny rynkowe robót wykonawca dokonał określenia ceny, za którą gotowy jest

wykonać wzmocnienie drogi uwzględniając także stosowne zyski. Zaoferowanie Zamawiającemu korzystnej ceny za wykonanie wzmocnienie drogi związane jest wyłącznie z występowaniem obiektywnych czynników umożliwiających wykonawcy należyłą realizację całego zamówienia za wskazaną cenę ofertową. Wykonawca ustalił cenę ofertową na podstawie wizji w terenie oraz analizy dokumentacji projektowej. Kalkulacji dokonano ze zwróceniem szczególnej uwagi na wykonanie całości przedmiotu zamówienia siłami własnymi, bez udziału podwykonawców robót budowlanych.

Wykonawca przyjął składniki cenotwórcze dla poz. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 30, 31 i 37 w następującej wysokości:

Koszty bezpośrednie – 1 515 646 zł 58 gr netto

Koszty pośrednie [Kp] 71,7% R + 71,7% S – 118 213 zł 96 gr netto

Zysk [Z] w wysokości 10% (R+kp(R))+ 10% (S+ Kp(S)) – 28 308 zł 70 gr netto

Razem: 1 662 169 zł 24 gr netto

VAT 23%: 382 298 zł 93 gr

Razem brutto: 2 044 268 zł 17 gr

Wykonawca wskazał, że od wielu lat współpracuje z tymi samymi dostawcami materiałów i surowców budowlanych m. in. kruszyw, betonów, stabilizacji, podbudów z betonu, prefabrykatów betonowych, armatury budowlanej, oznakowania pionowego i poziomego, urządzeń bezpieczeństwa ruchu, liściastych form naturalnych, małej architektury itd. Zaproponowane przez niego ceny wynikają z wieloletnich współprac oraz długoterminowych umów zawieranych z jego usługodawcami. Dane współpracy opierają się na wzajemnym zaufaniu, budowanym przez lata. Dzięki zakontraktowaniu usług z góry na okresy roczne lub dłuższe, jego partnerzy oferują mu konkurencyjne warunki cenowe, które przekładają się na możliwość przedstawienia korzystnych ofert cenowych, takich jak ta, gdzie dzięki wcześniejszym negocjacjom omijają jego firmę znaczne podwyżki, np. roczne czy kwartalne. Wykonawca zapewnia, że ceny są realne i odzwierciedlają jego warunki współpracy. Wykonawca dysponuje bogato wyposażoną wytwórnią mas bitumicznych (dowód nr 1 – odpis KRS firmy Technika Asfaltowa M.B. Spółka komandytowa). Technika Asfaltowa M.B. Spółka komandytowa zajmuje się m. in. produkcją masy bitumicznej, produkcją betonu, sprzedażą emulsji asfaltowej (dowód nr 2 – galeria zdjęć i przedmiot działalności firmy – <http://www.transbruk.eu/oferta/technika-asfaltowa/>). Produkcja mieszanek mineralno-bitumicznych we własnej wytwórni wpływa na możliwość zaoferowania korzystnej ceny za warstwy bitumiczne nawierzchni. Wykonawca dysponuje bogato wyposażonym zapleczem sprzętowym przeznaczonym do realizacji robót – samochody ciężarowe, koparki, ładowarki, układarki mas bitumicznych, frezarki, walce itp. oraz udostępnioną bocznicą kolejową, która w sposób znaczny, przy zastosowaniu transportu kolejowego, obniża koszty transportu surowców i materiałów potrzebnych do budowy dróg. Ma to znaczący wpływ na możliwość zaoferowania korzystnych cen materiałów budowlanych mających decydujący wpływ na wartość całego zamówienia, tj. mieszanek mineralno-bitumicznych, kruszywa do warstw konstrukcyjnych nawierzchni oraz transportu. Zaoferowana cena została skalkulowana z uwzględnieniem wymagań Zamawiającego koniecznych do prawidłowej realizacji zamówienia dotyczących zastosowanych rozwiązań materiałowych. Użyte materiały spełniają wymagania Zamawiającego i są dopuszczone do obrotu w budownictwie drogowym, spełniają wymagania norm i posiadają odpowiednie certyfikaty, deklaracje zgodności. Wykonawca zatrudnia wyspecjalizowaną kadrę pracowniczą m. n. osoby posiadające uprawnienia do kierowania robotami w branży drogowej (kierownik budowy) oraz operatorów maszyn i urządzeń budowlanych, kierowców. W większości pracownicy dysponują uprawnieniami do obsługi kilku maszyn. Koszty pracownicze dla wzmocnienia drogi zostały skalkulowane w sposób prawidłowy, nie są niższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie art. 2 ust. 3-5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, gdzie wysokość miesięcznego wynagrodzenia nie jest niższa od kwoty 4 666 zł 00 gr brutto, natomiast stawka roboczogodziny nie jest niższa od stawki 30 zł 50 gr brutto. Pracodawca odprowadza wszystkie wymagane przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego składki (dowód nr 3 – deklaracja rozliczeniowa ZUS DRA za styczeń 2025 r.). Wynagrodzenia pracownicze nie mają wpływu na wartość końcową przedmiotowego zamówienia. Wykonawca dodał, że działając na rynku lokalnym nie ponosi dodatkowych kosztów związanych z zakwaterowaniem i wyżywieniem pracowników w delegacji.

Obniżenie kosztów wykonania zadania pn.: „Wzmocnienie nawierzchni odc. DW 241 na odc. Krosno-Kaliska od km 112+490 do km 115+300” wynika przede wszystkim z faktu, iż wykonawca jest profesjonalnym przedsiębiorcą posiadającym wieloletnie doświadczenie i renomę w realizacji robót drogowych stosując oryginalne rozwiązania przy jednoczesnym wykorzystaniu posiadanego potencjału osobowego, intelektualnego, jak również technicznego. Wykonawca dokonując obliczenia ceny, za którą gotowy jest wykonać zamówienie zgodnie z wymaganiami Zamawiającego uwzględnił przede wszystkim założony przez siebie sposób realizacji zamówienia i koszty związane z tym konkretnym sposobem, jak również wykonanie zadania przy użyciu sił własnych, bez udziału podwykonawców.

Wszystkie wskazane obiektywne okoliczności uzasadniają zaoferowanie przez wykonawcę realnej ceny za realizację zdan. Jej wartość kształtuje się na poziomie znacznie niższym niż szacunek opracowany przez Zamawiającego. Wykonawca dokonał obliczenia ceny ofertowej zamówienia w taki sposób, aby minimalizując koszty wykonania jednocześnie móc osiągnąć zamierzony zysk nie narażając Zamawiającego na wydatkowanie środków publicznych w sposób niecelowy, nieoszczędny i nieracjonalny.

Następnie w dniu 18 lutego 2025 r. Zamawiający zwrócił się do wykonawcy TRANSBRUK o ustosunkowanie się do pisma, które w dniu 17 lutego 2025 r. otrzymał od firmy POL-DRÓG. Termin na złożenie wyjaśnień został wyznaczony do dnia 21 lutego 2025 r.

W piśmie z dnia 17 lutego 2025 r. wykonawca POL-DRÓG zarzucił wykonawcy TRANSBRUK, że wycena poz. 14, 18-2 oraz 28 i 37 kosztorysu została dokonana na nierynkowym poziomie. Wykonawca POL-DRÓG podkreślił, że wartość wskazanych pozycji w relacji do globalnej wyceny ofertowej ma udział ok. 34 % (bez uwzględnienia wartości robót nieprzewidzianych), a jednocześnie zaniżenie dotyczy kluczowych dla realizacji zadania zakresu rzeczowego zamówienia zakresów rzeczowych.

W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego wykonawca TRANSBRUK w dniu 21 lutego 2025 r. kwestionując samą praktykę kierowania przez konkurentów do Zamawiającego pism o charakterze donosicielskim i sygnalizacyjnym jednocześnie ustosunkował się do pisma wykonawcy POL-DRÓG z dnia 17 lutego 2025 r. i załączył do swojego pisma kosztorys ofertowy, z którego wynika szczegółowa kalkulacja zakwestionowanych wartości i cen jednostkowych elementów z pisma wykonawcy POL-DRÓG. Załączył również dowody w postaci ofert, jakie uzyskał na etapie przygotowania i kalkulacji swojej oferty, od jego dostawców lub usługodawców. W odniesieniu do zakwestionowanych pozycji z pisma konkurenta wskazał, że:

- 1) poz. 14 – wykonanie nasypów pod projektowane elementy drogowe wraz z zakupem materiału – przedłożył ofertę firmy TOMBRUK w ujęciu wariantowym, tj. na całą usługę lub sam materiał, oświadczył też, że piasek pozyskuje także z własnej kopalni Zasutowo,
- 2) poz. 18, 19, 20 i 21 – oferty na oczyszczenie i skropienie – przedłożył ofertę Firmy Produkcyjno – Handlowej Badera (sama usługa), oraz ofertę pochodzącą od firmy TECHNIKAASFALTOWA, która dotyczy zarówno dostaw materiałów jak i usługi. Oferta firmy COLAS dotyczy natomiast wyłącznie materiału (emulsja),
- 3) poz. 22 i 23 – kruszywo 0,63mm – przedłożył ofertę firmy MM TRANS (oferta na materiał odbierany przez niego z bocznic kolejowej, co jednocześnie wpływa na szczególnie sprzyjające warunki wykonania zamówienia oszczędności na transporcie) oraz ofertę firmy TOMBRUK, która dotyczy dostawy połączonej z usługą transportu,
- 4) poz. 24 i 25 – przedłożył ofertę na tzw. stabilizację, która dotyczy dostawy materiału od wykonawców MAG-BET i VEOLIA,
- 5) poz. 28 – kruszywo 0-31,5mm – przedłożył ofertę firmy MM TRANS, która dotyczy wariantowo dostawy materiału oraz dostawy materiału połączonej z usługą (transportem),
- 6) poz. 37 – przedłożył ofertę na siatkę (która stanowiła jeden z elementów wyjaśnień składanych na okoliczność braku rażąco niskiej ceny), dodał, że firma S&P jest jedyną firmą produkującą tego rodzaju siatki w Polsce.

Jednocześnie wykonawca TRANSBRUK poinformował, że podane ceny zawierają koszty robót, dostaw, podatków od towarów i usług oraz wszystkich innych należnych opłat wynikających z przepisów polskiego prawa podatkowego i celnego. Wykonawca tak skalkulował cenę ofertę, aby zagwarantować sobie godziwy zysk, a z drugiej strony zaoferować roboty / dostawy w cenie jak najkorzystniejszej dla Zamawiającego. Wykonawca podkreślił, że cena jego oferty została skalkulowana prawidłowo, zawiera wszystkie konieczne elementy potrzebne do wykonania zamówienia oraz zapewnia usprawiedliwiony zysk wykonawcy.

Następnie pismem z dnia 3 kwietnia 2025 r. Zamawiający na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy PZP, po zapoznaniu się z wyjaśnieniami wykonawcy TRANSBRUK przedstawionymi w piśmie z dnia 17 lutego 2025 r., ponownie wezwał tego wykonawcę do przedstawienia szczegółowej kalkulacji cen jednostkowych oraz elementów składowych wchodzących w skład każdej pozycji zgodnie z SST, w tym z uwzględnieniem szczegółowej kalkulacji kosztów wynagrodzenia, materiałów, sprzętu.

W dniu 11 kwietnia 2025 r., po uzyskaniu zgody Zamawiającego na wydłużenie terminu do udzielenia odpowiedzi, wykonawca TRANSBRUK załączył szczegółową kalkulację cen jednostkowych oraz elementów składowych wchodzących w skład każdej pozycji zgodnie z SST, w tym uwzględnienie szczegółowej kalkulacji kosztów wynagrodzenia, materiałów i sprzętu.

Ostatecznie Zamawiający w dniu 30 kwietnia 2025 r. poinformował wykonawców biorących udział w

postępowaniu o jego wynikach. Za najkorzystniejszą została uznana oferta wykonawcy TRANSBRUK, której Zamawiający przyznał 100,00 pkt w ramach kryteriów oceny ofert. Oferta Odwołującego została sklasyfikowana na drugiej pozycji w rankingu (94,06 pkt).

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 2 czerwca 2025 r. oraz zapoznaniu się z pisemnymi i ustnymi stanowiskami stron i uczestnika postępowania odwoławczego rozpoznała merytorycznie wniesione odwołanie i uznała, że zasługuje ono na uwzględnienie.

Wykonawca REDON NAKŁO zarzucił Zamawiającemu w odwołaniu naruszenie następujących przepisów prawa:

- art. 16 ustawy PZP – statuujący podstawowe zasady prawa zamówień publicznych, zgodnie z którym Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, 2) przejrzysty, 3) proporcjonalny,
- art. 224 ust. 1 ustawy PZP – który stanowi, że jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych,
- art. 224 ust. 6 ustawy PZP – zgodnie z którym odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu,
- art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP – zgodnie z którym Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia,
- art. 239 ust. 1 ustawy PZP – według którego Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Izba na podstawie dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy odwoławczej uznała za zasadne wszystkie zarzuty przedstawione w odwołaniu. W ocenie wybór oferty wykonawcy TRANSBRUK był nieprawidłowy, albowiem oferta tego wykonawcy powinna zostać odrzucona już na wcześniejszym etapie postępowania z powodu udzielenia nierzetelnych oraz niepełnych wyjaśnień rażąco niskiej ceny w dniu 17 lutego 2025 r. Izba ustaliła, że wykonawca ten został wezwany przez Zamawiającego w dniu 12 lutego 2025 r. do udzielenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny, w szczególności w odniesieniu do 6 standardowych pozycji z art. 224 ust. 3 pkt 2, 4-8 ustawy PZP. Zamawiający zażądał także przedstawienia szczegółowej kalkulacji ceny ofertowej wraz z dowodami potwierdzającymi prawidłowość przyjętych w kalkulacji założeń i kosztów, zwłaszcza w odniesieniu do kosztów wynagrodzeń pracowników, kalkulacji kosztów materiałów, sprzętu, pozostałych kosztów wykonania przedmiotu zamówienia (np. kosztów transportu i łączności, BHP, ubezpieczenia) oraz wysokości spodziewanego zysku z tytułu realizacji zamówienia. Dodatkowo Zamawiający, z uwagi na istotne rozbieżności w kilku pozycjach kosztorysowych pomiędzy ofertą wykonawcy TRANSBRUK a ofertami innych wykonawców oraz kosztorysem inwestorskim, wezwał tego wykonawcę do szczegółowego wyjaśnienia 9 pozycji z Tabeli elementów rozliczeniowych. Chodziło o pozycje nr 3 (rozbiórka opornika betonowego wraz z ławą z betonu cementowego z uporządkowaniem terenu rozbiórki, załadunkiem i odwozem na odkład wykonawcy), nr 4 (rozbiórka obrzeża betonowego wraz z ławą z betonu cementowego z uporządkowaniem terenu rozbiórki, załadunkiem i odwozem na odkład wykonawcy), nr 5 (rozbiórka podbudowy jezdni wraz z obcięciem piłą mechaniczną śr. gr. 28 cm wraz z załadunkiem i odwozem na składowisko wykonawcy), nr 6 (rozbiórka nawierzchni zjazdów z betonu cementowego z uporządkowaniem terenu rozbiórki, załadunkiem i odwozem na odkład wykonawcy), nr 7 (rozbiórka nawierzchni zjazdu z płyt betonowych z uporządkowaniem terenu rozbiórki, z załadunkiem i odwozem na odkład wykonawcy), nr 8 (rozbiórka nawierzchni zjazdów i chodników z kostki betonowej z uporządkowaniem terenu rozbiórki, z załadunkiem i odwozem na odkład wykonawcy), nr 30 (wykonanie warstwy wiążąco-wyrównawczej z AC 16 W 35/50 gr. min. 6 cm pod jezdnię na istniejącej konstrukcji), nr 31 (wykonanie warstwy wiążącej z AC 16 W 35/50 gr. 6 cm pod jezdnię na dobudowie) oraz nr 37 (wykonanie siatki wzmacniającej z włókien szklanych i węglowych wstępnie przesączona asfaltem 120/200kN, bez uwzględnienia zakładów, wraz z zakupem, dowozem i wbudowaniem).

Składając swoje wyjaśnienia w dniu 17 lutego 2025 r. wykonawca TRANSBRUK ujął w ich treści oczekiwaną przez Zamawiającego kalkulację wynagrodzeń, różnego rodzaju kosztów i zysku, ale odnosiła się ona jedynie do 9 wyszczególnionych w dalszej części wezwania pozycji Tabeli elementów rozliczeniowych o nr 3-8, 30-31 i 37. W

związku z tym jego wyjaśnienia trzeba uznać za częściowe, niepełne, nieodpowiadające treści wystosowanego do niego wezwania, a tym samym za niepotwierdzające wysokości zaoferowanej w postępowaniu ceny, skoro pomimo wyraźnego żądania Zamawiającego kalkulacja wykonawcy nie obejmuje wszystkich 50 pozycji z Tabeli elementów rozliczeniowych.

W związku z tym ponowne wezwanie Zamawiającego wystosowane do tego wykonawcy w dniu 3 kwietnia 2025 r. do „przedstawienia szczegółowej kalkulacji cen jednostkowych oraz elementów składowych wchodzących w skład każdej pozycji zgodnie z SST, w tym uwzględnienia szczegółowej kalkulacji kosztów wynagrodzenia, materiałów i sprzętu”, należy uznać za niedopuszczalne, skoro wykonawca TRANSBRUK składając na wezwanie swoje pierwsze wyjaśnienia w sprawie wyliczenia ceny nie dochował należytej staranności, albowiem uczynił to w sposób fragmentaryczny, z pominięciem pozostałych 41 pozycji Tabeli elementów rozliczeniowych, koncentrując się tylko, prawdopodobnie w wyniku mylnego odczytania intencji Zamawiającego, na niewielkim wycinku pozycji kosztorysowych. Biorąc zaś pod uwagę treść wezwania Zamawiającego nie ulega wątpliwości, że szczegółowa kalkulacja kosztów i zysku miała odnosić się do całej wyceny oferty, a nie wybranych części.

Izba podkreśla, że skierowanie przez Zamawiającego do wykonawcy wezwania do złożenia wyjaśnień i przedstawienia sposobu wyliczenia ceny i kosztów oraz ich elementów składowych rodzi po stronie wezwanego wykonawcy obowiązek zaprezentowania kompletnych oraz popartych dowodami wyjaśnień. Natomiast złożenie przez wykonawcę wyjaśnień, które są ogólnikowe, szablonowe, nie odpowiadają wyczerpująco na zagadnienia, których wytłumaczenia i rozwinięcia oczekiwał Zamawiający w wezwaniu, czy nie zawierają wszystkich wymaganych elementów, sprawia, że wykonawca nie podolał obowiązkowi wykazania, że zaoferowana przez niego w ofercie cena lub koszty nie zostały rażąco zaniżona. Lakoniczne, mało wyczerpujące i nieskorelowane z treścią wezwania wyjaśnienia wykonawcy w sprawie rażąco niskiej ceny powodują, że jego oferta podlega odrzuceniu na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP.

Mając powyższe na uwadze już pierwsze wyjaśnienia wykonawcy TRANSBRUK z dnia 17 lutego 2025 r. nie mogły zostać uznane przez Izbę za rzetelne i za odpowiadające treści wezwania Zamawiającego. W związku z tym brak było zatem podstaw do kierowania do tego wykonawcy kolejnego wezwania w dniu 3 kwietnia 2025 r. Wobec tego wszystkie zarzuty odwołania, jako zasadne, należało uwzględnić.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono zgodnie z jego wynikiem, tj. na podstawie art. 557, art. 574-576 ustawy PZP oraz w oparciu o przepisy § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437). Z uwagi na uwzględnienie odwołania w całości Krajowa Izba Odwoławcza zasądziła od Zamawiającego na rzecz Odwołującego zwrot kosztów postępowania odwoławczego w wysokości 13 600 zł 00 gr.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....