

WYROK

Warszawa, dnia 25 czerwca 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Aleksandra Kot
Protokolantka: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 23 maja 2025 r. przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Usługowo-Transportowe MBM-BUS M.F., A.F. sp. j. z siedzibą w Zamłynie (dalej: „Odwołujący”) w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Skąła z siedzibą w Skale (dalej: „Zamawiający”), przy udziale uczestników po stronie Zamawiającego:

- A. wykonawcy Roberta Opary prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: R.O. Przewóz Osób z siedzibą w Korczynie,
- B. wykonawcy F.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Fast- Bus Auto Center F.W. z siedzibą w Bogucicach Drugich

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:

- 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 338 zł 00 gr (słownie: trzysta trzydzieści osiem złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem dojazdu na posiedzenie i rozprawę, kwotę 17 zł 00 gr (słownie: siedemnaście złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem opłaty skarbowej od udzielonego pełnomocnictwa oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem 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 przez Zamawiającego.

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.

Przewodnicząca:.....

KIO 2047/25

Uzasadnienie

Gmina Skąła z siedzibą w Skale (dalej: „Zamawiający” lub „Gmina”) prowadzi na podstawie art. 275 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej: „ustawa Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym z możliwością przeprowadzenia negocjacji pod nazwą: „Świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego o charakterze użyteczności publicznej na terenie Gminy Skąła w roku 2025 – powtórzenie” (Numer referencyjny: Gl.271.III.2.2025.AP, dalej: „Postępowanie”).

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych 15 kwietnia 2025 r. pod numerem: 2025/BZP 00192542/01.

23 maja 2025 r. wykonawca Przedsiębiorstwo Usługowo-Transportowe MBM-BUS M.F., A.F. sp. j. z siedzibą w Zamłynie (dalej: „Odwołujący” lub „MBM-BUS”) wniósł odwołanie wobec niezgodnych z ustawą Pzp czynności Zamawiającego i zaniechania czynności w Postępowaniu, polegających na:

- 1) wyborze najkorzystniejszej oferty wykonawcy Roberta Opary prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: R.O. Przewóz Osób z siedzibą w Korczynie (dalej: „R.O.” lub „Przewóz Osób”) w części nr 1 zamówienia;
- 2) wyborze najkorzystniejszej oferty wykonawcy F.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Fast- Bus Auto Center F.W. z siedzibą w Bogucicach Drugich (dalej: „F.W.” lub „Fast-Bus Auto Center”) w części nr 2 zamówienia;
- 3) odrzuceniu oferty Odwołującego w oparciu o przepis art. 224 ust. 6 ustawy Pzp w obu częściach zamówienia.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

- 1)art. 16 pkt 1 ustawy Pzp przez przeprowadzenie Postępowania bez zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców;
- 2)art. 224 ust. 1 ustawy Pzp przez zaniechanie wezwania MBM-BUS do złożenia dodatkowych wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, w sytuacji gdy pomimo przedłożenia przez Odwołującego wyjaśnień nadal niektóre elementy złożonych wyjaśnień budziły wątpliwości Gminy;
- 3)art. 224 ust. 3 ustawy Pzp przez jego błędne zastosowanie polegające na ograniczeniu się do przytoczenia treści przepisu bez wskazania konkretnych i relewantnych czynników cenotwórczych, które w ocenie Zamawiającego uzasadniały wątpliwości co do realności zaoferowanej ceny. Brak precyzyjnego określenia podstaw zarzutów uniemożliwił Odwołującemu odniesienie się do nich w sposób pełny i adekwatny, czym naruszono zasadę przejrzystości Postępowania oraz prawo wykonawcy do obrony swoich interesów;
- 4)art. 224 ust. 6 ustawy Pzp przez uznanie, że złożone przez MBM-BUS wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny i w konsekwencji odrzucenie oferty wykonawcy jako oferty z rażąco niską ceną;
- 5)dokonanie w każdej z części zamówienia wyboru oferty, która nie jest ofertą najkorzystniejszą zgodnie z kryteriami wyboru ofert.

W związku z powyższym Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

- 1)unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty w obu częściach zamówienia;
- 2)powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym wyjaśnień dotyczących rzekomo rażąco niskiej ceny złożonych przez MBM-BUS;
- 3)powtórzenie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty w obu częściach w sposób zgodny z przepisami ustawy Pzp i wybór oferty Odwołującego.

16 czerwca 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęła odpowiedź na odwołanie, w której Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Pismem z dnia 10 czerwca 2025 r. wykonawca R.O. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: R.O. Przewóz Osób z siedzibą w Korczynie wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Krajowa Izba Odwoławcza, rozpoznając na rozprawie złożone odwołanie i uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stanowiska stron oraz uczestników postępowania odwoławczego złożone na piśmie i podane do protokołu rozprawy, a także przedłożone dowody, ustaliła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie zachodzą przesłanki do odrzucenia odwołania, o których stanowi przepis art. 528 ustawy Pzp.

Izba stwierdziła, że Odwołujący posiada interes w uzyskaniu zamówienia, kwalifikowanego możliwością poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, co uprawniało go do złożenia odwołania.

Izba ustaliła, że w terminie określonym w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp do niniejszego postępowania odwoławczego skuteczne przystąpienie po stronie Zamawiającego zgłosili:

- 1)wykonawca R.O. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: R.O. Przewóz Osób z siedzibą w Korczynie (dalej: „Przystępujący 1”);
- 2)wykonawca F.W. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Fast- Bus Auto Center F.W. z siedzibą w Bogucicach Drugich (dalej: „Przystępujący 2”).

Odwołanie zostało rozpoznane w granicach zawartych w nim zarzutów (art. 555 ustawy Pzp) z uwzględnieniem zasady kontrydiktoryjności postępowania (art. 534 ust. 1 ustawy Pzp). Rozpoznając przedmiotowe odwołanie Izba miała na uwadze treść akt postępowania (§ 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą).

Izba ustaliła następujące okoliczności jako istotne:

Zgodnie z Rozdziałem I ust. 3 Specyfikacji warunków zamówienia (dalej: „SWZ”):

„3. Przedmiot zamówienia:

1.1. Przedmiot zamówienia obejmuje świadczenie usług związanych z przewozem regularnym osób w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w transporcie drogowym, zgodnie z ustalonym z Zamawiającym rozkładem jazdy.

3.1. Realizacja zamówienia obejmuje wykonywanie wskazanych wyżej usług na czterech liniach komunikacyjnych. Przedmiot zamówienia podzielony jest na 2 części. Wykonawca może składać ofertę na jedną lub dwie części zamówienia. Zamówienie może zostać udzielone wykonawcy na jedną lub dwie części zamówienia.

Część 1 – obejmuje dwie linie na trasie Szczodrkowice – Skąła/Poletka oraz Poręba – Skąła/Poletka.

Część 2 – obejmuje dwie linie na trasie Ojców – Skąła/Poletka oraz Sobiesęki – Skąła/Poletka.

Szczegółowe informacje dotyczące linii:

Część zamówienia nr 1

Linia 1 : Szczodrkowice – Skąła/Poętka

1. W przewidywanym okresie od dnia 1 czerwca 2025r. do dnia 31 grudnia 2025 r.
2. Linia funkcjonująca od poniedziałku do soboty 8 kursów (łącznie tam i z powrotem, 4 w godzinach porannych oraz 4 w godzinach popołudniowych), niedziele i święta 6 kursów (łącznie tam i z powrotem, 3 w godzinach porannych oraz 3 w godzinach popołudniowych) - szczegółowe godziny odjazdów do ustalenia z Operatorem.
3. Łączna długość linii komunikacyjnej w obydwu kierunkach – 17,30 km
4. Liczba wzmk rocznie - ok. 28337,40 wozokilometrów (dalej wzmk).
5. Lista przystanków komunikacyjnych na trasie linii: Poętka Parking-Skąła Rynek- Skąła Rzeplińska - Cianowice do Cegielni – Cianowice Poręba – Cianowice Marianów – Cianowice Szczodrkowicka – Szczodrkowice OSP – Szczodrkowice Szkoła - Szczodrkowice Zagardle – Szczodrkowice Kopanina – Szczodrkowice Łaziec - Szczodrkowice Łaziec – Szczodrkowice Kopanina – - Szczodrkowice Zagardle – Szczodrkowice Szkoła - Szczodrkowice OSP – Cianowice Szczodrkowicka – Cianowice Marianów – Cianowice Poręba - Cianowice do Cegielni - Skąła Rzeplińska - Skąła Rynek - Poętka Parking.

Linia 2: Sobiesęki – Skąła/Poętka

1. W przewidywanym okresie od dnia 1 czerwca 2025r. do dnia 31 grudnia 2025 r.
2. Linia funkcjonująca od poniedziałku do soboty 8 kursów (łącznie tam i z powrotem, 4 w godzinach porannych oraz 4 w godzinach popołudniowych), niedziele i święta 6 kursów (łącznie tam i z powrotem, 3 w godzinach porannych oraz 3 w godzinach popołudniowych) - szczegółowe godziny odjazdów do ustalenia z Operatorem.
3. Długość linii komunikacyjnej w obydwu kierunkach – 8,70 km
4. Liczba wzmk rocznie - ok. 14250,60 wozokilometrów (dalej wzmk).
5. Lista przystanków komunikacyjnych na trasie linii: Poętka Parking - Skąła Rynek- Skąła Sobiesęcka – Sobiesęki przy rondzie – Sobiesęki OSP – Sobiesęki Podjedle – Sobiesęki Podjedle – Sobiesęki OSP – Sobiesęki przy rondzie – Skąła Sobiesęcka – Skąła Rynek – Poętka Parking

Część zamówienia nr 2

Linia 3: Poręba – Skąła/Poętka

1. W przewidywanym okresie od dnia 1 czerwca 2025r. do dnia 31 grudnia 2025 r.
2. Linia funkcjonująca od poniedziałku do soboty 8 kursów (łącznie tam i z powrotem, 4 w godzinach porannych oraz 4 w godzinach popołudniowych), niedziele i święta 6 kursów (łącznie tam i z powrotem, 3 w godzinach porannych oraz 3 w godzinach popołudniowych) – szczegółowe godziny odjazdów do ustalenia z Operatorem.
3. Długość linii komunikacyjnej w obydwu kierunkach – 21.30 km
4. Liczba wzmk rocznie - ok. 34889,40 wozokilometrów (dalej wzmk).
5. Lista przystanków komunikacyjnych na trasie linii: Poętka Parking - Skąła Rynek- Skąła Ośrodek – Nowa Wieś – Nowa wieś (Minoga) - Przybysławice II (DW773) – Zamłynie – Minoga zlewnia – Minoga – Barbarka Poręba Laskowska - Poręba pod lasem – Barbarka Poręba Laskowska – Minoga - Minoga zlewnia – Zamłynie - Przybysławice II (DW773) - Nowa Wieś (Minoga) – Nowa Wieś – Skąła Ośrodek – Skąła Rynek – Poętka Parking.

Linia 4: Ojców – Skąła/Poętka

1. W przewidywanym okresie od dnia 1 czerwca 2025r. do dnia 31 grudnia 2025 r.
 2. Linia funkcjonująca od poniedziałku do czwartku i święta 6 kursów (łącznie tam i z powrotem, 3 w godzinach porannych oraz 3 w godzinach popołudniowych), od piątku do niedzieli 8 kursów (łącznie tam i z powrotem, 4 w godzinach porannych oraz 4 w godzinach popołudniowych) - szczegółowe godziny odjazdów do ustalenia z Operatorem.
 3. Długość linii komunikacyjnej w obydwu kierunkach – 10.20 km
 4. Liczba wzmk rocznie - ok. 15014,40 wozokilometrów (dalej wzmk).
 5. Lista przystanków komunikacyjnych na trasie linii: Poętka Parking – Skąła Rynek – Skąła Grodzisko – Ojców Zamek – Skąła Grodzisko – Skąła Rynek – Skąła Poętka
- 3.1.1. opis przedmiotu zamówienia wraz z wymaganiami dotyczącymi taboru stanowi załącznik nr 6 do SWZ,
3.1.2. Wzór umowy w sprawie zamówienia publicznego stanowiący załącznik nr 4 do SWZ.
(...).
- 3.5. Zamawiający wymaga by kierowcy wykonujący przewozy byli przez Wykonawcę zatrudnieni na podstawie umowy o pracę zgodnie z art. 22 §1 kp”.

W Opisie przedmiotu zamówienia (dalej: „OPZ”) stanowiącym Załącznik nr 6 do SWZ Zamawiający wskazał m.in.:

- ✓ dni funkcjonowania, liczbę kursów, łączną długość w obydwu kierunkach, liczbę wozokilometrów rocznie, liczbę przystanków komunikacyjnych na trasie – w odniesieniu do każdej z linii;
- ✓ „Operator zobowiązany jest do posiadania przez cały okres obowiązywania Umowy ubezpieczenia

wykorzystywanych przez Operatora pojazdów zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów obowiązującego prawa, a także ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej Operatora w zakresie świadczonych usług na poszczególnych liniach, w szczególności w pełnym zakresie odpowiedzialności wobec pasażerów z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania usług oraz szkód osobowych i rzeczowych powstałych w związku z wykonywaniem usług (w tym także szkód komunikacyjnych)”.

Stosownie do brzmienia postanowień Rozdziału IX ust. 1-3 SWZ:

„1. Podstawą obliczenia ceny jest opis przedmiotu zamówienia zawarty w niniejszej SWZ i we wzorze umowy stanowiącym załącznik do niniejszej SWZ – w odniesieniu do odpowiedniej części zamówienia.

2. Cena ofertowa musi obejmować wszystkie koszty składające się na realizację przedmiotowego zamówienia – w odniesieniu do odpowiedniej jego części. Cena musi zawierać podatek VAT wg stawki obowiązującej na dzień składania oferty.

3. Oferta (wycena) obejmować będzie wszelkie ryzyko i odpowiedzialność Wykonawcy prawidłowego oszacowania wszelkich kosztów związanych z realizacją przedmiotu zamówienia, a także przewidzenia innych czynników mających lub mogących mieć wpływ na te koszty”.

W myśl § 4 ust. 8 i 13 Projektowanych postanowień umowy (dalej: „PPU”), które stanowią Załącznik nr 4 do SWZ:

„(...).

8. W całym okresie obowiązywania Umowy Operator zobowiązany jest do zabezpieczenia sprawnych autobusów w ilości niezbędnej do wykonywania przedmiotu Umowy, oraz do zabezpieczenia zaplecza do ich obsługi technicznej. Operator zobowiązany jest świadczyć usługi przewozu przy pomocy autobusów podstawowych i zastępczych, które muszą spełniać warunki określone w załączniku nr 1 do Umowy (...).

(...).

13. Organizator wymaga zatrudnienia na podstawie umowy o pracę - niezależnie od tego czy usługę transportu wykonywał będzie Operator czy Podwykonawca (w tym dalszy Podwykonawca) - osób wykonujących następujące czynności w trakcie realizacji zamówienia: kierowcy pojazdu (obowiązek ten nie dotyczy sytuacji, gdy część zamówienia będzie samodzielnie i osobiście wykonywana w charakterze podwykonawców przez osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą w postaci tzw. samozatrudnienia).

(...)

Zgodnie z § 5 ust. 6 i 7 PPU:

„6. Organizator zobowiązany jest do posiadania przez cały okres realizacji Umowy:

1) ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za powstałe szkody w związku z ruchem oraz ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków pasażerów dla wszystkich pojazdów którymi świadczony będzie transport publiczny w ramach niniejszej Umowy; suma gwarancyjna nie może być niższa niż określona w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli;

2) ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej w związku z prowadzoną działalnością i posiadany mieniem (w pełnym zakresie odpowiedzialności wobec pasażerów z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania usług przewozowych oraz szkód osobowych i rzeczowych powstałych w związku z wykonywaniem usług przewozowych, także szkód komunikacyjnych), oraz ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków pasażerów w wysokości 150.000,00 zł

7. Koszt wszelkich ubezpieczeń ponosi Operator”.

W Formularzu ofertowym (dalej: „FO”), którego wzór stanowi Załącznik nr 1 do SWZ wykonawcy zobowiązani byli podać kwotę netto oraz brutto za 1 wozokilometr – odpowiednio dla części nr 1 i części nr 2 zamówienia.

W piśmie z dnia 15 kwietnia 2025 r. Zamawiający wskazał, że wartość szacunkowa usług brutto wynosi: 526 195 zł 20 gr – dla części nr 1 oraz 257 644 zł 80 gr – dla części nr 2.

5 maja 2025 r. Gmina poinformowała, że na sfinansowanie zamówienia w części nr 1 zamierza przeznaczyć kwotę w wysokości 310 000 zł 00 gr brutto, natomiast w części nr 2 – kwotę w wysokości 140 000 zł 00 gr brutto.

Na podstawie informacji z otwarcia ofert z dnia 5 maja 2025 r., Izba ustaliła, że w Postępowaniu zostało złożonych:

✓ w części nr 1 – 5 ofert:

- 1) oferta wykonawcy Roberta Opary prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: R.O. Przewóz Osób z siedzibą w Korczyni – kwota brutto za 1 wozokilometr wynosi 5 zł 88 gr;
- 2) oferta wykonawcy K.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Transport Osób i Towarów „Stefan” K.K. z siedzibą w Iwanowicach – kwota brutto za 1 wozokilometr wynosi 6 zł 30 gr;
- 3) oferta wykonawcy BUS-CAR SERVICE sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach kwota brutto za 1 wozokilometr wynosi 19 zł 44 gr;

- 4) oferta wykonawcy Przedsiębiorstwo Usługowo-Transportowe MBM-BUS M.F., A.F. sp. j. z siedzibą w Zamłynie – kwota brutto za 1 wozokilometr wynosi 4 zł 10 gr;
- 5) oferta wykonawcy F.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Fast- Bus Auto Center F.W. z siedzibą w Bogucicach Drugich – kwota brutto za 1 wozokilometr wynosi 6 zł 4 gr;

✓ w części nr 2 – 5 ofert:

- 1) oferta wykonawcy Roberta Opary prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: R.O. Przewóz Osób z siedzibą w Korczynie – kwota brutto za 1 wozokilometr wynosi 9 zł 58 gr;
- 2) oferta wykonawcy K.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Transport Osób i Towarów „Stefan” K.K. z siedzibą w Iwanowicach – kwota brutto za 1 wozokilometr wynosi 9 zł 40 gr;
- 3) oferta wykonawcy BUS-CAR SERVICE sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach – kwota brutto za 1 wozokilometr wynosi 36 zł 72 gr;
- 4) oferta wykonawcy Przedsiębiorstwo Usługowo-Transportowe MBM-BUS M.F., A.F. sp. j. z siedzibą w Zamłynie – kwota brutto za 1 wozokilometr wynosi 4 zł 43 gr;
- 5) oferta wykonawcy F.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Fast- Bus Auto Center F.W. z siedzibą w Bogucicach Drugich – kwota brutto za 1 wozokilometr wynosi 7 zł 5 gr.

Pismem z dnia 6 maja 2025 r. Zamawiający, działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, zwrócił się do Odwołującego o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących wyliczenia ceny lub kosztu, w szczególności w zakresie:

- 1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;
- 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;
- 3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;
- 4) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
- 5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- 6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
- 7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
- 8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Ponadto w treści rzeczowego pisma Gmina wskazała, co następuje:

„W wyjaśnieniach winno się wykazać, że cena została skalkulowana z uwzględnieniem wszystkich czynników wymienionych w sekcji IX SWZ. W tym celu należy przedstawić dowody wskazujące na rzetelne i realne skalkulowanie komponentów kosztowych (ze szczegółowym wyliczeniem nakładów koniecznych do realizacji poszczególnych elementów zamówienia), w tym finansowych, sprzętowych (zapewnienie pojazdów do realizacji zamówienia w tym rezerwacji ewentualnego pojazdu zastępczego), serwisu i eksploatacji pojazdów, kosztów paliwa, kosztów osobowych, kosztów ubezpieczenia, kosztów pośrednich, potwierdzające zdolność Wykonawcy do wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę. Wyjaśnienia muszą zostać oparte na szczegółowych wyliczeniach wszystkich komponentów kosztowych składających się na realizację zamówienia, np. w postaci kosztorysu lub zestawienia kosztów lub innych podobnych.

Wyjaśniam, że w myśl przywołanych przepisów, obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy (art. 224 ust. 5 Pzp) oraz, że odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny (art. 224 ust. 6 Pzp)”.

Analogiczne wezwanie w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp Odwołujący otrzymał również w części nr 2 zamówienia.

Pismami z dnia 7 maja 2025 r. MBM-BUS udzielił wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny (w częściach nr 1 i nr 2 zamówienia).

19 maja 2025 r. Zamawiający poinformował wykonawców, którzy złożyli oferty w Postępowaniu o wyborze najkorzystniejszych ofert: wykonawcy Roberta Opary prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: R.O. Przewóz Osób z siedzibą w Korczynie (w części nr 1) oraz wykonawcy F.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Fast- Bus Auto Center F.W. z siedzibą w Bogucicach Drugich (w części nr 2) oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego w obu częściach zamówienia na podstawie art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

W piśmie z dnia 19 maja 2025 r. zawierającym uzasadnienie odrzucenia oferty MBM-BUS, Gmina wskazała, co

następuje:

„Na podstawie dyspozycji z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp Zamawiający pismem z dnia 09.05.2025 r. wezwał wykonawcę do wyjaśnienia zaoferowanej ceny. W treści wezwania Zamawiający wskazał, że w wyjaśnieniach „należy przedstawić dowody wskazujące na rzetelne i realne skalkulowanie komponentów kosztowych (ze szczegółowym wyliczeniem nakładów koniecznych do realizacji poszczególnych elementów zamówienia), w tym finansowych, sprzętowych (zapewnienie pojazdów do realizacji zamówienia w tym rezerwacji ewentualnego pojazdu zastępczego), serwisu i eksploatacji pojazdów, kosztów paliwa, kosztów osobowych, kosztów ubezpieczenia, kosztów pośrednich, potwierdzające zdolność Wykonawcy do wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę. Wyjaśnienia muszą zostać oparte na szczegółowych wyliczeniach wszystkich komponentów kosztowych składających się na realizację zamówienia, np. w postaci kosztorysu lub zestawienia kosztów lub innych podobnych”.

Wyjaśnienia zostały złożone wymaganym przez Zamawiającego terminie, jednak ich treść nie została poparta jakimikolwiek dowodami. W złożonych wyjaśnieniach Wykonawca powoływał się na dysponowanie doświadczonym personelem, optymalną organizacją pracy, własny sprzęt oraz miejscowe siły usługowe, minimalne koszty zarządzania. Zamawiający zwraca uwagę, że posiadanie doświadczenia i zasobów ludzkich i usługowych niezbędnych do wykonania zamówienia, nie jest wyjątkową okolicznością sprzyjającą obniżeniu ceny. Zamówienie adresowane było do profesjonalistów, z których każdy rzeczony zasoby musi posiadać. Wyjątkowo, okoliczności takie mogą być uznane za takie, które sprzyjają obniżeniu ceny, jednakowoż musi to zostać przez Wykonawcę wykazane, a co więcej wyliczone. Innymi słowy, Wykonawca obowiązany jest wskazać, w jakim wymiarze cenowym konkretne sprzyjające mu okoliczności, przełożyły się na obniżenie ceny. W tym przypadku, takie wyliczenie nie zostało przedstawione przez Wykonawcę. Co równie istotne, Wykonawca nie wskazał również żadnych wyliczeń istotnych części składowych ceny, tj. wyszczególnienia poszczególnych kosztów, w tym eksploatacji samochodów, kosztów i ich serwisu, amortyzacji ani innych nakładów w tym czasie pracy niezbędnego do wykonania poszczególnych zakresów zamówienia. Wykonawca ograniczył się do przedstawienia bardzo ogólnego, kilkupozycyjnego zestawienia kosztów (np. auto 4000 zł, obsługa 3000 zł). Nie zostało przy tym – jak domagał się tego Zamawiający – szczegółowo wyliczone jak owe komponenty zostały wyprowadzone z realnych kosztów niezbędnych do realizacji zamówienia. Nie przedstawiono również mechanizmu, który uzasadniałby ich poniesienie w tej właśnie, a nie innej wysokości. Wykonawca nie przedstawił też jakichkolwiek dowodów na uzasadnienie swoich twierdzeń (np. w postaci faktur, rachunków, dowodów zakupu, wskazań poziomu zużycia paliwa, rozkładu kosztów administracyjnych, kosztów pośrednich itp.). Można by wręcz powiedzieć, że całość wyjaśnień zostało sprowadzone do prostej operacji arytmetycznej, polegającej na podzieleniu globalnej ceny za zamówienie na cztery pozycje kosztowe (kierowcy, paliwo, auto, obsługa) nie odnosząc tego w żaden sposób do uchwytnej wartości kosztowych. Taki poziom ogólności nie pozwala Zamawiającemu na należyłą weryfikację zaoferowanej ceny w świetle wymogów art. 224 pzp. Pozostałą część wyjaśnień stanowiły ogólne wywody prawne wskazujące na właściwy w świetle doktryny i orzecznictwa sposób rozumienia pojęcia rażąco niskiej ceny oraz uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa. Nie są to informacje pozwalające jakkolwiek ocenić wiarygodność zaoferowanej ceny. W przedmiotowym przypadku brak jest również podstaw by, zwrócić się do Wykonawcy o uzupełnienie wyjaśnień z uwagi na ich nadmierną ogólnikowość, brak przedstawienia kalkulacji elementów cenotwórczych i brak przedstawienia dowodów. W tym stanie rzeczy Zamawiający obowiązany jest odrzucić ofertę z przyczyn wskazanych powyżej”.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 16 ustawy Pzp zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, przejrzysty i proporcjonalny.

Stosownie do art. 224 ust. 1-6 ustawy Pzp:

„1. 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.

2. W przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od:

- 1) 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;

- 2) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, zaktualizowanej z uwzględnieniem okoliczności, które nastąpiły po wszczęciu postępowania, w szczególności istotnej zmiany cen rynkowych, zamawiający może zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1.
3. Wyjaśnienia, o których mowa w ust. 1, mogą dotyczyć w szczególności:
- 1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;
 - 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;
 - 3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;
 - 4) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
 - 5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
 - 6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
 - 7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
 - 8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.
4. W przypadku zamówień na roboty budowlane lub usługi, zamawiający jest obowiązany żądać wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, co najmniej w zakresie określonym w ust. 3 pkt 4 i 6.
5. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.
6. 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 stanowi, że „Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (...); 8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia; (...)”.

Przechodząc do rozpoznania zarzutów odwołania należy wskazać, że w sytuacji gdy zaistnieją przesłanki do wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 lub 2 ustawy Pzp, wykonawca został ustawowo zobowiązany do wykazania, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. 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. Na powyższe wskazuje wprost art. 224 ust. 5 ustawy Pzp. Wyjaśnienia wykonawcy co do zasady muszą być konkretne, wyczerpujące, odpowiednio umotywowane, rzeczywiście uzasadniające podaną w ofercie cenę, wykazujące, że możliwe i realne jest wykonanie zamówienia za zaproponowaną cenę. Powyższe wynika z faktu, że to wyłącznie na podstawie złożonych wyjaśnień zamawiający dokonuje oceny czy oferta zawiera rażąco niską cenę lub koszt, czy też rażąco niskie ich istotne części składowe. Obowiązkiem wykonawcy jest zatem, 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. Nie ulega więc wątpliwości, że udowodnienie realności ceny powinno nastąpić w toku postępowania o udzielenie zamówienia przed zamawiającym, a nie w toku postępowania odwoławczego przed Izbą. Jeżeli wykonawca ciężaru obalenia domniemania rażąco niskiej ceny w postępowaniu przed zamawiającym nie udźwignie, to jego oferta podlega odrzuceniu. Podkreślić trzeba, iż zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp nie tylko nieudzielenie wyjaśnień w wyznaczonym terminie skutkować będzie koniecznością odrzucenia oferty, ale także złożenie takich wyjaśnień, które nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. W orzecznictwie przyjmuje się, że wykonawca wszelkimi niezbędnymi środkami dostępnymi w danej sprawie i uzasadnionymi w konkretnym stanie faktycznym, powinien wykazać zamawiającemu, że jego oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej, pomimo wypełnienia określonych ustawowych przesłanek podejrzenia rażąco niskiej ceny w jego ofercie. Wskazać również należy, że każdy dowód złożony w odpowiedzi na wezwanie podlega ocenie przez samego zamawiającego, który może uznać złożone dokumenty za niewystarczające lub niepotwierdzające okoliczności przez wykonawcę podnoszonych. Wyjaśnienia elementów mających wpływ na wysokość ceny muszą być konkretne, wyczerpujące i nie mogą pozostawiać jakichkolwiek wątpliwości co do rzetelności kalkulacji oferty (zob. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych z dnia 30 września 2022 r. o sygn. akt XXII Zs 85/22; por. wyroki Krajowej Izby Odwoławczej: z dnia 20 kwietnia 2017 r. o sygn. akt KIO 681/17, z dnia 20 lutego

2019 r. o sygn. akt KIO 190/19 oraz z dnia 16 marca 2021 r. o sygn. akt KIO 600/21). Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 5 stycznia 2007 r. o sygn. akt V Ca 2214/06 uznał, że nie jest wystarczające złożenie jakichkolwiek wyjaśnień, lecz wyjaśnień odpowiednio umotywowanych, przekonujących, że zaproponowana oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Swoją aktualność zachowuje również wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 30 lipca 2014 r. o sygn. akt XXIII Ga 1293/14, w którym pokreślono znaczenie staranności wykonawcy w składaniu wyjaśnień, o których mowa w art. 90 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. z 2019 r. poz. 1843 ze zm., dalej: „ustawa Pzp z 2004 r.”) (obecnie art. 224 ustawy Pzp), a także wskazano na konieczność uznania, że cena ofertowa jest ceną rażąco niską, w przypadku braku przedstawienia przez wykonawcę takich wyjaśnień, które wykażą, że oferowana przez niego cena rażąco niska nie jest. Ponadto zgodnie z ugruntowanym poglądem w orzecznictwie sytuacja prawna wykonawcy, który złożył wyjaśnienia ogólne, nieadekwatne do wezwania, nie poparte dowodami, nie pozwalające na ustalenie czy cena została skalkulowana prawidłowo, jest w zasadzie analogiczna do sytuacji wykonawcy, który zaniechał złożenia wyjaśnień (por. m.in. wyroki Krajowej Izby Odwoławczej: z dnia 19 maja 2016 r. o sygn. akt KIO 722/16 oraz z dnia 20 maja 2010 r. o sygn. akt KIO 730/10; wyrok Sądu Okręgowego w Częstochowie z dnia 12 sierpnia 2005 r. o sygn. akt VI Ca 464/05 oraz wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 4 czerwca 2008 r. o sygn. akt X Ga 127/08). Następnie wymaga podkreślenia, że za punkt wyjścia do oceny wyjaśnień rażąco niskiej ceny zasadniczo powinno przyjmować się treść wezwania wystosowanego do wykonawcy. Innymi słowy, składane przez wykonawcę wyjaśnienia ceny oferty należy oceniać przez pryzmat wezwania zamawiającego, które determinuje poziom szczegółowości wyjaśnień. Wykonawca powinien zatem złożyć konkretne i rzetelne wyjaśnienia, które odpowiadają wymogom określonym przez zamawiającego w wezwaniu do wyjaśnień. Jak wskazała Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 20 stycznia 2023 r. o sygn. akt KIO 50/23 „(...) Wykonawca ma obowiązek udzielić wyczerpujących odpowiedzi na pytania, jakie w treści wezwania do niego skierowano, tak aby zamawiający mógł ustalić, że określone elementy zamówienia, koszty czy inne czynniki, które zamawiający uważa za istotne, a których obowiązek uwzględnienia znajduje oparcie w dokumentach zamówienia, zostały przez wykonawcę wzięte pod uwagę podczas kalkulacji ceny ofertowej. Wyjaśnienia wykonawcy muszą czynić zadość wezwaniu i z nim korelować, zwłaszcza w sytuacji, gdy zamawiający wskazał konkretnie elementy składowe ceny, które należy wyjaśnić. Wyjaśnienia, które nie odnoszą się do zagadnień dotyczących sposobu kalkulacji ceny oferty wskazanych w wezwaniu zamawiającego nie będą mogły co do zasady zostać uznane za uzasadniające podaną w ofercie cenę (...) (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 marca 2021 r. o sygn. akt KIO 520/21).

Przenosząc powyższe rozważania prawne na kanwę niniejszej sprawy należy wskazać, że Odwołujący nie sprostował ciężarowi obalenia domniemania rażąco niskiej ceny w konsekwencji czego Zamawiający prawidłowo uznał, iż oferta MBM-BUS powinna zostać odrzucona. Skład orzekający, po analizie skierowanych do Odwołującego wezwań do wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny (w częściach nr 1 i nr 2 zamówienia) oraz udzielonych odpowiedzi doszedł do przekonania, że MBM-BUS nie uczynił zadość nałożonemu na niego obowiązkowi udzielenia wyczerpujących, szczegółowych i rzetelnych wyjaśnień. Wyjaśnienia Odwołującego choć dość obszerne, są w rzeczywistości ogólnikowe i niekonkretne. Nie zawierają także danych na tyle szczegółowych, które pozwoliłyby Gminie na uznanie, że wykonawca uzasadnił zaoferowaną cenę. Wymaga podkreślenia, że w wezwaniach z dnia 6 maja 2025 r. Zamawiający w pierwszej kolejności odniósł się do okoliczności wynikających z art. 224 ust. 3 ustawy Pzp, a następnie w kolejnym akapicie wskazał konkretne elementy (komponenty kosztowe), które mają zostać objęte szczegółowymi wyjaśnieniami i wyliczeniami. Zatem – wbrew twierdzeniom MBM-BUS – Gmina nie ograniczyła się wyłącznie do przytoczenia przepisu art. 224 ust. 3 ustawy Pzp, ale określiła konkretne i relewantne czynniki cenotwórcze, które w jej ocenie uzasadniały wątpliwości co do realności zaoferowanej ceny i możliwości wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ. Zamawiający podkreślił, że należy przedstawić szczegółowe wyliczenie nakładów koniecznych do realizacji poszczególnych elementów zamówienia, natomiast nie wskazał obowiązującej metody ich prowadzenia, gdyż – jak podniósł w odpowiedzi na odwołanie – wyszedł z założenia, że to wykonawca posiada wiedzę co do sposobu własnej kalkulacji i ewentualnej oszczędności metody wykonania zamówienia. Innymi słowy, z kalkulacji cen miało jasno i jednoznacznie wynikać, że wszystkie elementy cenotwórcze (komponenty kosztowe) podane przez Gminę zostały w nich ujęte, tj. finansowe, sprzętowe (zapewnienie pojazdów do realizacji zamówienia, w tym rezerwacji ewentualnego pojazdu zastępczego), serwis i eksploatacja pojazdów, koszty paliwa, koszty osobowe, koszty ubezpieczenia, koszty pośrednie, a także inne koszty potwierdzające zdolność wykonawcy do wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę. Wykonawca zobowiązany był przedstawić w jaki sposób wyżej wymienione koszty zostały uwzględnione w podanej cenie. Tym samym nie wystarczyła sama deklaracja, iż określony koszt został ujęty, ale także wykazanie, w jaki sposób i w jakiej wysokości został on uwzględniony w cenie. Tymczasem Odwołujący nie przedstawił jakichkolwiek szczegółowych kalkulacji kosztów dotyczących złożonych ofert i poprzestał jedynie na wskazaniu następujących zbiorczych elementów kosztowych: 1) kierowcy (3 x 4 666 zł 00 gr – w części nr 1, 2 x 4 666 zł 00 gr – w części nr 2), 2) paliwo (6 480 zł 00 gr – w części nr 1, 2 520 zł 00 gr – w części nr 2), 3) auto (4 000 zł 00 gr – w części nr 1, 3 300 zł 00

gr – w części nr 2), 4) obsługa (3 000 zł 00 gr – w części nr 1, 1 500 zł 00 gr – w części nr 2). Słusznie uznał Zamawiający, że MBM-BUS nie dokonał szczegółowej analizy koniecznych do poniesienia nakładów niezbędnych do wykonania usługi ani nie przedstawił dowodów na uzasadnienie swoich twierdzeń. W kalkulacji brak jest podania jakichkolwiek założeń, wedle których Odwołujący obliczył przywołane powyżej koszty. Zaprezentowane dane liczbowe stanowią wartości, które nie zostały poparte żadnym wyliczeniem, nie spełniają zatem jakiejkolwiek funkcji przy ocenie przez Gminę, czy wycena jest poprawna i obejmuje wszystkie wymagane elementy cenotwórcze i w jakiej konkretnie wysokości. Mogłyby być to dowolne kwoty, ponieważ sposób ich wyliczenia nie jest Zamawiającemu znany. W tym miejscu wymaga zaznaczenia, że nie jest rolą Gminy doszukiwanie się w wyjaśnieniach wykonawcy czy domyślanie się jakie założenia przyjął w swoich kalkulacjach. Ustawodawca zobowiązał Zamawiającego do wezwania wykonawcy, zaś ciężar dowodu wykazania realności zaoferowanej ceny spoczywa na wykonawcy. To jakie to są okoliczności winno być więc precyzyjnie i jasno wskazane i poparte dowodami w treści złożonych wyjaśnień (por. m.in. wyroki Krajowej Izby Odwoławczej: z dnia 21 października 2019 r. o sygn. akt KIO 1880/19, KIO 1895/19 oraz z dnia 20 stycznia 2023 r. o sygn. akt KIO 50/23). Ponadto – jak trafnie zaznaczył Zamawiający – w okolicznościach faktycznych tej sprawy powołanie się na szereg wyjątkowych okoliczności, które w ocenie MBM-BUS sprzyjają obniżeniu ceny powinno zostać przez wykonawcę wykazane, a co więcej wyliczone. Nie wystarczy zatem ogólnikowe, gołosłowne stwierdzenie, że Odwołujący w kalkulacji ceny uwzględnił m.in. indywidualne negocjacje cen z dostawcami (paliwa, urządzeń, itp.) i wszelkie uzyskane rabaty. W żadnej z czterech wyżej wymienionych pozycji MBM-BUS nie przedstawił wyliczenia stanowiącego podstawę kwot podanych w wyjaśnieniach. I tak np. w pozycji paliwo Odwołujący nie wskazał przyjętej ceny za 1 litr paliwa, średniej ilości paliwa, jakie przewidywane jest, że zostanie spalone oraz kilometrażu. Również w pozostałych pozycjach nie zostało określone co konkretnie mieści się w podanych kwotach. Nie jest wiadomym, jakie Odwołujący przyjął koszty ubezpieczenia, serwisu i eksploatacji pojazdów, etc.

Ponadto należy nadmienić, że mając na uwadze okoliczności faktyczne rozpoznawanej sprawy, sugerowane przez Odwołującego ponowne wezwanie do wyjaśnień rażąco niskiej ceny nie było zasadne wobec braku zachowania staranności przez MBM-BUS przy składaniu pierwotnych wyjaśnień. Izba podziela ugruntowany pogląd wyrażany w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, zgodnie z którym nie można prowadzić do bezpodstawnego stworzenia kolejnej szansy dla wykonawcy, który złożył wyjaśnienia niekompletne, nierzetelne czy niepotwierdzające prawidłowości ceny (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 28 kwietnia 2017 roku o sygn. akt KIO 686/17). Niewywiązanie się przez wykonawcę z ciężaru wykazania prawidłowości ceny oferty nie może zatem uzasadniać ponownego wzywania do wyjaśnień, gdyż stanowiłoby naruszenie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Czynność ponownego wezwania jest uzasadniona tylko wtedy, gdy złożone pierwotne wyjaśnienia są rzetelne i wiarygodne. Nie można zastosować ponownego wezwania do wyjaśnień, jeżeli wykonawca w odpowiedzi na pierwsze wezwanie składa wyjaśnienia ogólne, nieprecyzyjne i gołosłowne (tak: wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 18 listopada 2021 r. o sygn. akt KIO 3216/21; por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 31 stycznia 2022 r. o sygn. akt KIO 125/22). Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 14 października 2019 r. o sygn. akt KIO 1928/19 wyraźnie wskazała, że ponowne wezwanie wykonawcy w zakresie złożenia dodatkowych wyjaśnień, w tym dowodów, w przedmiocie rażąco niskiej ceny oferty, winno być wystosowane w sytuacji, gdy złożone przez wykonawcę wyjaśnienia i dowody na pierwsze wezwanie zamawiającego zrodziły po stronie zamawiającego dalsze wątpliwości, które wymagałyby dodatkowego wyjaśnienia czy uszczegółowienia. Kolejne wezwanie wykonawcy w ww. zakresie nie może jednak prowadzić do bezpodstawnego stworzenia kolejnej szansy dla wykonawcy, który złożył wyjaśnienia o wysokim poziomie ogólności, nie przedstawiając przy tym żadnych dowodów potwierdzających kalkulację ceny oferty.

Kończąc, wymaga przypomnienia, że w ramach postępowania odwoławczego ocenie Izby podlegają tylko czynności zamawiającego podjęte w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Tym samym informacje i dowody przedstawiane przez wykonawcę, w odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, muszą być znane zamawiającemu na konkretnym etapie postępowania przetargowego – celem umożliwienia mu podjęcia decyzji, co do ewentualnego przyjęcia lub odrzucenia oferty – a nie przedstawiane dopiero w toku postępowania odwoławczego. W orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym kognicja Izby ogranicza się do zbadania w kontekście zarzutów odwołania, czy wyjaśnienia złożone zamawiającemu zostały przez niego prawidłowo ocenione (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 24 lutego 2020 r. o sygn. akt KIO 262/20). Sąd Okręgowy w Rzeszowie w wyroku z dnia 3 grudnia 2018 r. o sygn. akt V Ca 795/18 stwierdził, że rozprawa nie może stanowić kontynuacji procedury wyjaśniającej w trybie art. 90 ust. 1 ustawy Pzp z 2004 r. (obecnie 244 ust. 1 ustawy Pzp), skoro postępowanie odwoławcze przed Krajową Izbą Odwoławczą stanowi ocenę zakończonej już procedury wyjaśniającej na okoliczność zaoferowania rażąco niskiej ceny. W związku z tym składanie przez skarżącego dopiero na rozprawie dodatkowych wyjaśnień i przedstawianie przed Krajową Izbą Odwoławczą nowych argumentów w celu wykazania prawidłowości zaoferowanej ceny nie może być wzięte pod uwagę ani przez Izbę, ani przez sąd. Informacje i dowody przedstawione przez wykonawcę muszą być znane zamawiającemu na konkretnym etapie postępowania przetargowego (celem

umożliwienia mu podjęcia decyzji co do ewentualnego przyjęcia oferty lub jej odrzucenia), a nie w toku postępowania odwoławczego przed Izbą (por. wyroki Krajowej Izby Odwoławczej: z dnia 3 grudnia 2019 r. o sygn. akt KIO 2332/19 oraz z dnia 6 listopada 2020 r. o sygn. akt KIO 2687/20). Tym samym wszelkie późniejsze twierdzenia Odwołującego odnoszące się do zaoferowanych cen, a także dowód nr 1 przedłożony na posiedzeniu z udziałem stron oraz uczestników postępowania odwoławczego (informacja uzyskana z Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przewoźników Osobowych z dnia 18 czerwca 2025 r.), należało uznać za spóźnione.

Reasumując, Izba wskazuje, że wyjaśnienia MBM-BUS w zakresie zaoferowanej ceny (w częściach nr 1 i nr 2 zamówienia) nie były konkretne, wyczerpujące i rozwiewające wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w SWZ lub wynikającymi z odrębnych przepisów, a ponadto ich treść nie została poparta dowodami. Wymaga podkreślenia, że profesjonalny uczestnik rynku zamówień publicznych (a za takiego uznaje się Odwołującego) powinien mieć świadomość, jaki skutek będzie niosło za sobą złożenie wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny, które są lakoniczne, niekompletne, czy które nie odpowiadają na pytania zawarte w wezwaniu. To w interesie wykonawcy jest, aby złożone przez niego wyjaśnienia były szczegółowe, rzetelne, i aby przedstawione zostały odpowiednie dowody na potwierdzenie zawartych w wyjaśnieniach twierdzeń.

Nadto odnosząc się do dowodu nr 2 przedłożonego przez Odwołującego wraz z pismem z dnia 18 czerwca 2025 r. Izba wskazuje, że dowód ten służył do wykazania faktów niemających znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, w kontekście zarzutów podniesionych w odwołaniu.

Mając na uwadze przywołane okoliczności faktyczne i prawne Izba uznała, że odwołanie podlega oddaleniu w całości i na podstawie art. 553 zd. 1 ustawy Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 557, art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 w związku z § 5 pkt 2 lit. b) 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), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania stroną przegrywającą, czyli Odwołującego.

Przewodnicząca:.....