sygn. akt: **KIO 2051/25**

WYROK

Warszawa, 25 czerwca 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:Emil Kuriata

Protokolant:Oskar Oksiński

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 23 maja 2025 r. przez wykonawcę Bear Polska sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie, w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gminę Telatyn,

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego, powtórzenie czynności badania i oceny ofert.
2. Kosztami postępowania obciąża zamawiającego Gminę Telatyn i:
   2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę Bear Polska sp. z o.o. z siedzibą w Lublinię tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Bear Polska sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie, tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
   2.2. zasądza od zamawiającego Gminy Telatyn na rzecz wykonawcy Bear Polska sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie, łącznie kwotę 13 600 zł 00 gr (słownie: trzynaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę Bear Polska sp. z o.o. z siedzibą
   w Lublinie, stanowiącą koszty postępowania odwoławczego.

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 2051/25**

Uzasadnienie

Zamawiający – Gmina Telatyn - prowadzi postępowanie o udzielnie zamówienia publicznego w trybie podstawowym na roboty budowlane realizowane w ramach zadania inwestycyjnego pn. „*Budowa drogi gminnej nr 111669L od km 0+000 do km 0+865,50 w miejscowości Posadów*”.

23 maja 2025 roku, wykonawca Bear Polska sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie(dalej „*odwołujący*”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

1. art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, przez odrzucenie oferty odwołującego, pomimo że treść oferty odwołującego nie jest niezgodna z warunkami zamówienia,
2. art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, przez odrzucenie oferty odwołującego, pomimo że oferta ta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu w stosunku do przedmiotu zamówienia,
3. art. 224 ust. 6 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp, przez odrzucenie oferty odwołującego, pomimo że odwołujący udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, a złożone wyjaśnienia wraz z dowodami uzasadniają podaną w ofercie cenę i koszty, a także brak rzetelnej
   i zapewniającej zachowanie uczciwej konkurencji weryfikacji przez zamawiającego wyjaśnień niskiej ceny złożonych przez odwołującego oraz niezachowanie proporcjonalności przy ocenie oczywistych omyłek w wyjaśnieniach.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i:

1)nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej
2)nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności odrzucenia oferty odwołującego,
3)nakazanie zamawiającemu powtórzenie czynności badania i oceny ofert z udziałem oferty odwołującego i dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej,
4)zasądzenie od zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocnika.

Odwołujący wniósł również o:

1)dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów:
- z dokumentów znajdujących się w aktach postępowania:
a)oferty odwołującego wraz z załącznikami – na okoliczność złożenia prawidłowej oferty
z wymaganymi oświadczeniami oraz wysokości zaoferowanej ceny,

b)wezwania zamawiającego z 06 maja 2025 r. do odwołującego do udzielenia wyjaśnień wysokości zaoferowanej ceny – na okoliczność wezwania i jego zakresu,

c)wyjaśnień odwołującego z 09 maja 2025 r. wraz z załącznikami (kosztorys, oświadczenie o wysokości wynagrodzenia oraz sposobie zatrudnienia, oświadczenie o posiadanym sprzęcie, oferta dostawcy Conan Group) – na okoliczność należytego udzielenia wyjaśnień niskiej ceny w wyznaczonym terminie oraz zaistnienia nieistotnego błędu

w poz. 4.1.2 i 4.1.3 kosztorysu, który nie miał wpływu na cenę oferty,

d)informacji zamawiającego z 19 maja 2025 r. o wyborze najkorzystniejszej oferty

i odrzuceniu ofert – na okoliczność wyboru jako najkorzystniejszą oferty złożonej przez B.L. z ceną 1 256 783,25 zł brutto oraz odrzucenia oferty odwołującego,

e)z oferty sprzedaży piasku złożonej odwołującemu przez Kopalnię Piasku J.F. oraz zapytania o cenę z 20 maja 2025 r. – na okoliczność możliwości uzyskania przez odwołującego tego materiału w cenie 34 zł netto za m3 wraz z dostawą oraz realności ceny ofertowej.

Odwołujący wskazał, że posiada interes w uzyskaniu zamówienia, gdyż zamierza je zrealizować uzyskując z tego tytułu zysk. Czynności podjęte przez zamawiającego w toku postępowania bezpośrednio naruszają interes odwołującego. Zamawiający dokonując prawidłowej oceny oferty odwołującego winien dojść do przekonania, że oferta ta nie powinna zostać odrzucona i powinna zostać wybrana, jako najkorzystniejsza, gdyż przy prawidłowej ocenie powinna uzyskać najwyższą liczbę punktów.

Odwołujący uzasadniając zarzuty odwołania wskazał, co następuje.

1) Uzasadnienie zarzutu dotyczącego naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.

Zamawiający dopuścił się zarzucanego naruszenia, gdyż odrzucił ofertę jako niezgodną w jego mniemaniu z opisem przedmiotu zamówienia w oparciu o analizę kosztorysu przedłożonego przez odwołującego w ramach wyjaśnień niskiej ceny. Zamawiający doszedł do przekonania o niezgodności oferty z warunkami zamówienia, gdyż odwołujący w ww. kosztorysie przyjął:

−w opisie poz. 4.1.2 „*warstwa odcinająca, zagęszczona mechanicznie grubość warstwy po zagęszczeniu 6 cm*”, podczas gdy w dokumentacji projektowej zapisane jest wykonanie warstwy z piasku grubości 10 cm,

−w opisie poz. 4.1.3 „*warstwa odcinająca w korycie i na poszerzeniach, zagęszczenie ręczne, grubość warstwy po zagęszczeniu 10 cm*”, podczas gdy w dokumentacji projektowej w części tekstowej oraz graficznej a także w przedmiarach robót poz. 12 zapisane jest wykonanie warstwy odsączającej z piasku gruboziarnistego 25 cm – zjazdy.

Zamawiający błędnie uznał, że wskazanie przez odwołującego w kosztorysie na potrzeby wyjaśnienia niskiej ceny oferty błędnych wartości w opisach ww. pozycji przesądza

o niezgodności oferty z opisem przedmiotu zamówienia, a co za tym idzie o zaistnieniu przesłanki odrzucenia ujętej w art. 226 ust. 1 pkt 5 P.z.p.

Odwołujący wskazał, że dokumenty, w tym kosztorys złożone celem wyjaśnienia niskiej ceny, nie stanowią elementów oferty. Kosztorys taki jest jedynie jednym z dowodów na to,

że zaoferowana cena nie jest rażąco niska. Zamawiający jak i odwołujący nazywają kosztorys przedłożony przez odwołującego „kosztorysem ofertowym”, jednak kosztorys ten formalnie nie był kosztorysem ofertowym, gdyż zamawiający nie wymagał przedłożenia kosztorysu wraz

z ofertą i nie był on jej częścią. Wobec tego, wbrew uzasadnieniu zamawiającego, powyższy błąd nie świadczy o nieprawidłowości przygotowania oferty. Odwołujący złożył ofertę na wzorze formularza ofertowego stanowiącego załącznik nr 3 do SWZ, składając w części D oświadczenia o treści: *„1. Oświadczam/y, że powyższa cena zawierają wszystkie koszty, jakie ponosi Zamawiający w przypadku wyboru niniejszej oferty na zasadach wynikających*

z umowy. 2. Oświadczam/y, że zapoznałem/liśmy się z wymaganiami Zamawiającego, dotyczącymi przedmiotu zamówienia zamieszczonymi w SWZ wraz z załącznikami i nie wnoszę/wnosimy do nich żadnych zastrzeżeń”. Powyższym oświadczeniem, odwołujący potwierdził, że zaoferowana przez niego cena zawiera wszelkie koszty składające się na przedmiot zamówienia, zgodnie z wymaganiami zamawiającego. Nawet gdyby założyć,

że kosztorys taki stanowi uzupełnienie treści oferty, to zamawiający stwierdzając błąd

w kosztorysie lub też mając wątpliwości co do treści oświadczenia odwołującego zawartego

w ofercie, powinien zażądać wyjaśnień na podst. art. 128 ust. 1 lub 5 albo art. 223 ust. 1 P.z.p., czego nie uczynił. Odwołujący podniósł, iż zamawiający przyjął rozliczenie ryczałtowe, a nie kosztorysowe, a co za tym idzie, błędy w przedłożonym kosztorysie, służącym jedynie dla wyjaśnienia ceny, nie mogą być podstawą do odrzucenia oferty na podstawie jej niezgodności z opisem przedmiotu zamówienia, gdyż kosztorys ten elementem oferty nie był. Jak słusznie podkreśliła KIO w wyroku z 20.02.2024 r., KIO 345/24, LEX nr 3702042. *„Jeśli Zamawiający wszedł w posiadanie dokumentów, których treść wzbudza wątpliwości co do zgodności oferty z warunkami zamówienia, jego obowiązkiem jest zbadać tę sytuację, przynajmniej w takim zakresie, jaki jest możliwy w danych okolicznościach sprawy*”. Na gruncie

niniejszej sprawy, zamawiający nie wykonał tego obowiązku, nie próbując nawet wyjaśnić przyczyn i skutków błędu w kosztorysie. Co więcej, w innym wyroku z 13.02.2024 r., KIO 199/24, LEX nr 3702023 Izba stwierdziła, że: „*Niezgodność oferty z warunkami zamówienia musi być oczywista*
i niewątpliwa, czyli zamawiający musi mieć pewność co do niezgodności oferty z jego oczekiwaniami, przy czym postanowienia SWZ powinny być jasne i klarowne. Odrzucenie oferty nie może nastąpić z błahych, czysto formalnych powodów nie wpływających na treść złożonej oferty, jak również, gdy zamawiający ma możliwość poprawienia błędów, jakie zawiera oferta. Aby możliwe było odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 p.z.p. niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia musi być pewna i oczywista, tym samym nie może to być niezgodność wyinterpretowana z treści niestanowiących pełnych danych
o planowanym rozwiązaniu projektowym".

2) Uzasadnienie zarzutów dotyczących naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 oraz art. 224 ust. 6
w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp.

Zamawiający dopuścił się zarzucanych naruszeń, gdyż błędnie przyjął, że ww. błąd w poz. 4.1.2 i 4.1.3 (str. 6) kosztorysu złożonego w ramach wyjaśnień niskiej ceny przesądza o rażąco niskiej cenie oferty oraz że wyjaśnienia odwołującego nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. Podkreślenia wymaga, że przy cenie ofertowej 1 039 630,94 zł brutto, wartość pozycji 4.1.2 wynosi 16 225,70 zł, natomiast wartość poz. 4.1.3 wynosi 2 357,20 zł (łącznie 18 582,9 zł). Faktem jest, że nastąpił błąd w opisie tych dwóch pozycji kosztorysu poprzez wpisanie w nich mniejszej grubości warstw piasku, niż wymagał zamawiający, jednak nie przesądza to automatycznie o tym, że pozycje te zostały wycenione za nisko w porównaniu do rzeczywistego kosztu wykonania ich w oparciu o parametry zakładane przez zamawiającego. Przeciwnie - ceny te są cenami realnymi i prawidłowo odzwierciedlają wg odwołującego koszt wykonania robót w ramach tych dwóch pozycji. Zamawiający nie zadał sobie trudu rzetelnej weryfikacji czy cena nie jest rażąco niska w oparciu o cały kosztorys, jak też nie ocenił wpływu błędu na cenę za wykonanie całości przedmiotu zamówienia. Błąd w poszczególnych pozycjach kosztorysu, a nawet brak niektórych pozycji, nie powinien mieć wpływu na ocenę wyjaśnień wykonawcy, jeżeli błąd ten jest nieistotny w kontekście wartości całej oferty. Stanowisko takie prezentowane jest w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, np. w wyroku KIO z 07.02.2024 r., KIO 146/24, LEX nr 3703395, w którym Izba stwierdziła: „*Wskazać należy, uwzględniając cel przepisu art. 224 ust. 1 pkt 8 oraz art. 224 ust. 6 p.z.p., że drobne omyłki*
i błędy kalkulacyjne, które nie wpływają na ogólny odbiór wyjaśnień, tj. nie powodują,
że wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu, nie powinny stanowić powodu do odrzucenia oferty wykonawcy z uwagi na rażąco niską cenę. Przepisy dotyczące ceny rażąco niskiej nie służą temu by usuwać z postępowania wykonawców, których wyjaśnienia obarczone są jakimiś brakami, a temu by chronić zamawiających i interes publiczny przed narażeniem na ryzyko nieprawidłowej realizacji zamówienia z uwagi na niedoszacowanie ceny oferty. Instytucja zamawiająca, która zidentyfikuje nieścisłości
w wyjaśnieniach powinna w pierwszej kolejności ocenić, czy wpływają one na ogólny ich odbiór, tj. czy powodują, iż wyjaśnienia jako całość nie uzasadniają ceny podanej w ofercie
w dostatecznym stopniu. Jeśli faktycznie charakter błędów jest na tyle istotny, że poddaje
w wątpliwość całość złożonych wyjaśnień, sankcja odrzucenia oferty jest uzasadniona. Nie powinny jednak prowadzić do odrzucenia oferty błędy mało istotne czy też pomyłki kalkulacyjne o marginalnym znaczeniu. Tego typu podejście jest przejawem nadmiernego formalizmu i nie ma nic wspólnego z celem, dla jakiego przepisy art. 226 ust. 1 pkt 8 i art. 224 ust. 6 p.z.p. zostały wprowadzone do ustawy".

Mając na uwadze powyższe stanowisko KIO, zamawiający odrzucając ofertę na ww. podstawie wykazał się skrajnym formalizmem, gdyż nawet gdyby odwołujący całkowicie pominął przy wycenie dwie obarczone błędem pozycje, nie miałoby to żadnego wpływu na realność zaoferowanej ceny, gdyż jak wynika z kosztorysu, odwołujący założył 6% zysku, co stanowi 62 377,85 zł. Nawet w wypadku nieuwzględniania tych dwóch pozycji w kosztorysie, pomniejszyłyby one jedynie zysk odwołującego. Taka sytuacja jednak nie miała miejsca, ponieważ obie kwestionowane pozycje zostały przez w kosztorysie wycenione prawidłowo,
a odwołujący jest w stanie wykonać zamówienie przy zachowaniu zysku, który od początku planował. Co więcej, w wyjątkowych przypadkach KIO opowiedziała się za możliwością wezwania wykonawcy, który złożył wyjaśnienia niskiej ceny, do ponownego złożenia wyjaśnień, jeżeli dotyczy to doprecyzowania niejasności (wyrok KIO z 26.01.2024 r., KIO 45/24, LEX nr 3694095 oraz z 28.04.2021 r., KIO 806/21, LEX nr 3210905). Ponadto, jak wynika z wyroku KIO z 28.06.2016 r., KIO 1052/16, (LEX nr 2111868) „*Oceniając wyjaśnienia, zamawiający nie może rozstrzygać ewentualnych wątpliwości na niekorzyść wykonawcy udzielającego wyjaśnień, o ile nie jest w stanie podważyć (obiektywnie) wyjaśnień wykonawcy, gdyż byłoby to przejawem naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców*". Z takim przypadkiem mamy do czynienia w niniejszym postępowaniu, gdyż zamawiający nie ocenił czy zaistniały błąd w kosztorysie miał wpływ na wykonanie całości przedmiotu zamówienia w zaoferowanej cenie, arbitralnie przyjmując, że

odwołujący nie zamierza wykonać całości zamówienia, co jest stanowiskiem wręcz kuriozalnym, biorąc pod uwagę wagę tej pozycji dla całej zaoferowanej ceny. Podkreślenia wymaga, że zamawiający nie odniósł się wcale do realności zaoferowanej ceny i wyjaśnień w tym zakresie, nie oceniając w uzasadnieniu odrzucenia, jaki wpływ zaistniały błąd miał na możliwość wykonania całości zamówienia. Gdyby zamawiający rzetelnie ocenił wyjaśnienia, doszedłby do wniosku, że cena wpisana w dwóch kwestionowanych pozycjach, faktycznie jest realną ceną za wykonanie zakresu zamówienia nimi objętego na parametrach wymaganych przez zamawiającego (czyli o prawidłowej grubości warstwy piasku). Podkreślić należy, że zamawiający przyjął rozliczenie ryczałtowe, a nie kosztorysowe, a więc proporcje pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztorysu mają drugorzędne znaczenie, jeżeli cena za wykonanie całości jest realna. Zachowanie zamawiającego stanowi naruszenie art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp, gdyż odrzucenie oferty z nieistotnych powodów stanowi naruszenie zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, a ponadto narusza zasadę proporcjonalności, gdyż drobna omyłka odwołującego, nie mająca znaczenia dla całości jego oferty (jak też nie będąca formalnie jej częścią), przesądziła o jej odrzuceniu. Jak słusznie zauważył skład orzekający w uzasadnieniu cytowanego wyżej wyroku KIO 146/24 „*dopuszczalna na gruncie ustawy P.z.p. jest sytuacja, w której wyjaśnienia rażąco niskiej ceny zawierają omyłki. Wskazać należy, że często takie omyłki występują w samych ofertach, a jednak ustawa P.z.p. wprowadza możliwość ich poprawiania np. w sytuacji, gdy nie powodują istotnych zmian w treści oferty (art. 223 ust. 2 pkt 3). Złożenie wyjaśnień ceny jest jednak tym trudniejsze, że często jest ograniczone krótkimi terminami narzucanymi przez zamawiających. Ryzyko popełnienia błędu jest więc realne*”.

Tak też było na gruncie niniejszego postępowania, tym bardziej, że kosztorysant wpisywał ww. pozycje samodzielnie, gdyż kosztorys inwestorski przesłany przez zamawiającego wraz
z wezwaniem do wyjaśnień niskiej ceny był tych pozycji pozbawiony, co utrudniało dopasowanie nazw pozycji zgodnie z katalogami nakładów rzeczowych KNNR.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, „rażąco niska cena” to cena nierealistyczna, za którą nie jest możliwe wykonanie zamówienia w należyty sposób i która wskazuje na zamiar realizacji zamówienia poniżej kosztów własnych wykonawcy, nie pozwala na wygenerowanie przez niego zysku (np. wyrok KIO z 21.10.2021 r., KIO 2833/21, LEX nr 3346266). Jak wynika z przedłożonych przez odwołującego wyjaśnień, kosztorysu oraz pozostałych dowodów, założył on zysk w wysokości 6%, przy czym jest to zysk jaki spodziewa się uzyskać przy założeniu najmniej korzystnych dla niego okoliczności. W praktyce zysk ten może być znacznie wyższy. Odwołujący szczegółowo odniósł się do każdego punktu z wezwania do wyjaśnienia niskiej ceny, jak też załączył dowody potwierdzające jego wyjaśnienia: kosztorys, oświadczenie o wysokości wynagrodzenia oraz sposobie zatrudnienia, oświadczenie
o posiadanym sprzęcie, ofertę dostawcy Conan Group obejmującą cenę dostawy płyt drogowych, stanowiących najdroższy materiał na przedmiotowej inwestycji. Zamawiający miał obowiązek ocenić realność zaoferowanej ceny w oparciu o analizę całości przedstawionych kosztów i opisanych technologii wykonywania robót, czego nie uczynił, odrzucając ofertę na podstawie nieistotnych dla całości ceny błędów w dwóch pozycjach kosztorysu.

Na podstawie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, zamawiający ma obowiązek zażądać od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu lub ich istotnych części składowych, jeżeli ta cena lub koszt, lub ich istotne części składowe wydają się zamawiającemu 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. Istotna część składowa” ceny lub kosztu definiowana jest nie tylko jako taka część składowa ceny, która stanowi istotny ułamek ceny oferty, lecz także jako część składowa ceny oferty, będąca ceną (wynagrodzeniem) za wykonanie świadczenia, które ma istotne znaczenie merytoryczne (wyrok KIO z 25.01.2022 r., KIO 69/22, LEX nr 3317706). Istotnymi częściami składowymi ceny w rozumieniu 224 ust. 1 ustawy Pzp są więc te części ceny lub kosztu, które ze względu na wielkość lub rozmiar (znaczący udział w całości zamówienia) i przypisane im ceny mogą spowodować nienależyte wykonanie lub niewykonanie zamówienia (tak:
P. Wiśniewski [w:] J. E. Nowicki, P. Wiśniewski, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. V, Warszawa 2023, art. 224). Z pewnością wykryty przez zamawiającego błąd
w kosztorysie, nie należy do istotnych i wpływających na realność oferty. Wyjaśnienia odwołującego w odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnienia ceny, były kompleksowe, odnosiły się do każdego punktu z wezwania jak też z art. 224 ust. 3 ustawy Pzp. Niską cenę odwołujący uzasadnił przede wszystkim posiadaniem technologii i urządzeń, którymi nie dysponuje konkurencja, a pozwalającymi zmniejszyć koszty wykonania robót, a także wykazał jaki koszt zakupu płyt drogowych poniesie, które to materiały są najdroższymi w ramach tej inwestycji. Odwołujący wycenił ofertę uwzględniając czynniki, których nie można pokazać w kosztorysie, jak doświadczenie i technologię opisane w wyjaśnieniach. Ceny przyjęte przez odwołującego w poz. 4.1.2 i 4.1.3 kosztorysu są cenami realnymi także przy założeniu prawidłowych, wymaganych przez zamawiającego parametrów tj.:

− w poz. 4.1.2 wykonanie warstwy z piasku o grubości 10 cm. Odwołujący uzyskał ofertę na materiał w cenie 3,4 zł za

m2 (10 732,96 zł netto), a cena robocizny to 1,74 zł za m2
(5 492,74 zł), ilość wymaganych m2 wynosi 3 156,75 a przewidywany czas wykonania robót w ramach tej pozycji to 8h, co jest możliwe dzięki wykorzystaniu spycharki wyposażonej
w Tachimetr i sterowanie systemem 3d,
− w poz. 4.1.3 kosztorysu jest ceną prawidłową i realną także przy założeniu prawidłowych, wymaganych przez zamawiającego parametrów, tj. wykonanie warstwy odsączającej z piasku gruboziarnistego 25 cm. Odwołujący uzyskał ofertę na materiał w cenie 8,5 zł za m2
(1 508,75zł netto), a cena robocizny to 4,78 zł za m2 (848,45 zł), ilość wymaganych m2 wynosi 177,5m2, a przewidywany czas wykonania robót w ramach tej pozycji to 3h, co możliwe jest przy wykorzystaniu levellera firmy AP powerblade wyposażonego w system sterowania 3d.
Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty nie odniósł się wcale do realności zaoferowanej ceny za wykonanie całości zamówienia, jak też jej faktycznie nie zbadał. Niezależnie od powyższego podkreślenia wymaga fakt, że oferta odwołującego jest niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert jedynie o 21,56%, a do badania niskiej ceny doszło z powodu zawyżenia szacunku wartości przedmiotu zamówienia przez zamawiającego.
Zamawiający nie złożył pisemnej odpowiedzi na odwołanie, jednakże na rozprawie wniósł
o oddalenie odwołania w całości.
Izba ustaliła i zważyła, co następuje.
Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego
z zastosowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych wymaganych przy procedurze, której wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza kwot określonych
w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.
Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, że odwołujący posiada interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia, kwalifikowany 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 stwierdziła, że nie zachodzą przesłanki do odrzucenia odwołania.
Uwzględniając dokumentację z przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron złożone w pismach procesowych, jak też podczas rozprawy Izba stwierdziła,
iż odwołanie zasługuje na uwzględnienie.
W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej zarzuty odwołującego są zasadne. Krajowa Izba Odwoławcza podzielając w całości stanowisko odwołującego (za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z 25.08.2015 r., sygn. akt: XXIII Ga 1072/15: „*Izba ma prawo podzielić zarzuty*
i wartościową argumentację jednego z uczestników, zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów"), wskazuje, co następuje.
Zamawiający 06 maja 2025 r. przesłał odwołującemu wezwanie do udzielenia wyjaśnień wysokości zaoferowanej ceny na podstawie art. 224 ust 2 pkt 1 ustawy Pzp, ponieważ cena oferty jest niższa o 34,15% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług ustalonej przed wszczęciem postępowania (tj. od kwoty 1 578 804,20 zł). Zamawiający powtórzył treść art. 224 ust. 3 ustawy Pzp, a ponadto zażądał przedstawienia „szczegółowej kalkulacji kosztów jakie poniósłby wykonawca należycie wykonując przedmiot umowy z uwzględnieniem wszystkich obowiązków wskazanych w opisie".
Odwołujący złożył wymagane oświadczenie oraz wyjaśnienia, szczegółowo odnosząc się do każdego punktu z wezwania, jak też załączając dowody, w tym sporządzony przez siebie kosztorys.
Zamawiający 19 maja 2025 r. opublikował informację o wyborze najkorzystniejszej oferty
i odrzuceniu ofert, w której jako najkorzystniejszą wybrał ofertę złożoną przez B.L. z ceną 1 256 783,25 zł brutto, a odrzucił ofertę odwołującego oraz ofertę złożoną przez Tech-Project Sp. z o.o. Podstawą prawną odrzucenia oferty odwołującego były art. 226 ust. 1 pkt 5, art. 226 ust. 1 pkt 8 oraz art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. Uzasadniając odrzucenie oferty odwołującego, zamawiający wskazał, że: „*Przedstawione przez Wykonawcę dowody w celu wyjaśnienia rażąco niskiej ceny są niezgodne z opisem przedmiotu zamówienia t.j.:*
- w dokumentacji projektowej w części tekstowej oraz graficznej a także w przedmiarach robót w poz. 11 zapisane jest: Wykonanie warstwy z piasku grubości 10 cm.
Wada: Wykonawca w załączonym kosztorysie ofertowym przyjął w poz. 4.1.2 - warstwa odcinająca, zagęszczona mechanicznie grubość warstwy po zagęszczeniu 6 cm.
- w dokumentacji projektowej w części tekstowej oraz graficznej a także w przedmiarach robót w poz. 12 zapisane jest: Wykonanie warstwy odsączającej z piasku gruboziarnistego 25 cm – zjazdy.
Wada: Wykonawca w załączonym kosztorysie ofertowym przyjął w poz. poz. 4.1.3 warstwa odcinająca w korycie i na

poszerzeniach, zagęszczenie ręczne, grubość warstwy po zagęszczeniu 10 cm.
Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że wykonawca do wyliczenia oferty przyjął mniejsze niż przewidziane w dokumentacji projektowej ilości materiałów do wbudowania na budowie. To bowiem świadczy o nieprawidłowości przygotowania oferty, a tym samym niewypełnienia obowiązku z art. 224 ust. 5 P.z.p., bez względu na „wagę".
W związku z powyższym, oferta ww. Wykonawcy podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) i art. 224 ust.6 ustawy P.z.p. w zw. z art. 266 ustawy P.z.p., ponieważ wyjaśnienia wykonawcy nie uzasadniają podanej w ofercie ceny".
W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej ze stanowiskiem zamawiającego nie sposób się zgodzić.
Wskazać bowiem należy, iż przepisy art. 226 ust. 1 pkt 5, art. 226 ust. 1 pkt 8 oraz art. 224 ust. 6 ustawy Pzp mają *stricte* sankcyjny charakter, co wymusza na zamawiającym dokładne zbadanie, szczegółową ocenę, czynności i dokumentów składanych przez wykonawcę w celu wyeliminowania błędów, które mogłyby skutkować bezzasadnym odrzuceniem oferty wykonawcy.
Zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp – zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.
Aby można było zastosować ww. przepis konieczne jest jednoznaczne ustalenie przez zamawiającego w jakim zakresie merytorycznym treść oferty wykonawcy nie jest zgodna
z warunkami zamówienia. Tym samym zamawiający powinien wskazać kwestionowaną część (lub całość) oferty, która w jego ocenie nie jest zgodna z warunkami zamówienia opisanymi przez zamawiającego w dokumentach zamówienia.
W postępowaniu odwołujący, w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, załączył do składanych wyjaśnień kosztorys, w którym – co jest niesporne – omyłkowo podał – w zakresie opisu pozycji kosztorysowej – parametry, które nie były tożsame z parametrami opisanymi przez zamawiającego w kosztorysie inwestorskim. Istotnymi w sprawie są dwie okoliczności. Pierwsza - dotyczy faktu, iż kosztorys składany przez odwołującego nie był częścią oferty,
a jedynie dokumentem obrazującym sposób wyliczenia ceny ofertowej (składanym w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny). Druga – omyłka popełniona przez wykonawcę wynikała z faktu, że zamawiający przekazując kosztorys inwestorski, przekazał go w formacie (pdf), w wyniku czego wykonawca musiał go samodzielnie przepisać, co w ocenie Izby mogło spowodować błąd po stronie odwołującego.
W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej zamawiający nieprawidłowo przyjął, że omyłki popełnione przez odwołującego pozwalały na stwierdzenie, że treść oferty jest niezgodna
z warunkami zamówienia. Zdaniem Izby omyłki popełnione przez odwołującego kwalifikowały się do wyjaśnienia – w trybie przepisu art. 223 ust. 1 ustawy Pzp, a następnie poprawienia -
w trybie przepisu art. 223 ust. 2 pkt 1 lub 3 ustawy Pzp, gdyż nie powodowały istotnych zmian
w treści oferty.
Oczywistą omyłką pisarską, zdaniem Sądu Okręgowego w Gdańsku wyrażonym w wyroku
z dnia 27 czerwca 2008 r., sygn. akt XII Ga 206/08, jest niezamierzona niedokładność nasuwająca się każdemu, bez przeprowadzania dodatkowych ustaleń. Może to być błąd literowy, widoczne niezamierzone opuszczenie wyrazu, czy inny błąd, wynikający
z przeoczenia lub innej wady procesu myślowo-redakcyjnego, a niespowodowany uchybieniem merytorycznym. Przy czym, oczywistą omyłką pisarską jest nie tylko taka omyłka, która wynika z treści formularza ofertowego, czy też treści wyjaśnień, ale również taka, którą można zidentyfikować na podstawie porównania pozostałych dokumentów stanowiących treść oferty. Istotne jest przy tym, żeby w wyniku poprawienia oczywistej omyłki pisarskiej nie zmieniła się treść oferty rozumianej jako treść oświadczenia woli wykonawcy. Oczywistą omyłką pisarską może być również podanie przez wykonawcę ceny w ofercie rozbieżnie liczbą i słownie. Z kolei za inną omyłkę polegającą na niezgodności oferty z dokumentami zamówienia może być uznana jedynie omyłka niepowodująca istotnych zmian w treści oferty. W każdym przypadku, poprawienie omyłki nie może powodować istotnych zmian w treści umowy, jak również istniejąca niezgodność nie może wynikać z celowego działania wykonawcy. W ocenie Sądu Okręgowego, należy mieć nadto na uwadze, że Zamawiający może sprostować jedynie takie omyłki oferty, które są łatwo weryfikowalne i można je zidentyfikować na podstawie pozostałych dokumentów składających się na treść oferty, a do których stwierdzenia nie są konieczne jakieś szczególne badania, czy też czynienie dodatkowych ustaleń. Zamawiający musi wiedzieć, w jaki sposób ma dokonać poprawienia takiej omyłki, a wiedza ta powinna mieć oparcie w treści oferty. W niniejszej sprawie powyższe przesłanki nie zostały spełnione (vide: Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 2023-12-15, XXIII Zs 101/23).
Izba stwierdziła naruszenie przez zamawiającego przepisu art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.
Zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp – zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.
Zamawiający wezwał odwołującego do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Wezwanie miało charakter ogólny, gdyż poza przytoczeniem treści przepisu art. 224 ust. 3 ustawy Pzp, zamawiający żądał przedłożenia

„szczegółowej kalkulacji kosztów jakie poniósłby wykonawca należycie wykonując przedmiot umowy z uwzględnieniem wszystkich obowiązków wskazanych w opisie".

Odwołujący złożył stosowne wyjaśnienia załączając kosztorys ofertowy.

Zamawiający uzasadniając swoją decyzję o odrzuceniu oferty odwołującego, *de facto*

z okoliczności wynikającej z błędnie wypełnionych dwóch pozycji kosztorysu odwołującego (który nie był elementem oferty) stwierdził, że cena oferty jest rażąco niska. Zdaniem Izby zamawiający nie dokonał pogłębionej analizy związanej z badaniem oferty odwołującego,

w szczególności nie dokonał badania wyjaśnień wykonawcy pod kątem wykazania, że cena nie jest rażąco niska. W uzasadnieniu odrzucenia oferty odwołującego zamawiający całkowicie pominął ten bardzo istotny element procedury.

W ocenie Krajowej Izby Odwoławczej wyjaśnienia odwołującego były kompletne, zawierały odniesienie się do każdego elementu wezwania zamawiającego, jak też zostały poparte odpowiednim do okoliczności sprawy materiałem dowodowym. Zamawiający natomiast nie doniósł się do żadnego elementu wyjaśnień wykonawcy arbitralnie przyjmując niezasadne założenia, iż błędnie opisane dwie pozycje kosztorysowe (o minimalnej wartości kontraktowej), decydują o rażąco niskiej cenie całej oferty odwołującego.

Izba stwierdziła, że czynność zamawiającego była niezasadna, a odwołujący wykazał prawidłowość wyliczenia ceny ofertowej. Tym samym Izba stwierdziła naruszenie przez zamawiającego przepisu art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 226 ust. 6 ustawy Pzp.

Izba przyjęła w poczet materiału dowodowego „Porównanie ceny wykonania warstwy odcinającej i odsączającej z piasku" złożone przez zamawiającego, jednakże stwierdziła,

że jest ono irrelewantne dla rozstrzygnięcia zarzutów odwołania. Zdaniem Izby zestawienie takie mogło zostać przestawione w ramach decyzji zamawiającego o odrzuceniu oferty odwołującego. Składane na obecnym etapie postępowania uznać należało za spóźnione, odwołujący nie mógł odnieść się do tej argumentacji zamawiającego.

Biorąc pod uwagę powyższe, orzeczono jak w sentencji.

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

Przewodniczący:……