

WYROK

Warszawa, dnia 27 czerwca 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Odrzywolska

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie z udziałem stron w dniu 24 czerwca 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 28 maja 2025 r. przez wykonawcę M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Hammer Wyburzenia M.K. z siedzibą we Wschowie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego, którym jest: Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Bydgoszczy z siedzibą w Bydgoszczy

orzeka:

1. uwzględnić odwołanie i nakazać zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym odrzucenie oferty złożonej przez wykonawcę JSS Budownictwo Sp. z o.o. z siedzibą Grudziądzu, jako zawierającej rażąco niską cenę;
2. kosztami postępowania obciążyć zamawiającego Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Bydgoszczy z siedzibą w Bydgoszczy, i:
 - 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczonej przez wykonawcę M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Hammer Wyburzenia M.K. z siedzibą we Wschowie, tytułem wpisu od odwołania;
 - 2.2. zasądza od zamawiającego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa Oddziału Terenowego w Bydgoszczy z siedzibą w Bydgoszczy na rzecz wykonawcy M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Hammer Wyburzenia M.K. z siedzibą we Wschowie kwotę 13 955 zł 00 gr (słownie: trzynaście tysięcy dziewięćset pięćdziesiąt pięć złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wpisu od odwołania, wynagrodzenia pełnomocnika, kosztów dojazdu na rozprawę oraz opłaty skarbowej od pełnomocnictwa.

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:

Uzasadnienie

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Bydgoszczy z siedzibą w Bydgoszczy (dalej: „zamawiający”) prowadzi, w trybie podstawowym bez negocjacji, na podstawie art. 275 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 roku - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320) - dalej: „ustawa Pzp” postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest: Rozbiórka budynku stodoły - owczarni, położonej na dz. nr 152/17 w miejscowości Kłódka Szlachecka, gmina Rogóźno, powiat grudziądzki; numer referencyjny: BYD.WO.260.11.2025.MB (dalej „postępowanie” lub „zamówienie”), o wartości szacunkowej niższej od progów unijnych, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 11 kwietnia 2025 r. pod numerem 2025/BZP 00186501/01.

W dniu 23 maja 2025 r. zamawiający opublikował na stronie internetowej prowadzonego postępowania informację o dokonaniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej wykonawcy: JSS Budownictwo Sp. z o.o. z siedzibą w Grudziądzu (dalej „JSS”).

W dniu 28 maja 2025 r. przez wykonawcę M.K. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: Hammer Wyburzenia M.K. z siedzibą we Wschowie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zostało wniesione odwołanie na czynność wyboru, jako najkorzystniejszej, oferty złożonej przez JSS oraz zaniechanie odrzucenia złożonej przez tego wykonawcę oferty.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie przepisów: art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez zaniechanie czynności odrzucenia oferty wykonawcy JSS, podczas gdy oferta tego wykonawcy zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a wykonawca złożył wyjaśnienia, które nie wykazały, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny.

Zarzucając powyższe odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu: unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenia czynności badania i oceny ofert złożonych w postępowaniu, w tym odrzucenia oferty wykonawcy JSS.

Zamawiający poinformował wykonawców, zgodnie z art. 185 ust. 1 ustawy Pzp, o wniesieniu odwołania, wzywając uczestników postępowania do złożenia przystąpienia.

W terminie określonym w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp, do postępowania odwoławczego nie przystąpił żaden wykonawca.

Zamawiający w dniu 23 czerwca 2025 r., działając na podstawie art. 521 ustawy Pzp, złożył odpowiedź na odwołanie, wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

W konsekwencji, Izba działając na podstawie art. 517 ustawy Pzp, rozpoznała odwołanie, kierując je na rozprawę.

Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, na podstawie zebranego materiału dowodowego, po zapoznaniu się z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przesłaną przez zamawiającego w formie elektronicznej, po zapoznaniu się z treścią odwołania, odpowiedzią na nie, a także po wysłuchaniu stanowisk stron, złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy ustaliła i zważyła, co następuje

Izba ustaliła, że nie zaszła żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Izba dokonała również badania spełnienia przez odwołującego przesłanek określonych w art. 505 ustawy Pzp, to jest kwestii posiadania przez niego legitymacji do wniesienia odwołania uznając, że jego interes we wniesieniu odwołania przejawia się w następujący sposób.

Odwołujący złożył swoją ofertę w postępowaniu i ubiega się o zamówienie.

Jego oferta nie została odrzucona, a odwołujący nie został wykluczony z postępowania.

W ocenie odwołującego, oferta złożona przez wykonawcę JSS powinna podlegać odrzuceniu, jako zawierająca rażąco niską cenę. W takim przypadku odwołujący miałby szansę uzyskać zamówienie, zawrzeć umowę i osiągnąć zysk z tytułu jego realizacji. Powyższe stanowi wystarczającą przesłankę do skorzystania przez odwołującego ze środków ochrony prawnej przewidzianych w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba dopuściła dowód z dokumentacji postępowania, przesłanej przez zamawiającego do akt sprawy.

Izba dopuściła i przeprowadziła dowody wnioskowane przez odwołującego, złożone na rozprawie, na okoliczności przez niego wskazane.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, co następuje

Izba ustaliła, że w Rozdziale II specyfikacji warunków zamówienia (dalej „SWZ”) pkt I zamawiający opisał przedmiot zamówienia: Przedmiotem zamówienia jest rozbiórka budynku stodoły - owczarni, położonej na dz. nr 152/17 w miejscowości Kłódka Szlachecka, gmina Rogóżno, powiat grudziądzki. (nr inwent. 54/0089). Przedmiot zamówienia obejmuje m.in.:

(1) wykonanie robót zabezpieczających wokół obiektu - przygotowanie terenu i jego oznakowanie, (2) wykonanie robót demontażowych oraz rozbiórkowych w 4 etapach:

(I. rozbiórka dachu, II. rozbiórka warstwowa ścian zewnętrznych, III. rozbiórka posadzek,

IV. rozbiórka ścian fundamentowych), (3) wyrównanie i uporządkowanie terenu, (4) wykonanie dokumentacji geodezyjnej powykonawczej oraz zgłoszenie jej zmian ewidencyjnych we właściwym Starostwie Powiatowym. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia znajduje się

w dokumentacji projektowo-technicznej a warunki i wymagania związane z jego realizacją są opisane w projektowanych postanowieniach umowy, stanowiących załączniki do niniejszej SWZ.

Z kolei w Rozdziale V SWZ - Sposób przygotowania i przekazania ofert, pkt III zamawiający opisał sposób obliczenia ceny oferty. Zawarł w nim w szczególności następujące informacje. (1) Cena oferty jest ceną ryczałtową, uwzględnia wszystkie zobowiązania, musi być podana w PLN cyfrowo i słownie w kwocie brutto oraz zawierać należny podatek VAT (23%). (2) Cena podana w ofercie powinna obejmować wszystkie koszty i składniki, niezbędne do zrealizowania zamówienia, wynikające z dokumentacji projektowej, jak również te, które nie zostały w niej ujęte, a bez których nie można wykonać przedmiotu zamówienia, gdyż zgodnie z art. 632 & 1 K.c. jeżeli strony umowy się na wynagrodzenie ryczałtowe, przyjmując zamówienie nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac. (3) Zamawiający zastrzega,

że załączone do SWZ przedmiary robót nie stanowią podstawy wykonania zamówienia, są elementem pomocniczym służącym do sporządzenia kalkulacji cenowej. Z kolei w pkt

(6) W sytuacji gdy Zamawiający stwierdzi, iż zachodzi podejrzenie, że Wykonawca zaoferował rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, Zamawiający podejmie działania opisane w art. 224 ustawy Prawo zamówień

publicznych.

Izba ustaliła ponadto, że w załączonym do SWZ projekcie umowy, w § 6 ust. 12 znalazł się następujący zapis: Wykonawca zobowiązuje się do zapłaty na rzecz Zamawiającego należności za pozyskane materiały rozbiórkowe w kwocie 33 136,21 zł.+ 23% VAT zł, których wartość została określona na podstawie wyceny Zamawiającego, stanowiącej załącznik nr 5 do niniejszej umowy. Należność zostanie zapłacona przez Wykonawcę na rachunek bankowy Zamawiającego nr w terminie 14 dni od daty zgłoszenia przez Wykonawcę gotowości do odbioru robót, o którym mowa w § 5 pkt 2. W przypadku niedochowania przez Wykonawcę terminu zapłaty, Zamawiający zastrzega sobie prawo potrącenia powstałej z tego tytułu wierzytelności, wraz z ewentualnymi odsetkami za opóźnienie, z wierzytelnością Wykonawcy, w szczególności z tytułu należnego Wykonawcy wynagrodzenia, bez konieczności wystosowania do Wykonawcy przed dokonaniem potrącenia wezwania do zapłaty, na co Wykonawca wyraża zgodę. Zamawiający wystawi Wykonawcy fakturę VAT.

Na podstawie akt sprawy ustalono, że w postępowaniu oferty złożyło dwunastu wykonawców, w tym JSS. Wykonawca ten za realizację zamówienia zaoferował cenę w wysokości 92 250,00 zł brutto, w tym podatek VAT 23% - 17 250,00 zł (czyli netto - 75 000,00 zł).

Ponadto ustalono, że zamawiający wezwał w dniu 8 maja 2025 r. wykonawcę JSS do złożenia wyjaśnień w celu ustalenia czy złożona przez niego oferta zawiera rażąco niską cenę i zobowiązał go do złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny. W uzasadnieniu wezwania zamawiający wskazał, że przedmiotowe wezwanie wynika z faktu, iż zaoferowana przez wykonawcę cena jest niższa o ponad 30% zarówno od wartości zamówienia, ustalonej przed wszczęciem postępowania, powiększonej o należny podatek VAT, jak i od średniej arytmetycznej, wszystkich złożonych ofert, niepodlegających odrzuceniu.

Podkreślił, że: zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, wyjaśnienia muszą obejmować w swym zakresie dowody wyliczenia ceny lub podanie jej istotnych części składowych, zgodnie z art. 224 ust. 4 ustawy Pzp, wyjaśnienia muszą potwierdzać: zgodność złożonej oferty z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których 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 oraz zgodność złożonej oferty z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego.

Zaznaczył, że, w przypadku, gdy wykonawca nie złoży, we wskazanym terminie, wyjaśnień lub gdy złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie będą uzasadniały podanej w ofercie ceny zamawiający, działając zgodnie z art. 24 ust. 6 ustawy Pzp, odrzuci ofertę wykonawcy.

Wykonawca JSS złożył swoje wyjaśnienia w piśmie z 13 maja 2025 r.

Izba ustaliła, że JSS w złożonych wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny na wstępie oświadczył, że złożona oferta jest zgodna z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, jak również z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, czego dowodem są dołączone do niniejszego pisma umowy o pracę wskazujące, że wartość wynagrodzenia pracowników zatrudnionych na poszczególnych stanowiskach jest wyższa niż wartość wynagrodzenia minimalnego obowiązującego od 1 stycznia 2025 r.

Dalej przedstawił wyliczenia - wynagrodzenie pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę wskazując, że wynagrodzenie minimalne od 1 stycznia 2025 r.: wysokość pensji minimalnej brutto - 4 666,00 zł., składka emerytalna - 455,40 zł., składka rentowa - 69,99 zł., składka chorobowa - 114,32 zł., składka zdrowotna - 362,37 zł., zaliczka na podatek PIT - 153,00 zł., wysokość pensji minimalnej netto - 3 510,92 zł. Dalej wskazał, że wynagrodzenie pracowników fizycznych: wysokość wynagrodzenia pracownika fizycznego zatrudnionego na podstawie umowy o pracę (załącznik numer 1 do niniejszego pisma) - 5 119,46 zł. brutto. Wynagrodzenie operatorów sprzętu ciężkiego: wysokość wynagrodzenia operatora sprzętu ciężkiego zatrudnionego na podstawie umowy o pracę (załącznik numer 2 do niniejszego pisma) - 5 000 zł. brutto. Wynagrodzenie kierowców: wysokość wynagrodzenia kierowcy zatrudnionego na podstawie umowy o pracę (załącznik numer 3 do niniejszego pisma) - 5 700,00 zł brutto.

Ponadto wyjaśnił, że zrealizuje przedmiot zamówienia samodzielnie, w związku z czym nie jest zobowiązany do wypełnienia obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Firma posiada renomę, dysponuje wysoko wykwalifikowaną kadrą pracowniczą oraz własnym sprzętem do realizacji przedmiotu zamówienia, a także posiada zaplecze materiałowe, co umożliwiło wyliczenie zaoferowanej ceny, za którą zrealizowany zostanie przedmiot zamówienia, zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentacji.

Wykonawca wdrożył system zarządzania składający się z szeregu procesów i procedur, które pozwalają na osiągnięcie określonych celów, takich jak zapewnienie wysokiej jakości świadczonych usług, zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska, czy zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego oraz bezpieczeństwa i ochrona zdrowia pracowników.

Ponadto nadmieniał, że firma JSS posiada odpowiednie zdolności techniczne i zawodowe umożliwiające realizację przedmiotu zamówienia, czego dowodem są dołączone do niniejszego pisma przykładowe referencje potwierdzające należyte wykonanie robót budowlanych sporządzone przez podmiot, na rzecz którego roboty zostały wykonane, świadczące o odpowiednim doborze metod budowy, przyjmowanych rozwiązaniach technicznych oraz wysokiej jakości świadczonych usług.

Załącznikami do wyjaśnień rażąco niskiej ceny były umowy o pracę na stanowiskach: pracownik fizyczny, operator sprzętu ciężkiego, kierowca oraz referencje, potwierdzające należyte wykonanie poprzednich zamówień realizowanych przez JSS.

Zamawiający dokonał wyboru oferty JSS jako najkorzystniejszej w dniu 23 maja 2025 r., publikując informację na stronie internetowej prowadzonego postępowania.

Z powyższą decyzją zamawiającego nie zgodził się odwołujący, składając 28 maja 2025 r. swoje odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, stanowiska stron i uczestnika postępowania, jak też zakres zarzutów podnoszonych w odwołaniu Izba uznała, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności Izba przytoczy przepisy ustawy Pzp, których naruszenie zarzucał odwołujący, a które były podstawą orzekania w niniejszej sprawie.

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

Stosownie do art. 239 ust. 1 ustawy Pzp, zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się zamawiającemu rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzą jego wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia, zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących wyliczenia ceny lub kosztu. Z kolei w ust. 2 tego przepisu zobligowano zamawiającego do skierowania do wykonawcy takiego wezwania, jeśli stwierdzi, że cena całkowita oferty złożonej przez wykonawcę jest niższa o 30% od wartości zamówienia powiększonej o należyty podatek VAT lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu.

Ponadto, zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę tego wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Zgodnie z treścią przepisu art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera ona rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Na wstępie należy przypomnieć, co jest istotne w niniejszej sprawie, że zamawiający ma obowiązek odrzucenia w postępowaniu oferty jeśli stwierdzi, że ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia (art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp) lub też, jak stanowi przepis art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, który jest rozwinięciem poprzedniego przepisu

- jeśli wykonawca wezwany przez niego do złożenia wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny nie udzielił odpowiedzi lub też, złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. Tym samym z przepisów ustawy Pzp wynika, że odrzuceniu podlega taka oferta, w której bezsprzecznie stwierdzono, bez żadnych wątpliwości, zaniżenie ceny

w sposób rażący, jak też oferta wykonawcy, który wezwany przez zamawiającego nie złożył wyjaśnień lub, gdy wyjaśnienia przez niego złożone, nie uzasadniają podanej w ofercie ceny (a zatem są nierzetelne, niepełne, nie odpowiadają na zadane przez zamawiającego pytania).

Powyższe związane jest z tym, że decyzja o tym, czy mamy do czynienia z ceną rażąco niską, zapada każdorazowo po zapoznaniu się z wyjaśnieniami złożonymi przez danego wykonawcę w postępowaniu. Zamawiający, przed podjęciem decyzji o odrzuceniu oferty, zobligowany jest w każdym przypadku wezwać wykonawcę do złożenia

wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu. Jeśli ocena złożonych przez wykonawcę wyjaśnień, wraz z dowodami, doprowadzi zamawiającego do wniosku, że podana w ofercie cena lub koszt są rażąco zaniżone tj. za daną cenę nie jest możliwa realizacja zamówienia lub też, jeśli dany wykonawca nie udzieli stosownych wyjaśnień w wyznaczonym terminie - zamawiający zobligowany jest taką ofertę odrzucić.

Rolą zamawiającego jest zatem skierowanie do wykonawcy stosownego wezwania, jeśli zajdą wymienione w art. 224 ust. 1 ustawy Pzp okoliczności, a następnie ocena złożonych wyjaśnień. Przy czym istotne jest, aby zamawiający oceniając je - brał pod uwagę treść wezwania skierowanego do wykonawcy i oczekiwania w tym piśmie sformułowane, jak też,

co w niniejszej sprawie szczególnie istotne opierał się wyłącznie na tym co wykonawca wskazuje i co wyjaśnia w swoim piśmie. Zamawiający nie może zatem dokonywać oceny treści złożonych wyjaśnień kierując się np. swoimi dotychczasowymi doświadczeniami nabytymi wcześniej, współpracując z danym wykonawcą. Jeśli nawet ten dotychczas realizował zamówienia, podobne czy nawet tożsame do tego, które jest przedmiotem aktualnie prowadzonego postępowania, nie przesądza to automatycznie, że i dane zamówienie zrealizuje za podaną w ofercie cenę. Aby to ustalić, zamawiający kieruje wezwaniem

do wykonawcy, ocenia je i, następnie na podstawie przekazanych informacji, ustala czy możliwe jest wykonanie zamówienia publicznego za zaoferowaną kwotę.

Przypomnienia wymaga, że to wykonawca, jeśli został wezwany przez zamawiającego do złożenia wyjaśnień, odpowiadając na powyższe, zobligowany jest w sposób pełny, wyczerpujący i nie budzący wątpliwości, w pierwszej kolejności udzielić odpowiedzi na zadane pytania, rozwiać przede wszystkim te wątpliwości zamawiającego, które artykułuje on w treści pisma, przedstawić pełne i rzetelne wyliczenia, jak też przedłożyć dowody, które w danych okolicznościach są adekwatne do wskazywanych w piśmie okoliczności. Należy bowiem zwrócić uwagę, że w treści przepisu art. 224 ust. 5 ustawy Pzp mowa jest o "wykazaniu", czyli udowodnieniu, że cena nie jest rażąco niska. Powyższe wskazuje, że wyjaśnienia wykonawcy nie mogą stanowić jedynie formalnej odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, a więc sprowadzać się do przekazania ogólnych informacji o działalności wykonawcy lub deklaracji co do możliwości realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę, ale muszą być poparte stosownymi wyliczeniami i dowodami, które jednoznacznie wskazywały będą na realność

i rynkowość zaoferowanej ceny. Wyjaśnienia wykonawcy muszą być zatem na tyle konkretne i szczegółowe, aby na ich podstawie zamawiający był w stanie dowiedzieć się, jakie

to okoliczności właściwe wzywanemu do wyjaśnień wykonawcy, spowodowały obniżenie ceny jego oferty, a także w jaki sposób i w jakim stopniu okoliczności te wpłynęły na możliwość obniżenia ceny.

Izba, wydając orzeczenie w niniejszej sprawie, w szczególności miała na uwadze, że o tym czy w danym przypadku mamy do czynienia z ceną rażąco niską decyduje przede wszystkim treść wyjaśnień złożonych przez wykonawcę w toku postępowania. Te z kolei, składane w postępowaniu przez wykonawcę muszą, w pierwszej kolejności, odpowiadać

na wątpliwości i pytania zamawiającego i odnosić się przede wszystkim do tych kwestii, które zamawiający wskazuje jako istotne z punktu widzenia możliwości dokonania oceny czy zaoferowana cena jest rynkowa i czy możliwe jest wykonanie zamówienia za deklarowaną wartość.

W niniejszej sprawie nie budzi wątpliwości składu orzekającego, że zamawiający wzywając JSS do złożenia wyjaśnień w piśmie z 8 maja br. poprosił, aby ten przedstawił „dowody wyliczenia ceny lub podał jej istotne części składowe”. Oczekiwał także, aby ten potwierdził zgodność złożonej oferty z przepisami dotyczącymi kosztów pracy. Treść powyższego wezwania była zatem precyzyjna i nie budziła żadnych wątpliwości co do tego, jaki powinien być zakres złożonych wyjaśnień, jakie elementy powinny znaleźć się w treści złożonego pisma oraz, jakie czynniki wpływające na poziom zaoferowanej ceny znajdują się w spektrum zainteresowania zamawiającego.

Nie sposób zatem zgodzić się ze stanowiskiem zamawiającego, jakoby treść wezwania była ogólna i, że zamawiający nie wymagał w treści wezwania przedstawienia kalkulacji. Pomijając kwestię, że trudno wyobrazić sobie wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny z pominięciem takiej kalkulacji, gdyż zamawiający aby ocenić czy możliwa jest realizacja przedmiotu zamówienia musi poznać elementy/ składniki cenotwórcze, które wykonawca brał pod uwagę wyliczając swoją cenę ofertową, to przecież takie oczekiwanie zamawiający wyartykułował wprost w treści wezwania - wymagał kalkulacji ceny, której to wykonawca JSS nie przedstawił.

Nie sposób także zgodzić się z twierdzeniem zamawiającego, że wykonawca JSS składając wyjaśnienia zawarł kluczowe kwestie, które były istotne dla realizacji tego zamówienia, tj. wynagrodzenia pracowników i, niejako w konsekwencji, nie był zobligowany do złożenia wyjaśnień w zakresie całkowitej ceny ofertowej. Izba powyższych twierdzeń nie podziela. Kierując się bowiem treścią wezwania, JSS powinien przedstawić kalkulację ceny ofertowej w pełnym zakresie, gdyż do tego zobligował go zamawiający, a jedynie w tym przedstawić koszty związane z koniecznością zatrudnienia osób, które będą wykonywały

to zamówienie.

Niezależnie od powyższego, nie sposób nawet zgodzić się z tym, że wyjaśnienia złożone w zakresie kosztów pracy, podania których zamawiający także wymagał w treści wezwania, były szczegółowe i kompleksowe. Wykonawca JSS w tym zakresie również przekazał zaledwie szcztątkowe informacje, ujawnił ile zarabiają poszczególni pracownicy (podał kwoty netto i brutto), nie wskazując jednak jakie będzie zaangażowanie poszczególnych osób w realizację zamówienia, co de facto czyni niemożliwym ustalenie jak powyższe przekłada się na cenę oferty i wyliczenie jaki koszt w realizacji przedmiotowego zamówienia stanowi wynagrodzenie wymienionych osób.

Nie sposób zatem zgodzić się z zamawiającym, który twierdzi w swoim piśmie procesowym - Odpowiedzi na odwołanie, że wyjaśnienia złożone przez wykonawcę JSS w postępowaniu należało uznać za wystarczające. Ocena, dokonana przez zamawiającego, w dużej części opiera się bowiem nie na treści złożonych w postępowaniu wyjaśnień, ale na jego doświadczeniu, porównaniach do kalkulacji cenowych zaprezentowanych przez innych wykonawców, dotychczasowych pozytywnych relacjach z JSS, który jak przyznał zamawiający realizował wcześniej podobne zamówienia do niniejszego na jego rzecz. Przypomnienia w tym miejscu wymaga ponownie, że ocena zamawiającego dotycząca tego, czy dany wykonawca jest w stanie za podaną w ofercie kwotę zamówienie wykonać, winna być oparta wyłącznie na treści złożonych wyjaśnień w postępowaniu.

Nie budzi z kolei wątpliwości Izby, że wykonawca JSS, udzielając odpowiedzi w piśmie z 13 maja 2024 r., nie podolał obowiązkom nałożonym przez zamawiającego, nie złożył bowiem wyjaśnień, których zamawiający od niego oczekiwał.

Trafnie zwraca uwagę odwołujący na kilka istotnych elementów, których niewątpliwie w treści złożonych wyjaśnień zabrakło, a które istotnie wpływają na sposób kalkulacji ceny oferty. Przedstawiony przez odwołującego na rozprawie dowód - zestawienie własne pn. „Kalkulacja kosztów realizacji” wskazuje na te z nich, które mając wpływ na możliwość realizacji zamówienia, nie zostały przez JSS wyszczególnione i podane, takich jak: wynagrodzenie kierownika budowy, koszt pracy sprzętu, wywóz i utylizacja odpadów, koszty zakupu i dostarczenia piasku. Są to elementy istotne, których udział w kosztach jest znaczący i z tego powodu powinny być przez JSS wskazane i wyjaśnione.

Szczególną uwagę należy także zwrócić na koszt materiałów rozbiórkowych, która to kwota - 33 136,21 zł. powinna zostać uwzględniona przez wykonawcę w cenie ofertowej z tego powodu, że jak wynika z treści § 6 ust. 12 projektu umowy, wykonawcy zobowiązani zostali przez zamawiającego do zapłaty na jego rzecz ww. kwoty, tytułem należności za pozyskane materiały rozbiórkowe. W przypadku ceny oferowanej przez JSS wartość ta stanowił prawie połowę ceny przez niego zaproponowanej w ofercie.

Z kolei treść wyjaśnień złożonych w postępowaniu nie pozwala na ustalenie czy kwota ta została przez JSS uwzględniona w kalkulacji ceny ofertowej a jeśli nie, to w jaki sposób wykonawca planuje owe odpady zagospodarować, czy też może w jakiś sposób je wykorzystać. Bez jednoznacznej deklaracji w tym zakresie wywody zamawiającego, zawarte w piśmie procesowym i na rozprawie, jakoby JSS miał wykorzystać materiały rozbiórkowe czy też odsprzedać je i to z zyskiem - traktować należy wyłącznie jako niczym nie poparte domysły.

W konsekwencji należało stwierdzić, że rację ma odwołujący, że oferta JSS podlega odrzuceniu, wobec złożenia przez tego wykonawcę w postępowaniu ogólnych wyjaśnień, które nie zawierały niezbędnych kalkulacji, nie wyjaśniały wątpliwości zamawiającego i nie uwzględniały kluczowych elementów, mających wpływ na możliwość wykonania zamówienia publicznego, zgodnie z opisem zawartym w SWZ.

Trafnie też wskazywał odwołujący, że brak jest także w okolicznościach tej sprawy przesłanek aby kierować do JSS kolejne wezwanie do złożenia wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny. Jak wskazuje się w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej ponowne wezwanie do wyjaśnień możliwe jest jedynie w okolicznościach, gdy dane informacje podane w pierwotnych wyjaśnieniach powodują konieczność ich doprecyzowania czy uściślenia. Tak więc powtórzenie wezwania do złożenia wyjaśnień wynikać musi z obiektywnych okoliczności, uzasadniających uszczegółowienie wyjaśnień złożonych przez danego wykonawcę, w odpowiedzi na pierwsze wezwanie. Za całkowicie niedopuszczalne z kolei należy uznać kolejne wezwanie, polegające de facto na konieczności poproszenia wykonawcy po raz kolejny o to samo, to jest o przedstawienie brakujących elementów kalkulacji, które mogły i powinny zostać złożone już w treści pierwszych wyjaśnień (tak między innymi w wyroku KIO z dnia 14 lutego 2022 r., sygn. akt KIO 220/22 czy wyroku KIO z 31 marca 2025 r., sygn. akt KIO 906/25).

Tak też w niniejszej sprawie, skierowanie ponownego wezwania do JSS musiałoby sprowadzać się do powielenia treści poprzedniego wezwania. Z kolei takie działanie stanowiłoby naruszenie zasad obowiązujących w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, tj. równego traktowania i uczciwej konkurencji.

W konsekwencji Izba uwzględniła odwołanie i nakazała zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty

najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym odrzucenie oferty złożonej przez wykonawcę JSS, jako zawierającej rażąco niską cenę.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania - na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 7

ust. 1 pkt 2 w związku z § 5 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego,

ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437).

Przewodnicząca:.....