Sygn. akt: KIO 2126/25

WYROK

Warszawa, dnia 1 lipca 2025 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Prowadzisz

Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 26 maja 2025 r. przez wykonawcę ***Optima Centrum Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedziba w Łodzi***
w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego ***Miasto Łódź***
przy udziale po stronie zamawiającego wykonawcy ***Elektromonter spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi***

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie.
   Nakazuje zamawiającemu unieważnienie, w postępowaniu o zamówienie pod nazwą *„Modernizacja oświetlenia wewnętrznego w budynkach użyteczności publicznej- Szkoły Podstawowej nr 116 przy ul. Ratajskiej 2/4 w Łodzi”,* czynności z dnia 20 maja 2025 roku tj. wyboru oferty najkorzystniejszej wykonawcy *Elektromonter spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi.*
   Nakazuje zamawiającemu powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym odrzucenie oferty *wykonawcy Elektromonter spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi* na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z nie udzieleniem wyjaśnień w wyznaczonym terminie.
2. Kosztami postępowania obciąża *zamawiającego Miasto Łódź i* :
   2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez *wykonawcę Optima Centrum Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedziba w Łodzi* tytułem wpisu od odwołania,
   kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez *wykonawcę Optima Centrum Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedziba w Łodzi* tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
   kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez *Elektromonter spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi* tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
   2.2 zasądza od zamawiającego *Miasta Łodzi* na rzecz *wykonawcy Optima Centrum Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedziba w Łodzi* kwotę **13 600 zł 00 gr** (słownie: trzynaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez *wykonawcę Optima Centrum Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedziba w Łodzi* stosownie do wyniku postępowania.

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 2126/25

U Z A S A D N I E N I E

Zamawiający – ***Miasto Łódź - Urząd Miasta Łodzi*** prowadzi postępowanie
o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym bez negocjacji pn. *„Modernizacja oświetlenia wewnętrznego w budynkach użyteczności publicznej- Szkoły Podstawowej nr 116 przy ul. Ratajskiej 2/4 w Łodzi”.*

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2025/BZP 00185848/0 z dnia 10 kwietnia 2025roku

W dniu 26 maja 2025 roku Odwołujący działając na podstawie na podstawie art. 513 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620, dalej: ustawa / ustawa Pzp), wniósł odwołanie wobec czynności zamawiającego polegające na wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Wykonawcę Elektromonter Sp. z o.o., ul. Jerzego 22A, 91-072 Łódź, NIP: 727 281 88 24, pomimo że złożona przez tego Wykonawcę oferta podlegała odrzuceniu.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

art. 226 ust. 1 pkt. 8 ustawy w związku z art. 224 ust. 6 ustawy przez zaniechanie odrzucenia oferty, którą zamawiający uznał za najkorzystniejszą w postępowaniu
tj. Wykonawcy Elektromonter Sp. z o.o., pomimo że wybrany Wykonawca nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie a nadto złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Odwołujący wniósł o:
-unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 20 maja 2025 r.
-odrzucenie oferty złożonej przez Wykonawcę Elektromonter Sp. z o.o., ul. Jerzego 22A,
91-072 Łódź.

Odwołujący podał, że posiada interes w podejmowaniu środków ochrony prawnej przewidzianych ustawą. Zamawiający bezpodstawnie zaniechał odrzucenia oferty Wykonawcy Elektromonter Sp. z o.o. Gdyby zamawiający dokonał prawidłowej czynności badania i oceny ofert to odwołujący miałby realną szansę uzyskania zamówienia mając
na względzie fakt, że odwołujący spełnia wszystkie warunki udziału w postępowaniu,
nie podlega wykluczeniu, jego oferta nie podlega odrzuceniu oraz w tych warunkach uzyskałaby największą ilość punktów w ustalonych kryteriach oceny ofert. Odwołujący wyraża pełną gotowość do zawarcia ważnej umowy o udzielenie zamówienia a działania zamawiającego w oczywisty sposób naruszają usprawiedliwiony interes ekonomiczny odwołującego oraz skutkują powstaniem po jego stronie realnej szkody – nieuprawnionym pozbawieniem możliwości uzyskania zamówienia (zawarcia umowy o udzielenie zamówienia).

W uzasadnieniu zarzutów odwołania odwołujący podał między innymi, że:

I.

W pierwszej kolejności odwołujący zauważa, że oferta Elektromonter Sp. z o.o. powinna zostać odrzucona przez zamawiającego z uwagi na aspekt formalny polegający na braku złożenia wyjaśnień w terminie wyznaczonym przez zamawiającego.

W stanie faktycznym sprawy zamawiający wezwał Wykonawcę Elektromonter Sp. z o.o. pismem z dnia 8 maja 2025r. do udzielenia wyjaśnień w tym złożenia dowodów dla elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny.

Zamawiający wprost wskazał, że : *„Zamawiający zgodnie z treścią art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, odrzuci ofertę Wykonawcy w przypadku nieudzielenia wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny.”*

Zamawiający wyznaczył termin na złożenie wyjaśnień do dnia 14.05.2025 r. do godz. 10:00.

Wykonawca Elektromonter nie przedłożył wyjaśnień w terminie wyznaczonym przez zamawiającego.

Odwołujący podał, że okoliczności powyższe potwierdza nie tylko znacznik czasu
na dokumencie wyjaśnień, który wskazuje na podpis wyjaśnień już po terminie wyznaczonym przez zamawiającego, ale także odpowiedź zamawiającego, której udzielił
na zapytanie odwołującego. Z odpowiedzi udzielonej przez samego Zamawiającego wynika, że wyjaśnienia zostały złożone po terminie tj. w dniu 14.05.2025r. o godzinie 10:05.

Dowód: odpowiedź Zamawiającego z dnia 23 maja 2025r.

W konsekwencji Zamawiający powinien odrzucić ofertę Wykonawcy Elektromonter Sp. z o.o. zprzyczyn formalnych z uwagi na brak złożenia wyjaśnień w terminie. Odwołujący podał,
że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Izby złożenie wyjaśnień po terminie należy
w skutkach prawnych zrównać z brakiem złożenia wyjaśnień (przywołał orzeczenie).
W stanie faktycznym będącym przedmiotem rozstrzygnięcia we wskazanym powyżej wyroku wykonawca przedłożył wyjaśnienia 7 minut po terminie, przy czym skala uchybienia nie ma znaczenia dla oceny dochowania terminu (podobnie jak w przypadku terminu na złożenie ofert). Konsekwentnie także w orzecznictwie Izby przyjmuje się, że jakiekolwiek dokumenty czy wyjaśnienia przedłożone po terminie wyznaczonym przez Zamawiającego nie mogą zostać w żaden sposób rozpatrywane przez Zamawiającego (przywołał orzeczenie).
Zamawiający oczekiwał wyjaśnień oraz dowodów na poparcie wyjaśnień. Skoro więc
w wyznaczonym terminie zgodnie z pismem Zamawiającego Wykonawca Elektromonter
Sp. z o.o. przedłożył wyłącznie dowody bez wyjaśnień to Zamawiający nie był uprawniony
do rozpatrywania wyjaśnień które były spóźnione. Nadto jedynym dowodem który Wykonawca Elektromonter przedłożył w terminie jest dokument o nazwie „Oferta do odbiorcy OO/000238/25". Dokument ten sam w sobie w żaden sposób nie pozwala stwierdzić,
że cena oferty Elektromonter Sp. z o.o. nie jest ceną rażącą niską oraz nie wyjaśnia cen brutto dla poz. 2, 3, 4, 6 i 9 tabeli elementów scalonych. W konsekwencji Zamawiający powinien odrzucić ofertę Wykonawcy Elektromonter Sp. z .o.o. na tej podstawie, że w dniu 14 maja 2025r. o godzinie 10:00 nie dysponował wyjaśnieniami ceny rażąco niskiej.
II.
Rażące zaniżenie ceny pozycji numer 6 formularza oferty.
Zamawiający wezwaniem z dnia 8 maja 2025r. wezwał Wykonawcę Elektromonter
do wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny m.in. dla pozycji nr 6 formularza ofertowego.
Pozycja nr 6 formularza ofertowego obejmowała zakres robót pn. „odtworzenie miejscowe
w miejscu śladów starych opraw i prowadzonych ciągów kablowych" Wykonawca skalkulował cały zakres prac w kwocie 7 380 zł brutto. W złożonych wyjaśnieniach przedstawił tabelę zawierającą wszystkie (zdaniem Wykonawcy Elektromonter) koszty oraz zysk:
Z wyjaśnień jednoznacznie wynika, że Wykonawca Elektromonter dla pozycji numer 6 formularza oferty przyjął na cały zakres prac łącznie 30 roboczogodzin w stawce netto 110 zł. Na ten sam zakres zamawiający w kosztorysie inwestorskim przedstawił koszty
na poziomie 42 457,63 brutto (34 518,40 zł netto – 48 strona kosztorysu inwestorskiego). Kwota wskazana w ofercie Wykonawcy Elektromonter Sp. z o.o. jest więc sześciokrotnie niższa.
Wykonawca Elektromonter Sp. z o.o. w swoich wyjaśnieniach przedstawił jedynie ogólnikową tylko kalkulacje kwoty za pozycję numer 6 bez żadnych wyjaśnień odnośnie szczegółów z jakich przyczyn przyjął wskazane w wyjaśnieniach wartości.
Zgodnie z przedmiarem Wykonawca jest zobowiązany do: 1. Dwukrotnego malowania farbami emulsyjnymi powierzchni 2 240m2 2. Przygotowania powierzchni pod malowanie farbami emulsyjnymi starych tynków o powierzchni 2 240m2. Wykonawca w swoich wyjaśnieniach i przedstawionej kalkulacji nie odniósł się do w/w punktów oraz nie uwzględnił wskazanej w przedmiarze powierzchni.
Dzieląc powierzchnię wskazaną w przedmiarze tj. 2 240m2 przez koszt odtworzenia z kosztorysu inwestorskiego otrzymamy stawkę za odtworzenie w wysokości około 18,95 zł brutto za metr kwadratowy.
Dowód: Kosztorys inwestorski
Koszty zbliżone do kosztorysu inwestorskiego za metr kwadratowy (ok. 24,27 zł netto (17,15+7,12 zł)/ 29,85 zł brutto) raportują także bazy cenowe dla 1 kwartału 2025r.
Dowód: Stawki BISTYP LEX I kwartał 2025
W przypadku oferty Wykonawcy Elektromonter Sp. z o.o. gdyby przyjąć stawki z wyjaśnień to cena za odtworzenie powierzchni musiałaby wynieść 3,29 zł brutto za metr kwadratowy. Jest to stawka całkowicie nierealna i oderwana od kosztorysu inwestorskiego oraz stawek z baz cenowych.
Pozostali Wykonawcy wycenili koszt pozycji numer 6 formularza oferty: Pozycja nr 6 tj. koszt prac odtworzeniowych wg. Formularza ofertowego:
DEFERO INSTALACJE Sp. z o.o. wg. Formularza ofertowego 39 360,00 zł brutto
ENERI Damian Sulewski wg. Formularza ofertowego 194 597,64 zł brutto
Optima Centrum Sp. z o.o. wg. Formularza ofertowego 73 800,00zł brutto
Elektromonter Sp. z o.o. wg. Formularza ofertowego 7 380,00 zł brutto
Wszyscy Wykonawcy za wyjątkiem firmy Elektromonter przyjęli zbliżoną do kosztorysu inwestorskiego Zamawiającego lub większą kwotę do kosztorysu inwestorskiego za pozycję numer 6. Gdyby Wykonawca Elektromonter Sp. z o.o. wykonał kalkulacje odtworzenia
2 240m2 na bazie zadeklarowanej w wyjaśnieniach stawki roboczogodziny tj. 110 zł netto to wówczas łączny koszt tych prac bez zysku wyniósłby 47 479,04 zł netto / 58 399,22 zł brutto (załącznik kosztorys wg stawki 110zl/h).
Dowód: Kosztorys na podstawie stawek ofertowych Wykonawcy Elektromonter
Natomiast korzystając z bazy cenowej BISTYP LEX uwzględniającej aktualne dla 1 kw. 2025r. stawki za malowanie i przygotowanie powierzchni łączny koszt tych prac wyniósł by 54 364,80 zł netto / 66 868,70 zł brutto (załącznik kosztorys BISTYP LEX).
Dowód: Kosztorys na podstawie stawek Bistyp Lex
W konsekwencji Wykonawca zaniżył koszt pozycji numer 6 formularza co najmniej o 51 019,00 zł brutto przyjmując do wyceny stawki własne Wykonawcy, a o 59 488,70 zł brutto jeżeli przyjmiemy do wyceny stawki rynkowe zgodnie z Bistyp Lex. Ponadto na podstawie norm (KNR) szacowana ilość czasu potrzebnego do wykonania prac odtworzeniowych dla 2240m2 wynosi 400,96 godzin co jest zgodne z ilością godzin przyjętą przez Zamawiającego w kosztorysie inwestorskim. Wykonawca Elektromonter Sp. z o.o. przyjął 30 godzin co jest ilością zdecydowanie niewystarczającą. Średnia wartość ze wszystkich złożonych ofert
w zakresie pozycji nr 6 z formularza ofertowego wynosi 78 784,41 zł brutto. Różnica pomiędzy przyjętą przez Elektromonter Sp. z o.o. wartością, a wartością średnią wynosi 71 404,41 zł brutto.
W konsekwencji Wykonawca nie wykazał, że cena pozycji numer 6 formularza oferty została
skalkulowana w taki sposób który jest wystarczający do pokrycia kosztów do zakresu świadczeń przewidzianych w opisie przedmiotu zamówienia. Fakt, że konieczne jest uwzględnienie w wycenie przygotowania powierzchni pod malowanie wraz z uzupełnieniem starych tynków oraz dwukrotne malowanie nie budzi natomiast żądnych wątpliwości
w świetle literalnej treści dokumentów zamówienia. Zgodnie z treścią projektu technicznego pkt 6 Wykonanie instalacji oświetlenia:
„Po wymianie okablowania należy przeprowadzić prace malarskie tj. wykonać malowanie sufitów na kondygnacjach nadziemnych w całości oraz w kondygnacjach podziemnych wzdłuż prowadzonych bruzd o szerokości nie mniej niż 30 cm."
Z literalnej treści projektu technicznego wprost wynika, iż w ramach przedmiotu zamówienia należy wykonać prace odtworzeniowe w postaci malowania sufitów. Potwierdzeniem wymaganego zakresu prac jest także przedmiar, w którym Zamawiający ujął pozycje:
Zatem nie ma żadnych wątpliwości, iż Zamawiający wymagał, aby każdy z Wykonawców w swojej ofercie uwzględnił przygotowanie powierzchni pod malowanie wraz z uzupełnieniem starych tynków oraz dwukrotne malowanie.
Ponadto w dniu 23 kwietnia 2025r. Zamawiający w odpowiedzi na pytanie nr 8 dodatkowo potwierdził, że malowanie jest objęte zakresem prac Wykonawcy oraz sprecyzował zakres niezbędnego malowania:
W świetle wskazanej powyżej treści dokumentów zamówienia w tym wyjaśnień udzielonych przez Zamawiającego nie ma

wątpliwości, że Wykonawcy w ramach przedmiotu umowy mieli wykonać odtworzenie uszkodzonych powierzchni wraz z malowaniem.
III.
Brak uwzględnienia w wycenie pozycji numer 4 formularza oferty pełnego zakresu wynikającego z opisu przedmiotu zamówienia w zakresie ilości niezbędnych rozdzielni elektrycznych. Zgodnie z dokumentacją projektową w ramach przedmiotu zamówienia należy wykonać sześć nowych rozdzielnic elektrycznych (RGO, RO2,RO1, RO, RK, RO-1). Do każdej z wymaganych rozdzielni Zamawiający przedstawił obliczenia oraz schemat budowy:
Również w przedmiarze oraz kosztorysie inwestorskim został określony zakres prac do wykonania dla każdej z rozdzielni (sześć rozdzielni). Zamawiający w kosztorysie inwestorskim (strona 48) wskazał także kwotę za wykonanie prac związanych z rozdzielniami elektrycznymi :
Rozdzielnia RGO: 11 094,72 zł netto
Rozdzielnia RO2: 10 282,37 zł netto
Rozdzielnia RO1: 10 282,37 zł netto
Rozdzielnia RO: 10 970,62 zł netto
Rozdzielnia Rk: 10 282,37 zł netto
Rozdzielnia RO-1: 10970,62 zł netto
Łączny koszt wykonania rozdzielni przyjęty przez Zamawiającego to 63 883,07 zł netto /
78 576,18 zł brutto. Wykonawca Elektromonter Sp. z o.o. w pozycji nr 4 formularza ofertowego tj. montaż podtynkowo nowych rozdzielnic oświetleniowych w pobliżu istniejących rozdzielnic, zamykanych na klucz (przynajmniej jedna na kondygnacje) wskazał kwotę 17 220,00 zł brutto. Wykonawca Elektromonter Sp. z o.o. w pozycji nr 4 formularza ofertowego wskazał także ilość rozdzielni – sztuk 3 co jest ilością o 100% zaniżoną względem ilości wynikających z dokumentów zamówienia w ramach których należało przyjąć sześć sztuk rozdzielni do wyceny.
Nadto, wskazana kwota jest ponad czterokrotnie niższa kwota od kosztorysu inwestorskiego.
Ponadto Wykonawca Elektromonter Sp. z o.o. w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny przedstawił kalkulację uwzględniające jedynie 3 sztuki rozdzielnicy (zamiast sześciu wymaganych przez Zamawiającego):
Również w tym przypadku Wykonawca Elektromonter Sp. z o.o. nie uzasadnił w żaden sposób przyjętych skrajnie niskich wartości. Wskazał jedynie ogólnikowe liczby oraz wyniki mnożenia. W tym miejscu przedstawił odwołujący, jak inni wykonawcy wycenili koszt odtworzenia w tym budynku:
Pozycja nr 4 tj. montaż podtynkowo nowych rozdzielnic oświetleniowych w pobliżu istniejących rozdzielnic, zamykanych na klucz (przynajmniej jedna na kondygnacje)
DEFERO INSTALACJE Sp. z o.o. 67 650,00 zł brutto
ENERI Damian Sulewski 34 489,21 zł brutto
Optima Centrum Sp. z o.o. 55 350,00 zł brutto
Elektromonter Sp. z o.o. 17 220,00 zł brutto
wszyscy pozostali Wykonawcy przyjęli co najmniej dwukrotnie większe kwoty na zakres prac związany z wykonaniem rozdzielni elektrycznych aniżeli kwota wskazana przez Elektromonter Sp. z o.o..
Różnica pomiędzy kwotą przyjętą przez Zamawiającego wynoszącą 78 576,18 zł brutto,
a kwotą przyjętą przez Wykonawcę Elektromonter Sp. z o.o. 17 220,00 zł brutto wynosi
61 356,18 zł brutto.
Nawet jednak przyjmując prawidłową liczbę rozdzielni oraz cenę wskazaną przez samego Wykonawcę Elektromonter Sp. z o.o. kwota jest o zaniżona o 100%.

Po przeprowadzeniu posiedzenia i rozprawy z udziałem stron oraz uczestnika postępowania odwoławczego na podstawie zebranego materiału w sprawie Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620, dalej: ustawa / ustawa Pzp), skutkujących odrzuceniem odwołania.

Skład orzekający Izby rozpoznając sprawę uwzględnił akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z par. 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku
w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. z 2020 r. poz. 2453) stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopię dokumentacji,
o której mowa w § 7 ust. 2, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Izbę lub Prezesa Izby w związku z wniesionym odwołaniem.

Izba uwzględniła stanowiska prezentowane na rozprawie przez strony,
a także przez uczestnika postępowania odwoławczego.
Izba uwzględniła stanowisko Zamawiającego zawarte w piśmie z dnia 25 czerwca 2025 roku „Odpowiedź na odwołanie".
Izba postanowieniem wydanym na rozprawie dopuściła dowody zawnioskowane przez odwołującego i załączone do odwołania oraz dowód nr 1 (3 karty) złożony
na rozprawie

W zakresie podnoszonych przez Odwołującego naruszeń:

Na wstępie Izba wskazuje, zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy podstawy prawne oraz przytacza przepisy prawa:
Zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy - *Uzasadnienie orzeczenia zawiera wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, w tym ustalenie faktów, które Izba uznała*
za udowodnione, dowodów, na których się oparła, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówiła wiarygodności i mocy dowodowej, oraz wskazanie podstawy prawnej orzeczenia
z przytoczeniem przepisów prawa.
Izba na wstępie wskazuję, zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy podstawy prawne oraz przytacza przepisy prawa:
- art. 226 ust. 1 ustawy - Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (…)
8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;
- art. 224 ust. 6 ustawy - Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

W zakresie zarzutu odwołania – naruszenia **art. 226 ust. 1 pkt. 8 ustawy**
w związku z art. 224 ust. 6 ustawy przez zaniechanie odrzucenia oferty, którą zamawiający uznał za najkorzystniejszą w postępowaniu tj. Wykonawcy Elektromonter Sp. z o.o., pomimo że wybrany Wykonawca nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie a nadto złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu
– Izba zarzut uznała za zasadny.

Na podstawie art. 552 ust. 1 ustawy Izba wydając wyrok bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego.
Izba ustaliła, że:
- pismem z dnia 9 grudnia 2024 roku Zamawiający wezwał uczestnika postępowania do:

W odpowiedzi na powyższe wezwanie uczestnik postępowania odwoławczego Elektromonter spółka z ograniczona odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi:
W zakresie dowodów zostały złożone pliki:
Zaświadczenie o niezaleganiu w opłacaniu składek,
Potwierdzenie transakcji,
Zaświadczenie o niezaleganiu w podatkach lub stwierdzające stan zaległości,

Oferta – dostawa materiałów Ratajska,
Polisa CO i Aneks do Polisy.

oraz kolejna wiadomość:

W tej wiadomości plik „rnc.pdf" to pismo z dnia 13 maja 2025 roku (5 stron pisma) podpisane przez Pana Pawła Lecha w dniu 15 maja 2025 roku godzina 10:04:41.

Zgodnie z treścią ww. pisma zawiera ono wyjaśnienia jakich żądła zamawiający w odniesieniu do pozycji 2, 3, 4, 6 i 9 Tabeli elementów scalonych.

Pismem z dnia 20 maja 2025 roku zamawiający powiadomił o dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniu o zamówienie tj. oferty wykonawcy Elektromonter spółka z ograniczona odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi.

Izba stwierdziła w zakresie rozpoznania zarzutu odwołania:

Na wstępie Izba wyjaśnia i podkreśla, że w postępowaniu odwoławczym Izba dokonuje oceny czynności podjętej przez zamawiającego w prowadzonym przez Zamawiającego postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Oceny dokonania czynności zamawiającego Izba dokonuje w pryzmacie zarzutów odwołania oraz argumentacji odwołującego zawartej w uzasadnieniu odwołania. Podkreślenia wymaga jednocześnie, że zgodnie z art. 552 ust. 1 ustawy Izba wydając wyrok bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego.

W zakresie podniesionego zarzutu odwołania odwołujący wskazał w pierwszej kolejności na to, że zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej pomimo, że wybrany wykonawca nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie.

W ustalonym stanie faktycznym niespornym było między stronami postępowania odwoławczego, że wyjaśnienia elementów ceny oferty Elektromonter spółka z ograniczona odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi (dalej: uczestnik postępowania) złożył po wyznaczonym przez zamawiającego w piśmie dnia 8 maja 2025 roku terminie, tj. o godzinie 10:05 w dniu 14 maja 2025 roku. Zostało to potwierdzone również w dokumencie z dnia 23 maja 2025 roku przedstawionym przez odwołującego przy odwołaniu. Niespornym było również między stronami, że o godzinie 9:59 dnia 14 maja 2025 roku uczestnik postepowania przesłał do zamawiającego dokumenty, dowody w tym: Oferta – dostawa materiałów Ratajska.

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

W oparciu o powyższą regulację prawną zamawiający obowiązany jest odrzucić ofertę – czyli jest to obowiązek jaki nakłada na zamawiającego prawodawca – w przypadkach, gdy wykonawca wezwany do złożenia wyjaśnień w trybie art. 244 ust. 1 ustawy (1) nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub (2) jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Na podstawie art. 244 ust. 1 ustawy 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. Z przepisu tego w sposób jednoznaczny wynika, że zamawiający obowiązany jest do żądania od wykonawcy, w określonych powyżej stwierdzonych okolicznościach, wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu. W odniesieniu do treści wyjaśnień jakie mają zostać złożone zamawiającemu kluczowe jest odniesienie do przepisów obowiązującego prawa jak i treści samego wezwania zamawiającego z dnia 8 maja 2025 roku. W treści tego wezwania jednoznacznie zamawiający określił, że żąda złożenia wyjaśnień w tym dowodów. Zamawiający również w sposób precyzyjny określił zakres wyjaśnień jakich żąda od wykonawcy. Wymaga podkreślenia, że w ramach przedmiotowego zamówienia niezbędne było odniesienie się do żądania zamawiającego w wezwaniu oraz następnie odniesienie w wyjaśnieniach przez wykonawcę, też na podstawie art. 244 ust. 3 pkt 4 i 6 ustawy co do zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Zamawiający w wezwaniu z dnia 8 maja 2025 roku, poza ww. zakresami informacyjnymi, wymagał również przedstawienia w szczególności, wyjaśnień w zakresie zarzadzania procesem metody budowy, wybranych rozwiązań technicznych związanych z realizacją robót budowlanych, oryginalności robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę, zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska, wypełnieniem obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcom. Mając na uwadze, że wymienione powyżej zakresy były wymienione przez zamawiającego jako te „w szczególności" to zakres wyjaśnień musiał odnosić się minimum do tych informacji, aczkolwiek mógł również dotyczyć szerszego zakresu informacji, jaki wykonawca uzna za właściwy do wyjaśnienia zamawiającemu, a który to zakres miał wpływ na kalkulację ceny oferty. Izba podkreśla w tym miejscu, że zamawiający wskazał również w wezwaniu, że wyjaśnienia nie mogą być lakoniczne, jak również nie mogą być iluzoryczne. Zamawiający jednoznacznie również wskazał w wezwaniu z dnia 8 maja 2025 roku, że wyjaśnienia wykonawcy, aby mogły zostać uwzględnione, muszą mieć charakter wyczerpujący, konkretny, sprawdzalny, nadający się do weryfikacji, wskazujący na okoliczności, które wpłynęły na wysokość zaoferowanej ceny.

Należy również mieć na uwadze, że zamawiający zażądał wyjaśnień w odniesieniu do pozycji 2, 3, 4, 6 i 9 Tabeli elementów scalonych (pkt 5.3 Załącznika nr 2 do SWZ – Formularz ofertowy) i przedstawienia kalkulacji szczegółowych dla każdej pozycji popartej stosowanymi dokumentami. Pozycje te odnosiły się odpowiednio do:

Pozycja 2 – wymiana (demontaż i montaż) ciągów kablowych pod oprawy oświetleniowe zgodnie z obowiązującymi przepisami i normami,

Pozycja 3 – montaż ciągów kablowych oraz opraw oświetlenia awaryjnego,

Pozycja 4 – montaż podtynkowo nowych rozdzielnic oświetleniowych w pobliżu istniejących rozdzielnic, zamykanych na klucz (przynajmniej jedna na kondygnację),

Pozycja 6 – odtworzenie miejscowe w miejscu śladów starych opraw i prowadzonych ciągów kablowych,

Pozycja 9 – wykonanie dokumentacji powykonawczej (2 komplety), wykonanie audytu powykonawczego oświetlenia zawierającego efekt ekologiczny, wykonanie wszystkich niezbędnych pomiarów instalacji.

W odniesieniu do dowodów, zamawiający podał, że „załączone na poparcie wyjaśnień dowody" maja potwierdzać realność wykonania przedmiotu zamówienia za zaoferowaną cenę zgodnie z wymaganiami specyfikacji warunków zamówienia (dalej: SWZ).

W odniesieniu do złożenia zamawiającemu wyjaśnień zamawiający w szczegółowy i jednoznaczny sposób określił w wezwaniu jakich informacji oczekuje od wykonawcy oraz w jaki sposób informacje te maja został złożone. Podkreślenia wymaga, że w wezwaniu tym zamawiający jednoznacznie podał również, że odrzuci ofertę zgodnie z art. 244 ust. 6 ustawy w przypadku nieudzielanie wyjaśnień w wyznaczonym

terminie lub jeżeli wyjaśnienia wraz
z dowodami nie będą uzasadniać podanej w ofercie ceny.
Zamawiający wymagał, aby wyjaśnienia zostały złożone przy użyciu środków komunikacji elektronicznej za pośrednictwem Platformy Zakupowej „w terminie do dnia 14.05.2025r.
do godz. 10:00".
W ramach rozpoznawanej sprawy nie było sporne między stronami postępowania,
że wyjaśnienia do jakich został wezwany uczestnik postępowania w dniu 8 maja 2025 roku zostały złożone w dniu 14 maja 2025 roku godzina 10:05 tj. po wyznaczonym terminie
na złożenie tychże wyjaśnień określonym na dzień 14 maja 2025 roku godzina 10:00.
Izba w odniesieniu do stanowiska zamawiającego dotyczącego oceny złożonych po terminie wyjaśnień jak również w odniesieniu do dokonania oceny na podstawie przedstawionego dowodu w terminie do godziny 10:00, uznaje te stanowiska w całości za niezasadne.
W odniesieniu do obowiązku złożenia wyjaśnień ceny oferty w terminie określonym przez samego zamawiającego w wezwaniu z dnia 8 maja 2025 roku Izba podkreśla, że nie istnieją żadne podstawy faktyczne i prawne do uznawania skuteczności złożenia wyjaśnień, które zostały złożone z uchybieniem terminu na ich złożenie. Zamawiający jednoznacznie
w wezwaniu z dnia 8 maja 2025 roku zakreślił terminy do wniesienia wyjaśnień, w tym dowodów załączonych do wyjaśnień. Podkreślenia wymaga, że wyznaczony termin
na złożenie wyjaśnień ceny oferty nie był kwestionowany przez uczestnika postępowania odwoławczego.
Izby w odniesieniu do rozpoznania przedmiotowego odwołania podziela dominujący podgląd, który również był dominującym na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia
29 stycznia 2004 roku (dalej: ustawa pzp z 2004r.) art. 90 tejże ustawy, że termin określony w wezwaniu do złożenia wyjaśnień ceny oferty jest terminem wiążącym wykonawców
i zamawiającego. Niedochowanie wyznaczonego terminu na złożenie wyjaśnień zagrożone jest sankcją odrzucenia oferty z postępowania, co jednoznacznie wynika z art. 224 ust. 6 ustawy, jak również wynikało z art. 90 ust. 3 ustawy pzp z 2004 roku. Izba podkreśla w tym miejscu, że sam zamawiający jednoznacznie wskazał w wezwaniu, zgodnie
z obowiązującymi przepisami, że przewiduje właśnie taką sankcję odrzucenia oferty
z postępowania w okolicznościach niedochowania terminu na złożenie wyjaśnień
w wyznaczonym terminie. Zamawiający podał jednoznacznie, że odrzuci ofertę jeżeli wyjaśnienia nie zostaną założone w wyznaczonym terminie.
Termin na złożenie wyjaśnień jaki zostaje wskazany przez zamawiającego w wezwaniu
do złożenia wyjaśnień nie jest terminem instrukcyjnym, lecz jest – po jego wyznaczeniu - terminem zawitym, co oznacza, że upływ tego terminu powoduje, że strona pozostaje pozbawiona prawa skutecznego wykonania określonej czynności. W tym wypadku,
po upływie wyznaczonego przez zamawiającego terminu strona – wykonawca pozostaje pozbawiony prawa skutecznego wniesienie wyjaśnień elementów ceny oferty. Z regulacji art. 224 ust. 6 ustawy jednoznacznie wynika, że sankcja odrzucenia oferty związana jest z
„nie udzieleniem wyjaśnień w wyznaczonym terminie", co oznacza, że ocenie w ramach postępowania zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa podlega czynność wykonawcy lub jej zaniechanie w terminie na złożenie wyjaśnień. Jeżeli wykonawca w wyznaczonym terminie nie złożył wyjaśnień do jakich był wzywany, to jednoznacznie należy stwierdzić,
że wypełniona została przesłanka odrzucenia oferty wykonawcy z postępowania. Przepis
nie przewiduje i nie dopuszcza żadnego odstępstwa od oceny złożenia wyjaśnień
w wyznaczonym terminie, a przewidziana sankcja nie jest również w żaden sposób warunkowana jakimiś innymi elementami, tym samym żadna okoliczność – na podstawie obowiązującej regulacji ustawy – nie uzasadnia i nie pozwala na uwzględnienie skuteczności złożenia wyjaśnień, które wpłynęły do zamawiającego po wyznaczonym terminie. Nawet
w okolicznościach, gdy jest to kilka minut jak w rozpoznawanej sprawie. Przyjęcie takiego poglądu jak prezentuje zamawiający prowadziłoby do konieczności akceptowania nieuzasadnionego, a wręcz niezgodnego z prawem, dowolnego przedłużania terminu
na złożenie skuteczne wyjaśnień (po jego wyznaczeniu i jego upływie), co nie daje pogodzić się z zasadą równego traktowania wykonawców w postępowaniu o zamówienie określoną
w art. 16 pkt 1 ustawy. Podkreślić należy, że w zupełności niezrozumiałe jest stanowisko zamawiającego referujące do nieuzasadnionego formalizmu postępowania. Prawdą jest,
że w orzecznictwie zarówno Izby jak i sądu spotykamy się z odwołaniem do stwierdzenia, że formalizm postępowania nie jest celem samym w sobie. Niemniej stwierdzenia tego nie sposób „wykorzystywać", jak stara się to czynić zamawiający, do uzasadniania przekroczenia ram prawnych jakie określa ustawa, a co do których sam zamawiający wyznacza termin graniczny. Zamawiający wydaje się chcąc uzasadnić swoje stanowisko zarzuca formalizm postępowania prawodawcy, bowiem to prawodawca w art. 224 ust.6 ustawy przesądził obowiązek odrzucenia oferty wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień
w wyznaczonym terminie. Zamawiający jednocześnie pomija, że regulacje ustawowe stanowią gwarancję równego traktowania wszystkich wykonawców biorących udział w danej procedurze udzielenia zamówienia publicznego, a ten formalizm postępowania oparty
na przestrzeganiu jednoznacznych regulacji ustawowych stanowi gwarancję realizacji zasady konkurencyjności oraz równego traktowania wykonawców, a także przejrzystości postępowania o zamówienie. Każdy wykonawca wezwany do złożenia wyjaśnień jest uprawniony do ich złożenia w określonym terminie przez zamawiającego, jak również każdy wykonawca świadomy jest skutku związanego z brakiem złożenie wyjaśnień w terminie
na ich złożenie, co jednoznacznie w wezwaniu z dnia 8 maja 2025 roku wskazał zamawiający oraz co wynika jednoznacznie z obowiązujących zamawiającego i wszystkich wykonawców przepisów prawa. Izba za niezasadne uznaje również odnoszenie się zamawiającego w argumentacji do „nieudzielania wyjaśnień" w terminie i stanowiska jakie prezentuje zamawiający. Nie ma znaczenia, dla oceny przesłanek z art. 224 ust. 6 ustawy, że zamawiający otrzymał wyjaśnienia po terminie na ich przedstawienie. Wydaje się,
że zamawiający celowo pomija, że zgodnie z ww. przepisem wyjaśnienia mają być złożone „w wyznaczonym terminie". Zgodnie z przepisem nie chodzi o to, że w ogóle zamawiający ma otrzymać wyjaśnienia lecz chodzi o to, że wyjaśnienia mają być złożone w określonym terminie.
Izba wskazuje w tym miejscu orzeczenia, wydane jeszcze na podstawie ustawy pzp z 2004 roku, ale w obliczu zbieżności przepisów pozostające jak najbardziej aktualne:
wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 08.06.2006 r.sygn. akt: V Ca 459/06:
„Przedstawienie w skardze wniosków dowodowych dla wykazania tej okoliczności w postaci zeznań świadków i zestawienia wykonywanych umów na tym etapie postępowania jest niedopuszczalne
dowodowe zamawiającego nie zostały dopuszczone, gdyż odmienna decyzja prowadziłaby
do naruszenia art. 90 ust. 3 pzp, z którego wynika obowiązek udzielenia wyjaśnień
w zakreślonym terminie, a zachowanie terminu obarczone jest rygorem odrzucenia oferty."
Podobnie w wyroku z dnia 21 maja 2008 roku Sąd Okręgowy w Poznaniu sygn. akt X Ga 127/08 podał:
„W ocenie Sądu Okręgowego złożenie przez skarżącego dodatkowych wyjaśnień i przedstawienie nowych argumentów (w celu prawidłowości wyliczenia wskazanej w ofercie ceny)
dopiero na rozprawie przed KIO było spóźnione i nie mogło być wzięte pod uwagę ani przez
Izbę, ani tym bardziej przez Sąd Okręgowy. Definicja "określonego terminu" na złożenie wyjaśnień Zamawiającemu (art. 90 ust.1 ustawy Pzp) oznacza, że 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)".

Izba w całości podziela prezentowany w orzecznictwie Izby pogląd zgodnie z którym, przekroczenie wyznaczonego w wezwaniu do złożenia wyjaśnień terminu na złożenie wyjaśnień elementów ceny oferty traktować należy jako zaniechanie, niezłożenie takich wyjaśnień przez danego wykonawcę (tak np.: wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 września 2029 roku, sygn. akt KIO 1729/19; wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 18 stycznia 2019 roku sygn. akt KIO 2678/18). Izba podkreśla, że nie podlega ocenie „intencja" do jakiej referował w swoim stanowisku zamawiający, lecz dokumenty jakie zostały złożone zamawiającemu, lub brak ich złożenia,
w wyznaczonym terminie. To jest właśnie gwarancja realizacji zasad zamówień publicznych z ustawy w odniesieniu do wszystkich wykonawców składających oferty w postępowaniu jak również to, że zamawiający prowadzi postępowanie w poszanowaniu regulacji ustawowych. Nie istnieje żadna podstawa do przyznania zamawiającemu prawa do przyjmowania wyjaśnień wniesionych po wyznaczonym terminie, i nie wynika ona również z przepisów
o finansach publicznych. Wręcz można stwierdzić, że działanie zamawiającego wbrew jednoznacznie wyartykułowanym postanowieniem wynikającym z treści art. 224 ust. 6 ustawy, i zaniechanie odrzucenia oferty, co do której wykonawca nie udzielił wyjaśnień
w wyznaczonym terminie, może prowadzić do naruszenia regulacji w zakresie finansów publicznych. Podkreślenia wymaga także, że w żaden sposób nie można zgodzić się
ze stanowiskiem zamawiającego, że nie została naruszona zasada konkurencyjności przy przyjęciu przez zamawiającego wyjaśnień złożonych po wyznaczonym terminie na udzielenie wyjaśnień. W ramach postępowania zasady stosowane są wobec wszystkich wykonawców, skoro jeden z wykonawców nie składa wyjaśnień w wyznaczonym terminie na ich udzielnie, a jego oferta nie zostaje odrzucona mimo jednoznacznej treści przepisu art. 224 ust. 6, który wprost stwierdza, że w takich okolicznościach oferta podlega odrzuceniu (i nie ma tu żadnej możliwości konwalidacji np. przez to, że jest to tylko kilka minut lub że były problemy techniczne), to zamawiający w odniesieniu do wszystkich pozostałych wykonawców narusza zasadę równego traktowania wykonawców, jak również zasadę konkurencji. Zamawiający, bowiem wbrew postanowieniom ustawy, nie odrzuca oferty, która zgodnie z ustawą oraz samym wezwaniem zamawiającego z dnia 8 maja 2025 roku, które jednoznacznie artykułowało te okoliczności, powinna zostać odrzucona z uwagi na nie udzielnie wyjaśnień w wyznaczonym terminie. To nie jest tylko formalna przyczyna do jakiej stara się sprowadzić to zamawiający, to jest okoliczność nieprzedstawienia w zakreślonym terminie wymaganych wyjaśnień, która ustawowo sankcjonowana jest odrzuceniem oferty. Wykładnia przepisów zamawiającego odwołująca się do tego, że powinna „uwzględniać ich cel oraz zasadę favor contraktus (preferowania utrzymania ważności oferty i zawarcia umowy, jeśli to możliwe)" wprost jest sprzeczna z treścią obowiązującego wszystkie podmioty procedury o udzielnie zamówienia publicznego regulacji art. 224 ust. 6 ustawy, który nakazuje w takim przypadku odrzucenie oferty. Izba zaznacza w tym miejscu, w odniesieniu do stanowiska zamawiającego z pisma procesowego, że racjonalny ustawodawca nie tworzy przepisów ustawy (tu art. 224 ust. 6 ustawy), których stosowanie – tak jak odrzucenie oferty z uwagi
na udzielnie wyjaśnień w wyznaczonym terminie – prowadziłoby do skutku w postaci sprzeczności z celem wydatkowania środków publicznych przez zmawiającego oraz naruszeniem zasady efektywności postępowania o zamówienie. To waśnie brak postępowania zamawiającego zgodnie z literą prawa, zgodnie z postanowieniami art. 224 ust. 6 ustawy, oraz w odniesieniu do wymagań jakie sam ukształtował na podstawie tegoż przepisu w wezwaniu z dnia 8 maja 2025 roku, prowadzi do naruszenia ww. przepisu i może skutkować wydatkowaniem środków publicznych w procedurze postępowania odwoławczego. W odniesieniu do zasady efektywności wskazywanej przez zamawiającego stwierdzić należy, że zasady zamówień publicznych nie zostały wprowadzone po to aby konwalidować niezgodne z przepisami ustawy czynności zamawiającego, ale po to, aby cały proces udzielenia zamówienia publicznego był również efektywny. Dodatkowo Izba podkreśla, że w obowiązujących przepisach ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku
o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych tj. z dnia 16 stycznia 2024 r. w art. 17 prawodawca przewidział cały katalog czynów związanych z zamówieniami publicznymi, a które stanowią naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Między innymi wskazano, że naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest naruszenie przepisów o zamówieniach publicznych w inny sposób niż określony enumeratywnie w art. 17 jeżeli miało ono wpływ odpowiednio na wynik postępowania
o udzielenie zamówienia publicznego lub zawarcie umowy ramowej, chyba że nie doszło
do udzielenia zamówienia lub zawarcia umowy ramowej, zawarcia umowy na usługi społeczne i inne szczególne usługi lub rozstrzygnięcia konkursu.
Wyrażone w art. 17 ust. 1 ustawy nazwane w piśmiennictwie „zasadą efektywności" regulacje odnoszą się do dwóch niezależnych reguł składających się na tą zasadę, a więc: pierwsza z reguł odnosi się do „obowiązku dążenia przez zamawiającego do uzyskania najlepszej jakości zamówienia w stosunku do środków finansowych, które zamawiający może przeznaczyć na realizację zamówienia. Zwraca to uwagę na etap planowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, gdyż udzielanie zamówienia jest generalnie uwarunkowane treścią decyzji i ustaleń podejmowanych na etapie przygotowania postępowania." Natomiast druga z reguł odnosi się do „obowiązku dążenia przez zamawiającego do uzyskania jak najlepszych efektów udzielanego zamówienia. A więc dotyczy uzyskania możliwie najkorzystniejszych efektów w następstwie udzielonego zamówienia w stosunku do nakładów finansowych, które będzie ponosił zamawiający." (H. Nowak, M. Winiarz, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz,* Warszawa 2021r,, s. 157). Zatem, w odniesieniu do powołanej przez zamawiającego zasady efektywności nie sposób odnaleźć uzasadnienia dla dokonania niezgodnej z prawem wykładni art. 224 ust. 6 ustawy, co wydaje się oczywiste, bowiem nie sposób zakładać, że racjonalny prawodawca jednym przepisem nakaże odrzucenie oferty w przypadku nie udzielenia wyjaśnień w wyznaczonym terminie, a drugim przepisem będzie zezwalał na wykładnie rozszerzającą, a wręcz wykładnię przeciwną do jednoznacznych postanowień regulujących ocenę ofert. Izba podkreśla, że wszystkie zasady oraz regulacje ustawowe obowiązują zamawiającego
i wszystkich wykonawców biorących udział w postępowaniu o zamówienie,
a ich przestrzeganie gwarantuje udzielnie zamówienia zgodnie z ustawą, w konsekwencji
w poszanowaniu finansów publicznych. Jednocześnie wymaga podkreślenia, że zgodnie
z art. 17 ust 2 ustawy – wyrażającym zasadę legalizmu - zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy, tym samym każde odstępstwo, w tym odstępstwo od stosowania przepisów nakazującemu zamawiającemu odrzucenia oferty w przypadku nie udzielenia wyjaśnień w wyznaczonym terminie będzie stanowiło naruszenie ustawy przez zamawiającego.
Zamawiający odniósł się również do tego, że nie można odrzucić oferty najkorzystniejszej ekonomicznie tylko i wyłącznie z wątpliwych powodów formalnych. To stwierdzenie prowadzi do dwóch wniosków, że zamawiający nie zidentyfikował prawidłowo naruszenia przepisów oraz że nie rozumie w sposób prawidłowy czym w zasadzie jest nieudzielnie wyjaśnień w wyznaczonym terminie. Nie sposób stwierdzić, czy argumentacja ta podnoszona w piśmie procesowym była przedstawiona jedynie na potrzeby postępowania odwoławczego, czy też takie jest podejście systemowe zamawiającego, lecz na pewno należy podać jedno,
a mianowicie – nie udzielnie wyjaśnień w wyznaczonym terminie nie stanowi „wątpliwych powodów formalnych". Mając w tym miejscu na uwadze całą powyżej poczynioną argumentację Izba stwierdza, że nie udzielnie wyjaśnień w wyznaczonym terminie stanowi podstawę do odrzucenia oferty wykonawcy na podstawie art. 224 ust. 6 i nie ma w tym zakresie żadnych wątpliwości ani miejsca dla jakiejkolwiek wykładni. Przepis jest jednoznaczny i nie pozwala na żadne odstępstwa od określonej w nim zasady. Dodać należy, że niespornym było między stronami, że uczestnik postępowania nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie. Nie chodzi również, na podstawie powyższego przepisu, o nie złożenie wyjaśnień, lecz o nie udzielnie wyjaśnień w terminie wyznaczonym przez zamawiającego, które to właśnie skutkuje sankcją odrzucenia oferty. Tym samym, nawet gdy wyjaśnienia zostały złożone do zamawiającego po ustalonym terminie to okoliczność ta pozostaje bez wpływu na ocenę przesłanek z art. 224 ust. 6 ustawy. Zamawiający podnosi, że expressis verbis ustawodawca wskazuje sankcję odrzucenia oferty tylko dla niezłożenia wyjaśnień w ogóle – z tym stanowiskiem

również nie można się zgodzić, co Izba wskazała powyżej. Zamawiający podnosił, że należy rozróżnić brak jakichkolwiek wyjaśnień od wyjaśnień złożonych nieterminowo lub niezgodnie z wymogami formy – przy czym zamawiający konsekwentnie pomija w swoim stanowisku,
że ustawodawca sankcjonuje nie udzielnie wyjaśnień w wyznaczonym terminie. Nie ma zatem żadnego znaczenia czy wyjaśnienia zostały złożone 5 minut, czy 10 minut czy 50 minut, czy jakąkolwiek inną ilość minut czy godzin po terminie wyznaczonym przez zamawiającego, w każdym takim przypadku wyjaśnienia zostały złożone po upływie wyznaczonego terminu na ich udzielnie, a to zgodnie z ustawą sankcjonowane jest odrzuceniem oferty i nie ma żadnego ustawowo dopuszczonego sposobu konwalidowania tego uchybienia co do terminu. Słusznie podniósł odwołujący, że przyjęcie wykładni jaką stara się forsować zamawiający prowadziłoby do otwarcia „Puszki Pandory", w ocenie Izby prowadziłoby to do pewnej anarchii w stosowaniu regulacji art. 224 ust. 6 ustawy, który jednoznacznie nakazuje zamawiającemu odrzucenie oferty, gdy wykonawca nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie. Izba podkreśla, że wykonawca ma prawo, jak
i obowiązek dla skuteczności swojej czynności, udzielenia wyjaśnień w wyznaczonym terminie. Natomiast zamawiający ma obowiązek ustawowy do dokonania oceny czy wyjaśnienia zostały udzielone w wyznaczonym terminie, a jeżeli nie zostały udzielone
w wyznaczonym terminie, to zamawiający ma obowiązek odrzucić ofertę, do czego jednoznacznie zobowiązuje go treść art. 224 ust. 6 ustawy.

W odniesieniu do argumentacji zamawiającego opartej na wskazaniu, że wykonawca, który dostarczył zasadnicze dowody na realność ceny w terminie, nie powinien zostać wyeliminowany z postepowania jedynie z powodu kilkuminutowego spóźnienia
w przedstawieniu pisma obejmującego objaśnienia tych dowodów, Izba stwierdza niezasadność tej argumentacji.

Potwierdzić należy w tym miejscu, że faktycznie dowód w postaci: Oferta – dostawa materiałów Ratajska został złożony do zamawiającego przed upływem terminu na udzielenie wyjaśnień w wyznaczonym terminie (godzina 09:59). Przy czym Izba wskazuje
w tym miejscu, że to nie złożenie dowodu w terminie powoduje skuteczność udzielenia wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lecz przedstawienie tych wyjaśnień zgodnie z żądaniem zamawiającego, a do udzielenia których został wezwany wykonawca. W ramach wezwania
z dnia 8 maja 2025 roku zamawiający jednoznacznie określił zakres informacji jakiego
w szczególności oczekuje od wykonawcy, w tym te wynikające z regulacji art. 224 ust. 4
w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 ustawy, a odnoszących się do zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych
na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy
i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Odniósł się również zamawiający szczegółowo do jakich pozycji Tabeli elementów scalonych kieruje to wezwanie do wykonawcy uczestnika postępowania odwoławczego.
Izba podkreśla, że zamawiający nie miał żadnej podstawy prawnej do uwzględnienia przy dokonywaniu oceny ofert, wyjaśnień uczestnika postępowania, których nie udzielił tenże
w wyznaczonym terminie. Tym samym odwoływanie się do oceny dowodu oraz wyjaśnień złożonych po wyznaczonym terminie w zupełności nie znajduje żadnego prawnego uzasadnienia. Zgodnie z wezwaniem z dnia 8 maja 2025 roku wykonawca obowiązany był do „udzielenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów" w określonym zakresie, a „załączone na poparcie wyjaśnień dowody (…) winny potwierdzać realność wykonania, zgodnie z SWZ przedmiotu zamówienia za zaoferowaną cenę". Sam zamawiający jednoznacznie
w wezwaniu wyjaśnił wykonawcy, że dowody mają popierać złożone wyjaśnienia.
Co oznacza, że złożone dowody bez udzielenia w wyznaczonym terminie wyjaśnień nie mogą stanowić podstawy do oceny realności ceny oferty. Składane wraz z wyjaśnieniami dowody nie zastępują tychże wyjaśnień i co należy podkreślić, zamawiający jest uprawniony do określenia zakresu wyjaśnień jakich oczekuje (co też uczynił w tym postępowaniu),
ale nie ma prawa określenia dowodów jakie ma złożyć wykonawca. Argumentacja jaką tworzy zamawiający jest dwutorowa, a mianowicie, że był uprawniony do zbadania dowodu wraz z wyjaśnieniami złożonymi kilka minut po wyznaczonym terminie na ich skuteczne udzielnie, oraz druga argumentacja, że złożony w terminie dowód był wystarczający
dla oceny i stwierdzenia realności oferowanej w ofercie ceny. Nie sposób zgodzić się ani
z jedną, ani z drugą podstawą argumentacyjną zamawiającego. Zgodnie z całą powyższą argumentacją zawartą w uzasadnieniu tego wyroku zamawiający nie był uprawniony do poddania ocenie dowodu z uwzględnieniem treści wyjaśnień jakie uczestnik postępowania złożył po terminie na wniesienie, bowiem w tym postępowaniu o zamówienie uczestnik postępowania odwoławczego nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie.
Co do drugiej argumentacji zamawiającego, że poddał ocenie dowód przesłany przez uczestnika postępowania w terminie na udzielenie wyjaśnień, Izba stwierdza, że taka ocena jest, bowiem po pierwsze, ocenie podlegają udzielone wyjaśnienia oraz dowody jakie
na poparcie tych wyjaśnień są składane w postępowaniu, po drugie przedstawiony dowód
w żadnej mierze nie odnosi się do wszystkich wymienionych przez zamawiającego
w wezwaniu zakresów jakie miały podlegać wyjaśnieniu oraz nie odnosi się do wszystkich wymienionych przez zamawiającego w wezwaniu pozycji (dotyczy to w szczególności pozycji 9). Należy w szczególności wskazać, że nie sposób stwierdzić, że dowód w postaci oferty zakupy określonych materiałów odnosi się do kosztów pracy wykonawcy oraz zgodności
z zakresu prawa pracy, nie sposób uznać również aby dowód ten odnosił się do wyjaśnień
w zakresie zarzadzania procesem metody budowy, wybranych rozwiązań technicznych związanych z realizacją robót budowlanych, oryginalności robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę, zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu
w sprawach dotyczących pomocy publicznej, zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska, wypełnieniem obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcom. Jednocześnie Izb podkreśla, że w żaden sposób nie odniósł się w swoim stanowisku zamawiający do tego wymaganego zakresu jaki miał zostać wyjaśniony przez wykonawcę, a jaki w ocenie Izby nie wynika w żaden sposób
z przywołanego dowodu w postaci oferty cenowej określonych materiałów. Izba zaznacza jednocześnie, że dla skuteczności wymagania zamawiającego z wezwania z dnia 8 maja 2025 roku niezbędne było złożenie wyjaśnień zamawiającemu, a dowody miały jedynie potwierdzać to co w tych wyjaśnieniach wykonawca przedstawiał zamawiającemu – podkreślić należy, że wynika to ze stanowiska zamawiającego zawartego ww. piśmie. Ponadto poza zakresem wymaganych informacji, których nie można zidentyfikować
w ramach złożonego w terminie dowodu, brak jest również jakiegokolwiek odniesienia
do pozycji nr 9 z Tabeli elementów scalonych. Zamawiający także prezentując swoje stanowisko pomija ten element.
Zaznaczyć należy również, że dla oceny braku przedstawienia wyjaśnień ceny oferty
w wyznaczonym terminie irrelewantne jest podnoszenie przez odwołującego w dalszej części odwołania stanowiska i argumentacji w zakresie oceny wyjaśnień tylko w dwóch pozycjach Tabeli elementów scalonych (4 i 6). Zamawiający natomiast stara się sprowadzić ocenę
w zakresie nie udzielenia wyjaśnień w wyznaczonym terminie do dwóch pozycji Tabeli elementów scalonych

podnoszonych przez odwołującego w dalszej części odwołania. Takie działanie zamawiającego Izba uznaje za niezasadne, bowiem w swoim stanowisku wyartykułowanym w uzasadnieniu zarzutu odwołania (wyrażonym w punkcie I) odwołujący odnosi się do braku złożenia, w terminie wyznaczonym przez zamawiającego, wyjaśnień ceny oferty przez uczestnika postępowania odwoławczego. Odnosił się do przedstawienia wyjaśnień po terminie. Nie ma w tym zakresie odniesienia do jakikolwiek pozycji Tabeli elementów scalonych.

W ocenie Izby zamawiający naruszył art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy przez zaniechanie odrzucenia oferty Elektromonter spółka z ograniczona odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi. Zamawiający powinien był odrzucić ofertę tego wykonawcy w ramach przedmiotowego postępowania o udzielnie zamówienia publicznego ponieważ wykonawca ten nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, a ustawa w takich okolicznościach przewiduje obowiązek odrzucenia oferty z postępowania.

W związku z tym, że Izba uznała, że nieprawidłowo zamawiający zaniechał odrzucenia oferty uczestnika postępowania odwoławczego z powodu nieprzedstawienia wyjaśnień ceny oferty w wyznaczonym terminie i konsekwencji rozpoznania zarzutu odwołania nakazała odrzucenie oferty Elektromonter spółka z ograniczona odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi. Stwierdzić należy również, że w obliczy stwierdzenia braku udzielenia wyjaśnień w wyznaczonym terminie nie ma podstawy do poddawana rozpoznaniu argumentacji podnoszonej w odwołaniu w dalszej kolejności, a odnoszącej się do oceny w zakresie pozycji 4 i 6 Tabeli elementów scalonych. Mając na uwadze, że Izba stwierdziła słuszność zarzutu w odniesieniu do nieprzedstawienia w wyznaczonym terminie wyjaśnień ceny oferty, to niezasadnym byłoby w tym miejscu podejmowanie oceny
w zakresie tychże wyjaśnień w odniesieniu do wskazanych pozycji.

Mając powyższe na uwadze Izba stwierdza, że nie mają znaczenia dla rozpoznania sprawy załączone do odwołania dowody oferta, kosztorys inwestorski, Stawki Bistyp Lex, Kosztorys na podstawie stawek ofertowych wykonawcy Elektromonter oraz Kosztorys na podstawie stawek Bistyp Lex, jak również dowód nr 1 złożony na rozprawie.

Koszty:

Izba uwzględniła odwołanie.

Zgodnie z art. 557 ustawy z 2019 r., *w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego.*

Zamawiający nie składał wniosku kosztowego.

W odniesieniu do wniosku kosztowego złożonego przez uczestnika postępowania odwoławczego Izba stwierdza, że w tym stanie faktycznym sprawy obowiązujące przepisy nie przewidują prawa zasądzenia po stronie uczestnika postępowania odwoławczego kosztów pełnomocnika co wynika jednoznacznie z § 7 ust. 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).

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 ustawy
z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 pkt 2 lit. b 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 od odwołania* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji wyroku.

Przewodnicząca: ……