Sygn. akt: KIO 2153/25

WYROK

Warszawa, 1 lipca 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Joanna Gawdzik-Zawalska
Protokolant: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 28 maja 2025 r. przez wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówienia:
NAFIBUD S.A. Bielsk Podlaski (KRS: 0000502097), w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego:
Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Garwolinie, przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy ubiegającego się o udzielnie zamówienia:
Budimpol Sp. z o.o. Warszawa (KRS: 0000123720)

orzeka:

Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu: unieważnić czynność oceny i wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnić czynność odrzucenia oferty odwołującego, dokonać ponownej oceny ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego;

Kosztami postępowania odwoławczego w całości obciąża zamawiającego i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego koszty 10.000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) wpisu od odwołania oraz poniesione przez odwołującego i zamawiającego koszty po 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) wynagrodzenia i wydatków pełnomocnika;

2.2. zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego 13 600 00 gr (trzynaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów 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.

Przewodnicząca:……..…...……..

U z a s a d n i e n i e

Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Garwolinie (ul. Targowa 2A, 08-400 Garwolin) (dalej zamawiający) prowadzi na podstawie ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. 2024r. poz. 1320) (dalej Ustawa lub Pzp) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez negocjacji pn.: „Budowa Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej oraz Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej w Garwolinie - II etap" (Nr referencyjny: PT.2370.4.2025, Ogłoszenie o zamówieniu: 2025/BZP 00194998 z 16 kwietnia 2025 r.) (dalej Postępowanie). Zasady, warunki i przedmiot zamówienia opisuje specyfikacja warunków zamówienia (dalej SWZ).

28 maja 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie wpłynęło odwołanie wykonawcy ubiegającego się o udzielenie zamówienia: NAFIBUD S.A. Bielsk Podlaski (KRS: 0000502097) (dalej odwołujący).

Po udostępnieniu 29 maja 2025 r. przez zamawiającego kopii odwołania, 30 maja 2025 r. przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia Budimpol Sp. z o.o. Warszawa (KRS: 0000123720), którego oferta została oceniona jako najkorzystniejsza spośród złożonych ofert i została wybrana przez zamawiającego (dalej przystępujący). Izba uznała przystąpienia za skuteczne wobec wypełnienia przesłanek art. 525 Pzp.

Odwołujący wniósł odwołanie od:

1. Odrzucenia oferty odwołującego z uwagi na rażąco niską cenę;

ewentualnie

2.Zaniechania wezwania odwołującego do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, alternatywnie wyjaśnień uzupełniających istotnej części składowej oferty w przypadku, w którym zamawiający miał wątpliwości co do możliwości realizacji przedmiotu zamówienia za zaoferowaną cenę

oraz wynikowo

3.Nieuzasadnionego wyboru jako najkorzystniejszej, oferty przystępującego.

dwołujący zarzucał zamawiającemu naruszenie przepisów:

art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 Pzp poprzez odrzucenie oferty, pomimo że nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu w stosunku do przedmiotu zamówienia, a co nastąpiło na skutek badania ofert złożonych w Postępowaniu z naruszeniem zasady prowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości - zaś w wyniku udzielonych wyjaśnień odwołującego, zostało obalone domniemanie rażąco niskiej ceny.

art. 224 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 2 oraz w zw. z art. 223 ust. 1 i art. 16 pkt 1-3 Pzp, poprzez nieprawidłowe zastosowanie przepisów w zakresie wezwania do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, a także poprzez zaniechanie wezwania do wyjaśnień uzupełniających, w tym również zaniechanie wezwania do wyjaśnienia całkowitej ceny oferty w sytuacji istotnych rozbieżności w kalkulacjach poszczególnych branż - naruszające podstawowe zasady zamówień publicznych, w szczególności zasadę przejrzystości, równego traktowania wykonawców oraz zasadę uczciwej konkurencji.

Odwołujący wnosił o nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności odrzucenia oferty odwołującego oraz dokonania ponownej oceny ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego i zgodnie z przyjętymi kryteriami oceny ofert.

Zamawiający wnosił o oddalenie odwołania. Przystępujący popierał stanowisko zamawiającego.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje

Izba nie dopatrzyła się zaistnienia przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Ustawy. Izba uznała również, że odwołujący wykazał interes w uzyskaniu zamówienia i możliwość poniesienia szkody jako przesłanki materialnoprawnej dopuszczalności odwołania z art. 505 ust. 1 Ustawy.

Izba mając na uwadze zebrany w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska stron i uczestnika uwzględniła zarzut podstawowy i pozostawiła bez rozpoznania zarzut ewentualny.

Odwołujący sformułował zarzut podstawowy dotyczący odrzucenia oferty oraz w stosunku do niego ewentualny zaniechania wezwania do wyjaśnień. Izba stwierdza, że takiej sytuacji istnieją zarzuty, co do których izba orzeka kolejno, w pierwszym rzędzie rozstrzygając co do zarzutów podstawowych. Jeżeli żądanie główne okaże się uzasadnione, nie ma konieczności orzekania o żądaniu ewentualnym. Uznając zarzut podstawowy za niezasadny i oddalając go Izba orzeka o zarzucie ewentualnym. W niniejszej sprawie wobec uwzględnienia zarzutu podstawowego,

zarzuty ewentualne nie podlegają rozstrzygnięciu.

Izba podzieliła stanowisko odwołującego, co do braku podstawy odrzucenia oferty jako zawierającej rażąco niską cenę także wobec tego, że złożone wyjaśnienia nie uzasadniały podanej w ofercie ceny.

Ustalając stan faktyczny Izba dopuściła dowody wnioskowane przez strony i uczestnika, oparła się na dokumentach zamówienia, w szczególności SWZ, ofertach, wezwaniu do wyjaśnień rażąco niskiej ceny (dalej Wezwanie) oraz wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny wraz z dowodami oraz dowodami złożonymi w ramach postępowania odwoławczego (dalej Wyjaśnienia). Oceniając materiał dowodowy izba uwzględniła stanowiska i oświadczenia stron i uczestnika zaprezentowane w pismach procesowych i na rozprawie.

Izba ustaliła, że (zaznaczenia własne izby):

1.Przedmiot zamówienia obejmuje wykonanie II etapu robót budowlanych wraz uzyskaniem przez Wykonawcę pozwolenia na użytkowanie w ramach zadania pn. „Budowa Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej oraz Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej w Garwolinie" etap II. W celu ustalenia dokładnego zakresu wymaganych prac, materiałów i urządzeń wymagana była wizja lokalna na obiekcie na etapie kalkulowania kosztów oferty.

2.Wynagrodzenie wykonawcy ustalone zostało jako ryczałtowe. Udostępnione przez Zamawiającego przedmiary należało przy wycenie traktować jako pomocnicze przy kalkulowaniu wartości urządzeń, materiałów i prac, zaś zgodnie w narzuconym przez Zamawiającego sposobem rozliczeń, przedmiary nie mogły stanowić podstawy do rozliczeń z Zamawiającym w zakresie ilości i wartości materiałów, urządzeń i prac. Obiekt miał być w pełni wyposażony zgodnie z dokumentacją projektową oraz przedmiarami, obowiązującymi przepisami techniczno-budowlanymi, wiedzą techniczną i kompletny z punktu widzenia celu, któremu ma służyć (Rozdział IV. 1 SWZ).

3.Zamawiający wskazał, że szczegółowy zakres przedmiotu zamówienia stanowi dokumentacja projektowa - załącznik nr 10 do SWZ - zaś Załączone do SWZ przedmiary robót stanowiące załącznik nr 9 do SWZ - są dokumentami pomocniczymi dla Wykonawcy, celem dokonania wyceny i określenia zakresu robót. Wykonawca po zapoznaniu się z dokumentacją projektową i przedmiarami robót oraz dokonaniu wizji lokalnej obiektu, zobowiązany był do ustalenia zakresu robót niezbędnych do osiągnięcia rezultatu (Rozdział IV.1 SWZ).

4.Zamawiający oczekiwał wskazania w formularzu ceny ofertowej netto i brutto, stanowiącej kryterium oceny ofert a dodatkowo wskazania cen poszczególnych branż, które składają się na cenę ofertową: branża budowlana, branża elektryczna, branża sanitarna, branża drogowa, branża teletechniczna; SWZ nie wskazywał jednoznacznie jakie konkretnie koszty i roboty przypisane są danej branży, określała to dokumentacja projektowa; SWZ nie wskazywał szczegółowych zasad czy metod kalkulacji ceny ofertowej lub jej elementów;

5.W zakresie oceny oferty wskazano, że zamawiający dokona oceny ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie następujących kryteriów: Cena (C) - waga kryterium 60 %; Gwarancja na wykonane roboty budowlane (G) - waga kryterium 40 % (Rozdział XIX SWZ);

6.Zamawiający oszacował wartość zamówienia na 6.552.213,68 zł, planował przeznaczyć na realizację zamówienia 8.050.000 zł, a oszacował cenę branży: budowlanej na 3.045.336,56 zł, elektrycznej 1.147.535,55 zł, sanitarnej na 2.074.294,15 zł, drogowej na 43.316,17 zł, teletechnicznej na 1.748.740 zł; Zamawiający oszacował cenę ofertową w oparciu o ceny ogólnie dostępnych cenników typu Secocenbud (co izba ustaliła w oparciu o niekwestionowane oświadczenie zamawiającego); w kosztorysie zamawiającego brak rozbicie pozycji KNR na koszty robocizny, usług,

materiałów i urządzeń;

7.W Postępowaniu wpłynęło 5 ofert, w których zaoferowano ten sam poziom gwarancji oraz różne ceny ofertowe:

1.Nafibud S.A. cena netto: 6.356.585,36 zł, cena brutto 7.855.500.00 zł – odrzucona

2.Budimpol sp, z o.o. cena netto 6.393.544.78 zł, cena brutto 7.364.060,05 zł - 100.00 pkt

3.Amber Construcrion Sp. z oo cena netto 5.568.342,07 zł, cena brutto 6.349.060.75 zł – odrzucona

4.Zakład Usług Budowlano – Handlowych „NOWBUD" Aleksander Nowak, Edward Bracki sp.j. cena netto 8.121.260,30 zł, cena brutto 9.939.150.17 zł -87,24 pkt

5.Quman sp. z o.o. cena netto 8.109.494,84 zł, cena brutto 9.974.678.66 zł - 87,30 pkt

Różnica pomiędzy ofertą odwołującego a ofertą wybraną przystępującego to ok 8.500 zł i ma charakter pomijalny w świetle wysokości ceny ofertowej i zysku;

8.Zamawiający skierował do odwołującego Wezwanie w którym zwrócił się o: „udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów (np. kosztorysu ofertowego szczegółowego), w zakresie wyliczenia zaoferowanej w ofercie ceny branży teletechnicznej. Branża teletechniczna jest istotną częścią składową przedmiotu zamówienia ze względu na jej wielkość i wartość, zgodnie z kosztorysem inwestorskim wynosi 1.748.740,40 zł brutto. Cena zaoferowana przez Państwa za wykonanie robót w branży teletechnicznej wynosi 1.210.931,85 zł brutto i jest o ponad 30,75% niższa od wartości przewidzianej w kosztorysie inwestorskim dla tej branży. W związku z powyższym prosimy o wyjaśnienie, czy Państwa oferta uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w dokumentacji projektowej, SWZ i przedmiarze robót, w tym w warunkach umowy, a zaoferowana cena w branży teletechnicznej obejmuje całkowity koszt wykonania robót w tej branży, w tym również wszelkie koszty towarzyszące jej wykonaniu. Ponadto Zamawiający zgodnie z art. 224 ust.3 pkt 4 i 6 PZP prosi o złożenie wyjaśnień w zakresie: -zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207 z późn. zm. oraz 2023r poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie; - zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie; Jednocześnie informujemy, że zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp, to na Wykonawcy spoczywa obowiązek wykazania, iż złożona przez niego oferta w zakresie branży teletechnicznej nie zawiera rażąco niskiej ceny Zamawiający informuje, „że w orzecznictwie prezentowany jest pogląd, iż wyjaśnienie ceny oferty przy wynagrodzeniu ryczałtowym nie ma innego charakteru niż przy wynagrodzeniu kosztorysowym". „

9.**Odwołujący złożył Wyjaśnienia, załączając szczegółowy kosztorys branży teletechnicznej, ofertę podwykonawczą BLM sp. z o.o. z 5 maja 2025 r. na branże teletechniczną i elektryczną w zakresie określonym SWZ oraz protokół zaawansowania robót branży teletechnicznej i elektrycznej wykonanych przez podwykonawcę BLM sp. z o.o. na rzecz odwołującego w ramach innej inwestycji na wartość robót 1 050 000 zł**. W Wyjaśnieniach odwołujący wskazał, że: Działając w imieniu wykonawcy NAFIBUD S.A. w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dn. 16.05.2025r. do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia zaoferowanej w ofercie ceny branży teletechnicznej uprzejmie informujemy, że oferta uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w dokumentacji projektowej, SWZ i przedmiarze robót, w tym w warunkach umowy, a zaoferowana cena w branży

teletechnicznej wynosząca 1.210.931,85 zł brutto obejmuje całkowity koszt wykonania robót w tej branży, w tym również wszelkie koszty towarzyszące jej wykonaniu. W załączeniu przekładamy szczegółowy kosztorys ofertowy branży teletechnicznej. **Informujemy również, że nasza oferta została rzetelnie skalkulowana na dowód czego w załączeniu przedstawiamy ofertę od potencjalnej firmy, która będzie wykonywała części robót z zakresu dotyczących wykonania m.in.: instalacji elektrycznych i instalacji teletechnicznych.** Firma **BLM Sp. z o.o. współpracuje z nami** na realizowanej przez nas inwestycji pn. „Przebudowa Jednostki Ratowniczo Gaśniczej nr 7 przy ul. Powstańców Śląskich 67 w Warszawie."o podobnym zakresie robót, a poniesiony koszt instalacji elektrycznych i teletechnicznych wyniósł 1 050 000,00 zł netto. W załączeniu przedstawiamy protokół wykonanych robót.

Ponadto cena oferty wykonawcy w kwocie 6 386 585,36 zł netto tj. 7 855 500,00 zł brutto stanowi bilans sprzyjających i dostępnych Wykonawcy warunków cenotwórczych wykonania powyższego zamówienia polegających na niskich kosztach pośrednich i bezpośrednich na których wysokość decydujący wpływ mają następujące czynniki: 1. Koszty ogólne budowy oraz Koszty Funkcjonowania Spółki, 2. Bezpośrednie koszty wykonania zakresu robót.

Ad. 1 Koszty ogólne budowy obejmują takie wydatki jak np:

płace personelu stałego budowy, np. kierownika budowy, kierowników robót, majstrów, inżynierów itp. które w przypadku spółki Nafibud są na bardzo niskim poziomie z uwagi na fakt, iż Spółka prowadzi już inwestycje w Warszawie i oddeleguje tych samych pracowników do realizowania inwestycji, koszty płac zostaną podzielone na wszystkie inwestycje. Poza tym Spółka zatrudnia pracowników zamieszkujących w bliskim sąsiedztwie planowanej inwestycji. Takie działania sprowadzają koszty dowozu pracowników do zera i nie wymagają dodatkowych kosztów w postaci zakupu i utrzymania samochodów służbowych;

koszty narzędzi - powierzając znaczną część robót podwykonawcom powierzamy im obowiązek pełnego zaopatrzenia również w sprzęt i materiał. Takie działanie zmniejsza koszty związane z utrzymywaniem dodatkowego zaplecza w firmie czy na placu budowy. Nie ponosimy zatem dodatkowych kosztów zakupu i magazynowania. Te koszty przy wycenie w profesjonalnym programie kosztorysowym zostały zatem znacząco przez nas obniżone do faktycznych;

ewentualne koszty zatrudnienia pracowników zamiejscowych (np. delegacje) - takich kosztów spółka nie przewiduje;

- inne (np. ubezpieczenie, bankowe linie kredytowe i wadialna ochrona itd.) - dzięki pełnemu zaangażowaniu akcjonariuszy (w tym finansowym) oraz zarządu NAFIBUD S.A. wynegocjowała bardzo korzystne i tanie ubezpieczenia i linie kredytowe niezbędne do prowadzenia prawidłowej działalności;

- koszty utrzymania całego przedsiębiorstwa jako spółka nie jest obciążona spłatami kredytów. Zatrudnienie w spółce zostało zaplanowane w sposób przemyślany gwarantujący pełną efektywność pracy, a zarazem nie generującym zbędnych kosztów. Koszty biurowe zostały zmniejszone do minimum (np. poprzez korzystanie z darmowych serwerów i platform internetowych, zawarcia umów z najtańszymi na rynku dostawcami usług telefonicznych, itd.).

- koszty kierownictwa (Zarząd) - zgodnie z przyjętą strategią spółki Członkowie Zarządu pobierają wynagrodzenie, które w porównaniu ze średnim wynagrodzeniem członków zarządów innych firm generuje oszczędności na poziomie ok 20 000 zł miesięcznie co również zostało uwzględnione w wycenie kosztorysowej naszej oferty poprzez obniżenie kosztów do rzeczywistych.

- Powyższe wyjaśnienia dotyczyły wprowadzonych w NAFIBUD S.A. przedsięwzięć mających na celu minimalizowanie kosztów ogólnych budowy oraz kosztów funkcjonowania spółki, a jednocześnie mających największy wpływ na ostateczną ofertę cenową na wykonanie całości zadania.

Ad. 2. Koszty bezpośrednie - mając powyższe na uwadze oświadczamy, że nasza oferta jest przygotowana bardzo rzetelnie z uwzględnieniem zysku na poziomie 12% (tj. zgodnie z kosztami działalności spółki) również na podstawie złożonych ofert od innych współpracujących z nami podwykonawców na innych realizacjach. Jednocześnie oświadczamy, iż w cenie oferty zostało uwzględnione wykonanie wszystkich czynności, robót oraz dostaw materiałowych i dostaw urządzeń wyszczególnionych w SWZ, w szczególności w opisie przedmiotu zamówienia.

Nie bez znaczenia dla wysokości ceny jest również fakt, że firmy podwykonawcze, z którymi współpracujemy korzystają z rabatów u dostawców sięgających 70% cen katalogowych co pozwala znacząco obniżyć koszty materiałów. Ponadto z uwagi na współpracę z poszczególnymi podwykonawcami również na innych inwestycjach otrzymujemy bardzo korzystne oferty wykonania zakresów prac. Na wysokość tych ofert znaczący wpływ ma również fakt, iż negocjacje cen z podwykonawcami przeważnie dotyczą dwóch lub więcej inwestycji, w zależności od mocy przerobowych podwykonawcy, dzięki czemu ceny na poszczególnych inwestycjach są tak niskie. www. NAFIBUD.pl

Mając na uwadze niskie koszty funkcjonowania naszej firmy opisane powyżej oferta jest rzeczywistą wyceną prac zgodnie z treścią zamówienia Inwestora i zapewnia wykonanie wszystkich zleconych przez Inwestora robót w umownym terminie z należytą starannością, zgodnie z projektem i przewidywanym zyskiem na poziomie 12%.

Ponadto informujemy, że nasza oferta skalkulowana została na podstawie przedmiarów Zamawiającego i Katalogów Nakładów Rzeczowych gdzie przy wyliczeniu cen przyjęte zostały następujące wskaźniki:

stawka roboczogodziny 35,78 zł/h,

koszty zakupu 5%,

koszty pośrednie 65 %,

zysk 12%.Przyjęte w kosztorysie ceny jednostkowe odpowiadają cenom jednostkowym, które przyjmujemy w kalkulacjach na podstawie KNR**w innych przetargach**, w których Nafibud S.A. bierze udział, a następnie realizuje zamówienia. **Ceny jednostkowe odpowiadają również powiększonym o marżę Nafibud S.A. cenom, których żądają podwykonawcy**, dla robót, które musimy zlecić. Koszt materiałów przyjętych w kosztorysach został przyjęty na podstawie katalogów hurtowni materiałów budowlanych, z którymi współpracuje nasza firma. Ponadto, w powyższej kwocie zostało uwzględnienie przygotowanie zaplecza budowy, koszty ogólne budowy oraz większa część kosztów bezpośrednich. Dodatkowo na etapie postępowania przetargowego dokonaliśmy wizji

lokalnej na obiekcie, która to umożliwiła nam realnie ocenić zarówno szanse na przewidywane oszczędności jak również zagrożenia.

Wskazane powyżej uwarunkowania umożliwiły nam zaoferowanie wykonania prac za kwotę określoną w ofercie."

10.W załączonej do Wyjaśnień ofercie podwykonawczej z 5 maja 2025 r. BLM zaoferowała realizację kompleksową robót

branży elektrycznej i teletechnicznej objętych Postępowaniem „zgodnie z dokumentacją projektową" w branży elektrycznej za cenę 710.103,76 zł, w branży teletechnicznej za cenę 738.373,08 zł, w ofercie wskazano, że „oferta ważna 90 dni" „Ofertę ostateczną przedstawimy po dokładnym ustaleniu prac"

11. Załączony do Wyjaśnień protokół zaawansowania robót wskazuje, że BLM sp. z o.o. zrealizował na rzecz odwołującego roboty w ramach innego zamówienia publicznego dla innego zamawiającego w branży teletechnicznej i elektrycznej o łącznej wartości 1.050.000 zł

Izba stwierdza, że Wyjaśnienia są adekwatne do Wezwania, poparte dowodami i zawierają dodatkowo informacje o charakterze ogólnym wskazujące na sposób skalkulowania niekwestionowanej Wezwaniem ani decyzją o odrzuceniu ceny ofertowej wykonawcy in genere.

12. Zamawiający po przeanalizowaniu Wyjaśnień odrzucił ofertę odwołującego: „W/w oferta została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy (...) ponieważ zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Zamawiający w dniu 16.05.2025r. wystąpił, na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, do Wykonawcy z wezwaniem do złożenia wyjaśnień, w tym przedstawienia dowodów dotyczących sposobu kalkulacji ceny zaoferowanej w ofercie dla branży teletechnicznej. Cena ta jest o ponad 30,75% niższa od wartości przewidzianej w kosztorysie inwestorskim, powiększonej o należny podatek od towarów i usług. Należy przy tym podkreślić, że branża teletechniczna stanowi kluczowy i istotny element całego zamówienia, a prawidłowe i rzetelne wykonanie robót w tym zakresie ma bezpośredni wpływ na funkcjonowanie oraz bezpieczeństwo realizowanego przedsięwzięcia. Wycena robót teletechnicznych wymaga szczególnej staranności, ponieważ obejmuje ona m.in. systemy łączności, monitoringu, alarmowania i integracji z krajowymi systemami ratowniczymi, które są niezbędne do prawidłowego funkcjonowania jednostki PSP. Z uwagi na złożoność tych instalacji, ich kluczowe znaczenie dla operacyjności obiektu oraz wysokie wymagania techniczne i normatywne, niedoszacowanie lub pominięcie kosztów w tym zakresie może istotnie wpłynąć na realność całkowitej wyceny oferty. Dlatego też, nawet przy wynagrodzeniu ryczałtowym, brak rzetelnego wykazania sposobu kalkulacji kosztów branży teletechnicznej może świadczyć o nienależytym przygotowaniu oferty oraz stanowić przesłankę do uznania, że cena oferty została ustalona na poziomie rażąco niskim. Wykonawca NAFIBUD S.A. w piśmie złożonym w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 16.05.2025 r. przedstawił wyjaśnienia dotyczące elementów mających wpływ na obniżenie ceny ofertowej w branży teletechnicznej , w tym: 1. kosztów ogólnych budowy i funkcjonowania spółki, 2. kosztów bezpośrednich wykonania zakresu robót. Zamawiający, po analizie przedstawionych wyjaśnień, stwierdza, że mają one charakter ogólnikowy i nie zawierają konkretnych danych ani dowodów co uniemożliwia weryfikację ich wiarygodności i wpływu na możliwość realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę.

1. Koszty ogólne budowy oraz funkcjonowania spółki (Ad. 1)

a)Płace personelu stałego budowy

Wykonawca wskazuje, że prowadzi już inwestycje w Warszawie i zamierza zaangażować do realizacji zadania personel obecnie zatrudniony, co ma obniżać koszty dzięki podziale wynagrodzeń. Twierdzi również, że zatrudnia osoby zamieszkałe w bliskiej lokalizacji względem miejsca realizacji inwestycji.

Brak jakichkolwiek dowodów, takich jak: 1)wykaz inwestycji realizowanych równolegle w Warszawie. Wykonawca wskazuje jedynie jedną inwestycję - „Przebudowa Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr 7 przy ul. Powstańców Śląskich 67 w Warszawie" - przy czym nie wiadomo, czy realizacja tej inwestycji nadal trwa, ani jaki jest jej faktyczny zakres. 2) zestawienie etatów i ich alokacji na różne budowy, 3) informacja o miejscu zamieszkania kadry lub zaświadczenia o ich zatrudnieniu. Bez powyższych danych nie można zweryfikować, czy oszczędności rzeczywiście występują, ani czy nie stanowi to nadmiernego rozproszenia zasobów kadrowych zagrażającego

jakości lub terminowości prac.

b)Koszty narzędzi - przekazanie obowiązku podwykonawcom

Wykonawca deklaruje, że większość robót zostanie zlecona podwykonawcom, którzy zapewnią sprzęt i narzędzia, co ma ograniczać konieczność utrzymywania zaplecza technicznego

Brak: 1)wskazania, którzy podwykonawcy wykonają konkretne zakresy. Wykonawca na etapie składania oferty poinformował Zamawiającego w formularzu ofertowym (pkt 8), że: „Na etapie składania oferty podwykonawcy nie są znani" , 2) potwierdzonych umów, listów intencyjnych, warunków współpracy, 3) informacji o własnych zasobach sprzętowych lub ich braku. Bez tych danych Zamawiający nie może potwierdzić, że wykonawca nie musi ponosić istotnych kosztów organizacyjnych związanych z realizacją zamówienia. Brak takich informacji uniemożliwia ocenę, czy zaoferowana cena branży teletechnicznej uwzględnia wszystkie niezbędne elementy wpływające na prawidłowe i terminowe wykonanie przedmiotu zamówienia.

c)Koszty delegacji - takich kosztów spółka nie przewiduje

Stwierdzenie, że spółka nie planuje kosztów delegacyjnych, nie jest poparte dokumentacją, np. polityką kadrową, rejestrami zatrudnienia czy listą pracowników z przypisaniem do inwestycji.

Deklaracja ma charakter jedynie intencyjny, nieweryfikowalny.

d)Ubezpieczenia i linie kredytowe - niskie koszty dzięki zaangażowaniu akcjonariuszy

Wykonawca wskazuje, że ma tanie ubezpieczenia i kredyty dzięki zaangażowaniu finansowemu akcjonariuszy.

Brak załączonych: 1)polis ubezpieczeniowych, 2) warunków finansowania, 3) kosztów zabezpieczeń (gwarancji, wadiów), 4) dokumentów potwierdzających warunki ofert bankowych czy brokerskich. Bez tych danych nie można przyjąć, że przyjęte koszty ogólne są realnie niższe niż rynkowe.

e)Brak kredytów, ograniczenie kosztów biura

Wykonawca powołuje się na brak zadłużenia i minimalizację kosztów administracyjnych (serwery, dostawcy usług, itp.).

Brak: 1)bilansu lub sprawozdania finansowego potwierdzającego brak zadłużenia, 2) kosztorysu funkcjonowania biura, 3) umów z dostawcami usług. Są to twierdzenia nieweryfikowalne bez załączników finansowych lub organizacyjnych.

f)Koszty zarządu - obniżone wynagrodzenie członków zarządu

Wskazano, że członkowie zarządu pobierają niskie wynagrodzenie, co przekłada się na oszczędność 20 000 zł miesięcznie.

Brak potwierdzenia tej kwoty w postaci: 1)listy płac, 2) uchwał o wynagrodzeniu zarządu, 3) sprawozdania z działalności spółki. 2. Koszty bezpośrednie (Ad. 2)

Wykonawca wskazuje, że kalkulacja ceny została sporządzona z uwzględnieniem zakładanego zysku na poziomie 12%, opierając się również - jak twierdzi - na ofertach składanych przez współpracujących podwykonawców w ramach innych realizacji.

Jednakże przedstawione wyjaśnienia nie zawierają wiarygodnych i wystarczających dowodów potwierdzających te założenia. W szczególności należy zauważyć, że: 1)
powoływanie się na oferty podwykonawców, z którymi Wykonawca współpracował przy innych realizacjach, nie stanowi dowodu na to, że ci sami podwykonawcy będą gotowi do współpracy również w ramach niniejszej inwestycji, na określonych warunkach cenowych i wykonawczych, 2) brakuje jednoznacznych deklaracji, umów przedwstępnych lub zobowiązań ze strony podwykonawców, które potwierdzałyby ich udział w realizacji zamówienia oraz akceptację przyjętych w kalkulacji stawek, 3) nie przedłożono żadnych faktur, wycen, ofert handlowych ani umów zakupowych, które potwierdzałyby przyjęte ceny materiałów, usług oraz urządzeń, 4) nie wskazano źródeł ani katalogów cenowych, które stanowiłyby podstawę kalkulacyjną i umożliwiały Zamawiającemu zweryfikowanie rynkowego charakteru zaoferowanych stawek.

W szczególności nie wykazano, w jaki sposób przyjęte w kosztorysie ceny jednostkowe dla branży teletechnicznej zostały zweryfikowane na podstawie dostępnych na rynku ofert i danych źródłowych. Brak jednoznacznych i konkretnych dokumentów uniemożliwia ocenę rzetelności kalkulacji oraz wiarygodności zaoferowanej ceny branży teletechnicznej.

W wyjaśnieniach wskazano, iż podwykonawcy z którymi współpracuje Wykonawca, korzystają z rabatów sięgających nawet 70% cen katalogowych. Jednak nie przedstawiono żadnych konkretnych dokumentów potwierdzających te informacje, takich jak: 1)
oferty handlowe lub cenniki z hurtowni, 2) faktury z realizacji porównywalnych zamówień, 3) umowy z dostawcami lub podwykonawcami.

Wskazana wartość rabatu (70%) budzi poważne wątpliwości co do realności cen materiałów przyjętych w kalkulacji, zwłaszcza w kontekście obecnych warunków rynkowych. Brak jakiejkolwiek dokumentacji uniemożliwia Zamawiającemu zweryfikowanie prawdziwości i zasadności przyjętej ceny w tej części oferty.

W ramach złożonych wyjaśnień dotyczących podejrzenia rażąco niskiej ceny, Wykonawca załączył ofertę potencjalnego podwykonawcy na wykonanie robót w zakresie branży elektrycznej i teletechnicznej, datowaną na dzień 05.05.2025r.

Należy tu ponownie podkreślić, że Wykonawca, składając ofertę w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w dniu 09.05.2025r., oświadczył, iż na etapie składania oferty podwykonawcy nie są znani.

Sama oferta potencjalnego (terminologia podana w wyjaśnieniach przez Wykonawcę) podwykonawcy nie przesądza o tym, że wskazany podmiot faktycznie zrealizuje prace w zakresie branży teletechnicznej. Nie stanowi ona wiążącego zobowiązania stron do współpracy, ani nie potwierdza realności przyjętych w ofercie Wykonawcy cen. (Oferta podwykonawcy zawiera zapis:
„Wykonanie instalacji teletechnicznej zgodnie z dokumentacją - wartość 738.373,08 zł. netto" Kwota brutto: 908.198,89 zł. Zatem zadeklarowana kwota „potencjalnego" podwykonawcy jest o około 48% niższa od kwoty wynikającej z kosztorysu inwestorskiego Zamawiającego tj. 1.748.740,40 zł.)

W ocenie Zamawiającego, dla wykazania realności przyjętych kosztów i udowodnienia braku rażąco niskiej ceny, Wykonawca powinien przedstawić bardziej wiarygodny i rzetelny dowód, np. w postaci podpisanej umowy wstępnej lub listu intencyjnego z podwykonawcą. Tylko takie dokumenty mogą wskazywać na rzeczywiste porozumienie stron i umożliwić ocenę, czy oferta została przygotowana z należytą starannością oraz na realistycznych założeniach cenowych.

W świetle powyższego, załączona oferta potencjalnego podwykonawcy nie może zostać uznana za wystarczający dowód potwierdzający brak rażąco niskiej ceny w ofercie Wykonawcy w zakresie branży teletechnicznej.

Przedstawiony przez Wykonawcę protokół zaawansowania robót potencjalnego podwykonawcy, nie może zostać uznany za dowód potwierdzający, iż w ofercie nie zastosowano rażąco niskiej ceny. Dokument ten nie spełnia podstawowych wymogów dowodowych z następujących powodów: 1.
Nieznany zakres robót - Protokół dotyczy inwestycji, której szczegółowy zakres robót nie jest znany Zamawiającemu. Brak możliwości weryfikacji zakresu uniemożliwia ocenę, czy przedstawiony dokument faktycznie odzwierciedla porównywalny przedmiot zamówienia. 2. Jednostronne podpisanie dokumentu - Protokół został podpisany wyłącznie przez Wykonawcę. Brak podpisu inwestora (lub innego uprawnionego podmiotu nadzorującego realizację inwestycji) powoduje, że dokument nie posiada waloru obiektywnego dowodu potwierdzającego rzeczywiste wykonanie robót. 3. Brak informacji o czasie realizacji - Dokument nie zawiera informacji o okresie realizacji robót (pozostawiono niewypełnione pola: „Roboty realizowane w okresie od dnia do dnia "), co uniemożliwia ocenę efektywności kosztowej wykonania tych prac w relacji do przedstawionej oferty. 4. Brak zatwierdzenia przez inwestora - Nie wiadomo, czy protokół kiedykolwiek został zatwierdzony przez inwestora, co dodatkowo podważa jego wiarygodność i znaczenie dowodowe. 5. Brak danych dotyczących umowy - W protokole nie wskazano nawet daty zawarcia umowy z inwestorem, co podważa jego kompletność i rzetelność jako dokumentu potwierdzającego doświadczenie lub realność wyceny robót.

W związku z powyższym, przedstawiony dokument nie może zostać uznany za wiarygodny i wystarczający dowód potwierdzający brak rażąco niskiej ceny w ofercie Wykonawcy.

Przedstawione przez Wykonawcę wyjaśnienia dotyczące kosztów ogólnych budowy, kosztów funkcjonowania spółki oraz kosztów bezpośrednich mają charakter deklaratywny i ogólny. W żadnym z przypadków nie zostały poparte konkretnymi dokumentami, które mogłyby stanowić podstawę do oceny ich wpływu na możliwość realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę.

Zamawiający przeanalizował również załączony do wyjaśnień kosztorys szczegółowy branży teletechnicznej.

W kosztorysie stwierdzono liczne błędy oraz nieprawidłowości, w tym rażąco niskie ceny materiałów. Ponadto, poszczególne pozycje kosztorysu nie uwzględniają zakupu urządzeń wymaganych w dokumentacji projektowej. Poniżej przedstawiamy wybrane pozycje, które ilustrują te oraz inne niezgodności:

1.Lp. 34 d.3.1.1.1. - KNR 5-06 0710-08 Montaż odgromników gazowych. Obmiar 8,000 szt. Cena netto pozycji wg kosztorysu inwestorskiego to 6 375,70 zł./ 7 842,11 zł. brutto. Wykonawca w tej samej pozycji kosztorysowej tj. Montaż odgromników gazowych - nie uwzględnił zakupu urządzeń. Cena netto pozycji wg kosztorysu Wykonawcy to 892,16 zł./1 097,36 zł. brutto.

Zatem kwota 1 097,36 zł jest o około 86% niższa od kwoty 7 842,11 zł.

2.Lp. 37 d.3.1.1.1 - KNR AL - 01 0701-02 Ochronnik przeciwprzepięciowy - 1 kanał RJ45 PoE+. Obmiar 9.00 szt. Cena netto pozycji wg kosztorysu inwestorskiego to 2 210,94 zł./ 2719,46 zł. brutto.

Wykonawca w tej samej pozycji kosztorysowej tj. Ochronnik przeciwprzepięciowy - nie uwzględnił zakupu urządzeń. Cena netto pozycji wg kosztorysu Wykonawcy to 568,98 zł./ 699,85 zł. brutto. Kwota 699,85 zł jest o około 74,3% niższa od kwoty 2 719,46 zł.

3.Lp. 38 d.3.1.1.1 - KNR AL - 01 0701-02 Ochronnik przeciwprzepięciowy - 4 kanały RJ45 PoE. Obmiar 3.00 szt. Cena netto pozycji wg kosztorysu inwestorskiego to 1 150,98 zł./ 1 415,71 zł. brutto.

Wykonawca w tej samej pozycji kosztorysowej tj. Ochronnik przeciwprzepięciowy - nie uwzględnił również zakupu urządzeń. Cena netto pozycji wg kosztorysu Wykonawcy to 189,66 zł./ 233,28 zł. brutto.

Kwota 233,28 zł jest o około 83,5% niższa od kwoty 1 415,71 zł.

4.Pozycja kosztorysowa taka jak:

1)Lp. 39 d.3.1.1.2 jest zaniżona w stosunku do cen kosztorysu inwestorskiego tj. Cena netto pozycji wg kosztorysu inwestorskiego to 46 855,98 zł. netto/ 57 632,86 zł. Cena netto pozycji wg kosztorysu Wykonawcy to 12 189,66 zł./ 14 993,28 zł. brutto. Kwota 14 993,28 zł jest o około 74,0% niższa od kwoty 57 632,86 zł.

2)Lp. 40 d.3.1.1.2 jest zaniżona w stosunku do cen kosztorysu inwestorskiego tj.

Cena netto pozycji wg kosztorysu inwestorskiego to 31 237,32 zł. netto/ 38 421,90 zł. Cena netto pozycji wg kosztorysu Wykonawcy to 6 126,44 zł./ 7 535,52 zł. brutto.

Kwota 7 535,52 zł jest o około 80,36% niższa od kwoty 38 421,90 zł.

5.Lp. 45 d.3.1.1.2. - KNR AL- 01 0112-08 Montaż zasilacza UPS. Obmiar 5,000 szt. Cena netto pozycji wg kosztorysu inwestorskiego to 34 329,83 zł./ 42 225,69 zł. brutto.

Wykonawca w tej samej pozycji kosztorysowej tj. Montaż zasilacza UPS - nie uwzględnił zakupu urządzeń. Cena netto pozycji wg kosztorysu Wykonawcy to 1 565,40 zł./ 1 925,44 zł. brutto.

6.Lp. 46 d.3.1.1.2. - KNR AL- 01 0102-05 Montaż centrali telefonicznej. Obmiar 1,000 szt. Cena netto pozycji wg kosztorysu inwestorskiego to 12 355,02 zł./ 15 196,67 zł. brutto. Wykonawca w tej samej pozycji kosztorysowej tj. Montaż centrali telefonicznej - nie uwzględnił zakupu urządzenia. Cena netto pozycji wg kosztorysu Wykonawcy to 1 459,82 zł./ 1 795,58 zł. brutto.

7.Brak uwzględnionego zakupu urządzeń występuje również w 7 pozycjach działu 3.1.1.3 MULTIKOM. Poniżej przedstawiamy niektóre z nich tj.

1)Lp. 47 d.3.1.1.3. - KNR AL- 01 0106-03 Montaż Multikom IP double zdublowana, redundantna karta systemu. Obmiar 1,000 szt. Cena netto pozycji wg kosztorysu inwestorskiego to 27.384,35 zł./ 33 682,75 zł. brutto.

Wykonawca w tej samej pozycji kosztorysowej tj. Montaż Multikom IP double zdublowana, redundantna karta systemu - nie uwzględnił zakupu urządzenia. Cena netto pozycji wg kosztorysu Wykonawcy to 28,98 zł./ 35,64 zł. brutto.

2)Lp. 49 d.3.1.1.3. - KNR AL- 01 0106-03 Montaż kontrolery radiotelefonów bazowych lokalnych i zdalnie sterowanych. Obmiar 7,000 szt. Cena netto pozycji wg kosztorysu inwestorskiego to 75 683,47 zł./ 93 090,67 zł. brutto.

Wykonawca w tej samej pozycji kosztorysowej tj. Montaż kontrolery radiotelefonów bazowych lokalnych i zdalnie sterowanych - nie uwzględnił zakupu urządzenia. Cena netto pozycji wg kosztorysu Wykonawcy to 202,86 zł./ 249,52 zł. Brutto

3)Lp. 50 d.3.1.1.3. - KNR AL- 01 0106-03 Dostarczenie i montaż płytki do montażu wewnątrz sterowanego radiotelefonu (Miniboard) kompatybilnej z serią DM4xxx. Obmiar 4,000 szt. Cena netto pozycji wg kosztorysu inwestorskiego to 76 276,41 zł./ 93 819,98 zł. brutto.

Wykonawca w tej samej pozycji kosztorysowej tj. Dostarczenie i montaż płytki do montażu wewnątrz sterowanego radiotelefonu (Miniboard) kompatybilnej z serią DM4xxx - nie uwzględnił zakupu urządzenia. Cena netto pozycji wg kosztorysu Wykonawcy to 115,92 zł./ 142,58 zł. Brutto

4)Lp. 51 d.3 .1.1.3. - KNR AL- 01 0106-03 Montaż uniwersalnej konsoli dyspozytorskiej. Obmiar 3,000 szt. Cena netto pozycji wg kosztorysu inwestorskiego to 97 057,06 zł./ 119 380,18 zł. brutto.

Wykonawca w tej samej pozycji kosztorysowej tj. Montaż uniwersalnej konsoli dyspozytorskiej - nie uwzględnił zakupu urządzenia. Cena netto pozycji wg kosztorysu Wykonawcy to 86,94 zł./ 106,94 zł. Brutto

Ponadto w kosztorysie występuje wiele pozycji, które nie uwzględniają zakupu wymaganych urządzeń.

Powyższe błędy kosztorysowe, brak rzetelnie sporządzonego kosztorysu w zakresie branży teletechnicznej nie mogą zostać uznane za dowód na to, że zaoferowana cena w tej branży nie jest rażąco niska. Zarówno z treści złożonych wyjaśnień, jak i z załączonych dokumentów wynika, że Wykonawca zaoferował rażąco niską cenę właśnie w odniesieniu do branży teletechnicznej. Fakt, że wynagrodzenie ma charakter ryczałtowy, pozostaje bez znaczenia w tym kontekście, ponieważ również w przypadku wynagrodzenia ryczałtowego oferowana cena musi być

realna i umożliwiać należyte oraz zgodne z wymaganiami wykonanie zakresu prac teletechnicznych.

W związku z powyższym działając na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy PZP:

„Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. ” „

13.Zamawiający nie wzywał wykonawcy do dalszych wyjaśnień rażąco niskiej ceny;

Izba ustaliła dalej w oparciu o dowody złożone przez odwołującego na etapie postępowania odwoławczego, dając im wiarę, także wobec nie przedstawienia przeciwdowodów, oraz spójności ich treści z Wyjaśnieniami i załączonymi doń dowodami, że;

14.Oświadczenie BLM sp. z o.o. z 26 maja 2025 r. że oferta podwykonawcza „zawierała i zawiera kompletny zakres prac określony w dokumentacji postępowania (...) we wskazanych obszarach prac, w tym zakup i dostawę materiałów i urządzeń elektrycznych i teletechnicznych wraz z montażem oraz uruchomienie i przeszkolenie użytkownika. Wskazane w ofercie sformułowanie „ofertę ostateczną przedstawimy po dokładnym ustaleniu zakresu prac” – dotyczyło dodatkowych zakresów robót budowlanych ponad wskazane w tabeli, co do których prowadzone były pomiędzy BLM sp. z o.o., Nafibud S.A. rozmowy, które ewentualnie BLM sp. z o.o. mógłby przyjąć do wykonania”

15.Potwierdzenie BLM sp. z o.o. z 24 czerwca 2025 .r zakresu oferty załączonej do Wyjaśnień , że oferta obejmowała cały zakres robót branży elektrycznej i teletechnicznej z Postępowania i uwzględniała a ofertę ostateczną przedstawi podwykonawca w zakresie ewentualnych robót dodatkowych nie ujętych w dokumentacji Postępowania;

Izba stwierdza, że dowody załączone przez odwołującego na etapie postępowania odwoławczego potwierdziły zasadność oparcia Wyjaśnień i kalkulacji ceny ofertowej w branży teletechnicznej Wezwaniem na ofercie podwykonawczej, jej wiążący charakter, realność skalkulowania ceny za branżę teletechniczną, współpracę z podwykonawcą, doświadczenie podwykonawcy w realizacji prac branży elektrycznej i teletechnicznej.

16.Zestawienie cen ofertowych złożonych w Postępowaniu z wyszczególnieniem cen za branże

Izba stwierdza, że zestawienia – porównanie danych z ofert wykonawców w Postępowaniu -wskazują na zróżnicowanie kalkulacji cen przez wykonawców za poszczególne branże, a także, że różnica ceny ofertowej odwołującego i przystępującego jest pomijalna

17.Korespondencja odwołującego z innym zamawiającym dotycząca inwestycji realizowanej przez odwołującego z podwykonawcą BLM sp. z o.o. na rzecz Komenda Miejska Straży Państwowej Pożarnej m.st. Warszawy dla podobnej inwestycji do objętej Postępowaniem

18.Protokoły odbioru ww inwestycji

19.Specyfikacja techniczna szczegółowa wykonania i odbioru robót budowlanych ww inwestycji

Izba stwierdza, że dowody potwierdzają, że BLM sp. z o.o. zrealizował jako podwykonawca odwołującego branże elektryczną i teletechniczną podobnej inwestycji do objętej Postępowaniem.
Izba poodkreśla, że Wyjaśnienia były adekwatne do Wezwania, zawierały odniesienie do okoliczności budzących wątpliwości zamawiającego i wskazanych w Wezwaniu jako wymagające wyjaśnienia. Kwestie ogólne opisane w Wyjaśnieniach nie budziły wątpliwości zamawiającego, co do kalkulacji ceny i nie wymagały według niego wyjaśnień. Odwołujący odniósł się, wyjaśnił i wykazał okoliczności, które w ocenie zamawiającego tego wymagały i których wyjaśnień Wezwaniem się domagał. Dowody potwierdzają, że skalkulował ofertę dla branży teletechnicznej w oparciu o całość SWZ, a ceny podwykonawcze miały charakter ryczałtowych. Stanowisko zamawiającego i przystępującego sprowadzało się twierdzeń własnych oraz podważania załączonych do Wyjaśnień dowodów. **Skoro zamawiający nie określał metody wyceny ceny ofertowej mającej charakter ryczałtowy a jednocześnie a odwołujący potwierdził dowodami prawidłowość wyceny i Wyjaśnień, to nie sposób przyjąć, że cena ofertowa lub, kwestionowany element ceny ofertowej będący istotną częścią składową ceny:**
- nie był adekwatny do zakresu zamówienia i nie obejmował wszystkich wymaganych SWZ obowiązków wykonawcy lub
- był nierynkowy w stopniu takim, że zagraża realizacji zamówienia w sposób zgodny z warunkami zamówienia lub przepisami prawa, ani, że
Wyjaśnienia nie obejmowały skonkretyzowanej okoliczności, której wyliczenia zgodnie z Ustawą lub SWZ domagał się Wezwaniem zamawiający.
Izba stwierdza, że:

Zgodnie z art. 224 ust. 1. Pzp 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. Celem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest udzielenie zamówienia wykonawcy, który wykona zamówienie zgodnie z warunkami zamówienia, określonymi przez zamawiającego. Ustawodawca nie zdefiniował terminu „rażąco niskiej ceny". Termin odnosi się do ceny oderwanej od realiów rynkowych. Rażąco niska cena to taka, która jest nierealistyczna, niewiarygodna w kontekście aktualnej sytuacji rynkowej i nie pozwalająca - przy zachowaniu reguł rynkowych - na wykonanie umowy przez wykonawcę, czyniąc je nieopłacalnym.

Zgodnie z art. 224 ust. 2 Pzp w przypadku, gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od: 1) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia; 2) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, zaktualizowanej z uwzględnieniem okoliczności, które nastąpiły po wszczęciu postępowania, w szczególności istotnej zmiany cen rynkowych, zamawiający może zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1.

Wobec celu, jakim jest rozstrzygnięcie czy dana oferta podlega odrzuceniu na podstawie art. 224 ust. 6 Pzp (zgodnie z którym oferta podlega odrzuceniu jeśli wykonawca nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu) zamawiający każdorazowo w odniesieniu do konkretnego przypadku, w oparciu o posiadane materiały, w szczególności wyjaśnienia wykonawcy i załączone przez niego dowody, ocenia charakter ceny w kontekście przedmiotu zamówienia.

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

Podstawą odrzucenia oferty jest zaoferowanie ceny „rażąco niskiej". Art. 224 ust. 3 Pzp zawiera czynniki, które mogą mieć wpływ na wysokość zaoferowanej przez wykonawcę ceny, należy jednak pamiętać, że jest to katalog otwarty, przy czym dowód powinien być adekwatny do konkretnej sytuacji i stanowić potwierdzenie tego, co wykonawca dowodzi w swoich wyjaśnieniach.

Powyższe przepisy mają zapobiegać wybieraniu ofert, które nie dają pewności, że zamówienie zostanie wykonane i to bez uszczerbku dla jego jakości. Zabezpieczając zamawiającego przed nieuczciwymi praktykami wykonawców, którzy zaniżając cenę lub koszt w celu uzyskania zamówienia, na etapie realizacji mogą sobie to rekompensować niższą jakością lub domaganiem się dodatkowego wynagrodzenia. W skrajnych wypadkach zagrożone

może być wykonanie całego zamówienia. Jednocześnie przepis chroni rzetelnych wykonawców, gdyż ułatwia eliminowanie z zamówień publicznych tych, którzy łamią zasady uczciwej konkurencji w zakresie ceny lub kosztu (art. 16 Pzp).

Zgodnie z art. 224 ust.5 Pzp na wykonawcy wezwanym do złożenia wyjaśnień spoczywa ciężar dowodowy wykazania charakteru ceny lub jej elementu jako niebędącej rażąco niskiej w stosunku do zamawiającego. Natomiast norma art. 537 pkt 1 Pzp w związku z art. 506 i n. Ustawy kładzie obowiązek wykazania, że działanie zamawiającego dokonującego oceny wyjaśnień i ofert były niezgodne z prawem na odwołującego. W postępowaniu odwoławczym konieczne jest więc wykazanie, że zamawiający błędnie ocenił wyjaśnienia złożone w wyniku procedury z art. 224 ust. 1 Pzp, że cena ofertowa jest ceną rażąco niską

Dla odrzucenia oferty w oparciu o art. 226 ust 1 pkt 8 Pzp także w związku z art. 224 ust. 6 Pzp jest konieczne zaistnienie rażąco niskiej ceny ofertowej (!). Wycena istotnej części składowej może mieć wpływ na ocenę realności wykonania przedmiotu zamówienia za cenę ofertową.

W tym przypadku jednak zamawiający nie wskazał (ani nie wykazał), w jaki sposób twierdzone zaniżenie ceny branży teletechnicznej wpływa na realność wykonania przedmiotu zamówienia za cenę ofertową - że zaniżenie to jest takiego rodzaju / wysokości, że czyni realizację przedmiotu zamówienia zgodnie z warunkami zamówienia i odrębnymi przepisami za cenę ofertową niemożliwym, także wobec ryczałtowego charakteru ceny ofertowej, której zastrzeżenie SWZ ma wpływ na sposób oceny realności wykonania przedmiotu zamówienia za cenę ofertową, np. przy ustaleniu zróżnicowanych cen elementów ceny ofertowej. Zamawiający błędnie też w świetle brzmienia Wezwania założył nieadekwatność Wyjaśnień. Wobec treści dowodów załączonych do Wyjaśnień potwierdzających prawidłowość poczynionych i opisanych w Wyjaśnieniach założeń wyceny branży teletechnicznej błędnie przyjął, że Wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny branży teletechnicznej czy też ceny ofertowej.

Odrzucenie opierało się wyłącznie na zakwestionowaniu ceny branży teletechnicznej. Zamawiający nie kwestionował i nie wzywał do wyjaśnień w zakresie rynkowości i realności ceny ofertowej. Nie wskazał, w jaki sposób wpływa twierdzone zaniżenie ceny branżowej na cenę ofertową i realność oferty. Uzasadnienie odrzucenia skupione było na kwestiach o charakterze formalnym i dowodowym oraz wskazywało ułomności/ nieścisłości kosztorysu szczegółowego załączonego do Wyjaśnień oraz oferty podwykonawczej i protokołu.

Zamawiający odrzucił ofertę uznając ją za rażąco niską wobec oceny, że Wyjaśnienia nie zostały poparte wiarygodnymi i rzetelnymi dowodami. Dodatkowo wskazał, że Wyjaśnienia zawierają szereg ogólnikowych i gołosłownych twierdzeń odnoszących się do okoliczności uzasadniających wycenę ceny ofertowej in genere. Podnosił też dodatkowo, że kosztorys wykonawcy nie zawiera we wskazanych w odrzuceniu pozycjach przedmiarowych branży teletechnicznej KNR kosztów urządzeń / materiałów, co obniża przyjęty przez niego jako probierz prawidłowej wyceny poziom ceny z kosztorysu inwestorskiego o koszt wymienionych w decyzji o odrzuceniu materiałów/ urządzeń o ponad 400.000 zł.

Słuszne poniekąd zastrzeżenia zamawiającego do ogólnikowości i blankietowości Wyjaśnień w zakresie sposobu kalkulacji ceny ofertowej in genere, nie wzbudziły jednak jego wątpliwości, co do prawidłowości wyceny ceny ofertowej ani pozostałych branż. Podstawą odrzucenia oferty była wyłącznie wycena ceny branży teletechnicznej składającej się na cenę ofertową. Sam fakt możliwości wykazania realności kalkulacji ceny za branżę teletechniczną ofertą podwykonawcza nie był negowany decyzją o odrzuceniu. Teoretyczna możliwość wykazania realności ceny branży teletechnicznej kompleksową ofertą podwykonawczą została potwierdzona w uzasadnienie odrzucenia, z czym izba się co do zasady zgadza. Zamawiający kwestionował wyłącznie treść oferty podwykonawczej wskazując na niejednoznaczność jej treści oraz brak realności zobowiązania podwykonawcy do zrealizowania branży na zlecenie odwołującego. Te okoliczności zostały dostatecznie wyjaśnione przez odwołującego. Wiążący od samego początku charakter oferty i jej kompleksowość jako obejmującej całość branży teletechnicznej zgodnie z SWZ potwierdzone zostały dodatkowo złożonymi przez odwołującego dowodami w postaci oświadczeń podwykonawcy. Zdolność podwykonawcy realizacji zamówień obejmujących branże teletechniczną oraz fakt współpracy z odwołującym przy innych realizacjach znalazły zaś potwierdzenie nie tylko w treści Wyjaśnień wraz z dowodami, lecz również załączonych dodatkowo na posiedzeniu dokumentach dotyczących realizacji przez podwykonawcę w ramach umowy podwykonawczej zamówienia publicznego realizowanego przez odwołującego na rzecz innego zamawiającego. Izba stwierdza, że nie ma też podstaw do kwestionowania, co do zasady, dopuszczalności wykazywania prawidłowości kalkulacji ceny ofertowej lub jej części ofertami podwykonawczymi. Każdy przypadek wymaga analizy. Tutaj, o czym było już wyżej, brak zasadności założenia zamawiającego niewiążącego charakteru oferty oraz niepewności, co do jej zakresu wynikające z brzmienia oferty, potwierdziły zgodne oświadczenia woli podwykonawcy oraz stanowisko odwołującego wskazujące, że wolą oferenta z oferty było zaoferowanie wykonania pełnego zakresu prac branży teletechnicznej zgodnie z SWZza cenę wskazaną w ofercie podwykonawczej niższą od ceny za branżę teletechniczną z formularza ofertowego odwołującego. **W ocenie izby, kwestie te lub inne – jeśli, w świetle Wyjaśnień wraz z**

dowodami, budziły wątpliwości - to zamawiający zobowiązany był do ich wyjaśnienia i wezwania w trybie art. 224 ust. 1 Pzp. Dowody złożone przez odwołującego potwierdziły rzetelność wyceny branży teletechnicznej na kwotę z oferty opartej na załączonej do Wyjaśnień ofercie podwykonawczej. Okoliczności zakwestionowane decyzją o odrzuceniu wynikały (choć w ocenie zamawiającego nie dość jednoznacznie) ze złożonej z Wyjaśnieniami oferty podwykonawczej (akapit ostatni strona 7 uzasadnienia odrzucenia). Tutaj również w zakresie objęcia kalkulacją ceny za branżę teletechniczną także całości urządzeń wymaganych dla tej branży SWZ , co obejmowała oferta.
Izba uznała, że odwołujący wykazał realność ceny za branżę teletechniczną. Potwierdza to załączona do wyjaśnień oferta podwykonawcza a następczo złożone oświadczenia podwykonawcy.
Zamawiający ani przystępujący nie przedstawili w tym zakresie przeciwdowodów**.**
Izba dała wiarę stanowisku odwołującego, że kalkulacja ceny branży teletechnicznej oparta była na cenie kompleksowej oferty podwykonawczej podmiotu, z którym odwołujący współpracuje. A kosztorys załączony do Wyjaśnień pełnił drugorzędną rolę. Potwierdza to treść Wyjaśnień (akapit drugi strona pierwsza Wyjaśnień oraz dodatkowo akapit ostatni strona pierwsza i strona druga). Przy ocenie prymatu kalkulacji opartej na ofercie podwykonawczej, izba wzięła pod uwagę także to, że w Wezwaniu jako przykładowy dowód prawidłowej kalkulacji ceny branży teletechnicznej zamawiający wskazał kosztorys a do złożenia kosztorysu na etapie realizacji umowy, mającego charakter pomocniczy, wykonawca zobowiązany jest umową. Stąd wykonawca, prawidłowo, czuł się zobowiązany do przedłożenia kosztorysu własnego branży teletechnicznej jako dodatkowej podstawy kalkulacji ceny ofertowej. Kosztorys szczegółowy był pomocniczy w kalkulacji ceny branży teletechnicznej. Zastrzeżenia zamawiającego do kosztorysu opierały się zaś na twierdzeniach własnych. Zamawiający wskazał, że kalkulacja wymienionych w decyzji o odrzuceniu jednostkowych kosztach KNR kosztorysu wykonawcy była niższa łącznie o ponad 400 000 zł od tożsamych jednostkowych kosztów KNR w kosztorysie inwestorskim. Twierdził, że wynika to z nieujęcia w tych pozycjach kosztów urządzeń i materiałów, jakie zostały w kosztorysie inwestorskim w tych pozycjach ujęte przez zamawiającego. Okoliczność ta nie znalazła potwierdzenia w przywoływanym przez zamawiającego na tę okoliczność kosztorysie inwestorskim. Kosztorys inwestorski zawiera bowiem wyłącznie ogólne opisy KNR bez rozdzielenia ich na koszty urządzeń, materiałów czy robocizny.
Zamawiający nie kwestionował możliwości wykonania całego zamówienia za cenę ofertową. Różnica pomiędzy ceną oferty odrzuconej i wygranej jest pomijalna. Cena ofertowa ma charakter ryczałtowy i przerzuca odpowiedzialność za realizację przedmiotu zamówienia zgodnie z warunkami zamówienia na wykonawcę. Rozbicie ceny na branże jest dodatkowym wymaganiem, opisanym wyłącznie w formularzu ofertowym, nie wpływającym też na ocenę ofert. Zamawiający nie wymagał, wobec ryczałtowego rozliczania kontraktu, obliczenia ceny w oparciu o kosztorys. SWZ nie zawiera szczegółowych wskazówek, co do sposobu kalkulacji ceny ofertowej lub cen za branże. Nie ma też podstaw, w tym w SWZ, oczekiwania, że kosztorys wykonawcy załączony do Wyjaśnień w charakterze dowodu, ma przystawać do kosztorysu inwestorskiego będącego podstawą ustalenia szacunkowej wartości zamówienia, który zresztą, co wynika z niekwestionowanego wyjaśnienia zamawiającego (któremu izba dała wiarę) oparty jest na cenach średnich z ogólnie dostępnych cenników na rynku typu Sekocenbud. Podstawą Wezwania jest właśnie rozbieżność wyceny dokonanej przez zamawiającego i odwołującego, która może wynikać z różnic w kosztorysowaniu lub sposobie kalkulacji ceny (np. kosztorysowo lub w oparciu o ceny / oferty rynkowe). Nie ma też bezwzględnego i wynikającego z SWZ obowiązku przypisania określonego kosztu urządzenia lub materiału określonej pozycji KNR w kosztorysie wykonawcy a przedmiaru zamawiającego będące podstawą kosztorysu mają zgodnie z SWZ wyłącznie charakter pomocniczy.
Zamawiający w decyzji o odrzuceniu nie kwestionował rodzajowo żadnego z dowodów jako potencjalnie wystarczających dla wykazania prawidłowości ustalenia ceny ofertowej branży teletechnicznej. Podnosił jedynie, że nie są one jednoznaczne, wiążące lub wystarczająco rzetelne. Izba uznała że zamawiający naruszył Ustawę oceniając ofertę jako zawierającą cenę ofertową rażąco niską także w związku z brzmieniem wyjaśnień. Ponad to zamawiający nie zakwestionował samej ceny ofertowej jako rażąco niskiej a więc takiej za którą wykonawca nie będzie miał możliwości zrealizować całości zamówienia, co wyklucza zastosowanie podstawy odrzucenia z art. 226 ust. 1 pkt 8.

Izba wskazuje, że badając czynność zamawiającego odrzucenia oferty ocenia ją przez pryzmat treści uzasadnienia odrzucenia oferty. Uzasadnienie zawierało wyłącznie polemikę z Wyjaśnieniami odwołującego dotyczącymi kwestii ogólnych wyceny, które nie były przedmiotem Wezwania ani wątpliwości oraz zakwestionowanie miarodajności załączonych dowodów. Z racji zastrzeżenia wynagrodzenia ryczałtowego ocena ceny ofertowej oparta na analizie jednego z jej elementów nie może być ograniczona wyłącznie do tego elementu. Zamawiający winien przeanalizować, jaki wpływ na całość realizacji ma potencjalne zaniżenie wyceny jednego z elementów kosztotwórczych, czego zabrakło a jednocześnie odwołujący wykazał realność wyceny w tym zakresie.

Z art. 537 Ustawy wynika, że w postępowaniu odwoławczym ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który złożył ofertę lub na zamawiającym, jeżeli wykonawca, który złożył ofertę, nie jest

uczestnikiem postępowania odwoławczego. Ustalony w ten sposób ciężar dowodu nie zwalnia jednak żadnej ze stron postępowania od obowiązku wykazania i udowodnienia okoliczności, z których wywodzi dla siebie korzystne skutki procesowe. Każda ze stron ponosi konsekwencje przyjętej strategii dowodowej. W niniejszym postępowaniu twierdzenia i dowody odwołującego potwierdzały adekwatność Wyjaśnień do Wezwania i możliwość realizacji przedmiotu zamówienia za cenę ofertową. Zamawiający i przystępujący nie przedstawili przeciwdowodów.

Izba wskazuje również, że w przypadku wynagrodzenia ryczałtowego wykonawca w oparciu o powierzony zakres prac dokonuje analizy tego zakresu i określa swoje całkowite wynagrodzenie uwzględniając ryzyka związane z realizacją przedmiotu zamówienia. Tym samym w zakresie rażąco niskiej ceny, należy brać pod uwagę całościową cenę oferty, natomiast ceny składowe czy ceny jednostkowe mogą być badane w sytuacji, kiedy mogą zaważyć na należytym wykonaniu przyszłej umowy. Tutaj zamawiający w ogóle nie podnosił tej kwestii. Rażąco zaniżona cena oferty to cena generalnie niewystępująca na rynku, na którym ceny wyznaczane są m.in. przez ogólną sytuację gospodarczą panującą w danej branży i jej otoczeniu biznesowym, postęp technologiczno-organizacyjny oraz uczciwe konkurowanie podmiotów gospodarczych (wyrok Sądu Okręgowego w Katowicach w sprawie sygn. akt XIX Ga 3/07, wyrok Sądu Okręgowego w Krakowie w sprawie sygn. akt XII Ga 88/09, wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie sygn. akt XXIII Zs 155/21).

Mając na uwadze powyższe, izba postanowiła jak w sentencji, orzekając na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553, art. 554 ust. 1 pkt. 1) Ustawy.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 575 i art. 574 Ustawy oraz w oparciu o przepisy § 7 ust. 1 pkt. 2 zw. z § 5 Rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437) obciążając nimi w całości zamawiającego.

Mając na uwadze powyższe izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca :……