Sygn. akt KIO 2346/25

WYROK

Warszawa, 14 lipca 2025 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Agnieszka Trojanowska

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie, odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej9 czerwca 2025 r. przez wykonawcę Adama Sojkę, prowadzącego działalność pod firmą Przedsiębiorstwo Produkcyjno Handlowo Usługowe ADBUD A.S. z siedzibą w Nizinach 62 w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego - Skarb Państwa - Jednostka Wojskowa nr 6021 z siedzibą w Warszawie, ul. Żwirki i Wigury 9/13

Uczestnik po stronie zamawiającego:

wykonawca D.M. prowadzący działalność pod firmą ELEKTROPARTNER D.M. z siedzibą w Starym Bosewie, u Różana 14

orzeka:

1.Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym odrzucenie oferty wykonawcy Daniela Masiaka prowadzącego działalność pod firmą ELEKTROPARTNER D.M. z siedzibą w Starym Bosewie, ul. Różana 14 na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy, z uwagi na brak wskazania w kosztorysie ofertowym cen jednostkowych oraz wartości stawki roboczogodziny, co jest niezgodne z warunkami zamówienia określonymi w rozdziale XII pkt 5 i 6 SWZ, w pozostałym zakresie oddala odwołanie

2.Kosztami postępowania obciąża odwołującego i przystępującego po połowie i:

2.1.Zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) tytułem wpisu uiszczonego przez odwołującego, 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wydatków pełnomocnika odwołującego, 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wydatków pełnomocnika przystępującego,

2.2.Zasądza od przystępującego na rzecz odwołującego kwotę 5 000zł. tytułem zwrotu połowy uiszczonego wpisu, w pozostałym zakresie znosi koszty pomiędzy stronami.

Na orzeczenie – w terminie 14 dni od jego doręczenia przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie- Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:……..

Sygn. akt KIO 2346/25

Uzasadnienie

Postępowanie na usługi prowadzone w trybie podstawowym poniżej progów unijnych pn: : „Robota budowlana polegająca na posadowieniu i podłączeniu do mediów 35 kontenerów mieszkalnych i 3 sanitarnych na terenie kompleksu wojskowego Jednostki Wojskowej Nr 6021 przy ul. Żwirki i Wigury 9/13 w Warszawie" ogłoszono w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 2025/BZP 00113692/01 z 20 lutego 2025 r.

3 czerwca 2025 r. zamawiający poinformował o wyniku postępowania.

9 czerwca 2025 r. wykonawca A.S. prowadzący działalność pod firmą Przedsiębiorstw Produkcyjno Handlowo Usługowe ANBUD A.S. z siedzibą w Nizinach 62 wniósł odwołanie przez pełnomocnika działającego w oparciu o załączone pełnomocnictwo udzielone przez właściciela firmy. Do odwołania dołączono dowód jego opłacenia oraz dowód przekazania zamawiającemu.

Odwołujący zarzucił naruszenie:

1.art. 226 ust. 1 pkt 5) ustawy przez zaniechanie odrzucenia oferty ELEKTROPARTNER D.M. pomimo, że oferta tego wykonawcy jest niezgodna z warunkami zamówienia tj. treścią SWZ w zakresie wymagań dotyczących podania w kosztorysie ofertowym cen jednostkowych, co wynika z Roz. XIII pkt 5

SWZ, a któremu obowiązkowi wykonawca nie sprostał;

2.art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 ustawy, przez zaniechanie odrzucenia oferty ELEKTROPARTNER D.M., jako oferty zawierającej rażąco niską cenę;

Wniósł o nakazanie zamawiającemu:

1/ unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;

2/ dokonania ponownego badania i oceny ofert, a w konsekwencji odrzucenia oferty wykonawcy ELEKTROPARTNER

D.M.;
3/ dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej złożonej przez odwołującego.
Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołania z uwagi na fakt, że naruszenie jakiego dopuścił się zamawiający powoduje niemożność udzielenia zamówienia odwołującemu, który złożył ofertę, znajdującą się na 2 miejscu w rankingu oceny ofert.
Odwołujący posiada interes we wniesieniu odwołania, gdyż w wyniku naruszeń, jakich dopuścił się zamawiający odwołujący może więc ponieść szkodę w postaci utraconych korzyści.
Zgodnie z postanowieniem pkt. 4 Rozdziału X SWZ, Oferta powinna zawierać:
a)Kosztorys ofertowy oraz Formularz Ofertowy zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 2, 2.1. do SWZ;
Zgodnie postanowieniami Rozdziału XII SWZ
3.Za wykonanie całego przedmiotu zamówienia ustala się wynagrodzenie w formie kosztorysów powykonawczych.
4.Cena oferty zostanie wyliczona przez wykonawcę w oparciu o Kosztorys ofertowy (uproszczony lub szczegółowy). Podstawą obliczenia ceny oferty jest Przedmiar robót.
5.Kosztorys ofertowy, o którym mowa w pkt. 4 należy sporządzić ściśle według kolejności pozycji wyszczególnionych w Przedmiarze robót. Wykonawca określi ceny jednostkowe netto oraz wartości netto, stawkę podatku VAT, wartości brutto dla wszystkich pozycji wymienionych w Przedmiarze robót.
6.Stawka roboczogodziny zaproponowana przez wykonawcę w kosztorysie ofertowym powinna być wyliczona w oparciu o § 6 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno – użytkowym, godzinowe stawki robocizny kosztorysowej ustalone na podstawie analizy własnej powinny obejmować wszystkie składniki zaliczane do wynagrodzenia oraz koszty pochodne naliczane od wynagrodzeń.
7.Wyliczoną w Kosztorysie ofertowym, o którym mowa w pkt. 4 wartość brutto wykonawca powinien wpisać do Formularza Ofertowego (załącznik nr 2 do SWZ).
8.Wykonawca obliczając cenę oferty musi uwzględnić w Kosztorysie ofertowym wszystkie pozycje przedmiarowe opisane w Przedmiarach robót.
Wykonawca ELEKTROPARTNER D.M. do upływu terminu składania ofert złożył kosztorys ofertowy uproszczony, który nie spełnia nawet w minimalnym stopniu wymagań zamawiającego. Złożony kosztorys, co prawda został sporządzony ściśle według kolejności pozycji wyszczególnionych w Przedmiarze robót, jednakże zawiera on jedynie wartości netto poszczególnych pozycji z Przedmiaru.
W kosztorysie brakuje wskazania cen jednostkowych netto za poszczególne pozycje z przedmiaru, stawki podatku VAT oraz wartości brutto, dla wszystkich pozycji wymienionych w Przedmiarze robót, jak również wskazania stawki roboczogodziny.
Zamawiający nie posiada więc informacji o cenach jednostkowych za poszczególne pozycje z przedmiaru, które są niezbędne do ustalenia wynagrodzenia za wykonanie całego przedmiotu zamówienia, w oparciu o kosztorysy powykonawcze.
Z kolei brak wskazania wymaganej stawki za roboczogodzinę uniemożliwia zamawiającemu zbadanie i ocenę, czy wysokość uwzględnionej w kosztorysie stawki spełnione wymagania wskazane w § 6 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno – użytkowym.
Zgodnie z treścią SWZ, kosztorys ofertowy stanowi treść oferty, a więc nie podlega on uzupełnieniu, zarówno w całości, jak i w zakresie jakichkolwiek braków w jego treści, a oferta nie zawierająca kosztorysu sporządzonego zgodnie z wymaganiem zamawiającego, nie spełnia wymagań określonych w SWZ, w związku z czym podlega odrzucenia na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5) ustawy , jako oferta niezgodna z warunkami zamówienia.
Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu zamówienia oraz sposób jego obliczenia i rozliczenia są warunkami zamówienia w rozumieniu art. 7 pkt 29 ustawy . Warunki zamówienia należy rozumieć zgodnie z definicją z art. 7 pkt 29 ustawy, którą odwołujący przytoczył.
W przypadku wynagrodzenia kosztorysowego konsekwencją braku określenia przez wykonawcę ceny jednostkowej pozycji kosztorysu, jest niezgodność obliczenia ceny za przedmiot zamówienia zgodnie z warunkami zamówienia określonymi w dokumentach zamówienia.
Istotą kosztorysowego rozliczenia realizacji przedmiotu zamówienia jest wyliczenie ceny końcowej w oparciu o ilość faktycznie zrealizowanych prac oraz ceny jednostkowe poszczególnych rodzajów nakładów i prac. Mając wiedzę o takim rodzaju rozliczenia zamówienia wykonawca musi być świadomy, że jego obowiązkiem jest określenie w ofercie wszystkich cen jednostkowych dla nakładów i prac składających się na całość przedmiotu zamówienia.

Braki w kosztorysie w zakresie cen jednostkowych nie podlegają uzupełnieniu, a taka oferta podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy. Przy czym nie ma znaczenia, że zamawiający może "odtworzyć" cenę jednostkową dzieląc wartość danej pozycji przez liczbę jednostek – takie działanie jest nieprawidłowe. Jedynie w przypadku błędów rachunkowych, ilościowych, oczywistych omyłek w kosztorysie, zamawiający jest uprawniony do jego poprawienia na podstawie art. 223 ust. 1 pkt 1 – 3 ustawy. Przy kosztorysie nie jest dopuszczalne uzupełnienie poszczególnych cen jednostkowych, gdyż zamawiający nie może samodzielnie zaoferować ceny zastępując w tym wykonawcę.
Odrzuceniu podlega oferta, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia w sposób nieusuwalny. W orzecznictwie przez pojęcie treści oferty należy rozumieć deklarowane w ofercie spełnienie wymagań zamawiającego przede wszystkim co do zakresu, ilości, jakości warunków realizacji i innych elementów istotnych dla wykonania przedmiotu zamówienia publicznego.
Niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia polega na sporządzeniu i przedstawieniu oferty w sposób nieodpowiadający wymaganiom zamawiającego w odniesieniu do przedmiotu zamówienia, sposobu jego realizacji oraz innych warunków zamówienia.
„Treść oferty" to treść zobowiązania wykonawcy do zgodnego z żądaniami zamawiającego wykonania przedmiotu zamówienia publicznego. Na tak rozumianą treść oferty składa się formularz ofertowy oraz wszystkie dokumenty dookreślające i precyzujące zobowiązanie wykonawcy dotyczące przedmiotu oraz zakresu lub wielkości zamówienia, składane wraz z formularzem ofertowym.
O niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia mówimy w sytuacji, gdy zawartość merytoryczna złożonej w danym postępowaniu oferty nie odpowiada ukształtowanym przez zamawiającego i zawartym w SWZ wymaganiom. Odrzucenie oferty, jako niezgodnej z warunkami zamówienia, wymaga, aby zamawiający powziął pewność na podstawie treści oferty, że dana oferta nie spełnia określonego jednoznacznie w SWZ wymogu.
W tym względzie oferta wykonawcy ELEKTROPARTNER D.M. powinna zostać uznana za niezgodną z warunkam zamówienia. Zarówno treść SWZ, jak i treść oferty stanowią merytoryczne postanowienia oświadczeń woli odpowiednio: zamawiającego, który w szczególności przez opis przedmiotu zamówienia oświadcza jakiego świadczenia oczekuje po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, oraz wykonawcy, który jednostronnie zobowiązuje się do wykonania tego świadczenia w razie wyboru złożonej przez siebie oferty jako najkorzystniejszej.
Powołał wyrok KIO 2658/24 z 5 września 2024 r.
Argumentacja odwołującego w zakresie obowiązku odrzucenia oferty ELEKTROPARTNER D.M., jako niezgodne z SWZ znajduje swoje uzasadnienie również w wyroku KIO 453/21 z 8 marca 2021 r.
Pismem z 2 kwietnia 2025 r. oraz sprostowaniem z 3 kwietnia 2025 r. wykonawca ELEKTROPARTNER D.M. wezwany został na podstawie art. 224 ust. 2 ustawy do złożenia wyjaśnień w zakresie ceny oferty z uwagi na fakt, że zaoferowana cena jest o co najmniej 30% niższa wartości zamówienia ustalonej przed wszczęciem postępowania oraz od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy .
Zamawiający zastrzegł w piśmie, że wyjaśnienia powinny być możliwie szczegółowe tak, aby nie pozostawiały wątpliwości i opierać się na dowodach umożliwiających dokonanie poprawnej oceny wskazanej w ofercie ceny, przy czym dowodami są w szczególności:
1.oferty dostawców i podwykonawców wskazujące na zaoferowane ceny;
2.oświadczenia o uzyskanych rabatach poparte dowodami;
3.wykazanie doświadczenia w realizacji podobnych rodzajowo zamówień w zbliżonych cenach, poparte referencjami;
4.oferty z innych postępowań, w których oferowano podobną cenę i uzyskano zamówienie;
5.kalkulacje, np. zestawienie tabelaryczne kosztów zakupu, transportu, dostawy, itp. – wykazanie elementów które były przyjęte jako podstawa szacowania;
6.kosztorysy szczegółowe;
7.wykazy własnych, zmotoryzowanych urządzeń, które mogą być używane przy wykonaniu zamówienia.
Z treści wezwania według odwołującego jednoznacznie wynika, że dla zamawiającego znaczenie mają te dowody, które wpływają na możliwość oceny przez niego okoliczności powodujących obniżenie ceny zaoferowanej przez wykonawcę, do danego poziomu, na które powołuje się wykonawca. Ponadto w treści wezwania zamawiający podkreślił, że wyjaśnienia muszą dotyczyć m.in. czy stawka roboczogodziny została ustalona 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 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.

Odwołujący podkreślił, że stawka za roboczogodziny nie spełnia wymogu, o którym mowa w Roz. XII pkt 6 SWZ, a więc jest niezgodna z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno – użytkowym.
W odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, wykonawca ELEKTROPARTNER D.M. złożył bardzo lakoniczne wyjaśnienia, które nie uzasadniają możliwości realizacji za zaoferowaną cenę przedmiotowego zamówienia, nie odnoszą się stricte do sytuacji, jaka ma miejsce w przedmiotowym postępowaniu oraz co istotne, zaoferowana stawka roboczogodziny nie pozwala na pokrycie wynagrodzenia pracownika i wszystkich obciążeń z nim związanych, jak również wykonawca nie wykazał w złożonym kosztorysie, że realizacja zamówienia pozwoli na osiągnięcie zysku. Oferta zawiera więc rażąco niską cenę.
Wykonawca wskazał na:
1.szeroki zakres środków trwałych oraz wyposażenia jakim dysponuje, jednakże w żaden sposób nie wykazał w jakiej wysokości w ofercie ujął koszty związane z wykorzystaniem tego sprzętu przy realizacji zamówienia;
2.posiadanie szeregu wykwalifikowanych pracowników, posiadających odpowiednie uprawnienia, kwalifikacje, ważne badania BHP, wskazując, że stawka roboczogodziny ujęta w kalkulacji oferty wynosi 36 zł.
Wykonawca napisał:
Przeliczając prostą kalkulacją koszt pracowników z opłatami zus, wypłatą i kosztami dojazdu. To proste wyliczenie jest wykonane z nadwyżką w celu pokazania zarysu kosztów godziny pracy 8 x 25 dni =200 dni stawka roboczogodziny uśredniona 36zł
36zł x 8gx 25 dni = 7 200 zł
7 osób x 7200 zł = 54 000 zł
Koszt szacowany pracowników fizycznych 54 000 zł (netto)
Koszt kadry nadzorczej 35 000 zł(netto)
Koszta zus itp.- 21 000 zł (netto)
Koszta najmu dodatkowego sprzętu – 20 0000 zł (netto)
Koszta paliwa , eksploatacja sprzętu – 16 000 zł (netto)
146 000 zł (netto) koszt całkowity
Powyższe wyliczenia są jedynymi, jakie zostały zawarte w wyjaśnieniach.
Jako dowody wykonawca załączył szereg dokumentów, które w żaden sposób nie wyjaśniają, okoliczności powodujących obniżenie ceny do zaoferowanego poziomu, w tym:
1.skany świadectwa kwalifikacyjnego pracowników
2.zaświadczenia o przynależności pracowników do Okręgowej Izby Budownictwa
3.uprawnienia poszczególnych osób do kierowania robotami budowlanymi oraz do projektowania
4.umowy o pracę
5.zaświadczenia o ukończeniu kursu BHP
6. badania lekarskie pracowników
7. oferta na zakup złączy.
Powyższe dowody w żaden sposób nie uzasadniają ceny oferty oraz nie stanowią wyjaśnień, o które prosił zamawiający. Brakuje dowodów, które stanowiłyby potwierdzenie szczególnie korzystnego poziomu ceny. Wyjaśnienia nie zostały złożone z uwzględnieniem specyfiki przedmiotu zamówienia.
Odwołujący powołał wyrok KIO z 23 marca 2017 r. (sygn. akt KIO 431/17). Konieczność poparcia przedstawianych wyjaśnień dotyczących ceny oferty dowodami ma także kluczowe znaczenie dla ich oceny, ponieważ same wyjaśnienia rzadko kiedy mogą być uznane za w pełni obiektywne, gdyż składa je podmiot bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem. Z tego powodu wykonawca, aby uwiarygodnić składane w wyjaśnieniach deklaracje co do poziomu cen, czy też szczególnie korzystnych dla niego okoliczności, na które się powołuje, zobowiązany jest poprzeć je stosownymi dowodami, potwierdzającymi wskazywane w wyjaśnieniach informacje (tak w wyroku z dnia 24 lutego 2023 r., KIO 359/23).
Wykonawca nie może liczyć na to, że podanie ogólnych informacji zastąpi szczegółowe objaśnienia w zakresie wymaganym przez zamawiającego. Potwierdza to wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 24 kwietnia 2018 r., sygn. akt KIO 667/18.
W ocenie odwołującego z uwagi na przedmiot zamówienia, szczególne znaczenie mają tutaj koszty zatrudnienia, gdyż usługa polega na pracy fizycznej oraz korzystne warunki realizacji zamówienia, takie jak niskie koszty prowadzonej działalności (w tym koszty obsługi kadrowoksięgowej, koszty wynajmu biura, obsługi floty pojazdów, koszty ubezpieczenia OC), prawo własności do pojazdów i maszyn oraz koszty związane z wykorzystaniem tego sprzętu przy realizacji zamówienia. Wykonawca ELEKTROPARTNER D.M. w swoich wyjaśnieniach odniósł się jedynie do

posiadanych maszyn i pojazdów oraz zdawkowo do kosztów zatrudnienia pracowników.
Zupełnie niezrozumiały dla odwołującego jest fakt, że zamawiający pozyskał informację o zaoferowanej stawce za roboczogodzinę, dopiero na etapie wyjaśnień w zakresie ceny, pomimo, że była ona wymagana do wskazania w ofercie, przez co doszło do nieuprawnionego uzupełnienia treści oferty.
Wykonawca ELEKTROPARTNER D.M. wskazał stawkę roboczogodziny na poziomie 36 zł. Wysokość tej stawki miała być wyliczona w oparciu o § 6 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno – użytkowym, godzinowe stawki robocizny kosztorysowej ustalone na podstawie analizy własnej powinny obejmować wszystkie składniki zaliczane do wynagrodzenia oraz koszty pochodne naliczane od wynagrodzeń wraz ze wszelkimi obciążeniami.
Wykonawca wskazał: Przeliczając prostą kalkulacją koszt pracowników z opłatami zus, wypłatą i kosztami dojazdu (…).
Wykonawca nie wyjaśnił, czy w zaoferowanej stawce za roboczogodzinę uwzględnione zostały wszystkie niezbędne koszty związane z zatrudnieniem pracowników, w szczególności:
1)wynagrodzenie zasadnicze;
2)premie regulaminowe;
3)dodatkowe składniki wynagrodzenia (dodatki za staż pracy, inne dodatki przysługujące zgodnie z postanowieniami regulaminu pracy);
4)inne świadczenia związane z pracą (wynagrodzenia za czas urlopu wypoczynkowego i za czas innej usprawiedliwionej nieobecności w pracy, zasiłki za czas niezdolności do pracy wskutek choroby, odprawy emerytalne, nagrody jubileuszowe);
5)obligatoryjne obciążenia płac (Ubezpieczenie emerytalne, rentowe, wypadkowe, Fundusz Pracy, Fundusz Emerytur Pomostowych);
6)odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.
Wyliczenie minimalnej kalkulacyjnej stawki wynagrodzenia w budownictwie dla robót budowlano-montażowych w Polsce w 2025 roku znajduje się w załączniku nr 1, a stawka roboczogodziny z niego wynikająca jest zgodna z ww Rozporządzeniem. Samo odniesienie do stawki minimalnej jest w sytuacji tego postępowania niewłaściwe, gdyż stawka wynikająca z przepisów o płacy minimalnej nie obejmuje przykładowo obligatoryjnych obciążeń płac – jest więc kwotą brutto a nie brutto brutto. Zamawiający wymagał zaś, aby stawka obejmowała wszystkie koszty pracodawcy, czego nie skalkulował wykonawca.
Jak wykazano powyżej wartość minimalnej stawki kalkulacyjnej, która uwzględnia wszystkie elementy, tj. która jest wyliczona zgodnie z § 6 ust. 2 ww. Rozporządzenia wynosi 39,19, a więc jest wyższa, niż przyjęta przez wykonawcę do kalkulacji, wobec czego, budzi wątpliwości pod względem rzetelności i zgodności z przepisami prawa.
Kolejną, ważną wadą złożonych wyjaśnień jest to, że ujawniają one, że wykonawca skalkulował cenę oferty w ten sposób, że nie osiągnie zysku, jak również nie wykazał kosztów pośrednich. Z kosztorysu złożonego wraz z wyjaśnieniami wynika, że po zsumowaniu kosztów z kolumny „materiał" i „robocizna" wykonawca uzyskał 393 091,50 zł netto, która to kwota jest jednocześnie przyjęta jako cena netto oferty wykonawcy.
Bezsprzecznie więc wykonawca nie wykazał ani jakie koszty pośrednie ponosi ani, że oferta generuje zysk, a co za tym idzie jest ona wadliwa.
Koszty pośrednie to koszty obsługi administracyjnej takie jak prowadzenie biura, obsługa kadrowo – księgowa czy inne koszty związane z prowadzoną działalnością. Koszty te są zmienne w zależności od podmiotu niemniej są one ponoszone przez każdego przedsiębiorcę. Wykonawca ELEKTROPARTNER nie przewidział zaś tych kosztów w ogóle. Trudno również założyć, że wykonawca działa pro publico bono i nie ponosi z realizacji zamówienia zysku.
W świetle orzecznictwa cena oferty nie może być dumpingowa i musi pokrywać wszystkie koszty oraz generować zysk. Przykładowo odwołujący wskazał na wyrok z 10 kwietnia 2019 r., sygn. akt KIO 533/19 i wyrok z 28 marca 2024 r. KIO 827/24
Z całą pewnością wykonawca nie skalkulował zysku na realizacji zamówienia ani nie wyjaśnił przyczyn takiego stanu rzeczy. Wobec powyższej argumentacji oferta wykonawcy powinna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) jako zawierająca rażąco niską cenę.
10 czerwca 2025 r. zamawiający poinformował o wniesieniu odwołania.
13 czerwca 2025 r. do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił się wykonawca D.M. prowadzący działalność pod firmą ELEKTROPARTNER D.M. z siedzibą w Starym Bosewie, ul. Różana 14. Zgłoszenie zostało wniesione przez właściciela firmy. Do zgłoszenia dołączono dowody jego przekazania stronom. Przystępujący jest w postępowaniu wykonawcą ubiegającym się o udzielenie zamówienia. Przystępujący posiada interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść zamawiającego z uwagi na to, że w wyniku prawidłowo przeprowadzonego postępowania

oferta złożona przez przystępującego została uznana przez zamawiającego za ofertę najkorzystniejszą. Zgodnie z uzasadnieniem zamawiającego informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej z dnia 3 czerwca 2025 r. oferta złożona przez przystępującego uzyskała najwyższą liczbę punktów zgodnie z kryteriami oceny ofert przyjętymi przez zamawiającego (w aktach postępowania). Ze względu na powyższe oferta przystępującego została sklasyfikowana przez zamawiającego na pierwszej pozycji spośród wszystkich ocenianych ofert i została uznana za ofertę najkorzystniejszą w postępowaniu. Oznacza to, że przystępujący ma realną szansą na uzyskanie zamówienia będącego przedmiotem tego postępowania.
Uwzględnienie przedmiotowego odwołania mogłoby doprowadzić do powstania po stronie przystępującego szkody polegającej na nieudzieleniu przystępującemu przedmiotowego zamówienia publicznego. Skutkiem tego będzie zarówno szkoda materialna (utrata zysku) jak i niematerialna (brak referencji za należytą realizację zamówienia).
Powyższe dowodzi, że posiada on interes w przystąpieniu do toczącego się postępowania odwoławczego i uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść zamawiającego.
Wniósł o oddalenie odwołania w całości jako całkowicie bezzasadnego. Strona przystępująca do postępowania odwoławczego w całości popiera czynności zamawiającego podjęte w tym
postępowaniu. Zdaniem przystępującego zamawiający prawidłowo dokonał czynności badania i oceny ofert złożonych w postępowaniu. Przystępujący stwierdził, że zarzuty postawione zamawiającemu przez odwołującego są w całości bezzasadne i jako takie nie zasługują na uwzględnienie. Szczegółowa argumentacja w powyższym zakresie wraz ze stosownymi dowodami zostanie przedstawiona przez przystępującego na posiedzeniu przed Krajową Izbą Odwoławczą.
30 czerwca 2025 r. zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie oświadczając, że uwzględnia zarzuty odwołania w całości.
30 czerwca 2025 r. wykonawca D.M. prowadzący działalność pod firmą ELEKTROPARTNER D.M. z siedzibą w Staryn Bosewie, ul. Różana 14 został wezwany do złożenia sprzeciwu wobec uwzględnienia zarzutów odwołania przez zamawiającego.
3 lipca 2025 r. wykonawca D.M. prowadzący działalność pod firmą ELEKTROPARTNER D.M. z siedzibą w Staryn Bosewie, ul. Różana 14 zgłosił sprzeciw wobec uwzględnienia przez zamawiającego zarzutów odwołania.
9 lipca 2025 r. przystępujący złożył pisemne stanowisko wnosząc o:
1)oddalenie odwołania, albowiem zarzuty podniesione w ww. odwołaniu oraz żądania odwołującego są nieuzasadnione i jako takie nie zasługują na uwzględnienie,
2)zasądzenie od odwołującego na rzecz przystępującego kosztów postępowania, w tym kosztów doradztwa prawnego, według norm przepisanych i zgodnie z fakturą przedstawioną przez przystępującego na rozprawie
Odwołujący powołał wyłącznie część postanowień SWZ, a także pomija kwestie związane z zawartością dokumentów zamówienia, z których wywodzona jest niezgodność.
Przystępujący wskazał, że zgodnie z Rozdziałem XII SWZ:
1)wyliczoną w Kosztorysie ofertowym, o którym mowa w pkt. 4 wartość brutto WYKONAWCA powinien wpisać do Formularza Ofertowego (załącznik nr 2 do SWZ) (pkt 7),
2)WYKONAWCA obliczając cenę oferty musi uwzględnić w Kosztorysie ofertowym wszystkie pozycje przedmiarowe opisane w Przedmiarach robót (pkt 8),
3)do porównania ofert brana będzie pod uwagę cena całkowita brutto wyrażona w złotych (pkt 11).
Zamawiający zastrzegł, że Cena oferty zostanie wyliczona przez WYKONAWCĘ w oparciu o Kosztorys ofertowy (uproszczony lub szczegółowy) (pkt 4). Podstawą obliczenia ceny oferty jest Przedmiar robót. Kosztorys ofertowy, o którym mowa w pkt 4 należy sporządzić ściśle według kolejności pozycji wyszczególnionych w Przedmiarze robót. WYKONAWCA określi ceny jednostkowe netto oraz wartości netto, stawkę podatku VAT, wartości brutto dla wszystkich pozycji wymienionych w Przedmiarze robót (pkt 5).
Kosztorys ofertowy, niezależnie od tego, czy jest on sporządzany w formie uproszczonej, czy też szczegółowej, nie może stanowić wystarczającej podstawy służącej ustaleniu zakresu prac, do których wykonania zobowiązuje się wykonawca składając ofertę. Trzeba mieć bowiem na względzie, że skoro przedmiotem zamówienia są roboty budowlane, to - zgodnie z ustawy opisuje się je za pomocą dokumentacji projektowej i STWiORB.
Ocena spełnienia warunków udziału w postępowaniu winna zostać dokonana w oparciu o literalne brzmienie specyfikacji, co ma na celu etapie weryfikacji zdolności podmiotowej wykonawców. Nie jest dopuszczalna jakakolwiek modyfikacja warunku udziału w postępowaniu po upływie terminu składania czy też jego interpretacja oparta na niewyartykułowanych w dokumentach zamówienia intencjach zamawiającego. Tym samym brak wzruszenia przez wykonawców danego warunku udziału w postępowaniu oraz katalogu dokumentów wymaganych na jego potwierdzenie w przewidzianym przez ustawę Prawo zamówień publicznych terminie skutkuje ich wiążącym charakterem (wyrok KIO z dnia 12 sierpnia 2022 r., KIO 1879/22). Podobnie w innym orzeczeniu KIO podkreśliła, iż: , Warunki udziału w postepowaniu podlegają w pierwszej kolejności wykładni językowej, która polega na ustalaniu znaczenia tekstu przez odwołanie się do kontekstu

językowego terminów. zwrotów czy wyrażeń zawartych SWZ. Innymi słowy, ocena wymagań określonych przez. zamawiającego w SWZ dokonywana jest przez. ustalenie językowego znaczenia. sensu postanowień opisujących warunki udziału w postępowaniu. Jeżeli na gruncie języka potocznego można przypisać wyrażeniom użytym w SWZ kilka znaczeń, to należy wybrać takie znaczenie, które jest najbardziej oczywiste. W przypadku jednak, gdy wykładnia językowa nie daje podstaw do ustalenia jednoznacznego znaczenia postanowień SWZ, ustalenie znaczenia zakresu wymagań zamawiającego odbywa się z uwzględnieniem kontekstu systemowego i funkcjonalnego, jako subsydiarnych narzędzi służących odkodowaniu treści zawartej w SWZ. Kontekst systemowy oznacza zakaz przypisywania postanowieniom SWZ znaczenia, które prowadziłoby do sprzeczności z zasadami systemu zamówień publicznych, określonymi m. in. w art. 16 p.z.p. Kontekst zaś funkcjonalny oznacza ustalenie funkcji. jaką dane postanowienie ma pełnić w procesie udzielania zamówienia publicznego ” (wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 27 kwietnia 2023 r., KIO 1041/23).

Literalna wykładania postanowień SWZ jednoznacznie wskazuje, że kosztorys ofertowy powinien zostać sporządzony ściśle w oparciu o Przedmiar robót, stanowiący załącznik do SWZ. Formularz przedmiaru robót nie zawierał zaś dedykowanego miejsca. aby wskazać cenę netto. podatek VAT — jego stawkę i wysokość (cyfrowo i słownie) oraz cenę brutto, a jedynie pole do wskazania jednej wartości (nieokreślonej). Przystępujący zdecydował się na podanie cen każdej z pozycji ujętej w Przedmiarze w wartości netto. Ponadto: wskazał, że dla każdej z pozycji występowała tożsama stawka podatku VAT. tj. 23%. co zostało ujęte w Formularzu ofertowym. Skoro Kosztorys miał zostać sporządzony ściśle w oparciu o Przedmiar robót, nie należało oczekiwać od wykonawcy, aby ingerował w jego zawartości i formę.

W orzecznictwie podkreśla się, że istotą przedmiaru jest przedstawienie zakresu niezbędnych do wykonania prac (ze wskazaniem jednostek przedmiarowych), co ma pomóc wykonawcom w oszacowaniu pracochłonności, a przede wszystkim kosztów wykonania ujętych w nim robót budowlanych. Ergo, przedmiar robót, a w konsekwencji także kosztorys sporządzony na jego podstawie mają jedynie pomocnicze znaczenie w ustaleniu treści zobowiązania wykonawcy, bowiem ich głównym celem jest skalkulowanie ceny oferty, nie zaś zobrazowanie jej zakresu.

Przy czym przystępujący, zgodnie ze wzorem Formularza ofertowego, skalkulował w pełni cenę za wykonanie zamówienia, wyodrębniając wartość netto, brutto oraz uwzględnionego podatku VAT. W tym zakresie dokument sporządzony przez zamawiającego zawierał stosowne i dedykowane miejsca na podanie wszystkich wartości ceny (wartości netto, brutto i stawki podatku VAT).

Powyższe pozostaje na tyle istotne, że to właśnie cena ujęta w Formularzu ofertowym stanowiła podstawę do porównania ofert i to ona była decydująca dla ustalenia końcowego wyniku postępowania.

Powyższe znajduje potwierdzenie nie tylko w treści SWZ, ale także w jego dalszej części — projekcie umowy o zamówienie publiczne (załącznik nr 9 do SWZ). Zgodnie z 4 Umowy:

„l. Strony ustalają szacunkowe wynagrodzenie WYKONAWCY za wykonanie przedmiotu umowy, zgodnie z ofertą WYKONAWCY, na kwotę w wysokości nettozł (słownie: złotych) wraz z podatkiem % VAT w wysokości ... . zł (słownie: złotych), co łącznie stanowi kwotę brutto zł (słownie: . złotych).

2. Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy ma charakter kosztorysowy.

3. Za wartość wykonanych robót budowlanych, wykazaną w kosztorysach powykonawczych. Strony uznają iloczyn ilości odebranych robót budowlanych, (ustalonych na podstawie sprawdzonych i zatwierdzonych przez Inspektora nadzoru inwestorskiego obmiarów wykonanych robot) i odpowiadających im określonych umową i ofertą WYKONAWCY cen jednostkowych.

4. Wynagrodzenie należne WYKONAWCY zawiera, w kosztach ogólnych, opłaty związane z wykonaniem, utrzymaniem i likwidacją placu budowy, oraz wszystkimi innymi kosztami koniecznymi do prawidłowego zrealizowania umowy.

5. Wynagrodzenie za wykonane na podstawie umowy roboty budowlane będzie ustalane powykonawczo na podstawie bezusterkowych odpowiednich protokołów odbioru robót z uwzględnieniem potrąceń wynikających z umowy, na kwoty potwierdzone przez Inspektora nadzoru inwestorskiego na zestawieniach wartości ukończonych robót, zgodnie z kosztorysami powykonawczymi.

Z postanowień projektowanej umowy oraz treści SWZ jednoznacznie wynika zatem, że Kosztorysy ofertowe nie mają istotnego znaczenia przy realizacji i rozliczeniu przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia. Przez warunki zamówienia, zgodnie z art. 7 pkt 29 ustawy należy rozumieć warunki, które dotyczą zamówienia lub postępowania o udzielenie zamówienia, wynikające w szczególności z opisu przedmiotu zamówienia, wymagań związanych z realizacją zamówienia, kryteriów oceny ofert, wymagań proceduralnych lub projektowanych postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego. Niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia zachodzi co do zasady wtedy, gdy zawartość merytoryczna oferty nie odpowiada ukształtowanym przez zamawiającego i zawartym w dokumentach zamówienia wymaganiom. Możliwość odrzucenia oferty z tego powodu warunkowana jest precyzyjnym i jednoznacznym określeniem wymagań przez zamawiającego. Innymi słowy, podstawa do odrzucenia

oferty wskazana w art. 226 ust. I pkt 5 PZP materializuje się wyłącznie w przypadku, gdy niezgodność oferty z warunkami zamówienia jest po pierwsze oczywista i niewątpliwa. czyli zamawiający musi mieć pewność co do niezgodności oferty z jego oczekiwaniami. a po drugie postanowienia dokumentów zamówienia. z których wywodzona jest niezgodność są jasne i klarowne. Negatywne konsekwencje względem wykonawców mogą zostać wywiedzione tylko wtedy, gdy treść dokumentów zamówienia nie. budzi uzasadnionych wątpliwości. Jak wskazuje się w orzecznictwie TSUE, zgodnie z zasadą przejrzystości wszystkie warunki i zasady postępowania w sprawie udzielenia zamówienia muszą być określone w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji warunków zamówienia, tak by umożliwić wszystkim rozsądnie poinformowanym i wykazującym zwykłą staranność wykonawcom zrozumienie ich dokładnego zakresu i dokonanie ich wykładni w taki sam sposób (wyrok z dnia 14 grudnia 2016 r., Connexxion Taxi Services, C-171/15, pkt 40, wyrok z dnia 14 stycznia 2021 r., R TS infra BVBA, C-387/19, pkt 35). Warto wskazać w tym kontekście także na wyrok z dnia 2 maja 2019 r., Lavorgna, C-309/18, pkt 20), gdzie stwierdzono, iż zasadę równego traktowania i obowiązek przejrzystości należy interpretować w ten sposób, iż stoją one na przeszkodzie wykluczeniu wykonawcy z przetargu publicznego wskutek niedopełnienia przez niego obowiązku, który nie wynika wyraźnie z dokumentacji przetargowej lub obowiązującej krajowej ustawy, lecz z wykładni tej ustawy i tej dokumentacji, a także z mechanizmu uzupełniania przez krajowe organy administracji lub sądownictwa administracyjnego występujących w tej dokumentacji luk. Również w orzecznictwie krajowym konsekwentnie podkreśla się, że stwierdzenie wątpliwości czy niespójności co do treści dokumentów zamówienia powinno prowadzić do ich interpretacji na korzyść wykonawcy i nie może pociągać za sobą dla niego negatywnych skutków. zwłaszcza skutków polegających na odrzuceniu oferty. Zasadą jest, że wykonawcy nie powinni ponosić negatywnych konsekwencji wynikających z niedochowania przez zamawiającego należytej staranności przy kształtowaniu treści dokumentów zamówienia (por. m.in. wyrok KIO z dnia 12 sierpnia 2021 r., sygn. akt KIO 2020/21, wyrok KIO z dnia 13 maja 2022 r., sygn. akt KIO 1087/22, wyrok KIO z dnia 2 listopada 2022 r., sygn. akt KIO 2721/22).

W obliczu powyższego nie należy mieć żadnych wątpliwości, że sposób skonstruowania załącznika do SWZ — Przedmiar robót, wywołał pewne wątpliwości i niespójności w zakresie miejsca dedykowanego na podanie wartości ceny. Wzór zaproponowany przez Zamawiającego nie był zgodny z wymaganiami SWZ. Zamawiający przewidział w nim wyłącznie jedno pole na podanie łącznej wartości. Jeśli Zamawiający oczekiwał od wykonawców podania w Kosztorysie ofertowym trzech pozycji (ceny netto, brutto i wartości podatku VAT), powinien przygotować wzór Przedmiaru, zawierającego trzy odrębne kolumny dla ceny. Zamawiający w dokumentach zamówienia nie przewidział jednak odrębnych pozycji w przypadku cen jednostkowych. Wykonawca natomiast z dochowaniem należytej staranności wskazał ceny każdej z pozycji, a następnie w Formularzu ofertowym zsumował je, wskazując odrębnie wartość netto wartość podatku VAT oraz wartość brutto.

Nie sposób zatem podzielić argumentacji odwołującego, że sposób sporządzenia Kosztorysu uproszczonego uzasadniał odrzucenie oferty wykonawcy, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie KIO np. w wyroku z 9 lutego 2015 r., KIO 175/15, wyroku KIO z dnia 17 marca 2023 r., KIO 613/23

Ponadto nie należy także tracić z pola widzenia, że w postępowaniach na roboty budowlane,

w których zamawiający wymaga złożenia kosztorysu opracowanego na podstawie przedmiaru

robót relatywnie często spotyka się błędy polegające na pominięciu pewnych pozycji lub kwot czy podanie kwoty 0 zł wartości jednostkowej oraz wartości prac netto w poszczególnych pozycjach kosztorysu, co wielokrotnie dostrzegano w orzecznictwie (zob. wyroki z dnia 4 marca 2011 r., KIO 333/11, z dnia 26 marca 2010 r., KIO 335/10, z dnia 5 października 2009 r., KIO/UZP 1324/09). Dlatego też w judykaturze uznaje się, iż nieuprawnione jest zatem utożsamianie pominięcia pozycji, nieodzwierciedlania ilości jednostek lub jednostki miary w kosztorysie wykonawcy, z nieobjęciem treścią oświadczenia woli wykonawcy całego przedmiotu zamówienia.

Powołał wyrok z dnia 30 września 2010 r., KIO/UZP 2034/10.

W świetle powyższego- jeżeli zatem przystępujący podał wartość wszystkich pozycji z Przedmiaru oraz ich sumę, wyodrębniając w cenie łącznej wartość netto, należny podatek VAT oraz cenę brutto, to nie można uznać w świetle powyżej zaprezentowanego orzecznictwa — iż niepodanie wartości brutto i należnego podatku VAT w poszczególnych pozycjach (z uwagi na niejasność dokumentów zamówienia) jest podstawą do przyjęcia, że treść oferty nie odpowiada treści SWZ. Tym bardziej, że zamawiający nie ustanowił w SWZ przesłanki odrzucenia oferty. z uwagi na błędne sporządzenie Kosztorysów. Brak zaś podania ceny jednostkowej przy samej pozycji nie oznacza, że nie została ona zaoferowana, skoro znajduje się w kosztorysie (wartość netto). Ewentualnie, brak wyodrębnienia wszystkich wartości (netto, brutto i podatku VAT) powinien zostać uznany za omyłkę i podlegać poprawieniu w trybie art. 223 ust. 2 pkt 3 PZP.

Jak podkreśla się w orzecznictwie, niezgodność treści oferty z treścią specyfikacji ma miejsce w sytuacji, gdy zaoferowany przedmiot zamówienia nie odpowiada temu opisanemu w specyfikacji, co do zakresu, ilości, warunków realizacji i innych elementów istotnych dla wykonania przedmiotu zamówienia w stopniu zaspokajającym oczekiwania i interesy zamawiającego (wyrok KIO z dnia 18 sierpnia 2016 r., sygn. akt KIO 1434/16, wyrok KIO z dnia 29 stycznia 2015

r., sygn. akt KIO 119/15).
Przewidziane w przepisie art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP odrzucenie oferty skutkuje tym, że oferta ta zostaje wyeliminowana z postępowania, co w konsekwencji przekreśla szanse wykonawcy, który ją złożył, na uzyskanie zamówienia. Zatem tak istotna w skutkach czynność Zamawiającego, jaką jest odrzucenie oferty niezgodnej z warunkami zamówienia, może być podjęta wyłącznie wtedy, gdy zachodzi niewątpliwa i jednoznaczna niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia określonymi przez zamawiającego. Niezgodność ta musi wynikać wprost z postanowień SWZ i nie może być domniemywana albo też wyinterpretowana z jakichkolwiek treści. Zamawiający przed podjęciem decyzji co do odrzucenia oferty jako niezgodnej z warunkami zamówienia musi ustalić, że oferta nie odpowiada tym warunkom oraz ma ona charakter trwały (M. Sieradzka w: Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Warszawa 2022, s. 604). Powołał wyrok KIO z dnia 7 sierpnia 2014 r., sygn. akt KIO 1515/14). Podobne stanowiska zajęła Izba w wyrokach: z dnia 15 października 2010 r., KIO 2136/10; z dnia 11 marca 2011 r., KIO 385/11; KIO 386/11; KIO 393/11; KIO 406/11; z dnia 4 marca 2011 r., KIO 333/11, KIO 335/11; z dnia 14 kwietnia 2011 r., KIO 689/11, z dnia 8 maja 2014r., KIO 793/14.
W stanie faktycznym sprawy nie zachodzi przesłanka z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy, gdyż oferta została złożona w ten sposób, że zapewnia realizację całego wymaganego przedmiotu zamówienia (kosztorys obejmuje wszystkie wymagane pozycje), co z resztą przyznaje sam odwołujący w treści odwołania (s. 4 odwołania).
Ewentualnie, wskazać należy, że brak wyodrębnienia wszystkich wartości (netto, brutto i podatku VAT) mógłby zostać uznany za omyłkę i podlegać poprawieniu w trybie art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy. Przy czym nie należy zapominać, że zamawiający nie ma obowiązku poprawiania omyłek. które nie z dokumentami zamówÎgŁ!i2a a wiec są bez znaczenia dla oceny oferty i wyniku postepowania (M. Jaworska (red.), Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. 6, 2025). Skoro w tym postępowaniu podstawę oceny ofert była cena zawarta w Formularzu ofertowym to uznać należy, że omyłka w postaci niewskazania trójskładnikowej wartości ceny poszczególnych jednostek nie ma znaczenia dla oceny ofert i wyniku postępowania.
Mimo powyższego wskazał, że poprawienie oferty w ww. zakresie byłoby możliwe i prawnie dopuszczalne, bowiem zakres poprawiania oferty wykonawcy w ramach art. 223 ust. 2 pkt. 3 PZP może sięgać nawet do uzupełnienia przez zamawiającego cen jednostkowych w ofercie wykonawcy, tak orzekła Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 17 listopada 2023 r., sygn. akt KIO 3130/2023.
O istotności zmiany nie przesądza jednak liczba pozycji kosztorysu podlegających poprawkom (tak stwierdziła Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z 28 kwietnia 2023 r., KIO 1077/23, czy z 29 września 2021 r., sygn. akt KIO 2627/21), a taka korekta ceny oferty uprawienia kosztorysu która zmienia ustalony uprzednio ranking ofert wytworzenie nowej treści oferty (np. dodanie ceny pozycji kosztorysu niewycenionej w żadnym innym miejscu).
W przypadku tej sprawy zmiana Kosztorysu ofertowego poprzez doprecyzowanie wartości ceny, poprzez dodatkowe wskazanie wartości brutto oraz podatku VAT nie miałaby żadnego wpływu na ustalony ranking ofert ani nie spowodowałaby wytworzenia nowej treści oferty, a wyłącznie jej uzupełnienie.
Powołał (wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 10 grudnia 2012 r., KIO 2625/12).
Podsumowując, wskazać należy, że w stanie faktycznym chodzi o kwestię sporządzenia kosztorysu ofertowego w kontekście postanowień SWZ. Zgodnie z wymaganiami zamawiającego, kosztorys miał być opracowany na podstawie Przedmiaru robót, który zawierał tylko jedno pole do wpisania łącznej wartości ceny. W efekcie przystępujący, aby spełnić wymagania zamawiającego, podał cenę netto każdej pozycji, a następnie w Formularzu ofertowym zsumował wartość netto, VAT i cenę brutto. To dokumenty zamówienia były nieprecyzyjne, ponieważ formularz ofertowy nie zawierał odpowiednich miejsc do wskazania stawki VAT i wartości netto oraz brutto w poszczególnych pozycjach kosztorysu. zamawiający nie przewidział odpowiednich pozycji w formularzu ofertowym, co powodowało, że wykonawcy, działając w dobrej wierze, nie mogli dokładnie wyodrębnić wymaganych wartości, mimo że cała kalkulacja była zgodna z wymaganiami zamawiającego. Z tego powodu nie można uznać oferty przystępującego za niezgodną z dokumentacją, a odrzucenie jej na podstawie art. 226 ust. I pkt 5 ustawy byłoby nieuzasadnione.
W obliczu rozbieżności pomiędzy wymaganiami zawartymi w SWZ a dokumentami dostarczonymi przez zamawiającego, uznać należy, że brak precyzyjnych wskazań w formularzu ofertowym dotyczących ceny jednostkowej i VAT nie stanowi podstawy do odrzucenia oferty. Sytuację tę można było uznać za omyłkę, która mogła zostać poprawiona zgodnie z art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem doktryny, pominięcie pozycji kosztorysowych lub błędna ich wycena w ofercie nie powinna być traktowane jako nieobjęcie przedmiotu zamówienia, a zamiast tego jako zwykła omyłka. Gdyby zamawiający podjął decyzję o poprawieniu oferty w/w zakresie, nie zmieniłoby to ostatecznego rankingu ofert, ponieważ miało to charakter czysto uzupełniający, a nie zmieniający treść oferty. Treść oferty nie odpowiada SWZ, gdy nie zapewnia realizacji zamówienia zgodnie z wymogami zamawiającego, co w stanie faktycznym sprawy nie miało miejsca. W żadnym przypadku nie zachodzi niezgodność oferty z warunkami zamówienia. O takiej niezgodności można bowiem mówić. gdy zachodzi ona w warstwie merytorycznej świadczenia wykonawcy. Samo twierdzenie, że w dokumentach ofertowych brakuje określonej informacji. nie może być automatycznie

utożsamiane z niezgodnością oferty z warunkami zamówienia (wyrok KIO z 25 października 2022 r.. sygn. akt KIO 2669/22, KIO 2690/22). Aby zamawiający mógł stwierdzić niezgodność oferty z SWZ, należy ustalić, czy:
1) w okolicznościach faktycznych konkretnego zamówienia określona informacja wymagana przez zamawiającego nie może być w żaden sposób, w tym również pośrednio, wyinterpretowana z innych dokumentów i oświadczeń wykonawcy,
2) brak informacji w ofercie wykonawcy, a wymaganej postanowieniami SWZ, skutkuje zaoferowaniem przez wykonawcę świadczenia niezgodnego z wymaganiami zawartymi w swz O niezgodności treści oferty z przedmiot zamówienia wynikający z oferty nie odpowiada przedmiotowi zamówienia, inki zamawiający opisał w SWZ.
Odwołujący stoi na stanowisku, że Przystępujący w swoich rozważaniach nie wykazał, aby zaproponowana przez niego ceną była ceną realną, umożliwiającą realizację zgodnie z wymaganiami zamawiającego. Ponadto odwołujący uznał, że przyjęta przez przystępującego stawka za roboczogodziny nie spełnia wymogu, o którym mowa w Roz. XII pkt 6 SWZ, a więc jest niezgodna z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno — użytkowym.
Na wstępie warto że ocena czy oferta zawiera rażąco niską cenę winna się odnosić do przedmiotu zamówienia. Powołał Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 23 września 2024 r., KIO 3024/24.
Przechodząc od tych rozważań na grunt analizowanej sprawy, zauważenia wymaga, że przystępujący w odpowiedzi na pismo z dnia 3 kwietnia 2025 r. przekazał swoje wyjaśnienia. które były wyczerpujące, rzeczowe i spójne. Wskazał, że oferta złożona w przedmiotowym postępowaniu uwzględnia cały zakres rzeczowy zamówienia określony w SWZ. Wycenione zostały wszystkie pozycje i uwzględniają one koszty zakupu materiałów wraz z ich dostarczeniem. a także koszty pracy, które zostały przyjęte powyżej poziomu minimalnego wynagrodzenia za pracę z uwzględnieniem przepisów prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Wykonawca nie tylko w swoim piśmie przedstawił kalkulacje cen, ale też przedstawił dowody na jej poparcie w postaci ofert cenowych, faktur oraz umów o pracę oraz referencji.
W ocenie przystępującego, wyjaśnienia przystępującego złożone na wezwanie zamawiającego uzasadniają cenę oferty tego Wykonawcy, zostały złożone w sposób wyczerpujący i staranny, a także korespondowały z treścią wezwania zamawiającego. Przystępujący wykazał realność zaoferowanych przez niego cen, a przede wszystkim wbrew twierdzeniom odwołującego — prawidłowość stawki roboczogodziny. W odniesieniu do poszczególnych elementów ceny oferty wymienionych w wyjaśnieniach ceny, złożonych przez przystępującego, w szczególności zauważenia wymaga, że przystępujący kompleksowo i jasno wskazał listę elementów składowych ceny, pozwalających na realizację zadania po korzystnych cenach zarówno dla Odwołującego, jak i Zamawiającego, do których zaliczył:
a)aktualną lokalizację zaplecza wykonawcy — wykonawca jest na końcowym etapie wykonywania podobnej inwestycji na terenie Warszawy w Białołęce; lokalizacja ułatwi przetransportowanie sprzętu na planowaną przez zamawiającego inwestycję, co znacząco obniża koszty logistyczne i transportowe;
b)doświadczoną kadrę — kadra pracownicza przystępującego jest zatrudniona na umowy o prace; pracownicy posiadają uprawnienia na obsługę koparek oraz sprzętu. Pracownicy posiadają uprawnienia Eksploatacyjne i Dozorowe; wszyscy pracownicy maja aktualne badania lekarskie oraz szkolenia BHP;
c) doświadczenie, wynikające z zajmowania się realizacją podobnych inwestycji — w ostatnim czasie Przystępujący realizował podobną inwestycję na terenie Wojska w Rembertowie w Warszawie oraz Jednostce Wojskowej w Białymstoku;
d)wypracowane rabaty handlowe — Przystępujący otrzymuje od swoich dostawców jedne z najbardziej atrakcyjnych dostępnych na rynku cen na materiały używane przy konserwacji oznakowania, a tym samym redukuje do minimum zależność możliwości wykonania usługi od aktualnej sytuacji dostawców, gdyż zamówienia są realizowane spekulacyjnie i hurtowo w okresie zimowym, kiedy to dystrybutorzy oznakowania posiadają „niski” sezon,
e)pełne, własne zaplecze sprzętowe, redukujące konieczność podzlecania prac firmom zewnętrznym, a także spłaty zobowiązań z tytułu leasingów lub kredytów.
Wyjaśnienia przystępującego zostały złożone na kilku stronach, w ich treści opisał on wpływ powyższych elementów na zaoferowaną przez niego cenę. Co więcej podkreślić należy, że dwie kolejne oferty o wyższej cenie niż zaoferowana przez przystępującego różnią się jedynie o ok. 20-25% wartości kosztorysu inwestorskiego, co potwierdza, że zaoferowany przez przystępującego poziom cenowy jest poziomem rynkowym aktualnym okresie. Po przeanalizowaniu cen jednostkowych zaoferowanych przez tych wykonawców w stosunku do zaoferowanych przez przystępującego wniosek jest taki, że dzięki wspomnianej powyżej i wykazanej przez przystępującego przewadze rynkowej możliwe było zaoferowanie korzystnej dla Zamawiającego ceny. Podkreślił, że nie każda niska cena ma charakter rażąco niskiej. Podstawą odrzucenia oferty jest zaoferowanie ceny "rażąco niskiej", a nie ceny "niskiej.” Te dwa pojęcia nie są tożsame. (por. też orzeczenie ETS z 22.06.1989 r., C-103/88, Sieradzka Małgorzata, Wykładnia pojęcia. rażąco niskiej ceny w świetle orzecznictwa z zakresu zamówień publicznych, https://sip.lex.pl/komentarze-ipublikacje/czasopisma/wykladnia-

pojecia-razaco-niskiej-ceny-w-swietle-orzecznictwa-z151138028).
W kontekście zarzutu nieprawidłowej stawki za roboczogodzinę wskazać należy, że zamawiający wymagał wyłącznie, żeby: „Sławka roboczogodziny zaproponowana przez WYKONAWCĘ w kosztorysie ofertowym powinna być wyliczona w oparciu o S 6 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno — użytkowym, godzinowe stawki robocizny kosztorysowej ustalone na podstawie analizy własnej powinny obejmować wszystkie składniki zaliczane do wynagrodzenia oraz koszty pochodne naliczane od wynagrodzeń." (Rozdział XII pkt 6 SWZ).
Powołał wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 21 czerwca 2022 r., KIO 1479/22).
Stawka zaproponowana przez przystępującego stanowiła wartość 36,00 zł (netto), zaś wartość minimalnej stawki kalkulacyjnej, wyliczona zgodnie z 6 ust. 2 ww. Rozporządzenia podana przez odwołującego — wynosi 39,19 zł. ale jest stawką brutto. Pomimo, że nie podano, czy stawka 39,19 zł jest stawką netto czy brutto, to nie ma wątpliwości, że należy ją poczytywać jako stawkę brutto, bowiem analizie poddano wartość brutto stawki minimalnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej, ujęte w analizie składki na: ubezpieczenia społeczne (emerytalne, rentowe, wypadkowe), Fundusz Płacy, inne obowiązkowe koszty pracodawcy są elementami kosztów pracodawcy przed opodatkowaniem pracownika, a więc odzwierciedlają stawkę brutto. Uwzględniając standardowe składki ZUS, kwota netto dla wyliczonej stawki kalkulacyjnej wyniesie w rzeczywistości około 27 30 zł, zatem stawka uwzględniona przez przystępującego jest stawka wyższa od stawki minimalnej i nie sposób w tym zakresie mówić o rażąco niskiej cenie lub niezgodności z przepisami obowiązującego prawa Ponadto nie należy tracić z pola widzenia, że przystępujący złożył oświadczenie, w którym wskazał, że złożona przez niego oferta spełnia wszystkie wymagania związane z realizacją przedmiotu zamówienia stawiane wykonawcy, a także, że w cenie oferty zostały uwzględnione wszystkie koszty związane z realizacją przyszłego świadczenia umownego w tym uwzględniono obowiązującą wysokość minimalnego wynagrodzenia za prace ustalone na podstawie przepisów ustawy o minimalnym za pracę_(Formularz ofertowy)-
Zamawiający nie przewidział w dokumentach postępowania jednoznacznych wymaganych środków dowodowych. Ponadto zamawiający nie wzywał przystępującego do przedłożenia przedmiotowych środków dowodowych w zakresie wyliczenia stawki roboczogodziny. Zatem argumentacja odwołującego w zakresie braku udowodnienia wysokości przyjętej stawki roboczogodziny jest nieuzasadniona.
Powołał wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 8 grudnia 2023 r., KIO 3067/23, wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 21 lutego 2023 r., KIO 353/23, wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 6 marca 2023 r. KIO 458/23).
Treść złożonych przez przystępującego wyjaśnień była zatem wystarczająca do uznania, że obalił domniemanie istnienia w jego ofercie rażąco niskiej ceny. Umożliwia ona weryfikację poprawności ceny oferty tego wykonawcy. Wyjaśnienia zawierają m.in. informacje, dotyczące przyjętych przez przystępującego założeń oraz, co istotne, konkretne wyliczenia, potwierdzone załączonymi dowodami. Brak jest podstaw do przyjęcia, aby cena oferty przystępującego była nierealna. aby nie zapewniała prawidłowego przedmiotu zamówienia. Odwołujący bezzasadnie uznał wyjaśnienia przystępującego za nieuzasadniające ceny oferty przystępującego.
Sytuacje, w których znajdzie. zastosowanie podstawa odrzucenia oferty jako zawierającej rażąco niską cenę co do zasady można podzielić na dwie grupy (co wynika z treści art. 224 ust.6 PZP):
l) z treści wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny wynika, że wykonawca nie doszacował ceny oferty - realizację zamówienia za zaoferowaną cenę należy uznać za nieopłacalną;
2) Wykonawca nie złożył kompletnych konkretnych i rzetelnych wyjaśnień - w związku z tym ocena dokonanej przez wykonawcę kalkulacji ceny nie jest w ogóle możliwa.
Powołał wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 1 1 września 2024 r., KIO 3118/24.
Mając natomiast ną uwadze. treść pierwszego wezwania zamawiającego, treść, udzielonych wyjaśnień i załączonych do nich dowodów, nie sposób uznać jak twierdzi odwołujący, że uzasadniają one konieczność odrzucenia oferty przystępującego. Odwołujący stoi na stanowisku, że przystępujący w swoich wyjaśnieniach nie dostarczył dowodów mających na celu potwierdzenie prawidłowości jego ceny. Jest to jednak stwierdzenie bardzo ogólne i nic znajdujące potwierdzenia w dokumentacji postępowania.
Co więcej podkreślił, że zamawiający nie sprecyzował w wezwaniu, że wymaga od przystępującego wyjaśnienia i udowodnienia cen konkretnych pozycji. Należy mieć na względzie okoliczność, że wystosowane. przez zamawiającego w dniu 3 kwietnia 2025 r. wezwanie w swej treści stanowi w rzeczywistości przytoczenie przepisów PZP — poza koniecznością wykazania prawidłowości i zgodności z prawem stawki roboczogodziny. zamawiający nie sformułował w wezwaniu szczególnych wymagań co do treści wyjaśnień, nie wskazał, które elementy zamówienia budzą jego wątpliwości, nie dał wykonawcy wytycznych co do sposobu sporządzenia wyjaśnień lub ich szczegółowości. Jedynie zamawiający w swoim wezwaniu sprecyzował, aby m.in. czy stawka roboczogodziny zostało ustalona w zakresie zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy. których do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego

wynagrodzenia za pracę albo minimalne; stawki godzinowej, ustalonych podstawie przepisów ustawy 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"

W obliczu treści powyższego wezwania wyjaśnienia złożone 8 kwietnia 2025 r. przez przystępującego są adekwatne do treści wezwania oraz uzasadniające prawidłowość i zgodność przepisami prawa przyjętej stawki roboczogodziny, a także wysokość ceny w sposób wystarczający. Przystępujący podał koszty poszczególnych pozycji Kosztorysu oraz wskazał na okoliczność usytuowania zespołu projektowego na terenie pobliskim do realizowanej aktualnie inwestycji, co niewątpliwie przy tego rodzaju przedmiocie zamówienia pozwala obniżyć koszty realizacji zamówienia. Przystępujący dołączył dowody na poparcie treści wyjaśnień. Wykonawca ten dodatkowo określił w wyjaśnieniach koszty zatrudnienia pracowników, przekazał część umów o pracę oraz zadeklarował, że zawarte umowy o prace przedstawi do wglądu zamawiającego na jego życzenie.

Odrzucenie oferty z powodu niezłożenia dodatkowych dowodów jako załączników do wyjaśnień byłoby, w okolicznościach przedmiotowej sprawy, nieproporcjonalne i stanowiłoby nadmierny formalizm.

Ponadto nie należy tracić z pola widzenia, że zamawiający, mimo przysługującego mu uprawnienia, nie zdecydował się na uzyskanie dodatkowych wyjaśnień od przystępującego. Powołał wyrok KIO 806/21.

Uwzględnić zaś należy, że złożone przez przystępującego wyjaśnienia nie są ogólnikowe, odnoszą się do wyliczenia konkretnych kosztów ponoszonych przez wykonawcę. Przystępujący złożył wyjaśnienia wskazujące na założenia przyjęte przy ustalaniu ceny oferty oraz czynniki charakterystyczne dla tego wykonawcy. Na podstawie przedstawianych w wyjaśnieniach danych zamawiający mógł ocenić, że cena ww.. oferty nie jest rażąco niska. Wyjaśnienia dotyczące ceny oferty składane są na wezwanie zamawiającego. Zamawiający formułują wezwanie do wyjaśnień różny sposób, w zależności od stosowanej praktyki oraz w zależności od aspektów związanych ze specyfiką przedmiotu zamówienia. Wezwania mają często charakter ogólny, wskazując na treść przepisach stanowiącego podstawę prawną wezwania lub też mają charakter szczegółowy, jeżeli zamawiający poweźmie wątpliwości co do pewnych konkretnych elementów lub określonego zakresu oferty w stosunku do przedmiotu zamówienia. Powołał Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 16 października 2024 r., KIO 3190/24, Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 26 września 2024 r., KIO 3149/24.

Przenosząc powyższe na grunt tej sprawy wskazał, że wezwanie zamawiającego nie określało w sposób konkretny, jasny i precyzyjny w jakim zakresie od przystępującego — poza zobowiązaniem do wykazania prawidłowości i zgodności z prawem przyjętej stawki roboczogodziny. W pozostałym zakresie, wezwanie miało wręcz charakter blankietowy i stanowiło powtórzenie, treści przepisu art. 224 ust. 3 ustawy. Zamawiający skierował zatem jedynie ogólne wezwanie do złożenia wyjaśnień, w tym informacji i dowodów, w zakresie wyliczenia ceny oferty i jej istotnych elementów składowych. W zakresie przedmiotu wyjaśnień przystępujący wykazał prawidłowość i zgodność z przepisami przyjętej stawki roboczogodziny, a także przytoczył katalog czynników. które mogą mieć wpływ na wysokość zaoferowanej przez wykonawcę ceny, zawarty w art. 224 ust. 3 ustawy. Zamawiający nie dostosował żądania w żadnym zakresie do przedmiotu zamówienia i danych zawartych w ofercie, nie żądał żadnych innych, w jego ocenie istotnych informacji w zakresie składowych elementów oferty.

Nie sposób zatem uznać za zasadne zarzuty odwołującego w stosunku do wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez przystępującego. Zwrócił uwagę, że treść złożonych przez przystępującego wyjaśnień była w zasadniczej mierze determinowana treścią wezwania skierowanego do niego przez zamawiającego i niezależnie od oceny ich zawartości odpowiadała na sformułowane w nich zagadnienia. Analizując treść wezwania z 3 kwietnia 2025 r. należy dojść do przekonania, że wezwanie to miało charakter ogólny, niewskazujący, jakie w szczególności — poza stawką roboczogodziny — obszary zamówienia interesują zamawiającego pod względem dokonanej wyceny. Trudno zaś oczekiwać od wykonawcy składania wyjaśnień i przedstawiania dowodów, w sytuacji, gdy zamawiający w wezwaniu nie wskazał elementów dotyczących wyliczenia ceny lub kosztu, które wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Jednocześnie zauważył, że w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, przystępujący przedłożył obszerne wyjaśnienia, do których załączył szereg dowodów, w tym oferty cenowe, faktury i referencje. Ostatecznie zatem przystępujący przedłożył w toku procedury wyjaśnień zaoferowanej ceny dokumenty wraz ze wskazaniem konkretnych kwot za wykonanie poszczególnych zakresów prac, wskazując na czynniki wpływające na obniżenie ceny. W ocenie przystępującego przedstawił on zatem - wymierne wartości, które mogły zostać poddane ocenie zarówno przez zamawiającego, jak i przez pozostałych wykonawców biorących udział w postępowaniu.

Od zamawiającego, jako gospodarza postępowania o udzielenie zamówienia publicznego należy oczekiwać wnikliwego, a zarazem rzetelnego przeprowadzenia postępowania udzielenie zamówienia. Bowiem to na zamawiającym spoczywa obowiązek zapewnienia poszanowania zasad prawa zamówień publicznych oraz interesów wszystkich uczestników

procesu udzielania zamówień publicznych.
W przedstawionym stanie faktycznym wykonawca sprostał ciężarowi wyjaśnień rażąco niskiej ceny. W przystępującego wraz z dowodami odpowiadają ogólnemu żądaniu zamawiającego z wezwania do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny. Jeśli zamawiający miał wątpliwości to mógł ponownie wezwać wykonawcę do złożenia wyjaśnień czego nie uczynił. Wówczas można byłoby przyjąć, że złożone wyjaśnienia, co najwyżej zapoczątkowały proces mogący doprowadzić do pełnego wyjaśnienia zaoferowanej ceny i dokonania jej kwalifikacji jako ceny rażąco niskiej lub jako ceny realnej. Jednak zamawiający zaniechał dalszego badania a uznał odwołanie odwołującego. W rzeczywistości złożone przez przystępującego wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny oferty lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, były konkretne, wyczerpujące i rozwiewające wątpliwości o co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami zamawiającego określonymi w SWZ. Przystępujący wykazał bowiem, jakie obiektywne czynniki pozwoliły mu na obniżenie ceny oferty oraz w jakim stopniu dzięki tym czynnikom cena oferty została obniżona. Przystępujący sprostał zatem obowiązkowi Wykazania, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy na podstawie art. 224 ust. 5 ustawy.
Tym samym zarzut odwołującego o zaniechaniu odrzuceniu oferty przystępującego pozostaje przedwczesny i bezzasadny. Zgodnie z dyspozycją art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy wymaga się od zamawiającego, w sposób niebudzący wątpliwości, że oferta zawiera cenę rażąco niską, gdyż odrzucenie oferty może nastąpić wyłącznie w sytuacji rzeczywistego wystąpienia przesłanek określonych w tej normie. Jak podkreśla się w orzecznictwie KIO podstawy odrzucenia należy interpretować w sposób ścisły, co wymaga jednoznacznego i klarownego ustalenia, że zaoferowana przez wykonawcę cena oferty nie pozwala na należytą realizację zamówienia zgodnie z wymaganiami zamawiającego, jest nierealna, nieekwiwalentna, co też nie miało miejsca w tym postępowaniu. To właśnie procedura wyjaśniania (wyjaśnienia) rażąco niskiej ceny zabezpiecza przed arbitralnością oceny zamawiającego co do rażąco niskiej ceny.
Stan faktyczny:
KIO na podstawie dokumentacji zamówienia ustaliła, co następuje:
ROZDZIAŁ II
Tryb udzielenia zamówienia oraz kwota przeznaczona na realizację
3. Działając na podstawie art. 222 ust. 4 ustawy Pzp ZAMAWIAJĄCY informuje, że kwota przeznaczona na realizację zamówienia wynosi 1 036 819,39 zł (brutto).
ROZDZIAŁ III Opis przedmiotu zamówienia
1. Przedmiotem zamówienia jest: robota budowlana polegająca na posadowieniu i podłączeniu do mediów 35 kontenerów mieszkalnych i 3 sanitarnych na terenie kompleksu wojskowego Jednostki Wojskowej Nr 6021 przy ul. Żwirki i Wigury 9/13 w Warszawie.
ROZDZIAŁ X Opis sposobu przygotowania oferty
4. Oferta powinna zawierać:
a) Kosztorys ofertowy oraz Formularz Ofertowy zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 2, 2.1. do SWZ;
ROZDZIAŁ XII Opis sposobu obliczenia ceny
1. W cenie oferty należy uwzględnić podatek VAT oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług oraz podatkiem akcyzowym.
2. Cena całkowita oferty musi obejmować w kalkulacji wszystkie koszty i składniki, niezbędne do wykonania przedmiotu zamówienia.
3. Za wykonanie całego przedmiotu zamówienia ustala się wynagrodzenie w formie kosztorysów powykonawczych.
4. Cena oferty zostanie wyliczona przez WYKONAWCĘ w oparciu o Kosztorys ofertowy (uproszczony lub szczegółowy). Podstawą obliczenia ceny oferty jest Przedmiar robót.
5. Kosztorys ofertowy, o którym mowa w pkt. 4 należy sporządzić ściśle według kolejności pozycji wyszczególnionych w Przedmiarze robót. WYKONAWCA określi ceny jednostkowe netto oraz wartości netto, stawkę podatku VAT, wartości brutto dla wszystkich pozycji wymienionych w Przedmiarze robót.
6. Stawka roboczogodziny zaproponowana przez WYKONAWCĘ w kosztorysie ofertowym powinna być wyliczona w oparciu o § 6 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno – użytkowym, godzinowe stawki robocizny kosztorysowej ustalone na podstawie analizy własnej powinny obejmować wszystkie składniki zaliczane do wynagrodzenia oraz koszty pochodne naliczane od wynagrodzeń.
7. Wyliczoną w Kosztorysie ofertowym, o którym mowa w pkt. 4 wartość brutto WYKONAWCA powinien wpisać do Formularza Ofertowego (załącznik nr 2 do SWZ).
8. WYKONAWCA obliczając cenę oferty musi uwzględnić w Kosztorysie ofertowym wszystkie pozycje przedmiarowe opisane w Przedmiarach robót.

9. Przy wyliczaniu wartości cen poszczególnych elementów należy ograniczyć się do dwóch miejsc po przecinku na każdym etapie wyliczenia ceny.
10. Zastosowanie przez WYKONAWCĘ nieprawidłowej stawki podatku VAT od towarów i usług niezgodnej z obowiązującymi przepisami spowoduje odrzucenie oferty.
11. Do porównania ofert brana będzie pod uwagę cena całkowita brutto wyrażona w złotych.
12. ZAMAWIAJĄCY w celu ustalenia, czy oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, może zwrócić się do WYKONAWCY o udzielenie wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny.
ROZDZIAŁ XIII Kryteria i zasady oceny ofert
ZAMAWIAJĄCY dokona wyboru najkorzystniejszej oferty z ofert spełniających wymagania, co do treści SWZ przy zastosowaniu kryterium:
- Cena (brutto) – waga kryterium 60%,
- Okres oferowanej gwarancji – waga kryterium 40%.
Za najkorzystniejszą zostanie uznana ta oferta, która uzyska najwyższą liczbę punktów według w/w kryteriów w skali 0 – 100 pkt.
Kryterium: cena (brutto) - 60% (C)
Kryterium będzie wyliczone wg wzoru:
C = [(Cn / Cb)*100] * waga kryterium 60%
gdzie:
C – liczba otrzymanych punktów za kryterium cena (brutto),
Cn - cena oferty najniższej,
Cb – cena oferty badanej.
Załącznik nr 9 projektowane postanowienia umowy
§ 1. Postanowienia ogólne
2. Dla potrzeb interpretacji postanowień umowy Strony ustalają znaczenie następujących pojęć:
1) Cena jednostkowa - suma wszystkich kosztów, w tym: bezpośredniej robocizny, kosztów nabycia materiałów i pracy sprzętu oraz kosztów pośrednich i zysku, wyliczona na jednostkę przedmiarową;
2) Cena ofertowa brutto – cena całkowita podana z uwzględnieniem podatków, opłat i innych obciążeń publicznoprawnych, zawarta w ofercie WYKONAWCY za wykonanie przedmiotu Umowy;
7) Kosztorys ofertowy - kosztorys sporządzony przez WYKONAWCĘ w szczególności na podstawie dostarczonego przez ZAMAWIAJĄCEGO przedmiaru robót, wycenionego przez WYKONAWCĘ w formie iloczynu ilości przedmiarowej kosztu jednostkowego;
8) Materiały – surowce i inne wyroby budowlane, które mają być wykorzystane przy wykonywaniu robót, w standardzie określonym w STWiORB, a w przypadku braku stosownych wytycznych, co do standardu, zgodnym z przeznaczeniem i rodzajem robót, do których wykonania mają zostać zastosowane;
24) Sprzęt – urządzenia, maszyny, środki transportowe i inne narzędzia potrzebne do zgodnego z umową wykonania robót budowlanych oraz usunięcia wad, będące w dyspozycji WYKONAWCY;
§ 4. Wynagrodzenie
1. Strony ustalają szacunkowe wynagrodzenie WYKONAWCY za wykonanie przedmiotu umowy, zgodnie z ofertą WYKONAWCY, na kwotę w wysokości netto …… …… zł (słownie: …….. ……. złotych) wraz z podatkiem …..…..… % VAT w wysokości ……..……..……..…. … zł (słownie: ……..…..…… złotych), co łącznie stanowi kwotę brutto w wysokości ……..…….. zł (słownie: …….. ……..……..……..... złotych).
2. Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy ma charakter kosztorysowy.
3. Za wartość wykonanych robót budowlanych, wykazaną w kosztorysach powykonawczych,
3. Zgodnie z deklaracją wykonawcy w ofercie.
4. Zapis opcjonalny gdy jest wymagany.
Strony uznają iloczyn ilości odebranych robót budowlanych, (ustalonych na podstawie sprawdzonych i zatwierdzonych przez Inspektora nadzoru inwestorskiego obmiarów wykonanych robot) i odpowiadających im określonych umową i ofertą WYKONAWCY cen jednostkowych.
4. Wynagrodzenie należne WYKONAWCY zawiera, w kosztach ogólnych, opłaty związane z wykonaniem, utrzymaniem i likwidacją placu budowy, oraz wszystkimi innymi kosztami koniecznymi do prawidłowego zrealizowania umowy.
5. Wynagrodzenie za wykonane na podstawie umowy roboty budowlane będzie ustalane powykonawczo, na podstawie bezusterkowych odpowiednich protokołów odbioru robót z uwzględnieniem potrąceń wynikających z umowy, na kwoty

potwierdzone przez Inspektora nadzoru inwestorskiego na zestawieniach wartości ukończonych robót, zgodnie z kosztorysami powykonawczymi.
6. Niezależnie od innych postanowień umowy, jeżeli wykonanie robót budowlanych stanowiących przedmiot umowy, o których mowa w § 2, będzie prowadziło do:
1) zmniejszenia wynagrodzenia WYKONAWCY o wartość przekraczającą 15% szacunkowego wynagrodzenia określonego w ust. 1,
2) zwiększenia wynagrodzenia WYKONAWCY w sytuacji gdy łączna wartość zmian jest niższa niż 15% szacunkowego wynagrodzenia określonego w ust. 1,
- a konieczność zmiany umowy spowodowana jest okolicznościami, których ZAMAWIAJĄCY działając z należytą starannością nie mógł przewidzieć, to w celu wykonania tych robót oraz zapłaty za nie wynagrodzenia WYKONAWCY musi być dokonana zmiana umowy, z tym zastrzeżeniem, iż zmiana ta nie może powodować zmiany ogólnego charakteru umowy i może nastąpić jedynie w przypadku zaistnienia obiektywnych okoliczności związanych wyłącznie z realizacją przedmiotu zamówienia.
7. Wynagrodzenie z tytułu realizacji robót będzie ustalone z zastosowaniem następujących zasad:
1) jeżeli roboty wynikające z § 2 umowy, nie odpowiadają opisowi pozycji w kosztorysie ofertowym, ale jest możliwe ustalenie nowej ceny na podstawie ceny jednostkowej z kosztorysu ofertowego poprzez interpolację, WYKONAWCA jest zobowiązany do wyliczenia ceny taką metodą i przedłożenia wyliczenia Inspektorowi nadzoru inwestorskiego;
2) jeżeli nie można wycenić robót, wynikających § 2 umowy z zastosowaniem metody, o której mowa w pkt 1, WYKONAWCA powinien przedłożyć do akceptacji Inspektora nadzoru inwestorskiego kalkulację ceny jednostkowej tych robót z uwzględnieniem cen czynników produkcji nie wyższych od średnich cen publikowanych w wydawnictwach branżowych (np. SEKOCENBUD, Orgbud, Intercenbud, itp.) dla województwa mazowieckiego, aktualnych w miesiącu poprzedzającym miesiąc, w którym kalkulacja jest sporządzana.
8. WYKONAWCA dokona wyliczeń z tytułu realizacji robót, o których mowa w ust. 7, zgodnie z przewidzianymi w tym przepisie zasadami oraz przedstawi ZAMAWIAJĄCEMU za pośrednictwem Inspektora nadzoru inwestorskiego do zatwierdzenia wysokość wynagrodzenia za roboty przed rozpoczęciem tych robót.
9. Jeżeli kalkulacja przedłożona przez WYKONAWCĘ do zatwierdzenia ZAMAWIAJĄCEMU będzie wykonana niezgodn z zasadami określonymi w ust. 7, ZAMAWIAJĄCY wprowadzi korektę kalkulacji, stosując zasady określone w ust. 7.
10. Wynagrodzenie WYKONAWCY uwzględnia wszystkie obowiązujące w Polsce podatki, łącznie z VAT oraz opłaty celne i inne opłaty związane z wykonywaniem robót.
Do oferty przystępujący załączył kosztorys ofertowy uproszczony zawierający podstawę kalkulacji, opis i wyliczenia jednostki miary ilości i wartość razem.
3 kwietnia 2025 zamawiający wezwał przystępującego do celem ustalenia czy zaoferowana cena całkowita oferty zawiera rażąco niską cenę w stosunku do wartości zamówienia ustalonej przed wszczęciem postępowania oraz do średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert oraz czy wartość przyjęta do ustalenia ceny nie jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej. Wykonawca zobowiązany jest wykazać w jaki sposób skalkulował proponowaną przez siebie cenę.
Wyjaśnienia powinny być możliwie szczegółowe tak, aby nie pozostawiały wątpliwości i opierać się na dowodach umożliwiających dokonanie poprawnej oceny wskazanej w ofercie ceny.
Niewystarczające jest podanie wyłącznie informacji ogólnych sprowadzających się np. do oświadczenia, że cena nie jest rażąco niska, czy potwierdzenia możliwości wykonania zamówienia za wskazaną cenę. Niedopuszczalne jest wskazywanie, że straty wynikające z niskiej ceny zostaną pokryte z innej działalności, umowy lub innego majątku Wykonawcy.
Wyjaśnienia muszą dotyczyć m.in. czy stawka roboczogodziny została ustalona 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 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.
Dowodami w ramach wyjaśnień mogą być w szczególności:
1) oferty dostawców i podwykonawców wskazujące na zaoferowane ceny;
2) oświadczenia o uzyskanych rabatach poparte dowodami;
3) wykazanie doświadczenia w realizacji podobnych rodzajowo zamówień w zbliżonych cenach, poparte referencjami;
4) oferty z innych postępowań, w których oferowano podobną cenę i uzyskano zamówienie;
5) kalkulacje, np. zestawienie tabelaryczne kosztów zakupu, transportu, dostawy, itp. – wykazanie elementów które były przyjęte jako podstawa szacowania;

6) kosztorysy szczegółowe;
7) wykazy własnych, zmotoryzowanych urządzeń, które mogą być używane przy wykonaniu zamówienia.
Przedstawienie dowodów jest szczególnie istotne w sytuacji, gdy Wykonawca powołuje się na istnienie po jego stronie pewnych szczególnie korzystnych warunków, które wpłynęły na sposób ukształtowania ceny. Nie dysponując dowodami, Zamawiający nie jest w stanie dokonać oceny, czy okoliczności powodujące obniżenie ceny, na które powołuje się Wykonawca, faktycznie zachodzą.
8 kwietnia 2025 r. przystępujący wyjaśnił:
„Firma ELEKTROPARTNER złożyła ofertę po wcześniejszej wizji lokalnej na terenie na wyżej wymienionej inwestycji jesteśmy zainteresowani wykonaniem zadania , gdyż jest to nasz wyspecjalizowany profil działalności oraz mamy do tego niezbędne doświadczenie, oraz kwalifikowanych pracowników z uprawnieniami i niezbędny profesjonalny sprzęt do wykonania zadania - strona internetowa : elektropartner-waw.pl
Dodam że głównym powodem złożenia oferty i chęci wykonania zadania jest nasze doświadczenie oraz wyspecjalizowanie w tego typu realizowanych inwestycjach, jesteśmy na końcowym etapie wykonywania podobnej inwestycji.
W ostatnim czasie zrealizowaliśmy podobną inwestycję na terenie Wojska w Rembertowie w Warszawie oraz Jednostce Wojskowej w Białymstoku. W tym miesiącu kończymy realizację w Białołęce w Warszawie lokalizacja ułatwi nam przetransportowanie sprzętu na Państwa inwestycję co znacząco obniża koszty logistyczne i transportowe.
Nasza firma dysponuje sprzętem zakupionym na własność bez lizingów i kredytów co znacząco obniża koszt najmu transportu i spłat rat.
Dysponujemy :
- 3 koparki do 3t
- koparko-ładowarkę
- przyczepy, lawety
- samochód ciężarowy z HDS
- urządzenie do przycisków
- sprężarka kołowa
- zagęszczarki, skoczki,
- lokalizatory kabli , mierniki pomiarowe, praski, ogrodzenia, kontenery socjalne, magazynowe
- cały niezbędny asortyment do prac
- urządzenia budowlane
- elektro narzędzia
- sprzęt pomiarowy , niwelatory ,
Przedstawiony park maszynowy jest własnością firmy ELEKTROPARTNER D.M..
Kadra pracownicza firmy ELEKTROPARTNER jest zatrudniona na umowy o pracę Możemy skany umów przesłać na email jeśli jest to wymagane do wglądu.
Pracownicy posiadają uprawnienia na obsługę koparek oraz sprzętu Pracownicy posiadają uprawnienia elektryczne Eksploatacyjne i Dozorowe.
Wszyscy pracownicy mają aktualne badania lekarskie oraz szkolenia BHP Właściciel D.M. pełni funkcję Kierownika robót – również z wszystkimi Uprawnieniami oraz głównym kierownikiem robót elektrycznych jest D.Ł..
Resztę uprawnień kadry kierowniczej z poszczególnych branż oraz uprawnienia pracowników dołączamy w załączniku.
Nasza firma posiada OC do kwoty 1 000 000 zł OC firmy w dołączamy w załączniku.
Do realizacji zadania przewidujemy maksymalnie 7 osób okres trwania robót przewidujemy na 25dni roboczych
Przeliczając prostą kalkulacją koszt pracowników z opłatami zus, wypłatą i kosztami dojazdu . To proste wyliczenie jest wykonane z nadwyżką w celu pokazania zarysu kosztów godziny pracy 8 x 25 dni =200 dni stawka roboczogodziny uśredniona 36zł
36zł x 8gx 25 dni = 7 200 zł
7 osób x 7200 zł = 54 000 zł
Koszt szacowany pracowników fizycznych 54 000 zł (netto)
Koszt kadry nadzorczej 35 000 zł(netto)
Koszta zus itp.- 21 000 zł (netto)
Koszta najmu dodatkowego sprzętu – 20 0000 zł (netto)
Koszta paliwa , eksploatacja sprzętu – 16 000 zł (netto)
146 000 zł (netto) koszt całkowity
Dołączamy również kalkulacje kosztów z prog. NORMA PRO do exel w formacie pdf. Rozbicie według naszej tabeli na materiał i robociznę w której procentowo uwzględniono zysk (którego nie chcemy ujawniać) uwzględniono również

koszty pośrednie oraz zakupu.
Firma ELEKTROPARTNER do doboru materiałów do realizacji zadania wybrała i proponuje materiał i urządzenia najlepszych wiodących producentów POLSKICH.
- w załączniku przedkładamy ofertę na zakup złącz kablowych z ceną (niejawne)
- reszta materiałów i cen jest dostępna i ujednolicona średnio do cen materiałów na stronach dostawców trzeba doliczyć rabat w wysokości (-10%)
W razie wymaganych dodatkowych wyjaśnień prosimy o informację na platformie bądź email z naszej strony mamy przekonanie że nasze przedstawione środki dowodowe co do rażąco niskiej ceny zostały przedstawianie wyczerpująco. Przedstawione referencje oraz doświadczenie firmy w pracach budowlano montażowych zostało dołączone do załączników.
W załączniku przesyłam
Faktury zakupu sprzętu: koparki CASE 590ST, koparki BOBCAT E272, przyczepy BRAENDERUP B26, maszyn używanej KUBOTA KX016-4, lekkiej sprężarki powietrza SULLAIR 65, ciągnika rolniczego T3B, Fiata Doblo, Renau Master, samochodu ciężarowego Renault Trafic, Citroen Jumper, Ford Mondeo, przyczepy dwuosiowej 254x153 MARTZ Hochlander 250/2 VERZ z kołami pod spodem, wykrywacza instalacji DD120 Leica i Generatora DA220 Leica i Klemy indukcyjnej oraz torby transportowej, ogrodzenia panelowego 153 cm, bramy dwuskrzydłowej 600/170 cm, podnośnik hydrauliczny do bębnów, przyczepy ciężarowej STIN, zagęszczarki Wacker Neusson, kontener morski 200V, przecinarki spalinowej TS420, zestawu do przecisków 160, M18HCCT-201C-FL Aku. Hydr Praska, M18HCCT-201C-FL Aku. Hyd Praska, MAX KL305 urządzenie przecinakowe, kontener szatniowy, koparka do rowów DR-TR-15, zbiornik mobilny na ON 200l Swimer Classic
Ofertę na materiały do wykonania prac: ZK4 GŁ, ZK-3B-1, ZK-3B-2, ZK-4
Umowy (część umów o pracę) kierowca elektromonter, operator koparki, elektromonter instalacji elektrycznych najniższe wynagrodzenie pracownicze,
Bhp - badania lekarskie dla elektromonterów, prac na wysokościach, operatora koparki, kierowcy kat B, zaświadczenie o odbyciu szkoleń BHP
Referencje 26 WOG w Zegrzu z 16 grudnia 2024 r
KOSZTORYS SZCZEGÓŁOWY - Posadowienie i podłączenie 35 kontenerów socjalnych i 3 sanitarnych zawierając nazwę, jednostkę ilość materiał i robociznę na łączną kwotę materiałów i robocizny 393 091, 50zł. i przyjętą stawkę roboczogodziny 36zł. netto
Uwaga :
Zastrzegam tajemnice firmy do przedstawionych w piśmie oraz załączników dokumentów
W ofercie przystępujący zaoferował wykonanie zamówienia za kwotę 393 091, 50zł netto.
Strony nie przedstawiły innych środków dowodowych.

Dowody:

Krajowa Izba Odwoławcza (KIO) dopuściła i przeprowadziła dowody z dokumentacji postępowania przekazanej przez zmawiającego.

Rozważania KIO:

KIO dopuściła Daniela Masiaka prowadzącego działalność pod firmą ELEKTROPARTNER D.M. z siedzibą w Staryn Bosewie, ul. Różana 14 w charakterze uczestnika postępowania po stronie zamawiającego.
KIO nie dopatrzyła się zaistnienia przesłanek, które skutkowałyby odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 ustawy.
KIO oceniła, że odwołujący wykazał przesłankę materialnoprawną dopuszczalności odwołania, o której mowa w art. 505 ust. 1 ustawy.
Odwołanie zasługuje na uwzględnienie w zakresie zarzutu naruszenia przez zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy, natomiast KIO uznała za niezasadny zarzut naruszenia przez zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy.
W zakresie zarzutu zaniechania odrzucenia oferty odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy KIO uznała, że należy przyznać rację odwołującemu, co do tego, że przystępujący złożył ofertę w sposób niezgodny z warunkami zamówienia określonymi w rozdziale XII pkt. 5 i 6 ustawy. KIO wzięła pod uwagę następujące okoliczności:
Zamawiający wymagał sporządzenia według wzoru jedynie formularza ofertowego – rozdział X pkt. 4 lit. a. Natomiast dla kosztorysu ofertowego zamawiający postawił następujące wymagania:
- kosztorys ma być sporządzony jako uproszczony lub szczegółowy – rozdział XII pkt.4,
- kolejność pozycji kosztorysowych ma być zachowana ściśle według pozycji przedmiaru - rozdział XII pkt. 5,
- kosztorys musi uwzględniać wszystkie pozycje przedmiarowe wymienione w przedmiarze robót – rozdział XII pkt. 8,
- dla wszystkich pozycji wymienionych w przedmiarze robót wykonawca w kosztorysie ofertowym określi cenę jednostkową netto, wartość netto, podatek VAT, wartość brutto – rozdział XII pkt 5 zd. 2,
- stawka roboczogodziny powinna być zaproponowana w kosztorysie ofertowym – rozdział XII pkt 6

- stawka roboczogodziny ma być wyliczona jako stawka godzinowa obejmująca wszystkie składniki zaliczane do wynagrodzenia oraz koszty pochodne naliczane od wynagrodzeń – rozdział XII pkt 6 – czyli stawka brutto brutto wynagrodzenia obejmująca premie regulaminowe, dodatki do wynagrodzeń narzuty obciążające pracodawcę jak koszty ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych, koszty funduszy pracowniczych, koszty zwolnień lekarskich i urlopów,
- podstawą obliczenia ceny jest przedmiar robót – rozdział XII pkt 4 zd. 2,
- cena jednostkowa – suma wszystkich kosztów, w tym bnezpośredniej robocizny, kosztów nabycia materiałów i pracy sprzętu oraz kosztów pośrednich i zysku wyliczona na jednostkę przedmiarową – definicje projektowanych postanowień umownych – par. 1 ust. 2 pkt. 1 PPU,
- kosztorys ofertowy – kosztorys sporządzony przez wykonawcę w szczególności na podstawie dostarczonego przez zamawiającego przedmiaru robót, wycenionego przez wykonawcę w formie iloczynu ilości przedmiarowej i kosztu jednostkowego – par. 1 ust. 2 pkt 7 PPU,
- wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy ma charakter kosztorysowy – par. 4 ust 2 PPU,
- strony uznają iloczyn ilości odebranych robót budowalnych i odpowiadających im określonych umową i ofertą wykonawcy cen jednostkowych – par. 4 ust. 4 PPU,
- jeżeli roboty odpowiadają opisowi w kosztorysie ofertowym, to wynagrodzenie będzie ustalane na podstawie cen pozycji odpowiadających opisowi w kosztorysie ofertowym – par. 4 ust. 7,
- jeżeli roboty nie odpowiadają opisowi w kosztorysie ofertowym, to wynagrodzenie będzie ustalane na podstawie cen pozycji nie odpowiadających opisowi w kosztorysie ofertowym, jeżeli jest możliwe ustalenie ceny na podstawie ceny jednostkowej z kosztorysu ofertowego przez interpolację- par. 4 ust. 7,
- - jeżeli roboty nie odpowiadają opisowi w kosztorysie ofertowym i nie jest możliwe ustalenie ceny na podstawie ceny jednostkowej z kosztorysu ofertowego przez interpolację, to wynagrodzenie będzie ustalone na podstawie kalkulacji ceny jednostkowej tych robót z uwzględnieniem cen czynników produkcji nie wyższych od średnich cen publikowanych w wydawnictwach branżowych (np. Sekocenbud, Orgbud, Intercenbud itp.) dla województwa mazowieckiego, aktualnych w miesiącu poprzedzającym miesiąc, w którym kalkulacja jest sporządzana – par. 4 ust. 7 PPU.

Z powyższych postanowień SWZ i PPU w ocenie KIO wynika jednoznacznie, że zamawiający oczekiwał sporządzenia kosztorysu ofertowego, przy czym nawet w przypadku sporządzenia kosztorysu ofertowego metodą uproszczoną wymagał wskazania w kosztorysie ofertowym ceny jednostkowej netto. Określił też sposób obliczenia wartości pozycji kosztorysowej jako iloczynu ceny jednostkowej i ilości przedmiarowej. Zamawiający nie przewidział ustalenia ceny jednostkowej na podstawie ilorazu wartości netto i ilości przedmiarowej. Cena jednostkowa miała służyć zamawiającemu tak do rozliczenia kosztorysowego robót objętych przedmiarem jak i nieobjętych przedmiarem jeśli możliwe było ustalenie ceny tych robót przez interpolację odpowiedniej pozycji w kosztorysie ofertowym. Tym samym cena jednostkowa z kosztorysu ofertowego miała istotne znaczenie dla przyszłych rozliczeń stron. W ocenie KIO bezsporne było pomiędzy stronami, że przystępujący nie złożył wraz z ofertą kosztorysu ofertowego zawierającego ceny jednostkowe netto, wartości netto, podatek VAT i wartości brutto dla poszczególnych pozycji kosztorysowych. W kosztorysie przystępującego znalazły się jedynie ilości przedmiarowe i wartość razem. W kosztorysie ofertowym nie było informacji o stawce podatku VAT, a także o jednolitości tej stawki dla wszystkich pozycji przedmiarowych, co podnosił przystępujący na rozprawie. W kosztorysie tym, co również w ocenie KIO jest niesporne, przystępujący nie wskazał stawki roboczogodziny. Dopiero w wyjaśnieniach ceny rażąco niskiej pojawił się kosztorys zawierający wskazanie cen materiałów i sprzętu, przy czym dokument ten nie był opracowany jako kosztorys ofertowy, ale jako kalkulacja przystępującego na potrzeby wykazania realności zaoferowanej ceny. Tym samym nie ma pewności, że dane liczbowe ujawnione w tej kalkulacji można byłoby bezpośrednio przenieść do kosztorysu ofertowego. Stawka roboczogodziny także wynika wyłącznie z wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny przez przystępującego, a nie z kosztorysu ofertowego, jak wymagał tego zamawiający.

Przystępujący nie wykazał, że możliwe jest ustalenie cen jednostkowych za pomocą jak twierdził prostych działań matematycznych na podstawie wartości pozycji kosztorysowej i ilości przedmiarowej. Przystępujący wniósł sprzeciw wobec uwzględniania przez zamawiającego zarzutów odwołania, zatem to na nim spoczywał obowiązek wykazania, że taki zabieg był możliwy, a w konsekwencji, że możliwe było poprawienie oferty przystępującego w trybie art. 223 ust. 2 pkt 3 ustawy. Przystępujący pozostawił swoje twierdzenia w tym przedmiocie gołosłownymi, a takiej możliwości przeczył odwołujący.

W ocenie KIO jeśli przystępujący uważał, że taka poprawa była możliwa i to wyłącznie w jeden sposób z jednym możliwym rozwiązaniem, co do wysokości ceny jednostkowej, to powinien był w sprzeciwie lub swoim stanowisku takie działania matematyczne przedstawić celem umożliwienia ich oceny przez KIO. Postępowanie przed KIO jest kontradyktoryjne i KIO nie może wyręczać stron w obowiązku dowodzenia faktów, które twierdzą. Co więcej przeprowadzenie przez KIO takich wyliczeń w ramach oceny zgromadzonego materiału dowodowego uniemożliwiałoby odwołującemu odniesienie się do nich i roztrząśnięcie materiału dowodowego, dlatego w ocenie KIO, KIO nie mogła

przeprowadzić choćby symulacji takich obliczeń w uzasadnieniu rozstrzygnięcia. Ceny jednostkowe dla stron miały kluczowe znaczenie dla możliwości rozliczenia pomiędzy stronami na etapie wykonywania umowy, a zatem brak tych cen i niewykazanie możliwości ich jednoznacznego ustalenia w sytuacji, gdy zamawiający postawił niebudzący wątpliwości wymóg podania cen jednostkowych powoduje, że treść oferty przystępującego nie odpowiada warunkom zamówienia ustanowionym przez zamawiającego w rozdziale XII pkt 5 zd. 2 SWZ, a w konsekwencji prowadzi do uznania, że oferta powinna była być odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy.
Analogicznie ma się sytuacja ze stawką roboczogodziny. Przystępujący nie podał stawki roboczogodziny w kosztorysie ofertowym. Podał tę stawkę dopiero w wyjaśnieniach ceny rażąco niskiej, ale także wówczas nie była to stawka ustalona zgodnie z postanowieniem rozdziału XII pkt. 6 ustawy, czyli stawka obejmująca wszystkie składniki zaliczane do wynagrodzenia oraz koszty pochodne naliczane od wynagrodzenia. KIO dała w tym zakresie wiarę twierdzeniom przystępującego, że podana przez niego stawka 36zł. to wynagrodzenie netto, a więc kwota wypłacana na tzw. „rękę" dla pracownika. Wynika to w ocenie KIO, wbrew stanowisku odwołującego, z wyjaśnień zaoferowanej ceny, bo przystępujący osobno wycenia koszty obciążeń pracowniczych w tym koszty obciążeń z tytułu zabezpieczenia społecznego i składki zdrowotnej. Te koszty ponad koszt samych wynagrodzeń netto przystępujący wycenił bowiem na 21 000 zł., co w ocenie KIO świadczy, że stawka 36zł. ich nie obejmowała. To oznacza, że przystępujący nie przedstawił w ofercie, ani w wyjaśnieniach stawki roboczogodziny wyliczonej zgodnie z rozdziałem XII pkt 6 SWZ jako stawki godzinowej brutto brutto. Nie można przyjąć, ze wskazanie kosztu zabezpieczenia społecznego, składek zdrowotnych i itp. wycenione przez przystępującego na kwotę 21 000zł. spełnia wymogu podania stawki godzinowej brutto brutto, bo jest to wielkość odnoszona co kosztu za cały czas trwania kontraktu, a nie koszt za godzinę świadczenia pracy. Tym samym nawet przedstawienie stawki roboczogodziny w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny nie doprowadziło oferty przystępującego do zgodności z warunkami zamówienia. Z tych względów również oferta przystępującego powinna był być przez zamawiającego odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy, a zmawiający nie dokonując tej czynności naruszył wskazany przepis ustawy.
KIO nie podzieliła natomiast argumentacji odwołującego, co do konieczności odrzucenia oferty przystępującego jako zawierającej rażąco niską cenę. Odwołujący skoncentrował zarzuty odwołania na stawce za roboczogodzinę przy czym przyjął, że stawka ta jest stawką wynagrodzenia brutto brutto, jak wymagał tego zamawiający w SWZ. To założenie w ocenie KIO nie było prawidłowe, przystępujący wskazał w wyjaśnieniach ceny rażąco niskiej wynagrodzenie netto, co którego należało doliczyć narzuty na wynagrodzenie oraz koszty dodatków do wynagrodzenia (premii, dodatków regulaminowych itp.). Pomiędzy stronami nie było sporu, co do tego, ze stawka roboczogodziny w wartości brutto brutto powinna wynosić co najmniej 39,19zł. Dostrzec też trzeba, że kalkulacja przedstawiona przez przystępującego w wyjaśnieniach dotyczy kosztów na poziomie 146 000zł., w tym koszt wynagrodzenia z tytułu nadzoru – 35 000zł i koszt zus 21 000zł, natomiast cena całkowita oferty przystępującego to 393 091, 50 zł zatem brak jest podstaw do ustalenia, że przystępujący nie zabezpieczył w ofercie wynagrodzeń pracowników gwarantujących co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę. W ocenie KIO takie twierdzenie nie zostało przez odwołującego dowiedzione. Drguim argumentem odwołującego mającym świadczyć o rażącym zaniżeniu kosztów oferty przystępującego było brak określenia w wyjaśnieniach kosztów pośrednich i zysku, przy czym odwołujący poza wskazaniem tych braków nie przedstawił jakichkolwiek argumentów wskazujących w jakiej wysokości te koszty i zysk powinny być uwzględnione w ofercie. KIO w tym zakresie podziela stanowisko przystępującego, że wezwanie zamawiającego było wezwaniem mającym ogólny charakter, które pozostawiało pewną swobodę po stronie przystępującego, co do zakresu udzielanych wyjaśnień. Zamawiający nie wskazał jakie elementy kosztowe przede wszystkim budzą jego wątpliwości, a zatem to na przystępujący spoczywał obowiązek ustalenia, które koszty są kosztami stanowiącymi istotne składowe ceny, któ®e należy zamawiającemu wyjaśnień. Co więcej zamawiający wskazując przykładowy katalog dowodów wskazał przystępującemu poniekąd kierunek udzielanych wyjaśnień wskazując przede wszystkim na:
1) oferty dostawców i podwykonawców wskazujące na zaoferowane ceny, w tym zakresie przystępujący złożył ofertę na kable,
2) oświadczenia o uzyskanych rabatach poparte dowodami – tu przystępujący złożył oświadczenie, choć nie poparł go dowodem;
3) wykazanie doświadczenia w realizacji podobnych rodzajowo zamówień w zbliżonych cenach, poparte referencjami – przystępujący wskazał na niedawną realizację w Rembertowie i załączył referencje ;
4) oferty z innych postępowań, w których oferowano podobną cenę i uzyskano zamówienie – w tym zakresie przystępujący nie skorzystał z sugestii zamawiającego;
5) kalkulacje, np. zestawienie tabelaryczne kosztów zakupu, transportu, dostawy, itp. – wykazanie elementów które były przyjęte jako podstawa szacowania – przystępujący przedstawił koszty materiałowe i koszty pracy sprzętu,
6) kosztorysy szczegółowe – przystępujący przedstawił kosztorys dotyczący materiału i sprzętu oraz zawarł w wyjaśnieniach kalkulację kosztów pracowniczych;

7) wykazy własnych, zmotoryzowanych urządzeń, które mogą być używane przy wykonaniu zamówienia – przystępujący złożył faktury potwierdzające nabycie urządzeń.

Dostrzec trzeba, że zamawiający w wezwaniu nie wskazywał na konieczność wykazania zysku. Zamawiający odniósł się wyłącznie do kwestii straty zakazując jej pokrycia z innej działalności przystępującego. Zamawiający nie oczekiwał również wyliczenia i podania kosztów pośrednich. Tym samym nie można uznać, że złożone wyjaśnienia były nieadekwatne do skierowanego wezwania. Odwołujący zaś nawet nie twierdził, że koszty pośrednie to istotna składowa ceny. Z tego względu KIO uznała, że zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy w związku z art. 224 ust. 5 i 6 ustawy nie potwierdził się.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy, tj. stosownie do wyniku postępowania, z uwzględnieniem postanowień Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437) na podstawie par. 7 ust. 2 pkt. 2 i ust. 3 pkt 1 i 2 cyt. rozporządzenia zaliczając w poczet kosztów koszty wpisu, koszty wydatków pełnomocnika odwołującego, koszty wydatków pełnomocnika przystępującego. Odwołujący postawił dwa zarzuty, z których potwierdził się jeden, zatem odwołujący i przystępujący wnoszący sprzeciw ponoszą koszty po połowie. W konsekwencji przystępujący jest obowiązany zwrócić odwołującemu połowę uiszczonego wpisu, a druga połowa wpisu stanowiąc koszt odwołującego nie podlega zwrotowi. Natomiast skoro odwołujący i przystępujący ponieśli wydatki pełnomocników w tej samej maksymalnej wysokości (zgodnie z rozporządzeniem – par. 5 ust. 2 lit. c – 3600zł) to obaj ponosili odpowiedzialność względem siebie w tej samej wysokości, dlatego KIO postanowiła o wzajemnym zniesieniu kosztów z par. 5 ust. 2 cyt. rozporządzenia.

Przewodnicząca: ……