

WYROK

Warszawa, dnia 7 sierpnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Michał Pawłowski

Protokolant: Oskar Oksiński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 sierpnia 2025 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 30 czerwca 2025 r. przez wykonawcę prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Projekt System Firma Projektowo-Uslugowo-Handlowa T.C. z siedzibą w Kielcach w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Świętokrzyskie Centrum Psychiatrii w Morawicy Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej,

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy Przedsiębiorstwo Konsultingowo-Inżynieryjne PREDOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża odwołującego – wykonawcę prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Projekt System Firma Projektowo-Uslugowo-Handlowa T.C. z siedzibą w Kielcach zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego na wynagrodzenie pełnomocnika.

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

Przewodniczący:.....

Sygn. akt KIO 2697/25

Uzasadnienie

Świętokrzyskie Centrum Psychiatrii w Morawicy Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej zwane dalej „Zamawiającym”, działając na podstawie przepisów ustawy dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, ze zm.), zwanej dalej „ustawą PZP”, prowadzi w trybie podstawowym bez negocjacji postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na „*sporządzenie dokumentacji projektowej oraz pełnienie w trakcie realizacji robót budowlanych nadzoru autorskiego na zadaniu „Informatyzacja Placówek Medycznych Województwa Świętokrzyskiego – II”*”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 8 maja 2025 r., pod numerem 2025/BZP 00222049/01.

W dniu 30 czerwca 2024 r. (data wpływu do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej) wykonawca prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Projekt System Firma Projektowo-Uslugowo-Handlowa T.C. z siedzibą w Kielcach zwany dalej „Odwołującym” lub „wykonawcą T.C.”, wniósł odwołanie na czynności podjęte przez Zamawiającego a polegające na dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej i zaniechaniu dokonania czynności odrzucenia oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Konsultingowo-Inżynieryjne PREDOM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we Wrocławiu (zwanego dalej „wykonawcą PREDOM”) z uwagi na rażąco niską cenę.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy PZP poprzez dokonanie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, podczas gdy to oferta Odwołującego powinna być najwyżej oceniona w postępowaniu (zarzut nr 1),

2) art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy PREDOM z uwagi na rażąco niską cenę mimo, iż przedstawiona oferta w istocie zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia, a wykonawca ten nie przedstawił rzetelnych wyjaśnień

i dowodów w zakresie rażąco niskiej ceny potwierdzających, że złożona przez niego oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej (zarzut nr 2).

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu:

- 1) dokonania unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- 2) dokonania czynności powrotu do badania i oceny ofert złożonych w postępowaniu,
- 3) dokonania czynności odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę PREDOM.

Ponadto Odwołujący wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na jego rzecz kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów doradztwa prawnego według norm przepisanych i zgodnie z fakturą przedstawioną przez Odwołującego na rozprawie.

W uzasadnieniu zarzutu nr 1 odwołania wykonawca T.C. wskazał, że Zamawiający powiadomieniem o wyborze najkorzystniejszej oferty z dnia 24 czerwca 2025 r. dokonał wyboru oferty wykonawcy PREDOM przyznając jej 100 punktów, natomiast jako drugą w kolejności wskazał ofertę Odwołującego przyznając jej 80,23 punktów. Jednocześnie wobec podniesionych w odwołaniu zarzutów dotyczących rażąco niskiej ceny w ofercie wykonawcy PREDOM i następującym w ich efekcie odrzuceniu oferty tego wykonawcy, na podstawie art. 239 ust. 1 ustawy PZP najkorzystniejszą ofertą w postępowaniu jest oferta Odwołującego i to ona powinna zostać wybrana.

Uzasadniając zarzut nr 2 odwołania wykonawca T.C. wskazał, że oferta wykonawcy PREDOM zawiera rażąco niską cenę, a wykonawca ten w swoich wyjaśnieniach z dnia 12 czerwca 2025 r. w żaden sposób nie przedstawił informacji uzasadniających faktyczną możliwość wykonania zamówienia objętego postępowaniem zgodnie z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego w dokumentach zamówienia. Wystosowanie przez Zamawiającego wezwanie do wyjaśnień ceny oferty wykonawcy PREDOM w dniu 6 czerwca 2025 r. skutkuje powstaniem domniemania istnienia w tej ofercie rażąco niskiej ceny, którego obalenie obciążało wykonawcę. Domniemania tego jednak wykonawca PREDOM nie obalił.

Wykonawca T.C. wskazał, że złożone przez wykonawcę PREDOM wyjaśnienia dotyczące rażąco niskiej ceny, ograniczają się w zasadzie do kilku zdań wskazujących, że:

- 1) cena została określona na podstawie: analizy przedmiotu zamówienia, posiadanego doświadczenia oraz rzeczywistych kosztów operacyjnych,
- 2) możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny wynika z uwarunkowań obiektywnych (własne zasoby, standardy i optymalizacja procesów), korzystne zakupy materiałów, zastosowanie własnych rozwiązań technicznych i braku kosztów zewnętrznych,
- 3) oferta została przygotowana z pełnym uwzględnieniem przepisów prawa pracy i regulacji wynagrodzeń.

Nie przedstawiono na to w zasadzie, żadnych dowodów, poza certyfikatem ISO 9001:2025. Odwołujący podkreślił, że certyfikat ISO stanowi potwierdzenie zorientowania procesów jednostki na osiągnięcie wysokiej jakości. Jak posiadanie tego certyfikatu przekłada się na możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny, poza ogólnikami, nie wykazano. Nie zostało także wykazane jakimkolwiek dowodem możliwości korzystnego zakupu materiałów. Nie podano też jakie autorskie szablony, procedury i narzędzia będą wykorzystane przy wykonywaniu dokumentacji. Nie podano także jakiegokolwiek zarysu know-how czy opracowanych schematów co do działania wykonawcy PREDOM z tymi szablonami, procedurami czy narzędziami. Nie podano też w jakikolwiek sposób jak posiadanie własnej infrastruktury i zaplecza, oraz zasobów ludzkich wpływa na możliwość zaoferowania korzystnej ceny. Zdaniem Odwołującego oczywistym jest, że wykonawca PREDOM musi ponosić koszty wynagrodzenia pracowników, koszty zakupu, utrzymania i amortyzacji odpowiednich urządzeń i programów oraz ponosić koszty organizacyjne. Odwołujący podkreślił ponadto, że wykonawcy często sięgają po outsourcing właśnie w celu obniżenia kosztów stałych. Wykonawca PREDOM w wyjaśnieniach przedłożył co prawda informacje co do stawki kosztowej netto, stawki roboczogodziny brutto, spodziewanym zysku i kwocie przeznaczonej na pokrycie ryzyk operacyjnych jednakże wyliczenia te są nierealistyczne i nie odnoszą się do terminów wskazanych w umowie. Zgodnie z § 2 projektu umowy termin na wykonanie przedmiotu umowy wynosi 6 miesięcy (nie licząc okresu nadzoru autorskiego), zatem wskazane przez wykonawcę PREDOM etapy, inwentaryzacja, przygotowanie projektu budowlanego i przygotowanie projektu wykonawczego powinny wynosić odpowiednio: inwentaryzacja jeden miesiąc (około 160 roboczogodzin dla 1 osoby), przygotowanie projektu budowlanego około 2 miesiące (około 320 roboczogodzin dla 1 osoby) i przygotowanie projektu wykonawczego (około 480 godzin dla 1 osoby). Ponadto zgodnie z zapisami SWZ (str. 6, rozdział IV, punkt Wymagania) wykonawca ma zapewnić udział wielobranżowego zespołu projektowego składającego się z 10 osób kadry inżynierskiej, zatem w opinii Odwołującego podane ilości roboczogodzin są całkowicie nieadekwatne do zadań wykonawcy i powinny być minimum dwa razy wyższe. Należy to również odnieść do liczby godzin nadzoru autorskiego, którą określono na 125 godzin (jest to nieco

ponad 15,5 dnia roboczego), natomiast w tych godzinach trzeba uwzględnić czas dojazdu osoby pełniącej nadzór autorski z siedziby Zamawiającego do miejsca wykonania robót budowlanych. Ponadto zgodnie z zapisem § 8 projektu umowy nadzór autorski ma być świadczony na każde wezwanie Zamawiającego w terminie od zawarcia umowy na realizację robót budowlanych do terminu ich zakończenia. Odwołujący wskazał, że wykonawca PREDOM nie podał jak wyliczył stawkę kosztową netto 57 zł 40 gr wskazując jedynie, że odpowiada ona rzeczywistym kosztom zatrudnienia projektantów, nie przedstawiając na to dowodów, oraz jest wyższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę. Odwołujący zwrócił również uwagę na to, że nie zostało wykazane dlaczego przyjęty zysk wynosi 10%, a 2% to kwota na pokrycie ryzyk operacyjnych (wykonawca powołał się jedynie na własne doświadczenia). Działalność spółki PREDOM wiąże się z dużymi kosztami operacyjnymi, większymi niż w mniejszych podmiotach, w szczególności koniecznością zapłaty podatków (poza VAT) i składek ZUS, kosztami sądowymi i notarialnymi, kosztami bieżącej działalności (lokal, media środki trwałe itp.), kosztami księgowości i innymi kosztami administracyjnymi, które mogą pochłonąć 50% wypracowanego zysku. Według Odwołującego udział zysku powinien wynosić minimum 20% ceny oferty netto, a nie jak określił wykonawca PREDOM 20%.

Odwołujący zauważył, że w wyjaśnieniach wykonawcy PREDOM zastosowano jedynie ogólnikowe sformułowania, które zasadniczo w żaden sposób nie przedstawiają szczegółowych wyliczeń niezbędnych do wykazania, że przedstawiona oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Wykonawca PREDOM w swoich wyjaśnieniach wskazał jedynie, że posiada pewne koszty wynikające z czynszu, mediów, oprogramowania, samochodów służbowych, działów administracyjnych ubezpieczeń itp. Nie przedstawił jednak żadnych wyliczeń dla każdego z tych kosztów. Bez żadnego wykazania tego dokumentami, doszło jedynie do zadeklarowania, że koszty te ustalono na 104 zł 40 gr brutto za roboczogodzinę, w której to kwocie jest zawarty koszt średniej roboczogodziny netto, tj. 57 zł 40 gr. W opinii wykonawcy T.C. wiedzą notoryjną jest to, że aby wypłacić pracownikowi koszt roboczogodziny netto X to należy uwzględnić wydatek 2 X na koszt roboczogodziny brutto (uwzględniając podatki, składki, urlopy itp.). W tej sytuacji, aby osiągnąć koszt brutto 104 zł 40 gr dotyczy samych wynagrodzeń pracowniczych. Przy przyjęciu tego kosztu wykonawca PREDOM nie miałby środków na pokrycie, innych kosztów niż te wynagrodzenia.

Odwołujący podniósł ponadto, że wyjaśnienia wykonawcy PREDOM w zakresie podejrzenia wystąpienia rażąco niskiej ceny powinny być spójne z treścią oferty. Wykonawca w złożonych wyjaśnieniach nie odniósł się natomiast do liczby roboczogodzin, jaka musi być zrealizowana przez zespół realizujący zamówienie, w tym osoby na których doświadczenie się powoływał. Nie ma jakiegokolwiek dowodu na rzeczywiste wynagrodzenie tych osób. W związku z tym złożone wyjaśnienia nie są spójne ze złożonymi dowodami i z pozostałymi dokumentami ofertowymi, co czyni te wyjaśnienia niewiarygodnymi. Odwołujący uważa, że opisane przez niego istotne braki informacyjne w wyjaśnieniach wykonawcy PREDOM powinny wzbudzić w Zamawiającym uzasadnione wątpliwości co do rzeczywistych możliwości rzetelnego wykonania usług objętych postępowaniem. W takiej sytuacji tłumaczenie przedstawione w piśmie z dnia z dnia 12 czerwca 2025 r. należy według Odwołującego uznać za niewystarczające, a przedmiotowa oferta powinna zostać odrzucona. Brak podjęcia jakichkolwiek działań zmierzających do ich wyjaśnienia sugeruje, że Zamawiający w sposób niewłaściwy dokonał oceny wyjaśnień wykonawcy PREDOM. W opinii Odwołującego na podstawie przedstawionych wyjaśnień Zamawiający powinien uznać, że oferta wykonawcy PREDOM nie daje gwarancji wykonania usługi objętej postępowaniem z zyskiem, a więc zawiera rażąco niską cenę. Według Odwołującego tylko wyjaśnienia już złożone dotychczas przez wykonawcę PREDOM w trakcie postępowania mogą być ocenione w tym postępowaniu odwoławczym – nie ma już możliwości przedkładania dowodów czy składania rozszerzonych wyjaśnień mających za zadanie dokonanie dalszych wyjaśnień co do rażąco niskiej ceny. Zatem według wykonawcy T.C. wyjaśnienia złożone przez wykonawcę PREDOM nie zostały w odpowiedni sposób udowodnione i potwierdzają, że zaoferowana cena jest rażąco niska, a przez to oferta tego wykonawcy powinna zostać odrzucona.

Uwzględniając akta sprawy odwoławczej, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron i uczestnika wyrażone w pismach oraz złożone w trakcie rozprawy, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Krajowa Izba Odwoławcza nie stwierdziła podstaw do odrzucenia odwołania, ponieważ nie została spełniona żadna wynikająca z art. 528 ustawy PZP negatywna przesłanka, która by uniemożliwiała merytoryczne rozpoznanie odwołania.

Izba stwierdziła ponadto, że wypełnione zostały opisane w art. 505 ust. 1 ustawy PZP ustawowe przesłanki istnienia interesu Odwołującego w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia i możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy PZP.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego w ustawowym terminie zgłosił

wykonawca PREDOM. Izba uznała skuteczność zgłoszonego przystąpienia.

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

Izba uwzględniła też stanowiska prezentowane na rozprawie przez strony i uczestnika postępowania odwoławczego, jak również uwzględniła stanowisko zaprezentowane przez Odwołującego w jego dalszym piśmie z dnia 5 sierpnia 2025 r., stanowisko zaprezentowane przez Zamawiającego w jego odpowiedzi na odwołanie z dnia 1 sierpnia 2025 r. i stanowisko uczestnika postępowania zaprezentowane w jego piśmie z dnia 1 sierpnia 2025 r.

Izba wydała na rozprawie postanowienie o dopuszczeniu dowodu z dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy odwoławczej, w tym z dokumentów załączonych do pisma Odwołującego z dnia 5 sierpnia 2025 r. w postaci wydruków z Google Maps, ofert hoteli w Kielcach, oferty zatrudnienia dla inżyniera projektanta oraz sprawozdań z działalności i finansowego spółki PREDOM. Izba uznała wiarygodność oraz moc dowodową dokumentów znajdujących się w aktach sprawy odwoławczej.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Na podstawie art. 552 ust. 1 ustawy PZP Izba wydając wyrok bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego.

Zgodnie z rozdziałem IV ust. 1 SWZ przedmiotem zamówienia jest sporządzenie dokumentacji projektowej oraz pełnienie w trakcie realizacji robót budowlanych nadzoru autorskiego na zadaniu „Informatyzacja Placówek Medycznych Województwa Świętokrzyskiego – II” (InPlaMed-II). W myśl ust. 2 rozdziału IV SWZ zakres prac obejmuje:

- 1) Budowę kanalizacji i przyłączy światłowodowych,
- 2) Wydzielenie lub modernizację istniejących pomieszczeń pod punkty dostępowe w każdym budynku,
- 3) Wykonanie tras kablowych dla instalacji wewnętrznybudynekowej,
- 4) Rozbudowę Sieci LAN dla wewnętrznej instalacji telefonicznej, CCTV i komputerowej,
- 5) Budowę systemu monitoringu wizyjnego wewnętrznych oddziałów szpitalnych,
- 6) Budowę zewnętrznego systemu monitoringu wizyjnego,
- 7) Centralę telefoniczną i telefonię.

Oferty w postępowaniu złożyło dwóch wykonawców: wykonawca PREDOM zaoferował cenę 239 850 zł 00 gr brutto a wykonawca T.C. zaoferował cenę 356 700 zł 00 gr brutto.

W dniu 6 czerwca 2025 r. Zamawiający na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy PZP skierował do wykonawcy PREDOM wezwanie do udzielenia wyjaśnień dotyczących kalkulacji ceny oferty, w szczególności, czy zaproponowana przez wykonawcę cena ofertowa została określona z należytą starannością i czy gwarantuje ona w sposób rzetelny wykonanie zamówienia.

Zamawiający podał, że wykonawca w celu udokumentowania, że cena jego oferty nie jest rażąco niska, może wykazać się obiektywnymi czynnikami ujętymi w art. 224 ust. 3 ustawy PZP. Wyjaśnienie o którym mowa mogą dotyczyć w szczególności:

- 1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług,
- 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków usługi,
- 3) oryginalności usługi oferowanych przez wykonawcę,
- 4) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie,
- 5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej
- 6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie,

7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska.

Zamawiający dodał, że zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy PZP obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy, który to w odpowiedzi na wezwanie powinien w sposób wyczerpujący przedstawić wszystkie okoliczności oraz dowody na ich potwierdzenie wskazujące na to, że właściwie skalkulował cenę. Wykonawca ma obowiązek szczegółowego przedstawienia składowych cenotwórczych i opisanie czynników, które o wysokości tej ceny zadecydowały – nie chodzi o złożenie jakichkolwiek wyjaśnień, lecz takich wyjaśnień, które w sposób niebudzący wątpliwości pozwalają na ocenę oferty pod względem zaoferowania rażąco niskiej ceny. Wątpliwości Zamawiającego powinny zostać wyjaśnione i dowiedzione w sposób rzetelny, spójny i kompleksowy w zakresie elementów składających się na zaoferowaną cenę. W celu prawidłowego wyjaśnienia rażąco niskiej ceny należy załączyć dowody w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Zarazem Zamawiający poinformował, że na podstawie art. 224 ust. 6 ustawy PZP będzie zmuszony odrzucić ofertę wykonawcy, który nie złoży wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeśli dokonana ocena wyjaśnień potwierdzi, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

W dniu 12 czerwca 2025 r. wykonawca PREDOM wyjaśnił, że zaoferowana przez niego cena, która została uznana za potencjalnie rażąco niską w rozumieniu art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy PZP, została sporządzona z należytą starannością oraz gwarantuje rzetelne i terminowe wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami SWZ. W związku z tym wykonawca wyjaśnił, że cena jego oferty została sporządzona na podstawie: dokładnej analizy zakresu zamówienia, doświadczenia zdobytego przy realizacji wielu zadań projektowych na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat działalności firmy (założonej w 1961 r.) oraz rzeczywistych kosztów operacyjnych, zarówno w zakresie robocizny, jak i kosztów pośrednich.

Wykonawca wskazał, że możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny wynika z następujących obiektywnych uwarunkowań:

- 1) Własne zasoby – wykonawca posiada własne zespoły projektowe oraz specjalistów branżowych, co pozwala uniknąć kosztów związanych z podwykonawstwem,
- 2) Standardy i optymalizacja procesów – wykonawca pracuje w oparciu o procedury ISO 9001:2015, które wspierają koordynację, kontrolę jakości i redukcję błędów, dodatkowo wieloletnie doświadczenie w realizacji zadań projektowych pozwoliło mu na wdrożenie zoptymalizowanych procesów pracy, zmniejszających czasochłonność i koszty,
- 3) Korzystne warunki zakupu materiałów/usług – dzięki stałej współpracy z dostawcami usług i oprogramowania wykonawca może liczyć na rabaty oraz preferencyjne warunki,
- 4) Zastosowanie własnych rozwiązań technicznych – w projekcie wykonawca wykorzystuje swoje autorskie szablony, procedury i narzędzia, co znacząco skraca czas przygotowania dokumentacji,
- 5) Brak kosztów zewnętrznych – wykonawca posiada własną infrastrukturę i zaplecze organizacyjne – biuro projektowe, licencjonowane oprogramowanie, drukarnię, samochody służbowe itp.

Wykonawca PREDOM podał ponadto, że jego oferta została przygotowana z pełnym uwzględnieniem: obowiązujących przepisów dotyczących prawa pracy i regulacji wynagrodzeń, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, zasad uczciwej konkurencji oraz wymagań środowiskowych i społecznych.

W zakresie szczegółowej kalkulacji kosztów wykonawca zaprezentował w wyjaśnieniach tabelę, w której rozpisano: główne etapy realizacji zamówienia (inventaryzacja, projekt budowlany, projekt wykonawczy, nadzór autorski), przewidziane dla nich nakłady pracy wyrażone w roboczogodzinach, stawkę roboczogodziny netto i brutto oraz marżę i ryzyko.

W kalkulacji nr 1 wykonawca przyjął stawkę kosztową netto w wysokości 57 zł 4 gr za roboczogodzinę, odpowiadającą rzeczywistym kosztom zatrudnienia projektantów w firmie PREDOM. Stawka ta uwzględnia wynagrodzenie brutto wraz z obowiązkowymi składkami pracodawcy na ubezpieczenia społeczne i została wyznaczona na podstawie danych finansowych z 2025 r.

	Godziny	Stawka kosztowa netto	Suma bez VAT
Inventaryzacja	100,0	57 zł 40 gr	5 740 zł 00 gr

Projekt Budowlany	360,0	57 zł 40 gr	20 664 zł 00 gr
Projekt Wykonawczy	1 080,0	57 zł 40 gr	61 992 zł 00 gr
Nadzór autorski	125,0	57 zł 40 gr	7 175 zł 00 gr
	1 665,0		95 571 zł 00 gr

Dla porównania wykonawca wskazał, że przy obowiązującym w 2025 r. minimalnym wynagrodzeniu w wysokości 5621 zł 69 gr brutto oraz przeciętnej liczbie 168 godzin pracy miesięcznie, koszt jednej roboczogodziny plasuje się na poziomie około 33 zł 46 gr brutto (z uwzględnieniem ZUS pracodawcy). Przyjęta przez wykonawcę stawka do obliczeń jest zatem wyższa o około 73%, co potwierdza, że w realizację zamówienia zaangażowany zostanie kompetentny i doświadczony zespół projektowy, a nie personel o podstawowych kwalifikacjach.

Natomiast w kalkulacji nr 2 wykonawca przyjął stawkę kosztową brutto w wysokości 104 zł 40 gr za roboczogodzinę, zawierającą rzeczywisty koszt średniej roboczogodziny, tj. 57 zł 40 gr oraz uśredniony koszt stały przypadający na każdą godzinę produkcyjną. W tym koszcie ujęto wszelkie wydatki prowadzonej przez firmę działalności jak koszty czyszczenia, mediów, oprogramowania, samochodów służbowych, działań administracyjnych, ubezpieczeń itp. Stawka ta została wyznaczona na podstawie danych finansowych z 2025 r.

	Godziny	Stawka kosztowa brutto	Suma bez VAT
Inwentaryzacja	100,0	104 zł 40 gr	10 440 zł 00 gr
Projekt Budowlany	360,0	104 zł 40 gr	37 584 zł 00 gr
Projekt Wykonawczy	1 080,0	104 zł 40 gr	112 752 zł 00 gr
Nadzór autorski	125,0	104 zł 40 gr	13 050 zł 00 gr
	1 665,0		173 826 zł 00 gr

Wykonawca PREDOM podał, że łączna liczba przewidzianych roboczogodzin wynosi 1 665, co zostało oszacowane na podstawie jego doświadczenia w realizacji wielobranżowych zadań projektowych. Nakłady te zapewniają wykonanie zamówienia w pełnym zakresie i w terminie zgodnym z oczekiwaniami Zamawiającego, z zachowaniem odpowiedniego marginesu organizacyjnego.

W zakresie kalkulacji ceny całkowitej wraz z marżą wykonawca podał, że na podstawie swojego doświadczenia oraz danych archiwalnych przyjął rynkową marżę w wysokości 12%, uwzględniającą zarówno zysk w wysokości 10%, jak również 2% na pokrycie ryzyk operacyjnych co dało sumaryczną wartość: $173\,826\text{ zł }00\text{ gr} \times 1,12\% = 194\,685\text{ zł }10\text{ gr}$.

Koszt w rozbiciu na poszczególne zadania:

1) wykonanie dokumentacji projektowej:

$160\,776\text{ zł }00\text{ gr} \times 1,12\% = 180\,069\text{ zł }00\text{ gr}$

2) pełnienie w trakcie realizacji robót budowlanych nadzoru autorskiego:

$13\,050\text{ zł }00\text{ gr} \times 1,12\% = 14\,616\text{ zł }00\text{ gr}$

Kwoty te decyzją zarządu Spółki zostały ostatecznie zatwierdzone jako:

1) wykonanie dokumentacji projektowej – 180 000 zł 00 gr,

2) pełnienie w trakcie realizacji robót budowlanych nadzoru autorskiego – 15 000 zł 00 gr.

Zaprezentowana kalkulacja uwzględnia wszystkie koszty związane z wykonaniem przedmiotu zamówienia. Firma PREDOM posiada certyfikowany system zarządzania jakością ISO 9001:2015 w zakresie projektowania, co znajduje odzwierciedlenie w:

- stabilności i powtarzalności procesów projektowych,
- wysokiej jakości dokumentacji przekazywanej Zamawiającemu,
- skutecznej koordynacji między zespołami branżowymi,
- ograniczeniu liczby błędów i poprawek.

Zastosowanie standardów wynikających z ISO 9001:2015 pozwala na optymalizację nakładów pracy oraz zwiększenie efektywności realizacji zadań, co umożliwiło wykonawcy złożenie konkurencyjnej cenowo oferty. Certyfikat ten stanowi również gwarancję, że przy sporządzaniu kalkulacji zastosowano obowiązujące w Spółce procedury wewnętrzne, zapewniające rzetelność i przejrzystość przedstawionych danych. Wykonawca zaznaczył, że nie każda firma projektowa posiada wdrożony system zarządzania jakością ISO 9001 i pracuje w oparciu o zdefiniowane, powtarzalne procedury organizacyjne. W jego ocenie, jeżeli na etapie badania rynku budżet zamówienia był szacowany na podstawie rozpoznania ofertowego obejmującego różnych wykonawców, w tym również takich, którzy nie dysponują certyfikowanymi systemami zarządzania jakością, to mogło to mieć wpływ na zawyżenie szacunkowej wartości zamówienia. Dzięki stabilnej organizacji pracy, ustandaryzowanym procesom i wykorzystaniu zasobów wewnętrznych, wykonawca jest w stanie nie tylko utrzymać wysoką jakość realizacji, ale także zapewnić efektywność kosztową, co bezpośrednio przekłada się na korzyść po stronie Zamawiającego w postaci oszczędności środków publicznych. Wykonawca podsumował, że jego zdaniem kwota 195 000 zł 00 gr netto (239 850 zł 00 gr brutto) za wykonanie usługi jest ceną rynkową i w pełni wystarczającą do wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

Ostatecznie za najkorzystniejszą ofertę w postępowaniu Zamawiający w dniu 24 czerwca 2025 r. uznał ofertę złożoną przez wykonawcę PREDOM, której przyznał 100 pkt w ramach kryteriów oceny ofert. Natomiast oferta Odwołującego została sklasyfikowana na drugim miejscu w rankingu ofert z liczbą punktów 80,35.

Mając na uwadze powyższe Izba zważyła, co następuje:

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy i zapoznaniu się z pisemnymi i ustnymi stanowiskami stron i uczestnika postępowania odwoławczego rozpoznała merytorycznie złożone odwołanie i uznała, że nie zasługuje ono na uwzględnienie.

We wniesionym odwołaniu wykonawca T.C. zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy PZP:

- art. 16 pkt 1 ustawy PZP, który stanowi, że Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców,
- art. 16 pkt 3 ustawy PZP, stwierdzający, że Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób proporcjonalny,
- art. 224 ust. 5 ustawy PZP, zgodnie z którym obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy,
- art. 224 ust. 6 ustawy PZP, zgodnie z którym odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu,
- art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP, zgodnie z którym Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską ceną lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia,
- art. 239 ust. 1 ustawy PZP, który stanowi, że Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, że odwołanie złożone przez wykonawcę T.C. jest niezasadne w całości. Izba uznała czynność Zamawiającego polegającą na badaniu oferty wykonawcy PREDOM i wyborze tejże oferty jako najkorzystniejszej w postępowaniu za prawidłową.

W zakresie zarzutu nr 1 odwołania dotyczącego naruszenia art. 239 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy PZP to w ocenie Izby był on niezasadny z tego powodu, że Odwołujący nie powiązał go z kryteriami oceny ofert. Sam przedwczesny wybór oferty innego wykonawcy, która zdaniem Odwołującego powinna zostać odrzucona jako obciążona rażąco niską ceną, nie świadczy o naruszeniu kryteriów oceny ofert ustalonych przez Zamawiającego w dokumentacji postępowania.

Jeśli zaś chodzi o zarzut nr 2 odwołania dotyczący złożenia przez wykonawcę PREDOM oferty z rażąco niską ceną, to przede wszystkim Izba stwierdza, że każdy wykonawca składający ofertę w przetargu publicznym przyjmuje własne założenia dotyczące realizacji usługi oraz własną kalkulację ponoszonych kosztów. Natomiast Odwołujący nie wykazał w ogóle we wniesionym środku ochrony prawnej, że obie kalkulacje ujęte w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny wykonawcy PREDOM z dnia 12 czerwca 2025 r. były obciążone jakimikolwiek błędnymi założeniami metodologicznymi czy też, że pomijały one jakiegokolwiek istotne kosztotwórcze obowiązki leżące po stronie wykonawcy wynikające z dokumentacji zamówienia, które w efekcie miałyby doprowadzić do rażącego zaniżenia ceny ofertowej.

Z kolei podnoszone przez wykonawcę T.C. braki w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny firmy PREDOM w aspekcie dowodowym nie były uzasadnione. Z uwagi na to, że zasadniczą część wynagrodzenia wykonawcy stanowi wynagrodzenie zatrudnionych przez niego specjalistów, to w ocenie Izby nie było konieczności bardziej szczegółowego dokumentowania tych elementów w sytuacji, gdy wynagrodzenie osób zaangażowanych w realizację zamówienia będzie znacznie przekraczało minimalne wynagrodzenie za pracę.

Ponadto Izba stwierdza, że dowody złożone przez Odwołującego w załączeniu do jego pisma z dnia 5 sierpnia 2025 r. nie miały znaczenia dla rozstrzygnięcia tej sprawy, albowiem prezentują one własne założenia tego wykonawcy w zakresie sposobu wykonania usługi, jego własne możliwości nabycia towarów lub usług po określonych cenach, a zarazem nie podważają one rynkowego charakteru ceny zaoferowanej przez wykonawcę PREDOM, ani w odniesieniu do ceny całkowitej oferty, ani w odniesieniu do którejkolwiek z czterech pozycji kalkulacyjnych wyszczególnionych przez wykonawcę PREDOM (inventaryzacja, projekt budowlany oraz projekt wykonawczy, nadzór autorski).

Biorąc pod uwagę powyższe zarzut nr 2 odwołania dotyczący naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 5 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 ustawy PZP również podlegał oddaleniu.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku, tj. na podstawie art. 557, art. 574-576 ustawy PZP oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości

i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437). Odwołujący z uwagi na niekorzystny dla siebie wynik tego postępowania odwoławczego został obciążony jego kosztami.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....