

WYROK

Warszawa, 5 września 2025 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Agnieszka Trojanowska

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie, odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 27 lipca 2025 r. wniesionego przez odwołującego wykonawcę GLOBBO Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kąclowej 17 w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gmina Krynica – Zdrój - Centrum Księgowo – Administracyjne Oświaty Gminy Krynica – Zdrój z siedzibą w Krynicy – Zdroju, ul. Szkolna 3

Uczestnik po stronie zamawiającego:

Wykonawca Rafa Invest spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Nowym Sączu, ul. Bolesława Limanowskiego 3/48

orzeka:

1. Oddala odwołanie,
2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego i:
 - 2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę 7 500 zł. (siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) tytułem uiszczzonego wpisu, kwotę 2 460 zł 00 gr (dwa tysiące czterysta sześćdziesiąt złotych zero groszy) tytułem wydatków pełnomocnika odwołującego, 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wydatków pełnomocnika zamawiającego,
 - 2.2. Zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu wydatków pełnomocnika zamawiającego.

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 3115/25

Uzasadnienie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego wszczęte w trybie podstawowym pod nazwą „Dowóz dzieci niepełnosprawnych z Gminy Krynica – Zdrój do szkół i ośrodków w roku szkolnym 2025/2026” ogłoszono w Biuletynie Zamówień Publicznych numer: 2025/BZP 00307008/01

23 lipca 2025 r. zamawiający poinformował wyniku postępowania.

27 lipca 2025 r. wykonawca GLOBBO Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kąclowej 17 wniósł odwołanie przez członka zarządu. Odwołanie zostało opłacone i przekazane zamawiającemu.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie:

- 1.art. 16 pkt 1 ustawy w związku z prowadzeniem postępowania z naruszeniem zasady równego traktowania wykonawców i zasady uczciwej konkurencji;
- 2.art. 224 ust.1 - 6 ustawy w zw. z art. 226 ust.1 pkt 8 ustawy przez nieodrzczenie oferty wykonawcy RAFA INWEST Sp. z o.o., który nie przedstawił zgodnie z wezwaniem wyczerpujących wyjaśnień dotyczących ceny oferty i nie wykazał, iż oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia;
- 3.art. 239 ust. 1 i 2 ustawy w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy przez dokonanie wyboru oferty wykonawcy RAFA INWEST Sp. z o.o., mimo, iż oferta ta podlegała odrzuceniu.

Odwołujący wskazał, że jest wykonawcą w rozumieniu art. 7 pkt 30 ustawy, albowiem złożył ważną ofertę w postępowaniu. Interes w uzyskaniu zamówienia to nic innego, jak możliwość jego uzyskania. Interes posiadać będzie ten wykonawca, który wskutek decyzji zamawiającego traci możliwość uzyskania zamówienia. Tym samym niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie zamawiającego pozbawia go możliwości uzyskania zamówienia. Ta możliwość utraty uzyskania zamówienia spowodowana została niezgodnym z prawem wyborem oferty złożonej przez wykonawcę RAFA INWEST Sp. z o.o. ul. Limanowskiego 3/48, 33 – 300 Nowy Sącz i zaniechaniu odrzucenia jego oferty , co skłania do przyjęcia, że odwołujący składając odwołanie posiada niewątpliwie interes. W przypadku niedokonania przez zamawiającego czynności niezgodnej z przepisami ustawy i jednocześnie w przypadku odrzucenia oferty RAFA INWEST Sp. z o.o. oferta Odwołującego zostałaby wybrana, jako najkorzystniejsza. Oferta odwołującego jest bowiem najkorzystniejsza spośród wszystkich pozostałych złożonych ofert - w świetle kryteriów określonych w dokumentacji przetargowej. Wartość jego oferty mieściła się dodatkowo w kwocie, którą zamawiający przeznaczył na realizację

zamówienia. Odwołujący może ponieść również szkodę będącą wynikiem naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy. Szkada ta będzie polegać na tym, że mimo poniesionych kosztów przygotowania oferty i udziału w postępowaniu nie uzyska zamówienia, gdyż zamawiający niezasadnie wybrał ofertę innego wykonawcy, która zawierała cenę rażąco niską.

Wniósł o przeprowadzenie następujących dowodów:

1. Z protokołu postępowania wraz z załącznikami – w szczególności:

- Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „SWZ”) wraz z załącznikami – na okoliczność ustalenia przedmiotu zamówienia oraz wymagań zamawiającego dotyczących sposobu realizacji zamówienia i ustalenia ceny oferty,
- ofert wykonawców – na okoliczność cen oferowanych przez wszystkich wykonawców,
- wezwania wykonawcy RAFA INWEST Sp. z o.o. do złożenia wyjaśnień na okoliczność rażąco niskiej ceny – na okoliczność treści wezwania i wskazanych w tym piśmie wymagań w zakresie wyjaśnienia ceny,
- wyjaśnień wykonawcy RAFA INWEST Sp. z o.o. – na okoliczność sposobu wyjaśnienia ceny ofertowej przez tego wykonawcę,
- informacji zamawiającego o wyborze oferty najkorzystniejszej w postępowaniu,

2. innych dowodów przeprowadzonych na rozprawie.

Wniósł o uwzględnienie odwołania przez:

- nakazanie unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej wykonawcy RAFA INWEST Sp. z o.o.,
- nakazanie odrzucenia oferty wykonawcy RAFA INWEST Sp. z o.o.,
- nakazanie powtórzenia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.

Zaofertowana przez wykonawcę RAFA INWEST Sp. z o.o. cena była niższa o 30 % od wartości zamówienia, więc zamawiający zwrócił się do tego wykonawcy z wezwaniem wyjaśnienia rażąco niskiej ceny. Wezwanie do złożenia wyjaśnień nie miało ze strony zamawiającego charakteru szablonowego, ogólnego, lecz konkretnie wskazywało na obszary, które budzić mogą wątpliwości zamawiającego. Wykonawca RAFA INWEST Sp. z o.o. miał przedstawić kalkulację szczegółową i złożenie dowodów, dotyczących wyliczenia ceny w szczególności 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, a także zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, gdzie realizowane jest zamówienie.

Ponadto wykonawca ten w wyjaśnieniach miał uwzględnić wszelkie koszty towarzyszące wykonaniu umowy w szczególności: koszty transportu, w tym w szczególności koszty zakupu paliwa; koszty eksploatacji środków transportu służących do wykonywania przedmiotowego zamówienia, koszty ubezpieczenia OC i NW, koszty pracy kierowców w wymaganej wysokości, których wartość przyjęta do ustalenia nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej.

Zamawiający wyraźnie przy tym zastrzegł, że prosi o wyczerpującą informację, w tym szczegółową kalkulację w odniesieniu do przedstawionych kwestii.

Wyjaśnienia wykonawcy RAFA INWEST Sp. z o.o. trudno jest uznać za spełniające wymagania zamawiającego, nie są wyczerpujące i nie przedstawiają szczegółowej kalkulacji zaofertowanej ceny w sposób zgodny z wezwaniem zamawiającego, co jest podstawą do przyjęcia, że wykonawca nie obalił domniemania rażąco niskiej ceny wynikającego z art. 224 ust. 5 ustawy.

W swoich wyjaśnieniach wykonawca RAFA INWEST Sp. z o.o. w sposób ogólny, lakoniczny odniósł się do kosztów wynagrodzeń pracowników szacując ją na kwotę 125 214, 98 zł. podając jedynie, że zamierza zaangażować 4 pracowników zatrudnionych na 1/4 etatu co miało odpowiadać 2 pełnym etatom przez 10 miesięcy oraz jednemu pełnemu etatowi w okresie miesięcy wakacyjnych.

Podana przez wykonawcę pula środków przeznaczonych na koszty pracownicze nie zawiera jakiegokolwiek wyliczenia wskazującego na konkretne kwoty wynagrodzenia jakie zamierza ustalić pracownikom zaangażowanym w świadczoną usługę transportową oraz liczbę godzin, co uniemożliwia wręcz wymaganą przez zamawiającego ocenę zgodności przyjętej kalkulacji z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego.

Nie można uznać za prawidłowe złożenie wyjaśnień, w których wykonawca zamiast przedłożyć własne kalkulacje i uzasadnienie merytoryczne, w jaki sposób wyliczył poszczególne kwoty, powołuje się jedynie na ogólną wartość wynagrodzenia bez żadnego tak naprawdę dodatkowego wyjaśnienia.

Wykonawca nie wykazał również w jaki sposób zamierza zrealizować usługi przewozu przy pomocy deklarowanej liczby kierowców. Nie wspominając o nieuwzględnieniu kosztów związanych z zastępstwami w związku z okresami urlopowymi, zwolnieniami chorobowymi itp.

Do swoich wyjaśnień przedstawił wzór umowy o pracę w wymiarze 1/2 etatu, z której nie wynika nawet, że pracownik otrzyma minimalne wynagrodzenie za pracę zwłaszcza w 2026r, w którym obowiązywać będzie minimalne wynagrodzenie za pracę w kwocie 4 808 zł. Tego kalkulacja wykonawcy w ogóle zdaje się nie uwzględniać.

W każdym bądź razie powyższa część wyjaśnień wykonawcy RAFA INWEST Sp. z o.o. z uwagi na swoją ogólnikowość i niespójność uchyla się od oceny, czy wartość cenowa oferty nie jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, a także od oceny zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego.

Podobnie sprawa wygląda jeśli chodzi o pozostałe koszty. Wykonawca nie przedstawił bowiem szczegółowej kalkulacji kosztów paliwa. Jakkolwiek w załączniku powołał się na ceny oleju napędowego, to nie podał środka transportu, aby można było zweryfikować średnie jego spalanie, które podał w swoich wyjaśnieniach. W wyjaśnieniach brakuje również informacji na jakiej podstawie przyjęto szacunkowy przebieg na poziomie 59 768 km. Podany kilometraż uwzględnia jedynie liczbę kilometrów wykonaną przez dwa pojazdy i może być adekwatny do rzeczywistej liczby kilometrów obejmujących trasę od zabrania pierwszego dziecka do odwiezienia dziecka, którego miejsce zamieszkania jest najbardziej oddalone względem początku trasy. Nie uwzględnia natomiast trasy, którą należy pokonać na dojazd pojazdu oraz pracowników do miejsca zamieszkania pierwszego dziecka i na powrót pojazdu do bazy (zapewne w Nowym Sączu, a jest to dodatkowe kilkadziesiąt kilometrów dziennie). Podobnie jak w przypadku kosztów osobowych, brak szczegółowego wyliczenia w tym zakresie uniemożliwia weryfikację twierdzeń tego wykonawcy.

Wykonawca RAFA INWEST Sp. z o.o. nie przedstawił żadnego wyjaśnienia jakie konkretne koszty kryją się pod kosztami utrzymania pojazdów oraz kosztami obsługi i zarządzania wycenianymi odpowiednio na 11 370 zł i 11 400 zł. Z treści wyjaśnień nie sposób jest wywieść czy i w jaki sposób wykonawca uwzględnił w kalkulacji koszty ubezpieczenia dwóch pojazdów, koszty utrzymania w czystości pojazdów, które odwołujący wycenia na kwotę 5 490 zł, a także kosztów eksploatacyjnych takich jak obowiązkowe badania techniczne, wymiana oleju, zużycie opon, itp.

Odwołujący zwrócił uwagę, że postępowanie dotyczy usług o szczególnym charakterze i szczególnym wymiarze społecznym. Dokonując wyboru wykonawcy tego zadania, zamawiający musi przykładać szczególną uwagę do złożonych ofert i wybrać ofertę, która gwarantuje wykonanie usługi na poziomie oczekiwanym przez zamawiającego i zgodnym z warunkami określonymi w SWZ. Późniejsze komplikacje w wykonaniu usług przewozu osób niepełnosprawnych, które mogłyby pojawić się na etapie realizacji umowy, będą miały bowiem niekorzystne skutki społeczne, a także przełożą się wprost na nieosiągnięcie celów założonych przez zamawiającego.

Odwołujący stwierdził, że ocena złożonych przez wykonawcę RAFA INWEST Sp. z o.o. wyjaśnień powinna prowadzić do stwierdzenia przez zamawiającego, że wykonawca ten nie wykazał, że cena jego oferty nie jest rażąco niska, a złożone wyjaśnienia wręcz potwierdzają, że cena obliczona została na poziomie poniżej rzeczywistych kosztów świadczenia usług, co powinno stanowić podstawę do odrzucenia oferty wykonawcy RAFA INWEST Sp. z o.o. Jeśli oferta tego wykonawcy powinna zostać odrzucona, to nieprawidłowa jest czynność zamawiającego w postaci wyboru oferty najkorzystniejszej, albowiem nie powinna ona uwzględniać oferty wykonawcy RAFA INWEST Sp. z o.o., a za najkorzystniejszą uznać powinna ofertę złożoną przez odwołującego, która przedstawia najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów oceny ofert określonych w SWZ (spośród wszystkich ofert niepodlegających odrzuceniu).

28 lipca 2025 r. zamawiający poinformował o wniesieniu odwołania.

29 lipca 2025 do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił się Rafa Invest Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Nowym Sączu, ul. Bolesława Limanowskiego 3/48 działając przez prezesa zarządu. Do zgłoszenia dołączono dowody jego przekazania stronom. W przypadku uwzględnienia odwołania przystępujący utraciłby możliwość uzyskania zamówienia w sytuacji, gdy złożona przez niego oferta została wybrana przez zamawiającego jako najkorzystniejsza. Tym samym przystępujący ma interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść zamawiającego.

Wniósł o oddalenie odwołania wniesionego przez odwołującego.

4 września 2025 r. przystępujący złożył stanowisko pisemne, w którym wniósł o :

1.przeprowadzenie dowodów z dokumentów postępowania przetargowego w postaci:

- 1)wezwanie zamawiającego z dnia 14 lipca 2025 r. do złożenia przez Uczestnika wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny,
- 2)wezwanie zamawiającego z dnia 14 lipca 2025 r. do złożenia przez odwołującego wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny,
- 3)odpowiedzi uczestnika z dnia z dnia 17 lipca 2025 r. na wezwanie zamawiającego z dnia 14 lipca 2025 r. do złożenia przez odwołującego wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny,
- 4)odpowiedzi odwołującego z dnia 17 lipca 2025 r. na wezwanie zamawiającego z dnia 14 lipca 2025 r. do złożenia przez odwołującego wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny

- celem wykazania, iż:

(a)zaoferowana przez Uczestnika cena 193.805,00 zł oraz jej części składowe(tj. koszty wynagrodzenia, paliwa, utrzymania pojazdów oraz koszty administracyjne) nie mają znamion ceny rażąco niskiej, zważywszy na fakt, iż kalkulacja kosztów wykonania zamówienia (bez zysku) przedstawiona przez Uczestnika opiewa na kwotę znacząco

wyższą (tj. 179.064,34 zł) od kalkulacji tychże kosztów, przedstawionej przez odwołującego, który wskazał, że „Łącznie wszystkie koszty związane z realizacją wynoszą 152 777,96 brutto”, przy czym wyższa cena ofertowa odwołującego wynika wyłącznie z jego odmiennych oczekiwań co do poziomu zysku, który odwołujący założył na poziomie 54.907,27 zł, natomiast odwołujący na poziomie 14.740,66 zł;

(b)w świetle wyjaśnień odwołującego pomiędzy stronami pozostaje bezsporne, że przedstawiona przez uczestnika kalkulacja kosztów wykonania zamówienia (na które składają się wynagrodzenia, koszty paliwa, koszty utrzymania pojazdów oraz koszty administracyjne) jest kalkulacją realistyczną i umożliwia realizację zamówienia,

a w następstwie przeprowadzonych dowodów wniósł o:

II.oddalenie w całości odwołania wniesionego przez odwołującego i obciążenie go w całości kosztami postępowania.

Uczestnik wskazał, że ciężar dowodu w zakresie wykazania, że oferta Rafa Invest Sp. z o.o. zawiera rażąco niską cenę spoczywa na odwołującym, który podnosząc ów zarzut chce wywodzić korzystne dla siebie skutki prawne. Powyższe potwierdza orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej np. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 16 lutego 2024 r. (sygn. akt KIO 307/24); podobnie wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 15 lipca 2024 r. (sygn. akt KIO 2164/24)]. Tożsamy pogląd wyrażany jest w piśmiennictwie prawniczym, zgodnie z którym „Ciężar dowodzenia, że oferta zawiera rażąco niską cenę, spoczywa już w sposób tradycyjny na podmiocie, który ów fakt powołuje. (...) Innymi słowy, jeżeli odwołujący podnosi zarzut zaniechania odrzucenia oferty innego wykonawcy na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 p.z.p., to jest on zobowiązany do przeprowadzenia dowodu na okoliczność zaistnienia rażąco niskiej ceny.” [P. Wójcik (w:) A. Gawrońska-Baran, E. Wiktorowska, A. Wiktorowski, P. Wójcik, Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2025, art. 537.]. Tymczasem odwołujący, poza gołosłownymi supozycjami, nie zaoferował jakiegokolwiek dowodu potwierdzającego, że cena zaoferowana przez Rafa Invest Sp. z o.o. miałaby być rażąco niska.

Odwołujący w istocie sam przyznał w toku postępowania przetargowego, że kosztorys przedstawiony przez uczestnika potwierdza realność ceny ofertowej. Odwołujący, udzielając w piśmie z dnia 17 lipca 2025 r. odpowiedzi na wezwanie zamawiającego z dnia 14 lipca 2025 r., przedstawił bowiem kalkulację kosztów, z której wynika, że szacowane przez odwołującego koszty realizacji zamówienia są niższe od wyliczeń kosztów realizacji przedstawionych przez uczestnika w wyjaśnieniach z dnia 17 lipca 2025 r.

Z wyjaśnień tych wynika jednoznacznie, że oferta odwołującego była droższa od oferty Rafa Invest Sp. z o.o. wyłącznie z uwagi na wysokość marży, bowiem zakładany zysk u odwołującego miał wynieść 56182,04 zł i stanowić ponad 25% ceny ofertowej, podczas gdy Rafa Invest Sp. z o.o. zakładał zysk w kwocie 14740,66 zł miał stanowić około 7,6% ceny ofertowej.

Co istotne, powyższe dotyczy zarówno całości kosztów kalkulacyjnych, jak i poszczególnych pozycji kosztorysowych, przedstawionych w wyjaśnieniach odwołującego oraz Rafa Invest Sp. z o.o., które przedstawiają się następująco:

1)wynagrodzenie pracowników:

a)w przypadku Globbo Sp. z o.o. - 109.651 zł,

b)w przypadku Rafa Invest Sp. z o.o. - 125.214,98 zł;

2) koszty paliwa:

a)w przypadku Globbo Sp. z o.o. - 32.666,07 zł,

b)w przypadku Rafa Invest Sp. z o.o. - 31.079.36 zł;

3)koszty utrzymania pojazdów:

a)w przypadku Globbo Sp. z o.o. - 11.531,14 zł ,

b)w przypadku Rafa Invest Sp. z o.o. - 11.370 zł;

4) Globbo Sp. z o.o. nie uwzględniło kosztów administracyjnych, które z kolei Rafa Invest Sp. z o.o. oszacowało na kwotę 11.400 zł.

Konkludując, łączne koszty wykonania zamówienia zostały oszacowane przez Globbo Sp. z o.o. na kwotę 152.777,96 zł brutto, natomiast łączne koszty oszacowane przez Rafa Invest Sp. z o.o. wynoszą 179.064,34 zł.

Odwołujący nie może racjonalnie twierdzić, że cena ofertowa uczestnika w wysokości 193.805,00 zł jest rażąco niska, w sytuacji, gdy koszty wykonania tego zamówienia sam oszacował w swojej ofercie na kwotę 152.777,96 zł brutto, a poszczególne elementy kosztotwórcze zasadniczo (tj. za wyjątkiem paliwa) oszacował na kwoty niższe, niż zrobił to uczestnik w swoich wyjaśnieniach.

W tym miejscu należy podkreślić, że postępowanie przez KIO ma charakter kontadyktoryjny, w związku z czym - zgodnie z art. 533 ust. 1 ustawy - nie wymagają dowodu fakty przyznane przez stronę przeciwną. Biorąc pod uwagę wyjaśnienia złożone przez Globbo Sp. z o.o. w dniu 17 lipca 2025 r., należy więc uznać, że odwołujący przyznał, że możliwe jest wykonanie przedmiotu zamówienia przy poniesieniu znacząco niższych kosztów od przedstawionych przez Uczestnika.

Sytuację tę należy zakwalifikować w kategoriach przyznania przez Globbo Sp. z o.o., że oferta złożona przez Rafa Invest Sp. z o.o. nie zawiera rażąco niskiej ceny . Powyższe wyklucza więc potrzebę prowadzenia dalej idącego postępowania

dowodowego w tym zakresie.

Wniosek odwołującego dotyczący nakazania zamawiającemu odrzucenia oferty Rafa Invest Sp. z o.o. jest całkowicie bezpodstawny, ponieważ nawet gdyby, hipotetycznie rzecz ujmując, wyjaśnienia uczestnika w zakresie wyjaśnienia ceny oferty miałyby być niewystarczające, to – biorąc pod uwagę pewną ogólnikowość wezwania zamawiającego do wykazania realności ceny ofertowej - zamawiający ma możliwość powtórzenia wezwania w celu uszczegółowienia uprzednio złożonych wyjaśnień [tak: wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 16 lutego 2024 r., sygn. akt KIO 307/24: „Zamawiający, który wzywa wykonawcę w sposób ogólny, nie może oczekiwać, że wykonawca szczegółowo odniesie się do powyższego wezwania. Ponadto Zamawiający ma możliwość powtórzenia wezwania w celu uszczegółowienia już złożonych wyjaśnień.”].

4 września 2025 r. zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o:

1. oddalenie odwołania w całości,
2. zasądzenie od odwołującego na rzecz zamawiającego kosztów wynagrodzenia pełnomocnika w kwocie 3 600zł.,
3. przeprowadzenie dowodu z dokumentu postępowania przetargowego w postaci odpowiedzi odwołującego z 17 lipca 2025 r. na wezwanie zamawiającego z 14 lipca 2025 r. do złożenia wyjaśnień w przedmiocie ceny dla wykazania faktu, że cena zaofiarowana przez odwołującego mimo, że jest sumarycznie wyższa od ceny uczestnika została skalkulowana przy założeniu niższej wartości jej części składowych w części kosztowej, wynoszącej łącznie 152 777,96 brutto, a które to składowe według wyjaśnień uczestnika w jego ofercie zostały skalkulowane na poziomie 179 064,34 zł, a więc w konsekwencji dla wykazania faktu, że założone tak przez odwołującego jak i uczestnika koszty są realistyczne i pozwalają na zrealizowanie przedmiotu zamówienia. Zamawiający uważa, że dla zbadania zarzutu należy rozważyć jaką cenę zaofiarował sam odwołujący. Proste porównanie w założonych przez zainteresowane strony dokumentów informacji wskazuje, że to odwołujący skalkulował koszty realizacji zamówienia na niższym poziomie od uczestnika. To, że jego oferta była droższa wynika tylko i wyłącznie z tego, że odwołujący założył znacząco wyższy zysk. Jeżeli odwołujący uważa, że jego oferta została skalkulowana racjonalnie, pokryte są wszystkie koszty i gwarantuje realizację zamówienia bez straty, to nie może skutecznie zarzucać uczestnikowi, że ten kalkulując konieczne do realizacji zamówienia koszty na wyższym od odwołującego poziomie zaofiarował rażąco niską cenę i rażąco niską cenę. Dlatego kierując się regułami oceny dowodów zawartymi w szczególności w art. 531 i 533 ustawy w kontekście oświadczeń i twierdzeń odwołującego składanych wobec zamawiającego i w postępowaniu odwoławczym, nie sposób treści oferty odwołującego oraz treści jego pisemnych wyjaśnień złożonych zamawiającemu ocenić inaczej jak przyznanie, że koszty na wskazanym przez niego poziomie 152 777, 96 są prawidłowo i zgodnie z rachunkiem ekonomicznym skalkulowane. W konsekwencji należy przyjąć, że powyższe jest pomiędzy wszystkim stronami postępowania niesporne, a w dalszej konsekwencji nie sposób racjonalnie kwestionować oferty zawierającej koszty skalkulowane na wyższym niż w ofercie odwołującego poziomie.

Stan faktyczny:

14 lipca 2025 r. zamawiający zwrócił się do uczestnika o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów (kalkulacji szczegółowej), dotyczących elementów kalkulacyjnych Państwa oferty mających wpływ na wysokość zaofiarowanej ceny za realizację przedmiotu zamówienia.

Wątpliwości wywołuje cena oferty dla wymaganej usługi. Odbiega ona od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przez zamawiającego przed wszczęciem postępowania, co może wskazywać na fakt realizacji zamówienia poniżej kosztów. Zamawiający podejrzewa, że skalkulowana została poniżej kosztów własnych i w efekcie nie będzie możliwe w sposób należyty wywiązanie się z realizacji przedmiotu zamówienia.

W związku z podejrzeniem, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do szacunkowej wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług zamawiający zwrócił się o złożenie szczegółowych wyjaśnień, dotyczących elementów kalkulacyjnych oferty mających wpływ na wysokość zaofiarowanej ceny.

W celu zbadania wysokości zaofiarowanej ceny, zgodnie z art. 224 ust. 3 ustawy, zamawiający zwrócił się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów (kalkulacji szczegółowej), dotyczących wyliczenia ceny w szczególności w zakresie:

- 1) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2024r. poz. 1773) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
- 2) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Ponadto o wyjaśnienie, czy oferta uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w SWZ, w tym w opisie przedmiotu zamówienia i projektowanych postanowieniach umowy, a zaofiarowana cena obejmuje całkowite koszty wykonania

przedmiotu zamówienia, w tym wszelkie koszty towarzyszące jej wykonaniu. A także o informację czy wykonawca uwzględnił w szczególności:

- 1)koszty transportu, w tym w szczególności koszty zakupu paliwa;
- 2)koszty eksploatacji środków transportu służących do wykonywania przedmiotowego zamówienia;
- 3)koszty ubezpieczenia OC, NNW;
- 4)koszty pracy kierowców w wymaganej wysokości, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2024 r. poz. 1773).

Prosił o wyczerpującą i szczegółową informację, w tym szczegółową kalkulację, w odniesieniu do przedstawionych powyżej kwestii.

Zamawiający poinformował o możliwości dołączenia do wyjaśnień innych czynników wraz z ich uzasadnieniem, które mają istotny wpływ na zaoferowaną cenę.

Zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na Wykonawcy, w związku z czym Zamawiający odrzuci ofertę Wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień, lub jeżeli dokonana ocena wyjaśnień wraz ze złożonymi dowodami potwierdza, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8.

17 lipca 2025 r. uczestnik przedstawił przedstawiamy szczegółowe zestawienie kosztów, które składają się na łączną wartość oferty w wysokości 193 805,00 zł.

Struktura kalkulacji:

Koszty wynagrodzeń pracowników – 125 214,98 zł

Zatrudnienie obejmuje:

- 4 pracowników zatrudnionych na ¼ etatu, z uwzględnieniem składek społecznych oraz przepisami prawa pracy, co odpowiada:
- 2 pełnym etatom przez 10 miesięcy oraz
- 1 pełnemu etatowi w okresie 2 miesięcy wakacyjnych.

Koszty paliwa – 31 079,36 zł

- Szacunkowy przebieg: 59 768 km
- Średnie spalanie: 8 l/100 km
- Średnia cena paliwa: 6,50 zł/l

Koszty utrzymania pojazdów – 11 370,00 zł

Dotyczy dwóch samochodów realizujących dowozy.

Koszty obsługi i zarządzania – 11 400,00 zł

Uwzględniają bieżące działania administracyjne i organizacyjne niezbędne do realizacji usługi.

Podsumowanie:

- Łączny koszt świadczenia usług przez cały okres obowiązywania umowy: 179 064,34 zł
- Zysk kalkulacyjny: 14 740,66 zł

Zysk został skalkulowany z uwzględnieniem możliwych wahań wynikających z nieprzewidzianych sytuacji, które mogą wpłynąć na zwiększenie lub zmniejszenie rzeczywistych kosztów realizacji usługi.

Do wyjaśnień dołączył:

SCREEN ze strony <https://www.autocentrum.pl/paliwa/ceny-paliw/malopolskie/on/?s=1&order=&q=nowy+s%C4%85cz> wykonany w dniu 17.07.2025- ceny diesel on – aktualne ceny paliw Nowy Sącz 5,82 zł.

Polisę PZU Auto nr 1096968329 obejmującą ubezpieczenie OC i AC ze składką łączną 2 250zł

Wzór umowy o pracę:

na czas określony od 1.09.,2025 do 30.06.2026 lub od 1.09.2025 do 31.08.2026

(okres próbny, czas określony, czas nieokreślony)

1. Strony ustalają następujące warunki zatrudnienia:

- 1) rodzaj pracy: kierowca lu2b opiekun lub pracownik administracyjny (stanowisko, funkcja, zawód, specjalność albo opis czynności)
- 2) miejsce/miejsca wykonywania pracy: województwo małopolskie (adres/adresy lub obszar geograficzny)
- 3) wymiar czasu pracy: ½ etatu (pełny etat lub część etatu)
- 4) wynagrodzenie: 2333,00 brutto

.....

(wynagrodzenie za pracę odpowiadające rodzajowi pracy,
ze wskazaniem składników wynagrodzenia)

5) inne warunki zatrudnienia:

6) dzień rozpoczęcia pracy:

7) czas trwania umowy o pracę na okres próbny lub dzień jej zakończenia:

(podstawowy okres próbny oraz przedłużony okres próbny)

8) przedłużenie umowy o pracę na okres próbny:

a) nie więcej niż o 1 miesiąc na podstawie art. 25 § 23 Kodeksu pracy

.....

b) o czas urlopu wypoczynkowego i innej usprawiedliwionej nieobecności,

występujących w okresie próbnym

9) okres, na który strony mają zamiar zawrzeć umowę na czas określony po umowie na okres
próbny zawartej na okres, o którym mowa w art. 25 § 22 Kodeksu pracy

.....

10) czas trwania umowy o pracę na czas określony lub dzień jej zakończenia: 30.06.2026 lub 31.08.2026 r.

11)

(dopuszczalna liczba godzin pracy ponad określony w umowie wymiar czasu pracy, których

przekroczenie uprawnia pracownika, oprócz normalnego wynagrodzenia, do dodatku do

wynagrodzenia, o którym mowa w art. 1511 § 1 Kodeksu pracy*)

2. Cel lub przyczyny uzasadniające zawarcie umowy:

.....

(informacja, o której mowa w art. 29 § 11 Kodeksu pracy, o obiektywnych

przyczynach uzasadniających zawarcie umowy o pracę na czas określony**)

Wyjaśnienia odwołującego z 17 lipca 2025 r.

W odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnień z dnia 14 lipca 2025r. przesyłam szczegółowe wyliczenia, które mają
odzwierciedlenie w zaoferowanej cenie za realizację dowozu dzieci niepełnosprawnych z terenu Gminy Krynica Zdrój do
Ośrodków terapeutycznych oraz Szkół w Grybowie i Nowym Sączu.

Usługa jest realizowana 2 pojazdami w roku szkolnym i jednym pojazdem w czasie ferii zimowych oraz wakacji

Pojazd 1 trasa I

Kierowca: 5/8 etatu kwota brutto 2916,25 x 10 miesięcy = 29162,50 : 188 dni = 155,11

Opiekun: 5/8 etatu kwota brutto 2916,25 x 10 miesięcy = 29162,50 : 188 dni = 155,11

Łącznie: 58321,36

Zużycie oleju napędowego trasa I:

SPALANIE BUSA: 11L ROPY NA 100KM. Do kalkulacji założono 6,25 z 1 l

96,87 x 188 dni = 18211,56

Pojazd 2 trasa II

Kierowca: 4/8 etatu kwota 2333,00 x 10 miesięcy = 23330,00 : 191 dni = 122,14

Opiekun: 4/8 etatu kwota 2333,00 x 10 miesięcy = 23330,00 : 191 dni = 122,14

Łącznie: 46657,48

Zużycie oleju napędowego trasa II: 9L ROPY NA 100KM. Do kalkulacji założono 6,25 z 1 l

68,62 x 191 dni = 13106,42

Pojazd 1 trasa II

Kierowca: 2/8 etatu kwota 1166,50,00 x 2 miesięcy = 2333,00 : 191 dni = 68,80

Opiekun: 2/8 etatu kwota 1166,50,00 x 2 miesięcy = 2333,00 : 191 dni = 68,80

Łącznie koszt: 4666,00

Zużycie oleju napędowego trasa II

Auto którym jest dowożone dziecko spala 6l. na 100km

Koszt spalania założono 6,25

Założono spalanie dla 100km z zapasem koszt 37,50 x 36 dni = 1350,00

Polisa NNW od prowadzonej działalności na 200000,00 wynosi 1264,77

Eksploatacja pojazdów:

Koszt ubezpieczenia: 1056,00 : 356 dni = 2,96/dzień

2,96x 188 dni = 557,66 pojazd 1

2,96 x 191 dni = 565,36 pojazd 2

2,96 x 36 dni = 106,56 pojazd 3
Łącznie koszt ubezpieczeń pojazdów 1229,58
Koszty eksploatacyjne (wymiana oleju) 600 zł.:365dni = 1,68
1,68 x 188dni = 316,85 pojazd 1
1,68 x 191 dni = 320,88 pojazd 2
1,68 x 36 dni = 60,48 pojazd 3
Łącznie koszt wymiany oleju w 3 pojazdach: 698,21
Koszty eksploatacyjne (zużycie opon) – 1600,00:354 dni = 4,49
4,49 x 188dni = 844,12 pojazd 1
4,49 x 191 dni = 857,59 pojazd 2
4,49 x 36 dni = 161,64 pojazd 3
Łącznie zużycie opon w 3 pojazdach 1863,35
Przeglądy techniczne w 3 pojazdach (dwa przeglądy na rok)
6 x 199,00 = 1194,00
Myjnia i sprzątanie autokarów przeznaczono 1 h stawka brutto 30,50
30,50 * 3 autokary = 91,5 x 60 razy (sprzątanie 2 razy w miesiącu) 5490,00
Łącznie wszystkie koszty związane z realizacją wynoszą 152777,96 brutto
Oferowana cena brutto za realizację 208960,00 brutto
Założony zysk 56182,04

Jak wynika z powyższej kalkulacji oferowana cena zawiera ponad 25% zysk przedsiębiorstwa.

Do wyjaśnień dołączono dwa zdjęcia stacji paliw, na których Diesel wyniósł odpowiednio 5,96 i 5,93 zł/l oraz propozycję ubezpieczenia OC pojazdu na kwotę składki jednorazowej 1056 i ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej prowadzonej działalności na kwotę 1264,77zł.

Dowody odwołującego:

Raport z usługi bezpieczny autobus dotyczy pojazdu Volkswagen Crafter o numerze rejestracyjnym KNS3424P, z dowodu nie wynika kto jest właścicielem pojazdu.

Zdjęcia pojazdu Volkswagen Crafter – nie wynika z nich kto jest właścicielem pojazdu.

Wydruk z informacji przegląd od AI, z którego wynika, że średnie zużycie paliwa Volkswagen Crafter 50 2,5 TDI wynosi około 12,6 do 14,1 l/100km, choć niektóre raporty użytkowników wskazują zakres od 14 do 18 litrów zależnie od sposobu jazdy i obciążenia pojazdu. Według Raportu AutoCentrum minimalne średnie zużycie około 12,6 l/100km, według Auto Katalog w mieście 11,3 do 13,9 poza miastem 7,7 do 8,7, przy czym nie można ustalić czy takim pojazdem będzie świadczona usługa przez uczestnika, uczestnik na rozprawie temu przeczył.

Wyliczenia kilometrażu dla trzech tras zamawiającego według odwołującego i przedstawionych wydruków z map liczony jako przejazd w obie strony wynoszą odpowiednio dzinnie 208 km x 188 dni w roku szkolnym 2025/2026 razem 39 104 km (trasa I), 176 km x 188 dni = 33088 km (trasa II), 136,8 km x 188 dni = 4924,8 km (trasa III) przy czym odwołujący w trasie I założył spalanie 16l, w trasie II i III 8l i zastosował paliwo w postaci oleju napędowego i benzyny wbrew oświadczeniom uczestnika zawartym w wyjaśnieniach który przyjął stawkę za olej napędowy 6,50 i zużycie 8l/100km niezależnie od trasy. Odwołujący uzyskał łączną ilość kilometrów 77 116,80, a przystępujący wskazywał na 59 768 km, co stanowi różnicę 17 348,80km, co przy spalaniu uczestnika 8l/100 km stanowiłoby ewentualne zaniżenie na kwotę 1127,67, a więc znajdujące pokrycie w zakładanym przez uczestnika zysku.

Wyliczenia czasów pracy kierowcy i opiekuna na trzech trasach, w ocenie KIO poza wskazanymi z map google czasami przejazdów odwołujący przedstawił własny opis założeń świadczenia usługi, który według niego jest realizowany przez uczestnika, brak jest natomiast dowodu na to, że ta usługa faktycznie będzie świadczona w oparciu o takie założenia jak przedstawił je odwołujący, dodatkowo ten dowód pozostaje w częściowej sprzeczności z wyjaśnieniami uczestnika, który założył świadczenie usługi 4 osobami pracującymi po pół etatu. Kio dało wiarę wyjaśnieniom przystępującego o oczywistej omyłce pisarskiej, bo gdyby przyjąć faktycznie wskazane ¼ etatu, to ilość etatów pozostawałaby w sprzeczności z oświadczeniem o wyliczeniu usługi w oparciu o dwa pełne etaty w ciągu 10 miesięcy. Nadto wyliczenia czasu pracy różnią się także od wyliczeń przedstawionych przez samego odwołującego w jego wyjaśnieniach, to jest są względem nich zawyżone.

Dowody:

KIO dopuściła i przeprowadziła wszystkie wnioskowane dowody i dała wiarę dowodom zgromadzonym przez zamawiającego w postępowaniu, co do wiarygodności i mocy dowodowej dowodów odwołującego KIO zajęła stanowisko powyżej.

Rozważania Krajowej Izby Odwoławczej:

Krajowa Izba Odwoławcza (KIO) dopuściła Rafa Invest w charakterze uczestnika postępowania.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Rację należy przyznać zamawiającemu i uczestnikowi postępowania, co do tego, że odwołanie należy oddalić. W ocenie KIO odwołujący wskazał na pewne mankamenty wyjaśnień uczestnika, ale wywiódł z nich zbyt daleko idące wnioski. Zamawiający faktycznie zażądał kalkulacji szczegółowej, jednak poziom tej szczególności sam określił wymieniając jakie koszty ma przedstawić wykonawca. Uczestnik takie koszty przedstawił i poparł je dowodami, które w ocenie KIO, choć nie uzasadniają każdego podanego w kalkulacji kosztu, to jednak nie są dowodami, które nie uzasadniają podanej ceny. Co do wzoru umowy o pracę, to wynika z niej zarówno stawka jak i wymiar etatu czyli 2 333 zł. i ½ etatu, a więc wynagrodzenie w wysokości 4 666zł. (takie samo jakie przyjął w swoich wyjaśnieniach odwołujący. Nadto informacje podane przez przystępującego o łącznym koszcie wynagrodzenia oraz o dwóch etatach w ciągu 10 miesięcy i 1 w ciągu dwóch miesięcy pozwalają w prosty sposób ustalić, że uczestnik zakłada łączny wynagrodzenia na poziomie 5 961, 52 za etat, co powoduje, że nie można uznać, że takie wynagrodzenie jest niższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę, a odwołujący okoliczności przeciwnej nie wykazał. Uczestnik nie przedstawił mapek tras, ani nie omówił w sposób szczegółowy w jaki sposób będzie rozpoczynał i kończył świadczenie usługi jednak jak ustaliła KIO na podstawie dowodu złożonego przez odwołującego nawet jeśli zaniżyłby w tym zakresie ilość przejeżdżanych kilometrów, to koszt takiego zniżenia znajdowałby pokrycie w planowanym zysku. Podobnie sytuacja ma się z kosztem ubezpieczenia NW. Uczestnik podał, że jest to koszt 1000 – 1100 zł./rocznie, czemu odwołujący nie przeczył, tym samym także znalazłby on pokrycie w zysku. Wbrew stanowisku odwołującego przedstawiony dokument ubezpieczyciela dotyczy tak AC jak i OC pojazdów, zatem dowód na wysokość kosztów OC uczestnik przedstawił. Nie przedstawił dowodu na koszt NW, ale sam odwołujący również takiego dowodu nie przedstawił. Co do braku doprecyzowania kosztów utrzymania pojazdów, to zamawiający poza żądaniem przedstawienia takich kosztów nie nakazał wskazania, co się na te koszty składa i wyliczenia szczegółowo kosztów przeglądów, wymiany opon, serwisu itp. Tym samym nie można uznać, że uczestnik nie zadośćuczynił wezwaniu. Podobnie koszty administracyjne uczestnika nie wymagały doprecyzowania, zamawiający nie domagał się także podania marek pojazdów, czy ich numerów rejestracyjnych lub WIN, tym samym trudno uznać, że wskazanie wyliczeń i danych do wyliczeń w postaci spalania ilości kilometrów i kosztu paliwa nie były wystarczająco w rozumieniu wezwania szczegółowym określeniem kosztu. W ocenie KIO zawsze można oczekiwać bardziej szczegółowego wykazania kosztu, jednak jeśli zamawiający wyraźnie wskazał jakich kosztów wskazania oczekuje i uczestnik te koszty wskazał, to nie można uznać, że wyjaśnienia w tym zakresie nie zostały złożone. Nawet jeśli uznać, że materiał dowodowy mógłby być szerszy, a dane bardziej rozbudowane, to mogłoby to prowadzić jedynie do skorzystania przez zamawiającego z możliwości żądania dalszych wyjaśnień w zakresach, w których zamawiający dostrzegłby ewentualne wątpliwości, jednak na pewno nie można uznać, że złożone wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. Podstawa odrzucenia oferty uczestnika, której domaga się odwołujący ziszcza się dopiero wtedy, gdy wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają ceny ofertowej, taka sytuacja w tym postępowaniu nie miała miejsca. Wyjaśnienia wskazywały na to, że po wskazaniu kosztów, których uwzględniania zamawiający oczekiwał uczestnik jest w stanie osiągnąć zysk i zrealizować przedmiotowe zamówienie. Z tego względu odwołanie należało oddalić. Zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 ustawy był zarzutem wprost powiązany z zarzutem naruszenia przez zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy, skoro KIO nie dostrzegła naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy, to nie mogła uwzględnić również tego zarzutu. Z tych względów orzeczono jak w sentencji.

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. 8 ust. 2 pkt. 1 cyt. rozporządzenia zaliczając w poczet kosztów koszty wpisu, koszty wydatków pełnomocnika odwołującego, koszty wydatków pełnomocnika zamawiającego. Skoro zarzuty odwołania nie potwierdziły się, żaden z zaliczonych kosztów odwołującego nie podlegał rozliczeniu. Zamawiający przedstawił dowód poniesienia kosztów w postaci wydatków pełnomocnika w maksymalnej dopuszczalnej rozporządzeniem wysokości, z tego względu KIO nakazała odwołującym zwrot na rzecz zamawiającego tych poniesionych wydatków.

Przewodnicząca: