

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Izabela Niedziałek-Bujak

Protokolant: Oskar Oksiński

po rozpoznaniu na rozprawie 18 września 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 7 sierpnia 2025 r. przez odwołującego – wykonawcę **Pavimental Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością**, ul. Dworcowa 2, 32-540 Trzebinia w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego – **Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we Wrocławiu**, ul. Krakowska 28, 50-425 Wrocław

z udziałem przystępującego po stronie zamawiającego – uczestnika COLAS Polska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ul. Nowa 49, 62-070 Pałędzie

orzeka:

1 Uwzględnić odwołanie i nakazać zamawiającemu unieważnienie czynności z 29 lipca 2025 r. polegających na wyborze oferty najkorzystniejszej i odrzuceniu oferty odwołującego oraz nakazuje ponowną ocenę złożonych ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego.

2 Kosztami postępowania odwoławczego obciąża zamawiającego i:

2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego 20.000 zł 00 gr. (dwadzieścia tysięcy złotych) wpisu oraz 3.955 zł 00 gr. (trzy tysiące dziewięćset pięćdziesiąt pięć złotych) kosztów pełnomocnika odwołującego obejmujących wynagrodzenie, koszty dojazdu oraz opłaty skarbowej;

2.2 zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego 23.955 zł 00 gr. (dwadzieścia trzy tysiące dziewięćset pięćdziesiąt pięć złotych), tytułem zwrotu kosztów wpisu, wynagrodzenia pełnomocnika, dojazdu oraz opłaty skarbowej.

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

Przewodnicząca:.....

KIO 3314/25

Uzasadnienie

W postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego – Dolnośląską Służbę Dróg i Kolei we Wrocławiu w trybie przetargu nieograniczonego na *przebudowę drogi wojewódzkiej nr 346 Stary Śleszów (DW 395) – Godzikowice (DK 94) na odcinku Nowy Śleszów – Gaj Oławski* (nr postępowania: NI.2720.185.2024), ogłoszonym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 13.01.2025 r., O J S 8/2025 19522-2025, wobec wyboru oferty najkorzystniejszej i odrzucenia oferty własnej, wniesione zostało 07.08.2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wykonawcy Pavimental Polska Sp. z o.o. z/s w Trzebini (sygn. akt KIO 3314/25).

Zamawiający poinformował o czynnościach w postępowaniu 29.07.2025 r.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 Ustawy poprzez odrzucenie oferty odwołującego, podczas gdy odwołujący złożył należyte wyjaśnienia zaoferowanej ceny.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania, nakazanie unieważnienia czynności odrzucenia oferty odwołującego.

W uzasadnieniu odwołujący wskazał na przebieg czynności badania rażąco niskiej ceny, które doprowadziły do uznania przez zamawiającego, że zaoferowana cena jest rażąco niska w elemencie kalkulacji ceny dotyczącym części A – przepust w km. 60+539 w m. Marszowice, z uwagi na rzekome zaniżenie przedmiaru robót rozbiórkowych.

Przepust w km 60+539 w miejscowości Marszowice (który ujęty został w etapie A, a zatem w ramach prac które wymagają zarówno zaprojektowania, jak i wykonania) znajduje się na odcinku numer 5 (który ujęty został w etapie B, a zatem w ramach prac, które już zostały zaprojektowane i wymagają wyłącznie wykonania). Zatem, w tym miejscu doszło do zetknięcia się obydwu etapów w sposób wyraźniejszy niż przy innych odcinkach.

Odwołujący wskazuje, że rozwiązanie opierające się na rozbiórce przepustu oraz budowie nowego przepustu, jest rozwiązaniem kosztowniejszym. Tym samym, wykonawcy, biorąc pod uwagę fakt, że etap A jest etapem, który ma być rozliczony w formie ryczałtu, powinni dokładnie zastanowić się nad preferowanym rozwiązaniem. Kwestia ta, w kontekście oferty odwołujący zaznacza, że z ostrożności zdecydował się na przyjęcie podczas kalkulacji swojej oferty

rozwiązania kosztowniejszego – rozbiórki przepustu oraz budowie nowego przepustu.

Zamawiający twierdzi, że odwołujący zaniżył przedmiary prac rozbiórkowych, w tym nawierzchni jezdni. Jednakże, koszt ten został uwzględniony przez odwołującego podwójnie – zarówno w pozycji numer 71 w zestawieniu cenowym B, jak i w pozycji „Przepust w km 60+539” w zestawieniu cenowym A. Tym samym stanowisko zamawiającego należy uznać za niezgodne ze stanem faktycznym w przedmiotowej sprawie.

W momencie składania ofert wykonawcy nie dysponowali kompletną dokumentacją projektową, która zawierałaby pełne zestawienie przedmiarowe czy konkretne wytyczne co do zakresu prac rozbiórkowych w obrębie przepustu. Z oczywistych względów ilości prac musiały zostać przez odwołującego oszacowane na podstawie dostępnych danych oraz w oparciu o doświadczenie zawodowe i znajomość realiów wykonawczych w projektach o analogicznej skali (co też odwołujący zaznaczył w treści wyjaśnień). Zamawiający nie przedstawił żadnych argumentów ani danych, które wykazywałyby, że przyjęte przez odwołującego wartości są niewiarygodne lub nieracjonalne.

Szczególnego podkreślenia wymaga także skala wartościowa omawianej pozycji. Wartość pozycji „Przepust w km 60+539” w ofercie Odwołującego wynosi 202 652,63 zł netto. Jednocześnie, zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty odnosi się wyłącznie do jednego aspektu tej pozycji – wykonania robót, a nie wykonania prac projektowych. Wykonanie robót zostało wycenione przez odwołującego na 112 652,63 zł netto.

Dla porównania, łączna wartość etapu A, do którego przypisana jest ta pozycja, opiewa na 8 556 266,00 zł netto. Oznacza to, że wspomniane wykonanie robót w zakresie tej pozycji stanowi zaledwie około 1,32% wartości całego etapu A.

Idąc dalej – całkowita wartość oferty odwołującego obejmująca zarówno etap A, jak i etap B, wynosi 23 668 869,28 zł netto, co oznacza, że wspomniane wykonanie robót w zakresie tej pozycji stanowi około 0,48% wartości całkowitej oferty.

Tym samym mamy do czynienia z pozycją, która jest nie tylko marginalna w skali całego zamówienia, ale także całkowicie nieistotna z punktu widzenia możliwości wykonania zadania w zakresie finansowym. Koszty te (nawet gdyby były niedoszacowane) mogą zostać z łatwością zbilansowane przez oszczędności w innych obszarach lub przez rezerwę finansową odwołującego (zysk i koszty pośrednie). Zamawiający nie wykazał, że omawiana pozycja ma szczególne znaczenie techniczne lub finansowe dla realizacji zamówienia. Wręcz przeciwnie, brak jest jakiegokolwiek analizy wpływu tej jednej pozycji na ogólną rentowność inwestycji. W świetle tego nie sposób przyjąć, że mogła ona przesądzić o nierealności całej oferty.

Zamawiający złożył na rozprawie stanowisko pisemne zreferowane w wypowiedzi ustnej wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

Do postępowania odwoławczego przystąpił po stronie zamawiającego wykonawca COLAS Polska Sp. z o.o.

Stanowisko Izby

Do rozpoznania odwołania zastosowanie znajdowały przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych obowiązujące w dacie wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.), dalej jako Ustawa.

Rozpoznając odwołanie Izba miała na uwadze stan faktyczny ustalony w oparciu o dokumentację postępowania złożoną do akt sprawy, a także stanowiska prezentowane ustnie na rozprawie i w pismach procesowych.

W poczet materiału dowodowego włączona została dokumentacja postępowania przekazana przez zamawiającego jak również dowody złożone na rozprawie i w pismach procesowych.

Izba ustaliła.

Przedmiot zamówienia stanowi „Przebudowa drogi wojewódzkiej nr 346 Stary Śleszów (DW 395) - Godzikowice (DK 94) na odcinku Nowy Śleszów - Gaj Oławski”, w podziale na dwa etapy A (zaprojektowanie oraz wykonanie przebudowy/rozbudowy drogi wojewódzkiej na odcinkach: 2, 4, 6) i B (przebudowa/rozbudowa na odcinkach: 1, 3, 5, 7).

Dla etapu B zamawiający opracował dokumentację przedstawiającą zakres prac koniecznych do wykonania oraz zawierającą technologię, jaką należy zastosować na wybranych odcinkach (załącznik nr 12 do swz).

Etap A został przygotowany w formule „zaprojektuj i wybuduj” i podlega rozliczeniu ryczałtowemu. Etap B został przygotowany w formule samych robót budowlanych i podlega rozliczeniu kosztorysowemu. Zamawiający przygotował dla tych odrębnych etapów osobne wzory umów, zestawienia cenowe oraz dokumentację projektową – stanowiły one załączniki do swz.

Przepust w km 60+539 w miejscowości Marszowice (objęty etapem A) znajduje się na odcinku numer 5 (objęty etapem

B).

Dla obu etapów zamawiający wymagał złożenia zestawienia cenowego zawierającego podział na poszczególne odcinki oraz przepust, wraz z pracami, których wykonanie jest konieczne na danym odcinku oraz przepuszcie.

W Programie Funkcjonalno-Użytkowym, w pkt 1.3.10.2 zamawiający zamieścił opis stanu istniejącego dla przepustu w km 60+539 w m. Marszowice:

Przepust posiada ustrój nośny żelbetowy belkowy swobodnie podparty jednoprzęsłowy płytowy monolityczny o rozpiętości 2,0 m o przyczółkach ceglanych posadowionych bezpośrednio na gruncie. Nawierzchnia jezdni jest bitumiczna, a szerokość jezdni wynosi około 6,5 m. Obiekt posiada balustrady stalowe. Obecny stan konstrukcji mostu jest dostateczny, jednak jego szerokość całkowita jest niewystarczająca”.

Przepust ten jest jednym z dwóch obiektów mostowych objętych etapem A uwzględnionych do przebudowy.

W pkt 1.3.10.3. PFU zamawiający opisał parametry techniczno-użytkowe nowobudowanych obiektów oraz zakres prac, wprost wskazując:

W ramach zadania należy rozebrać istniejące obiekty w całości i wybudować w ich miejsce przepusty o świetle spełniającym wymogi zarządcy cieku oraz gabarytach pozwalających na wykonanie następujących elementów:

- *jezdnie o szerokości minimalnej odpowiadającej nowej szerokości jezdni na dojazdach;*
- *min. jeden chodnik dla pieszych z opaską bezpieczeństwa (szerokość zgodnie z obowiązującymi przepisami);*
- *barieroporęcze na obu gzymsach.*

Dalej zamawiający określił pozostałe wymagania, m.in.: nośności, nawierzchni, odwodnienia (*zrealizowane zgodnie z obowiązującymi przepisami o ochronie środowiska*), płyty przejściowej (*do uzgodnienia z Zamawiającym*); koryto cieku należy odmulić, oczyścić i wyprofilować na długości min. 10 m przed i za mostem, licząc od osi obiektu. Zakres prac jest zależny od uzgodnień z zarządcą cieku. Zakres prac należy uzgodnić również z Zamawiającym.

Zamawiający wskazał, że *Na potrzeby powyższych prac należy wykonać kompletną dokumentację techniczną.*

W pkt 1.3.10.4 PFU zawierającym zakres dokumentacji projektowej kończy się zapisem: *Zamawiający udostępni: poglądowe karty obiektów oraz ostatnie przeglądy pięcioletnie i roczne.*

Na etapie poprzedzającym składanie ofert kierowane były do zamawiającego pytania w przedmiocie dotyczącym prac związanych z przepustem:

- Pytanie numer 15 – odpowiedzi na pytania z dnia 29 stycznia 2025 r.

„Wykonawca zwraca się z prośbą o informację, w której pozycji należy wycenić prace związane z zaprojektowaniem i wybudowaniem obiektu inżynierskiego w m. Marszowice, który zlokalizowany jest na odc. BUDUJ (odc.5).

ODPOWIEDŹ: Zamawiający zamieszcza skorygowane zestawienie cenowe A uwzględniające przedmiotowy przepust”.

- Pytanie numer 122 – odpowiedzi na pytania z dnia 12 lutego 2025 r.

„Prosimy o sprecyzowanie, czy przepust w Marszowicach jest objęty wykonaną przez Zamawiającego dokumentacją projektową w ramach zadania "wybuduj".

ODPOWIEDŹ: Zamawiający informuje, że przepust w Marszowicach nie jest objęty w części „wybuduj” dlatego należy go ująć w części „zaprojektuj i wybuduj” i wycenić jego projekt i realizację zgodnie z załączonym Zestawieniem cenowym etapu A”.

- Pytanie numer 127 - odpowiedzi na pytania z dnia 12 lutego 2025 r.

„Prosimy o przekazanie dokumentacji geotechnicznej (karty otworów, wynik sondowań) dla obiektów 55+600 (Most w m. Piskorzów) oraz 60+539 (Przepust w m. Marszowice).

ODPOWIEDŹ: Zamawiający nie posiada takiej dokumentacji”.

- Pytanie numer 129 - odpowiedzi na pytania z dnia 12 lutego 2025 r.

„Celem prawidłowej wyceny obiektów inżynierskich w km 55+600 (Most w m. Piskorzów) oraz 60+539 (Przepust w m. Marszowice) prosimy o podanie minimalnych parametrów nowoprojektowanych przepustów, tzn. minimalne światło przepustu oraz nośność.

ODPOWIEDŹ: Zakres prac dla obiektów mostowych opisany jest w pkt 1.3.10. PFU . Obiekty te należy przebudować i formułować „zaprojektuj i wybuduj”. Minimalne parametry obiektów należy dopasować do obowiązujących przepisów i norm”.

W postępowaniu złożonych zostało 13 ofert. Oferta odwołującego jest ofertą najniższą cenowo – 29.112.709,21 zł, a kolejna oferta przystępującego opiewa na kwotę 35.883.913,38 zł.

Zamawiający dwukrotnie wyzwał odwołującego do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1, tj. w dniu 20.03.2025 r. – w zakresie wyceny pozycji objętych zestawieniem cenowym B, a 27.05.2025 r. w zakresie wykazania realności wykonania pozycji IV.2 w Zestawieniu cenowym dotyczącym wykonania robót w zakresie „Przeput w km 60+539 w m. Marszowice”. Zamawiający oczekuje szczegółowej wyceny przyjętych wartości składowych.

Odwołujący złożył wyjaśnienia, w których wskazał na podstawy wyceny i szczegółową kalkulację, przy założonej stawce roboczogodziny 40,00 zł/h. Wykonawca sporządził kosztorys szczegółowy, określając w nim ilości poszczególnych elementów kosztotwórczych. Wykonawca wskazał:

Dodatkowo Wykonawca wyjaśnia, że w złożonych kosztorysach dla ustalenia nakładów rzeczowych punktem wyjścia był KNR, jednak Wykonawca dokonał analizy indywidualnej – bazując na swoich doświadczeniach dotyczących realizacji podobnych przedsięwzięć oraz wiedzy, iż KNR są opracowaniem starym i nieaktualnym wobec współczesnych realiów prowadzenia robót budowlanych. Z tego powodu Wykonawca zastosował odpowiedni współczynnik.

Dla prawidłowego oszacowania kosztów związanych z przebudową przepustu drogowego zlokalizowanego w km 60+539 w m. Marszowice Wykonawca przygotował na bazie własnego doświadczenia z realizacji podobnych prac przedmiar robót, na bazie którego sporządził kalkulację szczegółową. Szczegółowa kalkulacja jest rozwinęciem zbiorczych pozycji kosztorysu ofertowego nr IV.2.

Niezależnie od tego wyjaśniam, że w kosztorysach nie zostały wskazane koszty pośrednie oraz zysk, ponieważ koszty ogólne oraz zysk ujęte zostały w podsumowaniu kosztorysu szczegółowego. Intencją Wykonawcy było, żeby kosztorysy szczegółowe stanowiły wycenę bezpośrednią.

Załączony kosztorys wykonania robót opisany został jako *Poprawa stanu drogi wojewódzkiej nr 345 na odcinku*, sporządzony 04.04.2025 r. i dotyczy wykonania przepustu inżynierskiego - dla obiektu nr 1 w km 12+430. Zawiera szczegółową wycenę pozycji z podziałem na: rozebranie istniejącego przepustu (1.1.1); przepusty pod koroną drogi (1.1.2); mury oporowe (1.1.3); izolacja, obsypka i podbudowa (1.1.4); przyczółek (1.1.5); balustrady (1.1.6). Kosztorys zawiera podsumowanie: ogółem prace (104.132,09 zł), zestawienie robocizny (29.729,00 zł), zestawienie sprzętu w działach (8.990,27 zł), zestawienie materiałów w działach (65.412,33 zł). Ogólna wartość wykonania prac zawiera się w kwocie 112.652,63 zł netto (138.562,73 zł brutto).

Poz. IV.2 stanowi drugą z pozycji dotyczącą przepustu w km 60+539 w m. Marszowice, wycenioną przez odwołującego w kwocie netto 112.652,63 zł., obok pozycji IV.1 – *Wykonanie prac projektowych*, która nie budziła podejrzeń w zakresie wyceny.

Łączna wycena prac objętych częścią A w ofercie odwołującego wyniosła 8.556.266,00 zł (10.524.207,18 zł brutto), a częścią B – 15.112.600,17 zł netto (18.588.498,21 zł brutto).

Zamawiający odrzucił ofertę odwołującego wskazując w uzasadnieniu zastosowania art. 226 ust. 1 pkt 8 Ustawy, że: *Po przeanalizowaniu Państwa wyjaśnień i kosztorysu, Zamawiający uznał, że zostały zaniżone przedmiary prac rozbiórkowych następujących elementów istniejącego obiektu:*

- nawierzchni jezdni,
- warstwy ochronnej,
- izolacji,
- płyty pomostowej,
- konstrukcji ścianek czołowych, podpór i ław fundamentowych,
- ilości robót ziemnych.

W ocenie Zamawiającego przedstawione przez Państwa wyjaśnienia, wskazują na zaniżenie wartości zamówienia i tym samym kwalifikują Państwa ofertę jako zawierającą rażąco niską cenę.

Do odpowiedzi na odwołanie zamawiający załączył sporządzony w oparciu o wyjaśnienia odwołującego z 27.05.2025 r. kosztorys inwestorski zawierający wycenę skorygowaną przez zamawiającego w oparciu o prawidłowe założenia co do zakresów i ilości pozycji kosztorysowych, wycenionych na podstawie KNR-ów. Wyliczona przez zamawiającego wartość prac rozbiórkowych, jak i samej budowy nowego obiektu wyniosła 272.098,10 zł netto, w tym prace rozbiórkowe 41.499,33 zł. Odwołujący koszty rozebrania istniejącego przepustu przyjął na poziomie 4.952,65 zł netto.

Przystępujący złożył wyciąg z opisu przedmiotu zamówienia dotyczącego inwestycji związanej z poprawą stanu drogi wojewódzkiej nr 345 na odcinku Chełm-Budziszów Wielki, uwzględniającej przepust kamienny w km 12+430 drogi

wojewódzkiej nr 345, którego dotyczyć ma załączony do wyjaśnień odwołującego kosztorys szczegółowy.

Odwołujący złożył jako dowód ofertę podmiotu trzeciego na wykonanie przepustu w m. Marszowice w km 60+539 dla obecnego zadania, w celu wykazania realności kalkulacji ceny ofertowej i możliwości wykonania prac za niższą kwotę, tj. 121.324,16 zł brutto.

Izba uwzględnia odwołanie.

Ocena czynności odrzucenia oferty odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Ustawy ograniczona była do podstaw faktycznych decyzji zamawiającego, a te sprowadzały się do ustalenia wysokości kosztów prac rozbiórkowych dla przepustu objętego częścią zamówienia realizowanego w formule „zaprojektuj i wybuduj”. Zamawiający stwierdził w oparciu o wyjaśnienia wykonawcy z 27.05.2025 r., że prace rozbiórkowe zostały niedoszacowane z uwagi na zaniżone przedmiary prac wskazując na ich rodzaj, ale bez konkretnego uzasadnienia takiej oceny. Zamawiający podał rodzaje prac rozbiórkowych bez dalszej informacji co do właściwej ich ilości oraz wskazania podstawy z dokumentacji postępowania, która uzasadniałaby przyjęcie konkretnych danych wyjściowych do wyceny prac rozbiórkowych. W odpowiedzi na odwołanie zamawiający wykroczył poza podstawę odrzucenia wskazując na niewłaściwy sposób kalkulacji kosztów wykonania budowy przepustu, co w ocenie składu orzekającego nie mogło być podstawą dla oceny prawidłowości czynności z 29.07.2025 r., uzasadnionej wyłącznie oceną kosztów rozebrania przepustu.

Ponieważ to podstawy decyzji o odrzuceniu oferty odwołującego wskazywały na okoliczności prowadzące do uznania ceny za rażąco niską, zarzuty i ich uzasadnienie stanowić mogły odpowiedź na nieprawidłową ocenę wyjaśnień wykonawcy w tym zakresie. Nie można oczekiwać od wykonawcy, aby domniemywał istnienia również innych podstaw faktycznych niż wskazane przez zamawiającego w uzasadnieniu odrzucenia oferty. Izba wskazuje za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Zamówień Publicznych z22.05.2024, sygn. akt XXIII Zs 46/24 że w przypadku uzasadnienia dokonanej oceny istotne jest to, czy na podstawie posiadanych informacji wykonawca jest w stanie zrozumieć podstawę przyznanej jego ofercie punktacji, pełne poznanie podstaw oceny, w tym w odniesieniu do ofert konkurencji, zawsze jest możliwe wyłącznie po zapoznaniu się z ich treścią. Analiza ewentualnego naruszenia powołanego przepisu nie może być więc dokonywana automatycznie. Nie istnieje bowiem jeden wzorzec prawidłowego uzasadnienia faktycznego przyznanej punktacji. Odmiennie wygląda kwestia uzasadnienia odrzucenia oferty. W tym wypadku wykonawca może poznać podstawy działania zamawiającego wyłącznie z treści uzasadnienia.

W niniejszej sprawie wykonawca na podstawie uzasadnienia odrzucenia oferty mógł wyłącznie ustalić, że powodem uznania oferty za rażąco niską było stwierdzenie przez zamawiającego, iż zaniżone zostały przedmiary prac rozbiórkowych bez dalszego szczegółowego odniesienia się do konkretnych wielkości tych prac. Zamawiający nie kwestionował wyceny prac polegających na wykonaniu samej budowy nowego obiektu, jak i ceny obejmującej wykonanie całości prac, a tym samym podniesione w odpowiedzi na odwołanie rzekome braki w wycenie koniecznych prac związanych z budową, Izba pominęła.

Ocena decyzji zamawiającego uwzględniać musiała okoliczności wykazane i niesporne związane z charakterem wyceny prac objętych częścią A, realizowanych w formule „zaprojektuj i wybuduj”. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie i na rozprawie wskazywał na możliwość ustalenia prawidłowego zakresu prac w oparciu o opis z PFU pkt 1.3.10.3 jak również przekazane wykonawcom karty obiektów. W tym zakresie należy zatem odnotować znaczenie odpowiedzi na pytanie nr 129 z 12.02.2025 r., w której na pytanie: „*Celem prawidłowej wyceny obiektów inżynierskich w km 55+600 (Most w m. Piskorzów) oraz 60+539 (Przepust w m. Marszowice) prosimy o podanie minimalnych parametrów nowoprojektowanych przepustów, tzn. minimalne światło przepustu oraz nośność, zamawiający wskazał: Zakres prac dla obiektów mostowych opisany jest w pkt 1.3.10. PFU . Obiekty te należy przebudować w formule „zaprojektuj i wybuduj”. Minimalne parametry obiektów należy dopasować do obowiązujących przepisów i norm*”. Ponadto, w pkt 1.3.10.4 PFU zawierającym zakres dokumentacji projektowej kończy się zapisem: *Zamawiający udostępni: poglądowe karty obiektów oraz ostatnie przeglądy pięcioletnie i roczne.*

W oparciu o powyższe nie budzi wątpliwości, że wycena prac dotyczących przepustu w km 60+539 w m. Marszowice, nie była dokonywana przez wykonawcę w oparciu o przedmiar robót, a konkretne dane co do zakresu prac nie były znane z uwagi na konieczność opracowania w ramach obecnego zamówienia dokumentacji projektowej. Nawet w pkt 1.3.10.3 PFU, który odnosi się do dwóch obiektów mostowych (w m. Piskorzów i m. Marszowice), opisane wymagania mają charakter ogólny (ramowy), wskazując na potrzebę uzgodnień czy to z zamawiającym, czy to zarządcą cieką, bez wyróżnienia konkretnego obiektu. Również karty obiektów przekazane przez zamawiającego miały charakter poglądowy i pomocniczy, co oznacza, że nie były rozstrzygające dla przyjętych dla wyceny ryczałtowej kosztów prac rozbiórkowych.

Z uwagi na brak konkretnych parametrów wiążących wykonawców przy wycenie prac, odrzucenie oferty na tej podstawie, że zaniżone zostały przedmiary prac, nie mogło być skuteczne. Zamawiający nie wykazał bowiem jakie elementy prac

rozbiorczych są zaniżone względem prawidłowych danych, które powinny być możliwe do ustalenia na podstawie dokumentacji postępowania. Uzasadnienie odrzucenia zakończone jedynie wskazaniem na rodzaje prac nie pozwalało skonfrontować oceny zamawiającego z zapisami dokumentacji postępowania. Przywołane w części ustaleń zapisy swz nie prowadziły również do wskazania podstawy przyjęcia konkretnych danych wyjściowych do wyceny prac rozbiorczych. Potwierdza to również odpowiedź na odwołanie, w której zamawiający rozwinął argumentację ale odnosząc ją do wykonania budowy nowego obiektu, a nie prac rozbiorczych.

Wykonawca prawidłowo założył konieczność rozbiorczy istniejącego przepustu i wybudowania nowego, co wynika z pkt 1.3.10.3 PFU i dla tego zakresu przedstawił cenę ryczałtową, uzupełnioną o kalkulację szczegółową w wyjaśnieniach z 27.05.2025 r. Należy odnotować, że zamawiający w odpowiedzi na odwołanie przedstawił własne wyliczenie kosztów (w tym prac rozbiorczych), dla których przyjął inne założenia, niż wskazane w wyjaśnieniach. Zamawiający – pomimo wskazania w wyjaśnieniach, że KNR były wyłącznie punktem wyjścia dla indywidualnej analizy zakresu prac, przyjął wprost wskaźniki KNR, uznając je za właściwe dla dokonania wyceny prac. Powyższe w ocenie Izby nie mogło stanowić podstawy do przyjęcia, że wycena prac miała charakter zaniżony. Skoro wykonawca nie miał obowiązku złożenia kosztorysu szczegółowego, z uwzględnieniem konkretnych pozycji KNR, mógł przyjąć odmienne założenia co do niezbędnego zakresu prac i ich wyceny. Zamawiający nie mógł zatem tylko na tej podstawie uznać, że oferta zawiera niedoszacowaną ilość robót, co dodatkowo powinno mieć odniesienie do konkretnych wytycznych PFU lub innych elementów dokumentacji określających te ilości. Wymaga podkreślenia, że zamawiający również na etapie odpowiedzi na pytania kierowane wobec przedmiotowego elementu prac wskazał na brak dokumentacji geotechnicznej, a na prośbę o wskazanie minimalnych parametrów obiektu odesłał do przepisów prawa i norm (odpowiedzi na pytania nr 127 i 129). Również z przywołanych zapisów PFU nie wynikały wielkości prac rozbiorczych, które pozwoliłyby na przedstawienie szczegółowych założeń do kosztorysowania.

Podsumowując, Izba uznała, że wyjaśnienia wykonawcy były konkretne i odpowiadały zakresem na wątpliwości wskazane przez zamawiającego w wezwaniu. Przyjmując wytyczne stosowania przepisów art. 224 Ustawy Izba za wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Zamówień Publicznych z 28.02.2025 r., sygn. akt XXIII Zs 178/24 wskazuje, że ocena wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny zależy od tego jak zostało skonstruowane wezwanie przez zamawiającego, zaś kształt takiego wezwania jest podyktowany specyfiką danego zamówienia, co determinuje na jakie elementy zamawiający kładzie w wezwaniu większy nacisk żądając wprost złożenia dowodów na wykazanie określonych okoliczności, a jakie pozycje zostaną potraktowane jako wykazane gdy wykonawca złoży tylko zapewnienia i wyjaśnienia bez dowodów. W ocenie Sądu w razie złożenia wyjaśnień, kalkulacji oraz odpowiedzi na wszystkie zadane pytania, gdy zamawiający uznał je za wystarczające, inny wykonawca, kwestionując zasadność takiej decyzji winien postawić konkretne, sprecyzowane i udowodnione tym razem przez siebie zarzuty, że cena konkurencyjna jest jednak rażąco niska. Wskazany w art. 224 ust. 5 Ustawy ciężar dowodu jest nałożony na wykonawcę wobec zamawiającego w trakcie procedury wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, a udźwignięcie ciężaru ocenia zamawiający.

Przenosząc powyższe na stan faktyczny, Izba uznała, że zamawiający uznając, że wyjaśnienia nie rozwiewają jego wątpliwości prowadząc do przyjęcia, że cena jest rażąco niska, zobowiązany był do wykazania podstawy na jakiej uznaje przedstawione kalkulacje i dowody za niewystarczające, jak również ewentualnie wskazać podstawy do przyjęcia odmiennych założeń wyjściowych do kalkulacji ceny ofertowej. Przedstawione uzasadnienie decyzji o odrzuceniu oferty odwołującego nie było zatem wystarczające dla odmowy przyjęcia sposobu kalkulacji kosztów wykonania rozbiorczy przepustu.

Należy również zauważyć, że zamawiający nie przedstawił żadnego argumentu, który mógłby prowadzić do uznania prac dotyczących przepustu w m. Marszowice za istotną część składową, której wycena prowadzić mogła do uznania ceny oferty za rażąco niską. Uwzględniając wielkość wyliczonego przez zamawiającego niedoszacowania wartości prac rozbiorczych (ok. 36.000,00 zł netto), Izba nie dopatrzyła się istotnego wpływu na cenę oferty, której łączna wartość prac oszacowana została na kwotę 29.112.709,21 zł brutto.

Odnosząc się na zakończenie do okoliczności wskazanej przez przystępującego, a dotyczącej podstawy kosztorysu szczegółowego załączonego do wyjaśnień odwołującego Izba uznała, że określenie przepustu w km 12+430 mogłoby sugerować, że dotyczy ono prac związanych z innym zamówieniem (poprawa stanu drogi wojewódzkiej nr 345), co jednak nie prowadziło do odrzucenia oferty. Ocena znaczenia tej okoliczności pozostaje po stronie zamawiającego, jednocześnie należy zauważyć, że w wyjaśnieniach sam wykonawca wskazując podstawy kalkulacji ceny odwołał się do własnego doświadczenia z realizacji podobnych prac i przedmiaru robót, na bazie którego sporządził kalkulację szczegółową.

Wobec niewłaściwej oceny wyjaśnień dotyczących wyceny przepustu, decyzja o odrzuceniu oferty odwołującego nie mogła być utrzymana, co również miało przełożenie na decyzję o wyborze oferty najkorzystniejszej. Izba nakazała

unieważnienie wyniku postępowania i powtórzenie czynności oceny ofert niepodlegających odrzuceniu.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 575 Ustawy Prawa zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 ust. 2 w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 poz. 2437).

Izba zaliczyła do kosztów postępowania wpis w wysokości 20.000 zł., a także uzasadnione koszty pełnomocnika odwołującego wykazane rachunkiem złożonym przed zamknięciem rozprawy na kwotę 3.600 zł., jak również koszty dojazdu (338 zł) i opłaty skarbowej (17 zł) i obciążyła nimi w całości zamawiającego.

Przewodnicząca:.....