

## WYROK

Warszawa, dnia 15 października 2025 r.

### Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Elżbieta Dobrenko  
Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 19 sierpnia 2025 r. przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kutnie w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Krzyżanów przy udziale wykonawcy BUD-AN Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kaliszu, zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

### orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kutnie i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy), uiszczoną przez ww. wykonawcę tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600,00 złotych (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), obejmującą poniesiony przez zamawiającego koszt wynagrodzenia pełnomocnika.
3. Zasądza od wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kutnie na rzecz zamawiającego Gminy Krzyżanów kwotę 3 600,00 złotych (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy).

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:.....

Sygn. akt: KIO 3526/25

### Uzasadnienie

Zamawiający Gmina Krzyżanów, dalej: „*zamawiający*” prowadzi, na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, dalej: „*ustawa Pzp*” postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym pn.: „Przebudowa skrzyżowania drogi powiatowej P2158E i drogi gminnej 102154E wraz z modernizacją dróg gminnych w gminie Krzyżanów”, dalej: „*postępowanie*”. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych 27 czerwca 2025 r. pod numerem 00297019.

19 sierpnia 2025 r. wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kutnie, dalej: „*odwołujący*” wniósł odwołanie na czynności zamawiającego, podjętych w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego określonego powyżej polegających na odrzuceniu oferty Odwołującego, a w konsekwencji wybór oferty Przedsiębiorstwa Budowy Dróg i Mostów „ERBEDIM” Sp. z o.o., w sytuacji gdy nie było podstaw do odrzucenia oferty odwołującego, a także zaniechanie wyboru oferty odwołującego.

Odwołujący zarzucił, że zamawiający swoim działaniem naruszył następujące przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r., Prawo zamówień publicznych, zwanej dalej „*ustawą Pzp*” lub „*Pzp*” a w szczególności naruszenie:

- a) art. 224 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty wykonawcy z uwagi na to, że zdaniem zamawiającego wyjaśnienia odwołującego nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu i wskazują na rażąco niską cenę, podczas, gdy oferta odwołującego nie jest rażąco niska, a wyjaśnienia są bardzo szczegółowe i uzasadniają podaną w ofercie cenę, zaś zamawiający stawia bardzo arbitralne wnioski w tym zakresie tylko na podstawie własnego przeszacowanego kosztorysu inwestorskiego i w ogóle nie bierze pod uwagę, albo nie ocenia obiektywnie wyjaśnień złożonych przez odwołującego,
- b) art. 239 ustawy Pzp poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty, która nie jest ofertą najkorzystniejszą, gdyż najkorzystniejszą ofertą pozostaje oferta odwołującego, która nie powinna być odrzucona,
- c) z ostrożności procesowej także zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp w związku z art. 3 ust. 1 ustawy o

zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z uwagi na wskazanie

w uzasadnieniu odrzucenia, że wykonawca popełnił czyn nieuczciwej konkurencji, podczas, gdy żaden czyn nieuczciwej konkurencji nie miał miejsca, wykonawca uwzględnił wszystkie koszty i nie dokonał żadnej inżynierii cenowej, a zamawiający nie jest nawet w stanie wskazać, na czym rzekomo czyn nieuczciwej konkurencji miałyby polegać,

d) jako zarzut ewentualny naruszenie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania do dodatkowych wyjaśnień, jeśli zamawiający miał wątpliwości, co do ujęcia kwoty gwarancji w cenie ofertowej, czy też wbudowania warstwy ścieralnej z AC 11 S 50/70, czy też innych poruszonych przez zamawiającego kwestii, które zamawiający arbitralnie wskazał w uzasadnieniu odrzucenia oferty to powinien zwrócić się o dodatkowe wyjaśnienia, czego zaniechał i podjął decyzje o odrzuceniu oferty odwołującego na podstawie własnych wniosków.

Odwołującego wniósł o uwzględnienie odwołania w całości oraz nakazanie zamawiającemu:

1. unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;
2. unieważnienia czynności odrzucenia oferty odwołującego;
3. powtórzenie czynności badania i oceny ofert;

żądanie co do zarzutu ewentualnego – wezwanie odwołującego do dodatkowych wyjaśnień.

**Po przeprowadzeniu rozprawy, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz stanowisk stron oraz uczestnika postępowania odwoławczego, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:**

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, a odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła, że odwołujący wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej. Wykonawca jest podmiotem, który złożył ofertę w postępowaniu i jest zainteresowany uzyskaniem zamówienia.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił wykonawca Bud-An Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kaliszu, dalej: „przystępujący”.

Zgłoszenie spełniało warunki określone w art. 525 ust. 1 i 2 ustawy Pzp.

Izba oddaliła opozycję odwołującego przeciw przystąpieniu ww. wykonawcy z uwagi na brak interesu w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść strony, do której przystąpił, ponieważ oferta ww. wykonawcy nie została wybrana przez zamawiającego jako najkorzystniejsza.

Izba wskazuje, że interes w przystąpieniu do postępowania odwoławczego, o którym mowa

w przepisie art. 525 ust. 1 ustawy Pzp jest pojęciem szerszym niż interes we wniesieniu odwołania, a wobec powyższego co do zasady nie jest konieczne wykazywanie przez zgłaszającego przystąpienie, że uzyskanie rozstrzygnięcia na korzyść strony, do której przystępuje, umożliwi mu wprost uzyskanie zamówienia. Dla uzyskania statusu przystępującego wystarczające jest zainteresowanie wynikiem sprawy, zgodnie ze stanowiskiem strony, do której zgłasza się przystąpienie oraz oczekiwanie, że w związku

z rozstrzygnięciem odwołania na korzyść zamawiającego, postępowanie o udzielenie zamówienia będzie prowadzone prawidłowo, zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

W odpowiedzi na odwołanie zamawiający – piśmie z 25 września 2025 r. wniósł o oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego oraz zasądzenie od odwołującego na rzecz zamawiającego kosztów zastępstwa procesowego.

Przystępujący wniósł o oddalenie odwołania w całości – pismo z 9 października 2025 r.

Izba zaliczyła do materiału dowodowego sprawy dokumenty pochodzące z akt sprawy odwoławczej, a także złożone w trakcie postępowania odwoławczego przez strony i uczestnika postępowania.

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia pn.: „Przebudowa skrzyżowania drogi powiatowej P2158Ei drogi gminnej 102154E wraz z modernizacją dróg gminnych w gminie Krzyżanów”.

Zgodnie z pkt 5. Opis Przedmiotu Zamówienia ppkt 5.1. SWZ przedmiotem zamówienia jest realizacja zadania pn.: „Przebudowa skrzyżowania drogi powiatowej P2158E i drogi gminnej 102154E wraz z modernizacją dróg gminnych w gminie Krzyżanów”.

Ogólny zakres zadania obejmuje: przebudowę skrzyżowania drogi powiatowej Nr 2158E

i drogi gminnej Nr 102154E zlokalizowanego na działkach o Nr ewidencyjnych: 6/2, 21/1, 22/1, 22/2, 23/1, 24/1, 25/1 z obrębem 0028 Sokół, oraz Nr ewidencyjnych: 56/1, 56/2 z obrębem 0003 Kaszewy Dworne, w gminie Krzyżanów. Ponadto: w ramach zadania należy wykonać modernizację 6,375 km dróg gminnych – w tym pięciu odcinków dróg gminnych o łącznej długości 3,96 km w miejscowości Złotniki; drogi o długości 1,245 km w miejscowości Marcinów oraz drogi o długości 1,17 km w miejscowości Rybie, w gminie Krzyżanów.

W Specyfikacji Warunków Zamówienia przewidziano również:

„5.5. Gwarancja i rękojmia:

- 1) Zamawiający wymaga udzielenia na wykonane roboty budowlane objęte przedmiotem zamówienia gwarancji i rękojmi

za wady na okres minimum 36 miesięcy, liczony od dnia podpisania przez Zamawiającego protokołu odbioru końcowego całości zadania będącego przedmiotem zamówienia.

2) Gwarancją i rękojmią są objęte wszystkie roboty budowlane oraz zamontowane materiały i urządzenia związane z przedmiotem zamówienia, zgodnie z warunkami określonymi w § 9 wzoru umowy - Załącznik Nr 4 do SWZ. UWAGA: W ramach kryteriów oceny ofert Zamawiający oceniać będzie zaoferowany przez Wykonawców łączny okres gwarancji i rękojmi za wady (obligatoryjny plus fakultatywny);

5.8. Informacja o rodzaju wynagrodzenia: Wynagrodzenie wykonawcy za realizację przedmiotu zamówienia będzie wynagrodzeniem ryczałtowym nie podlegającym weryfikacji, w konsekwencji czego konieczność wykonania robót (prac), bez których przedmiot zamówienia nie mógłby być zrealizowany, a których Wykonawca wcześniej nie przewidział nie będzie miała wpływu na wysokość wynagrodzenia – nie będzie stanowił podstaw do podwyższenia ceny określonej w ofercie.

17.1. Wykonawca w ofercie określa cenę oferty brutto w zł (PLN), która stanowić będzie wynagrodzenie ryczałtowe za realizację całości przedmiotu zamówienia. Wykonawca podaje cenę brutto wykonania przedmiotu zamówienia, zgodnie z formularzem ofertowym stanowiącym - Załącznik Nr 2 do SWZ.

17.5. W podanych wynagrodzeniach ryczałtowych oraz Cenie brutto oferty Wykonawca musi uwzględnić wszystkie koszty bezpośrednie i pośrednie, jakie uważa za niezbędne do poniesienia dla terminowego i prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia, zysk oraz wszystkie wymagane przepisami podatki i opłaty, a w szczególności podatek VAT zgodnie

z obowiązującymi przepisami. W wynagrodzeniach ryczałtowych oraz Cenie brutto oferty Wykonawca musi uwzględnić wszystkie posiadane informacje o przedmiocie zamówienia,

a szczególnie informacje, wymagania i warunki podane przez Zamawiającego w SWZ

i załącznikach do SWZ oraz w wyjaśnieniach i zmianach SWZ i załączników do SWZ,

## 18. OPIS KRYTERIÓW, KTÓRYMI ZAMAWIAJĄCY BĘDZIE KIEROWAŁ SIĘ PRZY WYBORZE OFERTY W PODANIEM WAG TYCH KRYTERIÓW I SPOSOBU OCENY OFERT

18.1. Zamawiający wyznaczył następujące kryteria oceny ofert:

Lp.	Kryterium	Waga w %
1	Cena	- 60 %
2	Okres gwarancji i rękojmi za wady	- 40%
	Razem	100 %"

W Postępowaniu oferty złożyło wpłynęło pięciu wykonawców.

Zamawiający wezwał odwołującego do udzielenia wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny na podstawie art. 224 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp – pismo z 23 lipca 2025 r.

(w dokumentacji postępowania), w którym wskazał:

„Ze względu na okoliczności w szczególności dotyczące porównania ceny badanej oferty do wartości szacunkowej zamówienia, powiększonej o wartość podatku VAT, oraz do cen kolejnych ofert złożonych w postępowaniu (na pięć ofert złożonych w postępowaniu – cztery oferty są wręcz „tożsame” cenowo, a cena jednej oferty, tj.: oferty wzywanego wykonawcy drastycznie odbiega ceną od pozostałych ofert) - w związku z powyższym – w szczególności należy wyjaśnić:

1) sposób zarządzania procesem wykonania zadania poprzez wskazanie, że pomimo zaistniałych wątpliwości Zamawiającego, zaoferowana w ofercie cena ma charakter rynkowo akceptowalny,

2) wyjątkowo korzystnych warunków usług,

3) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej - czynnikiem branym pod uwagę przy wyjaśnianiu wątpliwości w zakresie zaoferowanej ceny jest sprawdzenie pod kątem pomocy publicznej (art. 224 ust. 3 pkt 5 Pzp) – w szczególności dotyczy to sytuacji, gdy wykonawca uzyskał dofinansowanie do prowadzonej działalności wynikające z samozatrudnienia lub zatrudnienia do realizacji zamówienia osób niepełnosprawnych.

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 (Dz.U. z 2020 r. poz. 2207) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;

5) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie – wyjaśnienie powinno dotyczyć przede wszystkim czy Wykonawca korzysta z preferencji finansowych w tym zakresie;

6) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;

7) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Wykonawca na potwierdzenie wyjaśnień do powyższych zagadnień winien dostarczyć: kalkulację ceny ofertowej, zawierającą wyliczenie obrazujące sposób skalkulowania ceny ofertowej i przyjęte przez Wykonawcę czynniki cenotwórcze w tym w m.in. koszty osobowe, koszty związane z działalnością.

Ponadto dostarczyć dowody potwierdzające, że zaoferowana cena obejmuje całkowity, akceptowalny rynkowo, koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w tym również wszelkie koszty towarzyszące jej wykonaniu – między innymi: kopie dokumentów handlowych

z dostawcami materiałów do realizacji zamówienia (masa asfaltowa, materiały do montażu odwodnienia, materiały do warstwy konstrukcyjnej drogi itp.), zanonimizowane w zakresie danych osobowych - kopie umów o pracę, wykaz sprzętu z wskazaniem sposobu dysponowania tym sprzętem, informację w zakresie posiadanego potencjału osobowego, osób realizujących zamówienie wraz z harmonogramem realizacji zadania, z której będzie wynikać, że Wykonawca jest w stanie wykonać zamówienie zachowując wymagany przez Zamawiającego termin realizacji inwestycji drogowej”.

W dniu 28 lipca 2025 r. odwołujący złożył odpowiedź na wezwanie wraz

z załącznikami – pismo z 28 lipca 2025 r. (w dokumentacji postępowania).

14 sierpnia 2025 r. zamawiający dokonał wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Budowy Dróg Erbedim Sp. z o.o. i odrzucił ofertę odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp.

W uzasadnieniu odrzucenia zamawiający wskazał m.in. że istotna część dowodów załączonych do wyjaśnień w ogóle nie odnosiła się do wyjaśnienia zaoferowanej ceny, np.

zaświadczenia o niezaleganiu w opłacie podatków, składek na ubezpieczenie społeczne, referencja – poświadczenie należytego wykonania robót drogowych, ubezpieczenie OC, odpis KRS, sprawozdanie statystyczne, uprawnienia budowlane. Zamawiający stwierdził także, że w wyniku przeprowadzonej analizy wyjaśnień Wykonawcy PRD stwierdził, że Wykonawca nie wyjaśnił, w jakim stopniu poszczególne elementy ceny oferty przełożyły się na ogólną tak niską cenę jego oferty oraz że elementem składowym ofert, poza ceną ofertową jest także gwarancja na wykonane prace budowlane, która jako kluczowy składnik wpływający na cenę oferty, powinna być uwzględniona w wyjaśnieniach ceny ofertowej i złożonych kalkulacjach. Wykonawca zaoferował okres gwarancji i rękojmi wynoszący 240 miesięcy, tj. 20 lat, natomiast całkowicie pominął w kalkulacji koszty związane z kosztami obowiązków wynikających z udzielenia dwudziestoletniej gwarancji jakości.

Zamawiający wskazał także w uzasadnieniu, że odwołujący przyznał, że część kosztów związanych bezpośrednio z wykonaniem zamówienia, przewiduje pokryć w ramach ogólnych kosztów prowadzonej działalności, zatem mógł uniknąć konieczności uwzględnienia ich przy kalkulacji ceny, przez co mógł podać tak atrakcyjną (niską) cenę, wykonawca nie określił, jak wysoka jest to kwota, nie sprecyzował także, o jakie koszty obniżył swoją ofertę i jak takie zniżenie miało wpływ na złożoną cenę. Zamawiający podkreślił, że wartość oferty powinna zawierać wszelkie koszty wykonawcy, które poniesie w związku z realizacją zadania, tym samym przyznając przez wykonawcę, że „część kosztów wyciągnął” z kosztów rzeczywistych przewidzianych do poniesienia w związku z realizacją zamówienia”, i że takim działaniem obniżył cenę ofertową do takiej wysokości by potrzymać zamówienia, potwierdza, że oferta nie pokrywa wszystkich kosztów przewidzianych do poniesienia w związku z realizacją zamówienia, co potwierdza zniżenie ceny.

Zamawiający stwierdził, że cena wskazuje, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie umowy przez Wykonawcę byłoby nieopłacalne (cena odbiega od wartości przedmiotu zamówienia w sposób nieuzasadniony obiektywnymi względami), niepozwalające Wykonawcy bez strat i finansowania wykonania zamówienia z innych źródeł niż wynagrodzenie umowne, to zamówienie wykonać Wykonawca nie sprostął obowiązkowi nałożonemu na niego przepisem art. 224 ust. 5 ustawy Pzp.

#### *Zarzut nr Ia i Ib*

Zgodnie z przepisem art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, 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.

Stosowanie do przepisu art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Na podstawie art. 239 ustawy Pzp, zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Oddalając odwołanie w zakresie zarzutu nr Ia Izba miała na uwadze treść Wezwania do udzielenia wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny z 23 lipca 2025 r., w którym zamawiający określił, jakie okoliczności wykonawca zobowiązany jest wyjaśnić, m. in. sposób zarządzania procesem wykonania zadania, wyjątkowo korzystne warunki usług, zgodność z

przepisami dotyczącymi kosztów pracy. Wykonawca zobowiązany był również dostarczyć: kalkulację ceny ofertowej, zawierającą wyliczenie obrazujące sposób skalkulowania ceny, m.in. koszty osobowe, koszty związane z działalnością a także do dostarczenia dowodów potwierdzających, że zaoferowana cena obejmuje całkowitą, akceptowalną ryczałtowo koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w tym również wszystkie koszty towarzyszące jej wykonaniu.

Wykonawca złożył wyjaśnienia oraz dołączył do złożonych wyjaśnień dokumenty jako dowody: kosztorysy, informacje handlowe zakupu kruszywa i mieszanki oraz wykaz sprzętu i wykaz zatrudnionych pracowników.

Zamawiający w uzasadnieniu Informacji o odrzuceniu oferty odwołującego stwierdził, że wykonawca nie wyjaśnił, w jakim stopniu poszczególne elementy ceny oferty przełożyły się na ogólną tak niską cenę.

Odwołujący w odwołaniu zanegował m. in. potrzebę wezwania go do złożenia wyjaśnień, a także odniósł się do tej części uzasadnienia Informacji o odrzuceniu oferty odwołującego, w której zamawiający zestawiał ceny jednostkowe robót z kosztorysu inwestorskiego z cenami zadeklarowanymi przez odwołującego.

Izba wskazuje, że samo porównanie cen jednostkowych, zadeklarowanych przez wykonawcę z kosztorysem inwestorskim zamawiającego nie może świadczyć o tym, że oferta zawiera rażąco niską cenę.

Natomiast Izba miała na uwadze fakt, że zamawiający wskazał na kilka innych istotnych okoliczności, które wynikały ze złożonych przez odwołującego wyjaśnień.

Przede wszystkim w wyjaśnieniach odwołujący przyznał wprost, że „wyłączył” część kosztów związanych bezpośrednio z wykonaniem zamówienia.

Izba uznała, że powyższe sformułowanie nie pozostawia żadnego pola do interpretacji,

a wyjaśnienie powyższej sytuacji przedstawione w odwołaniu: „sformułowanie, które w ogóle nie ma uzasadnienia w złożonych kosztorysach ofertowych. Odwołujący przyznaje, że powieł ten argument z innych wyjaśnień przypadkowo, jednakże miał na myśli zupełnie co innego niż wywodzi Zamawiający” i wskazanie jak należy czytać powyższe stwierdzenie, nie zasługuje na uwzględnienie.

Wykonawca powinien zadbać o klarowność składanych wyjaśnień, ponieważ ich celem jest usunięcie wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę.

Wyjaśnienia składane zamawiającemu przez wykonawcę w związku z wezwaniem skierowanym do niego na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp powinny być konkretne, rzetelne i poparte stosownymi dowodami potwierdzającymi, że założenia kalkulacyjne przyjęte przez wykonawcę są realne.

Zamawiający zauważył również, że elementem składowym ofert była również gwarancja, a wykonawca zobowiązany był do skalkulowania kosztów wymiany warstwy ścieralnej drogi w cyklu dziesięcioletnim, w związku z tym, że zaoferował 20-letnią gwarancję.

Izba stwierdziła, że przyczyną odrzucenia oferty odwołującego, nie był sam fakt, jak podnosi odwołujący w odwołaniu, że zaoferował długi okres gwarancji, podobnie jak inni wykonawcy, ale brak uwzględnienia kosztów związanych z gwarancją w przyjętej kalkulacji.

Zamawiający stwierdził w uzasadnieniu odrzuceniu oferty odwołującego: „Wykonawca deklarując tak długi okres rękojmi i gwarancji za wady zobowiązany był do skalkulowania kosztów wymiany warstwy ścieralnej w cyklu dziesięcioletnim. Brak takich czynności w sposób istotny zaniżyło cenę ofertową względem tych złożonych przez pozostałych Wykonawców.”

Odwołujący wyjaśniał w toku postępowania odwoławczego, że odwołujący stosuje nowoczesne i trwałe materiały i technologię, która ma wpływ na koszty związane z gwarancją – dokument Ocena żywotności drogi na podstawie SWZ i dokumentacji technicznej, jak również referencje pochodzące z innych postępowań, a zatem gwarancja nie generuje takich kosztów, jak twierdzi zamawiający, m. in. przedstawiając jako dowód faktury za naprawy cząstkowe i bieżące utrzymanie dróg gminnych.

Izba stwierdziła, że wszystkie okoliczności podniesione w odwołaniu w odniesieniu do kosztów gwarancji powinny znaleźć się w wyjaśnieniach dotyczących zaoferowanej ceny, ponieważ

w wezwaniu do wyjaśnienia ceny oferty odwołujący został do wykazania, że cena oferty uwzględnia wszystkie koszty związane z realizacją zamówienia oraz przyjęte przez wykonawcę czynniki cenotwórcze, czemu odwołujący uchybił.

Izba wskazuje, że również w przypadku, gdy w dokumentach postępowania cenę za wykonanie zamówienia określono jako cenę ryczałtową, wykonawca nadal zobowiązany jest złożyć wyjaśnienia w zakresie jej wyliczenia ceny okoliczności i wyjaśnić okoliczności wskazane w wezwaniu zamawiającego.

Izba zgodziła się z zamawiającym, że odwołujący nie przewidział wszystkich kosztów wymaganych zamówieniem (kosztów gwarancji, kosztów bezpośrednio związanych

z prowadzona dzielnością), nie wykazał również, w jakim stopniu poszczególne elementy ceny oferty przełożyły się na cenę jego oferty, a zatem nie wykazał, że złożona oferta jest rzetelna

i zawiera wszystkie koszty i składniki niezbędne do wykonania zamówienia.

Wobec powyższego decyzja o odrzuceniu oferty odwołującego na podstawie art. 226 ust.

1 pkt 8 ustawy Pzp, była prawidłowa.

Wobec powyższego, zarzut nr Ia i b podlegał oddaleniu.

#### *Zarzut nr Ic*

Zgodnie z przepisem art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

W Uzasadnieniu odrzuceniu oferty odwołującego z 14 sierpnia 2025 r. zamawiający, pomimo, braku wskazania odpowiedniej podstawy prawnej w uzasadnieniu faktycznym stwierdził: „Wykonawca wskazał w swoim wyjaśnieniu, że oferta została skalkulowana rzetelnie

z uwzględnieniem wszelkich składników i kosztów niezbędnych do wykonania zamówienia. Jednakże w pkt i) przyznał, że część kosztów związanych bezpośrednio z wykonaniem przedmiotowego zamówienia, przewiduje pokryć w ramach ogólnych kosztów prowadzonej działalności, zatem mógł uniknąć konieczności uwzględnienia ich przy kalkulacji ceny, przez co mógł podać tak atrakcyjną (niską) cenę. Wykonawca nie określił jak wysoka jest to kwota, nie sprecyzował także o jakie koszty obniżył swoją ofertę i jak takie zniżenie miało wpływ na złożoną ofertę. Zgodnie z zasadami określenia ceny ofertowej, wartość oferty powinna zawierać wszelkie koszty Wykonawcy, które poniesie w związku z realizacją zadania. Niedopuszczalna jest inżynieria cenowa, która przenosi część kosztów realizacji konkretnego zadania w inny rachunek kosztów, albowiem takie działania są sprzeczne

z zapisem pkt b) „cena oferty uwzględnia wszystkie wymagania oraz obejmuje wszystkie koszty z tytułu należytej oraz zgodnej z umową i obowiązującymi przepisami realizacji przedmiotu zamówienia”.

Wykonawca przyznając, że część kosztów „wyciągnął” z kosztów rzeczywistych przewidzianych do poniesienia w związku z realizacją zamówienia, prawdopodobnie, takim działaniem, obniżył cenę ofertową do takiej wysokości by otrzymać zamówienie - działanie takie nosi znamiona nieuczciwej konkurencji opisanej w ustawie z dnia 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, w tym art 3 ust 1 „czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta” a w szczególności art 15 pkt 1) „czynem nieuczciwej konkurencji jest utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku, [...] sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia [...] a zachowanie takie jest podstawą do odrzucenia oferty.”

Aby uznać określone zachowanie za czyn nieuczciwej konkurencji wszystkie przesłanki, określone w art. 3 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, dalej: „*ustawa znk*” muszą być spełnione łącznie:

1. działania podjętego w związku z działalnością gospodarczą,
2. sprzeczność z prawem lub dobrymi obyczajami,
3. zagrożenie lub naruszenie interesu innego przedsiębiorcy lub klienta.

Zamawiający samo wskazanie w uzasadnieniu odrzucenia oferty, że działanie odwołującego polegające na nieuwzględnieniu w cenie oferty wszystkich kosztów związane było prawdopodobnie z celem uzyskania zamówienia, jest niewystarczające dla stwierdzenia, że przesłanki z art. 3 ustawy znk zostały spełnione oraz że opisane powyżej działanie odwołującego stanowi czyn nieuczciwej konkurencji.

Pomimo, że Izba uznała zarzut nr Ic odwołania za uzasadniony, jednak powyższa okoliczność pozostaje bez wpływu na wynik postępowania.

#### *Zarzut nr Id – zarzut ewentualny*

Zgodnie z przepisem art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

Izba wskazuje, że wezwanie do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny może zostać skierowane przez zamawiającego do wykonawcy nawet wielokrotnie. Jednak taka sytuacja może mieć miejsce jedynie wówczas, gdy wykonawca odpowiedział na wezwanie, ale pewne okoliczności wskazane w wyjaśnieniach wymagają dodatkowego uszczegółowienia lub wyjaśnienia. Nie dotyczy o przypadku, gdy wyjaśnienia były ogólne, niepełne, czyli nie zawierały okoliczności, które wykonawca zobowiązany był wyjaśnić.

W związku tym, że odwołujący nie uwzględnił w wyjaśnieniach oraz złożonych dowodach kwestii dotyczących kosztów związanych z gwarancją, zamawiający nie miał podstaw aby zwrócić się do odwołującego o dodatkowe wyjaśnienia.

Wobec powyższego zarzut Id podlegał oddaleniu.

O kosztach postępowania orzekła na podstawie art. 575 ustawy Pzp oraz art. § 8 ust.

2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. poz. 2437) mając na uwadze wynik postępowania.

Wobec oddalenia odwołania w całości koszty postępowania odwoławczego ponosi odwołujący.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....