

WYROK

Warszawa, dnia 24 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Paprocka

Protokolant: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 15 września 2025 r. przez wykonawcę K.Ł. Przedsiębiorstwo Budowlane „PREBUDREM” w Krakowie w postępowaniu prowadzonym przez Uniwersytet Jagielloński przy udziale uczestnika zgłaszającego przystąpienie po stronie Zamawiającego, wykonawcy P.K. FIRMA BUDOWLANA „KIER-BUD” w Krakowie

orzeka:

1. umarza postępowanie w części co do zarzutu oznaczonego lit. e);
2. odrzuca odwołanie w części co do zarzutu oznaczonego lit. i);
3. w pozostałym zakresie oddala odwołanie;
4. kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:
 - 4.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 659 zł 10 gr (słownie: sześćset pięćdziesiąt dziewięć złotych dziesięć groszy) tytułem dojazdu na rozprawę oraz kwotę 17 zł 00 gr (słownie: siedemnaście złotych zero groszy) tytułem opłaty skarbowej od pełnomocnictwa,
 - 4.2. zasądza od Odwołującego, K.Ł. Przedsiębiorstwo Budowlane „PREBUDREM” w Krakowie na rzecz Zamawiającego, Uniwersytetu Jagiellońskiego, kwotę 4 276 zł 10 gr (słownie: cztery tysiące dwieście siedemdziesiąt sześć złotych dziesięć groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, dojazdu na rozprawę oraz opłaty skarbowej, jako kosztów poniesionych przez Zamawiającego.

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 3941/25

Uzasadnienie

Zamawiający, Uniwersytet Jagielloński prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na zawarcie umowy ramowej na sukcesywne wykonywanie bieżących robót remontowo-budowlanych i instalacyjnych nie wymagających pozwolenia na budowę w budynkach UJ w podziale na 2 części. Numer referencyjny: 80.272.255.2025, w trybie podstawowym bez negocjacji, w celu zawarcia umowy ramowej. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 18 lipca 2025 r., pod nr: 2025/BZP 00335049/01. Wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza progów unijnych.

W dniu 15 września 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy K.Ł. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą K.Ł. Przedsiębiorstwo Budowlane „PREBUDREM” w Krakowie, od czynności zaniechań Zamawiającego podjętych w postępowaniu w zakresie dotyczącym części I, polegających na:

- 1) uznaniu za najkorzystniejszą oferty nr 1 wykonawcy, Firma Budowlana KierBud P.K. oraz odrzuceniu oferty Odwołującego, z uwagi na rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia,
- 2) zaniechaniu wezwania wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych do czego Zamawiający był obowiązany na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm., dalej jako „PZP”):

- a)art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i odrzucenie oferty Odwołującego, podczas gdy w sytuacji, w której zaoferowana cena lub koszt, lub ich części składowe, wydawały się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia, Zamawiający był zobowiązany wezwać wykonawcę do przedłożenia dalszych wyjaśnień lub konkretnych dokumentów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych;
- b)art. 224 ust. 6 w zw. z 226 ust. 1 pkt 8 PZP poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i odrzucenie oferty Odwołującego, podczas gdy z wyjaśnień wykonawcy wprost wynika, iż stawka kosztorysowa nie może być utożsamiana z wynagrodzeniem należnym pracownikom i podwykonawcom i zależy od pozycji kosztorysowych – katalogowych, wydajności pracy pracowników oraz organizacji pracy pracodawcy;
- c)art. 224 ust. 6 w zw. z 226 ust. 1 pkt 8 PZP poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i odrzucenie oferty Odwołującego, z uwagi na stwierdzenie przez Zamawiającego, iż zaoferowana cena jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia, podczas gdy wykonawca złożył stosowne wyjaśnienia, a przedstawiona przez niego stawka średnia jest jedynie o 3,79 PLN niższa od ceny stawki wykonawcy, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą;
- d)art. 224 ust. 6 w zw. z 226 ust. 1 pkt 8 PZP poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i odrzucenie oferty Odwołującego, podczas gdy Zamawiający określił jedynie górną granicę stawki do kosztorysowania, a dolną pozostawił do swobodnego określenia przez wykonawcę;
- e)art. 224 ust. 1 PZP poprzez niewłaściwe zastosowanie i zakreślenie Odwołującemu 3-dniowego terminu na złożenie wyjaśnień, podczas gdy Zamawiający, był zobowiązany wezwać wykonawcę do złożenia wyjaśnień wyznaczając termin umożliwiający wykonanie nałożonego na niego zobowiązania;
- f)art. 224 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP poprzez ich niezastosowanie w sytuacji, w której Zamawiający był zobowiązany wezwać wykonawcę, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, a to zważywszy na fakt, iż złożona przez niego oferta nie pozostaje rażąco różna od oferty Odwołującego;
- g)art. 16 pkt 2 PZP poprzez nieprzewodzenie postępowania w sposób przejrzysty, gdyż Zamawiający nie uzasadnił w sposób wyczerpujący, powołując się na przesłankę wskazaną w art. 224 ust. 6 PZP, że złożone przez Odwołującego wyjaśnienia są niewystarczające w sytuacji, w której niemożliwym było przedłożenie dokumentów (umów z podwykonawcami) w określonym przez Zamawiającego terminie, co więcej – dokumenty te objęte są tajemnicą przedsiębiorstwa, a wyjaśnienia wykonawcy były precyzyjne;
- h)art. 16 pkt 2 ustawy PZP poprzez nieprzewodzenie postępowania w sposób przejrzysty, gdyż Zamawiający nie uzasadnił w sposób wyczerpujący, dlaczego oferta Odwołującego została odrzucona, podczas gdy oferta uznana za najkorzystniejszą zawierała stawkę średnią wyższą o jedynie 3,79 PLN od stawki zaoferowanej przez Odwołującego;
- i)art. 16 pkt 2 PZP poprzez nieprzewodzenie postępowania w sposób przejrzysty, gdyż Zamawiający w żaden sposób nie uzasadnił dlaczego wartość robót instalacyjnych sanitarnych oraz instalacyjnych elektrycznych określona została na 60% oceny oferty, podczas gdy z przedstawionego przedmiaru robót oraz charakterystyki prac w budynkach zabytkowych (czynnych) wyliczenie kosztorysowe prac instalacyjnych sanitarnych oraz instalacyjnych elektrycznych nie powinno przekraczać 10% wartości kontraktu;
- j)art. 16 pkt 1 i 2 PZP poprzez nieprzewodzenie postępowania w sposób przejrzysty, gdyż Zamawiający nie uzasadnił w sposób wyczerpujący, dlaczego oferta Odwołującego została odrzucona, podczas gdy oferta uznana za najkorzystniejszą zawierała stawkę średnią wyższą o jedynie 3,79 PLN od stawki zaoferowanej przez Odwołującego (zarzut powielony).

Podnosząc wskazane zarzuty, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- 1)unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i odrzucenia oferty Odwołującego,
- 2)dokonania ponownej oceny, badania ofert.

Jak wyjaśnił w uzasadnieniu odwołania, w jego ocenie, Zamawiający zobowiązany był do wezwania Odwołującego do przedłożenia dalszych wyjaśnień lub konkretnych dokumentów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Zdaniem Odwołującego, nie sposób uznać, aby złożone przez niego wyjaśnienia były ogólnikowe, lub nie stanowiły odpowiedzi na zadane przez Zamawiającego pytania. Podkreślił, że wbrew twierdzeniom Zamawiającego, stawka kosztorysowa nie może być utożsamiana z wynagrodzeniem – czy to minimalnym, czy to średnim – należnym pracownikom i podwykonawcom, i zależy od pozycji kosztorysowych – katalogowych, wydajności pracy pracowników oraz organizacji pracy pracodawcy. Wyjaśnił, że: „Jest to wartość kalkulacyjna, służąca do oszacowania kosztu wykonania określonych prac w kosztorysie, a nie stawka wynagrodzenia brutto czy netto dla osoby fizycznej. Stawka ta (jak konsekwentnie wskazuje Odwołujący) może: 1) uwzględniać efektywną wydajność pracy, 2) być wynikiem

sumarycznego rozliczenia kosztów zespołów roboczych, 3) odzwierciedlać uzgodniony ryczałt z podwykonawcami." Podkreślił, że wartość przyjętej do ustalenia ceny nie stanowi wartości niższej od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, a zaoferowana cena umożliwia należyte wykonanie zamówienia, m.in. dlatego, że Odwołujący od wielu lat współpracuje z grupą stałych podwykonawców, co umożliwia mu uzyskanie preferencyjnych stawek, eliminację niektórych kosztów i wysoką efektywność, na co wskazał już w wyjaśnieniach z dnia 8 sierpnia br. Odwołujący uznał swoje wyjaśnienia, złożone Zamawiającemu w odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, za obszerne i szczegółowe, zaś termin, w jakim zobowiązany był je złożyć za zbyt krótki. Odwołujący wskazał również, że skoro Zamawiający określił w SWZ jedynie górną granicę stawki do kosztorysowania, a dolną pozostawił do swobodnego określenia przez wykonawcę, tym samym powinien wyczerpująco uzasadnić, dlaczego oferta Odwołującego zasługiwała na odrzucenie. „Co więcej, Zamawiając w żaden sposób nie uzasadnił dlaczego wartość robót instalacyjnych sanitarnych oraz instalacyjnych elektrycznych określona została na 60% ceny oferty, podczas gdy z przedstawionego przedmiaru robót oraz charakterystyki prac w budynkach zabytkowych (czynnych) wyliczenie kosztorysowe prac instalacyjnych sanitarnych oraz instalacyjnych elektrycznych nie powinno przekraczać 10% wartości kontraktu.” Dodał również, że Zamawiający nieprawidłowo zaniechał ustalenia, czy stawka zaoferowana przez Przystępującego, wyższa jedynie o 3,79 PLN od stawki Odwołującego, nie stanowi ceny rażąco niskiej.

W odpowiedzi z dnia 15 października 2025 r. na odwołanie, Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz o przyznanie od Odwołującego na rzecz Zamawiającego zwrotu uzasadnionych kosztów postępowania odwoławczego obejmujących wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 3.600,00 zł i kosztów stawiennictwa (łącznie 659,10 zł) wg przedłożonych na rozprawie dokumentów, w tym kosztów dojazdu (637,10 zł), diet (22,00 zł) oraz opłat skarbowych (17,00 zł). Wyjaśnił, że zdaniem Uniwersytetu Jagiellońskiego, Odwołujący w wyjaśnieniach w żaden sposób nie określił, ani nie wykazał, że przyjęte koszty pracy nie są niższe 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, nadto uznał wyjaśnienia Odwołującego za niepozwalające na obniżenie ceny, ogólne i bez wskazania na konkretne przykłady i zaproponowane stawki. Podał, że wobec powyższego odrzucenie oferty Odwołującego było konieczne, bowiem stawki podane w ofercie wykonawcy, będące składnikami cenotwórczymi (stawki brutto robocizny w zakresie robót instalacyjnych sanitarnych oraz instalacyjnych) istotnie odbiegały od stawek zaproponowanych przez pozostałych wykonawców i wynosiły 27,60 zł za ww. grupy robót (a stanowią 60% ceny oferty). Podkreślił, że Zamawiający nie tylko nie był zobowiązany, ale nie miał prawa do występowania o dalsze wyjaśnienia. Powołał się na orzeczenia Krajowej Izby Odwoławczej w podobnych sprawach. Odnosząc się do zarzutu oznaczonego lit. d) wskazał, że określenie jedynie górnej granicy stawki nie oznacza, że dolne granice stawek wykonawca może kreować dowolnie, bez odniesienia się do wymagań powszechnie obowiązujących przepisów. Z kolei, w zakresie zarzutu oznaczonego lit. e), Uniwersytet Jagielloński wyjaśnił, że nie jest on zasadny, skoro Odwołujący nie zwracał się o przedłużenie wyznaczonego terminu. Ponadto, wskazał, że zarzut prowadzenia postępowania w sposób nieprzejrzysty również jest chybiony, gdyż uzasadnienie rozstrzygnięcia postępowania zawiera szczegółową argumentację, z jakich powodów oferta wykonawcy została odrzucona. Podsumowując wskazał, że Zamawiający nie miał podstaw do powtórnego wezwania wykonawcy do wyjaśnień, a kryteria oceny ofert były znane na etapie postępowania i nie były kwestionowane przez żadnego z wykonawców. Na posiedzeniu dnia 20 października, w ślad za wnioskiem o zasądzenie kosztów, Zamawiający złożył rachunki, tj. wniosek wyjazdowy na kwotę łącznie 659,60 zł, w tym dieta w kwocie 22,50 zł oraz ryczałt za wykorzystanie własnego pojazdu w kwocie 637,10 zł oraz rachunek wewnętrzny na kwotę 3.600,00 zł tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego – po stronie Zamawiającego – zgłosił wykonawca P.K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą P.K. w Krakowie. Pismem z dnia 14 października 2025 r. wniósł o oddalenie odwołania w całości, jako bezzasadnego. Na wstępie podkreślił, że zarzuty odwołania są merytorycznie błędne, a twierdzenia Odwołującego się pozostają gołosłowne, tj. nieudowodnione. Odnosząc się szczegółowo do zarzutów odwołania wskazał po pierwsze, że z treści przepisów PZP wynika obowiązek Zamawiającego jedynie jednokrotnego wezwania do złożenia wyjaśnień i przedłożenia dowodów, iż oferowana cena nie jest „rażąco niska”. Podkreślił, że Zamawiający w wezwaniu precyzyjnie wskazał na konieczność wykazania, że wartość przyjętych kosztów pracy nie jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, jak też wskazania, jakie okoliczności pozwoliły wykonawcy obniżyć cenę oferty oraz w jaki sposób, zaś w odpowiedzi – Odwołujący nie przedstawił dowodów, ani nawet sprecyzowanych informacji. Wobec powyższego, w ocenie Przystępującego, nie było sensu w kierowaniu do Odwołującego dodatkowego wezwania. Wskazał ponadto, że ze stawek wskazanych w formularzu ofertowym przez Odwołującego wynika, że stawka roboczogodziny przyjęta przez odwołującego się wykonawcę, jeżeli odliczyć kalkulowane przez niego narzuty (koszty pośrednie, zysk kalkulacyjny), to tylko 15 zł, czyli rażąco poniżej minimalnej stawki godzinowej obowiązującej w 2025 r., która wynosi 30,50 zł. Dodał, że nie ma żadnego znaczenia fakt, że stawka

średnia Odwołującego jest tylko o 3,79 PLN niższa od stawki Przystępującego, gdyż istotne jest tylko to, czy zaofferowana przez Odwołującego cena jest „rażąco niska” w rozumieniu przepisów PZP, co – jego zdaniem – zostało właściwie dostrzeżone i ocenione przez Zamawiającego. Podkreślił, że „Twierdzenie, że „średnia stawka” jest jedynie o 3,79 zł mniejsza od stawki w ofercie wybranej jest zresztą manipulacją – w ofercie wybranego wykonawcy przyjęta stawka roboczogodziny, bez narzutów jest bowiem równa minimalnej stawce godzinowej tj. 30,50 zł – a w ofercie odrzuconej ledwie 15 zł. Realnie różnica między „czystą” stawką roboczogodziny jest wynosi zatem aż 15,50 zł.” W odniesieniu do zarzutu oznaczonego lit. d) wyjaśnił, że jego zdaniem, wbrew twierdzeniom odwołania, pozostawienie dolnej stawki do kosztorysowania wykonawcom, nie oznacza zwolnienia ich z wymogów powszechnie obowiązujących, a ustanowionych wiążącymi bezwzględnie przepisami prawa, w tym dotyczących minimalnego wynagrodzenia za pracę. Co do zarzutu oznaczonego lit. 3) a dotyczącego zbyt krótkiego terminu na złożenie wyjaśnień, podniósł, że zarzut ten jest niezrozumiały, gdyż twierdzenia Odwołującego w tym zakresie są „(...) wewnątrznie sprzeczne logicznie: z jednej strony wykonawca twierdzi, że miał za mało czasu na wyjaśnienia, a z drugiej że wszystko kompleksowo wyjaśnił i nie było już potrzeby tego uzupełniać.” (...). Za całkowicie błędny uznał również zarzut odwołania zawarty w lit. f) a dotyczący zaniechania wezwania Przystępującego do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty, skoro pomiędzy ofertą odrzuconą, a ofertą wybraną – istnieje rażąca różnica w zakresie przyjętej stawki roboczogodziny (bez narzutu kosztów pośrednich i zysku kalkulacyjnego), tj. w wybranej ofercie Przystępującego, ta „czysta” stawka roboczogodziny wynosi 30,50 zł, tj. tyle ile wynosi minimalna stawka godzinowa, a w ofercie odrzuconej tylko 15 zł tj. dwa razy mniej. Na koniec podkreślił, że Zamawiający dochował zasady przejrzystości, w tym wskutek wyczerpującego uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego się.

Na posiedzeniu z udziałem stron i uczestnika, w dniu 20 października 2025 r., Odwołujący oświadczył, że cofa odwołanie w zakresie dotyczącym zarzutu oznaczonego w petitum odwołania lit. e). Z kolei, Zamawiający, w stanowisku zajęтым na rozprawie podniósł, że zarzut odwołania oznaczony lit. i) jest spóźniony, gdyż dotyczy treści SWZ.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba ustaliła, że odwołanie nie zawiera braków formalnych i terminowo został uiszczony wpis od odwołania w wymaganej wysokości.

Postępowanie odwoławcze podlegało umorzeniu w części, w jakiej Odwołujący wycofał się z zarzutów odwołania, tj. co do zarzutu oznaczonego lit. e). Zgodnie z art. 520 PZP, odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy, zaś cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem odwołania do Prezesa Izby. W świetle zaś art. 568 pkt 1 PZP, Izba umarza postępowanie odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku cofnięcia odwołania. Skoro oświadczenie Odwołującego złożone zostało jeszcze przed otwarciem rozprawy, uznać należało, że powyższe przesłanki zawarte w cytowanych przepisach zostały spełnione, czemu Izba dała wyraz w pkt 1 sentencji wyroku.

Ponadto, Izba stwierdziła podstawy do odrzucenia odwołania w części, tj. co do zarzutu oznaczonego w petitum odwołania literą i), w oparciu o art. 528 pkt 3) w zw. z art. 515 ust. 2 pkt 2 PZP, co zostało odzwierciedlone w pkt 2 sentencji wyroku. Izba uznała, w ślad za Zamawiającym, że zarzut jest spóźniony. Jak wynika ze stanowiska Odwołującego w tym zakresie, pragnął on objąć zaskarżeniem czynność Zamawiającego, polegającą na braku uzasadnienia do ustalenia, w ramach kryterium oceny ofert, wagi łącznie – 60% dla stawki brutto robocizny za godzinę robót instalacyjnych sanitarnych (30%) oraz stawki brutto robocizny za godzinę dla robót instalacyjnych elektrycznych (30%), tj. po 3 pkt dla każdego z ww. podkryteriów (Rozdział XV pkt 1.1.2 i 1.1.3 SWZ). Zarzut ten brzmiał bowiem: „art. 16 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez nieprzewodzenie postępowania w sposób przejrzysty, gdyż Zamawiając w żaden sposób nie uzasadnił dlaczego wartość robót instalacyjnych sanitarnych oraz instalacyjnych elektrycznych określona została na 60% oceny oferty, podczas gdy z przedstawionego przedmiaru robót oraz charakterystyki prac w budynkach zabytkowych (czynnych) wyliczenie kosztorysowe prac instalacyjnych sanitarnych oraz instalacyjnych elektrycznych nie powinno przekraczać 10% wartości kontraktu.” Odwołujący nie kwestionował tym samym czynności odrzucenia oferty Odwołującego, ani też czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, lecz treść SWZ. Odniesienie tego zarzutu do stanu faktycznego sprawy, tj. do objętych odwołaniem czynności Zamawiającego, nie daje się wywieść z treści uzasadnienia odwołania, w którym w zasadzie Odwołujący powtarza treść zarzutu. Zgodnie zaś z art. 515 ust. 2 pkt 2 SWZ, w przypadku zamówień, których wartość jest mniejsza niż progi unijne, czyli w przypadku takim, jak przedmiotowe zamówienie, odwołanie wobec treści dokumentów zamówienia, w tym SWZ, wnosi się w terminie 5 dni od dnia zamieszczenia dokumentów zamówienia na stronie internetowej. Dokumenty zamówienia, w tym SWZ Zamawiający zamieścił na stronie internetowej prowadzonego postępowania dnia 18 lipca 2025 r. Zatem, termin na wniesienie odwołania w tym zakresie upłynął Odwołującemu już w lipcu 2025 r. Odwołanie w zakresie ww. zarzutu podlegało zatem odrzuceniu, z powodu zgłoszenia tego zarzutu po terminie określonym w ustawie.

Do niniejszego postępowania odwoławczego – po stronie Zamawiającego – skutecznie przystąpił wykonawca P.K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą P.K..

Izba uznała, że Odwołujący jest uprawniony do wniesienia odwołania do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, bowiem posiada interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów PZP. Jak wskazał w odwołaniu, gdyby Zamawiający działał w sposób zgodny z przepisami PZP oraz wezwał wykonawcę, którego oferta została wybrana, do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, mogłoby się okazać, że wybrany wykonawca przedstawił cenę rażąco niską i tym samym jako najkorzystniejsza zostałaby wybrana oferta Odwołującego. Dodał, że gdyby Zamawiający w sposób prawidłowy dokonał oceny złożonych przez niego wyjaśnień, jego oferta nie zostałaby odrzucona. W ten sposób utracił on możliwość uzyskania zamówienia oraz osiągnięcia potencjalnych korzyści wynikających z jego realizacji. Izba ustaliła, iż w postępowaniu, w zakresie dotyczącym części I, wpłynęły 4 oferty, tj.: 1) oferta Odwołującego ze wskazaniem na stawki: a) stawka brutto robocizny za godzinę dla robót ogólnobudowlanych remontowych – 64,68 PLN, b) stawka brutto robocizny za godzinę dla robót inst. sanitarnych – 27,60 PLN, c) stawka brutto robocizny za godzinę dla robót inst. elektrycznych – 27,60 PLN oraz d) wydłużenie gwarancji – 36 m-sc; 2) oferta Przystępującego ze wskazaniem na stawki: a) stawka brutto robocizny za godzinę dla robót ogólnobudowlanych remontowych – 44,83 PLN, b) stawka brutto robocizny za godzinę dla robót inst. Sanitarnych – 43,22 PLN, c) stawka brutto robocizny za godzinę dla robót inst. elektrycznych – 43,22 PLN oraz d) wydłużenie gwarancji – 36 m-sc oraz 4) oferta Inare sp. z o.o. w Krakowie ze wskazaniem na stawki: a) stawka brutto robocizny za godzinę dla robót ogólnobudowlanych remontowych – 60,76 PLN, b) stawka brutto robocizny za godzinę dla robót inst. Sanitarnych – 59,07 PLN, c) stawka brutto robocizny za godzinę dla robót inst. elektrycznych – 62,82 PLN oraz d) wydłużenie gwarancji – 36 m-sc. Kryteria oceny ofert, wg Rozdziału XV Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej jako: „SWZ”) stanowią: 1. stawka roboczo godziny za realizację zamówienia (90%), w tym: 1.1. stawka brutto robocizny za godzinę dla robót ogólnobudowlanych remontowych (nie więcej niż 68,26 zł), 1.2. stawka brutto robocizny za godzinę dla robót instalacyjno-sanitarnych (nie więcej niż 69,80 zł) oraz 1.3. stawka brutto dla robocizny za godzinę dla robót instalacyjno-elektrycznych (nie więcej niż 65,63 zł) oraz 2. Wydłużenie gwarancji (10%). Zgodnie z zawiadomieniem o rozstrzygnięciu (wyniku) postępowania w części I – z dnia 10 września 2025 r. – za najkorzystniejszą została uznana oferta wykonawcy, P.K. FIRMA BUDOWLANA „KIERBUD” – z punktacją 10 pkt, tj. 3 pkt – w podkryterium 1.1.1., 3 pkt – w podkryterium 1.1.2., kolejno 3 pkt – w podkryterium 1.1.3. oraz za wydłużenie gwarancji na przedmiot zamówienia – 1 pkt, co daje łącznie 10 pkt. Na drugim miejscu znalazła się oferta Inare Sp. z o.o. z punktacją – 7,47 pkt, tj. 2,21 pkt – w podkryterium 1.1.1., 2,20 pkt – w podkryterium 1.1.2., kolejno 2,06 pkt – w podkryterium 1.1.3. oraz za wydłużenie gwarancji na przedmiot zamówienia – 1 pkt. Oferta Odwołującego została odrzucona na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP uznając, że zawiera ona rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. W efekcie, Odwołujący może ponieść szkodę wynikającą z uniemożliwienia mu realizacji zamówienia i związanej z tym możliwości osiągnięcia zysku. Tym samym, spełnione są przesłanki materialnoprawne skorzystania ze środka ochrony prawnej, jakim jest odwołanie, wynikające z art. 505 ust. 1 PZP.

W świetle Rozdziału II ust. 1 i ust. 2 Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „SWZ”), postępowanie prowadzone jest w celu zawarcia umowy ramowej na podstawie art. 311 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 275 pkt 1 PZP. Zamawiający zawarł umowę ramową z jednym wykonawcą, w zakresie danej części.

Przedmiotem zamówienia jest sukcesywnie wykonywanie bieżących robót remontowo-budowlanych i instalacyjnych nie wymagających pozwolenia na budowę w budynkach i na terenie Uniwersytetu Jagiellońskiego w podziale na 2 części (Rozdział III ust. 1 SWZ). Część I stanowi Budynki zabytkowe wymienione w ust. 2 Rozdziału III SWZ.

Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia stanowi załącznik A do SWZ, który zawiera opis techniczny oraz specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót (dalej: „STWiOR”), informacje uzupełniające, jak i przedmiar. Zamawiający zaznacza, iż załączony przedmiar stanowi jedynie materiał pomocniczy, a ilości robót tam przyjęte są szacunkowe i mogą ulec zmianie w zależności od potrzeb Zamawiającego, zaś podstawą do sporządzenia oferty jest opis techniczny oraz STWiOR.

Wymagania ogólne dla całości zamówienia zostały opisane w Rozdziale III ust. 8 SWZ. W szczególności, wykonawca musi zaoferować co najmniej 12-miesięczny okres gwarancji na wykonany przedmiot zamówienia liczony od daty odbioru całości zamówienia, a także dokonywać własnym staraniem i na jego koszt przeglądów gwarancyjnych i konserwacji.

Roboty budowlano-instalacyjne będą zlecane sukcesywnie w ramach bieżących potrzeb Zamawiającego.

Z ust. 8 pkt 2 wynika, że rozliczenia z wykonawcą będą dokonywane kosztorysowo na podstawie składników cenotwórczych, w tym: a) stawka robocizny brutto uwzględniająca koszty pośrednie i zysk (stawka roboczogodziny +

koszty pośrednie + zysk), przy czym zamawiający ustala maksymalną stawkę robocizny: 1) stawka brutto robocizny dla robót ogólnobudowlanych remontowych (nie więcej niż 68,26 PLN), 2) stawka brutto robocizny dla robót inst. sanitarnych (nie więcej niż 69,80 PLN), 3) stawka brutto robocizny dla robót inst. elektrycznych (nie więcej niż 65,63 PLN), 4) przedmiotowe stawki nie obejmują podatku VAT; b) w zakresie materiałów i sprzętu według cen udokumentowanych przez wykonawcę, ale nie wyższych niż średnie ceny SEKOCENBUD dla kwartału poprzedzającego termin wykonania robót budowlanych dla rejonu Małopolski.

W postanowieniach Rozdziału III SWZ, Zamawiający wskazał również na czynniki, które wykonawca powinien wziąć pod uwagę przy wycenie, tj. m.in. wykonywanie prac na terenie funkcjonującej Uczelni, co może wiązać się z utrudnieniami w miejscu wykonywania robót, utrzymanie w czystości wykorzystywanych dla potrzeb robót dróg komunikacyjnych i otoczenia itd.

W świetle ust. 10 Rozdziału III SWZ – Zamawiający wymaga, aby osoby wykonujące czynności objęte przedmiotem zamówienia, były zatrudnione przez wykonawcę, jako jego pracownicy w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy, na odpowiednim do rodzaju ich pracy stanowisku, co najmniej przez okres realizacji niniejszej umowy.

Wykonawca jest zobowiązany do wykonania przedmiotu umowy sukcesywnie dla każdej części w terminie do 18 miesięcy od udzielenia zamówienia lub do wyczerpania środków przeznaczonych na realizację zamówienia dla danej części (Rozdział IV SWZ).

Według wskazań zawartych w Rozdziale XIV SWZ, pt. Opis sposobu obliczenia ceny wykonawca musi przedstawić na formularzu oferty, wyrażoną w PLN: stawkę brutto robocizny dla robót ogólnobudowlanych remontowych (nie więcej niż 68,26 zł), stawkę brutto robocizny dla robót inst. sanitarnych (nie więcej niż 69,80 zł) oraz stawkę brutto robocizny dla robót inst. elektrycznych (nie więcej niż 65,63 zł), przedmiotowe stawki nie obejmują podatku VAT.

Załącznik nr 2 do formularza oferty – w zakresie części I przedmiotu zamówienia zawiera tabele do wypełnienia przez wykonawcę poprzez wskazanie na zasady rozliczenia robocizny dla robót ogólnobudowlanych remontowych, dla robót instalacyjnych elektrycznych oraz dla robót instalacyjnych sanitarnych. Pod tabelami znajduje się dopisek: „Stawki robocizny kosztorysowej brutto obejmują oprócz wartości stawek roboczogodziny również narzut kosztów pośrednich i zysk kalkulacyjny.”

Zgodnie z postanowieniami Projektowanych Postanowień Umowy (Załącznik nr 2 do SWZ) integralną częścią umowy są dokumentacja postępowania przetargowego, oferta wykonawcy, lista podwykonawców z określeniem zakresu i wartości robót przewidzianych do wykonania (załącznik nr 1), o ile są przewidziani na etapie zawarcia umowy, zasady rozliczenia stawki robocizny (załącznik nr 2), wykaz budynków zgodny z Rozdziałem III ust. 2 SWZ (załącznik nr 3 do Umowy), wzór umowy wykonawczej (załącznik nr 4 do Umowy).

Pismem z dnia 5 sierpnia 2025 r., Uniwersytet Jagielloński wezwał wykonawcę K.Ł. Przedsiębiorstwo Budowlane „PREBUDREM” do wyjaśnień w zakresie ceny oferty, wskazując, że oferta tego wykonawcy jest o ponad 30% niższa od wartości średniej złożonych ofert w części I, w zakresie: stawki brutto robocizny dla robót instalacyjno-sanitarnych oraz stawki brutto robocizny dla robót instalacyjno-elektrycznych. W związku z tym, Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny złożonej oferty. Zacytował treść art. 224 ust. 3 i nast. PZP. Wskazał również, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny mają obejmować kwestie 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 oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Ponadto, zadał pytania: jakie okoliczności pozwoliły wykonawcy obniżyć cenę oferty oraz w jaki sposób okoliczności te spowodowały obniżenie ceny ofert wykonawcy.

Dnia 8 sierpnia, Odwołujący złożył wyjaśnienia, w których wskazał na wstępie, że „przyjęta w kosztorysie cena złożonej oferty w zakresie stawki brutto robocizny dla robót inst. sanitarnych oraz stawki brutto robocizny dla robót inst. elektrycznych nie umożliwia uznania, iż złożona oferta zawiera rażąco niskie ceny, ponieważ została skalkulowana w sposób rzetelny, realistyczny i poparty doświadczeniem we współpracy z podmiotami trzecimi.” Dodał, że ww. stawki nie stanowią ekwiwalentu kwoty należnego za pracę wynagrodzenia, a jedynie stawkę kosztorysową, a co za tym idzie, wartość przyjętej do ustalenia ceny nie stanowi wartości niższej 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, a zaoferowana cena umożliwia należyte wykonanie zamówienia. Podkreślił, że jest to wartość kalkulacyjna, służąca do oszacowania kosztu wykonania określonych prac w kosztorysie, a nie stawka wynagrodzenia brutto czy netto dla osoby fizycznej. Wyjaśnił, że zastosowana stawka roboczogodziny nie oznacza obniżania wynagrodzeń pracowników poniżej minimalnych standardów, a także uwzględnia obowiązujące przepisy prawa pracy, w tym wynagrodzenie minimalne, składki ZUS i BHP, zaś wszyscy pracownicy, którzy mają realizować zamówienie pozostają zatrudnieni w pełni legalnie. Podniósł również, że wykonawca współpracuje stale z grupą sprawdzonych

podwykonawców, którzy realizują dla niego ww. roboty, zaś relacje Odwołującego z tymi wykonawcami pozwalają na uzyskanie preferencyjnych stawek za robociznogodzinę, niższych niż stawki katalogowe (SEKOCENBUD, ORGBUD eliminację pośrednich kosztów administracyjnych i nadzoru oraz wysoką efektywność i jakość wykonywanych robót. Odpowiadając na pytania zadane przez Zamawiającego w wezwaniu, po pierwsze – co do pytania „Jakie okoliczności pozwoliły Wykonawcy obniżyć cenę oferty?” powołał się na relacje z podwykonawcami oraz samym Zamawiającym, na rzecz którego, jak wskazał, wielokrotnie realizował prace, więc zna specyfikę jego funkcjonowania. Wyjaśnił, m.in. że zastosowana stawka została określona na podstawie danych z ostatnich, porównywalnych projektów oraz, że wiele kosztów organizacyjnych (wyłączając wynagrodzenia) zostało rozproszonych w strukturze całej firmy lub zostały już pokryte w innych realizacjach, co pozwala obniżyć jednostkowe koszty bez ryzyka dla zamówienia, a także że w przypadku przedmiotowego zamówienia nie występują żadne dodatkowe koszty dojazdów, zakwaterowania czy mobilizacji pracowników, po drugie – co do pytania „W jaki sposób okoliczności te spowodowały obniżenie ceny oferty Wykonawcy?” powołał się na relacje z podmiotami udostępniającymi swoje zasoby oraz podwykonawcami. Podsumowując, Odwołujący wskazał, że oferta została przygotowana w sposób odpowiedzialny i zapewnia pełną możliwość prawidłowego wykonania zamówienia zgodnie z oczekiwaniami Zamawiającego. Do wyjaśnień nie załączył żadnych dowodów. Wyjaśnienia nie zawierały również żadnych kalkulacji i danych liczbowych.

Zawiadomieniem z dnia 10 września br. Zamawiający wskazał, że działając na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP odrzucił ofertę Odwołującego, gdyż zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Podkreślił, że będące składnikami cenotwórczymi stawki podane w ofercie Odwołującego, tj. stawki na robociznę w zakresie robót instalacyjnych sanitarnych oraz instalacyjnych elektrycznych istotnie odbiegały od stawek zaproponowanych przez pozostałych wykonawców. Wyjaśnił, że odwołujący się wykonawca w odpowiedzi na wezwanie nie wykazał, że przyjęte stawki nie są stawkami rażąco niskimi w rozumieniu PZP i poza ogólnikowymi stwierdzeniami, że wszystko zostało rzetelnie wyliczone w tym zgodnie z przepisami prawa oraz wobec długoletniej współpracy z podwykonawcami – nie przedstawił żadnego dowodu, że stawki pracowników/podwykonawców są zgodne z obowiązującymi przepisami (umowy, deklaracje ZUS, itp.), nie załączył umów z podwykonawcami, z których rzekomo mają wynikać wyjątkowo korzystne stawki i nie wyjaśnił jaka jest korelacja pomiędzy stawką kosztorysową jak ją nazywa, a stawką wypłacaną za godzinę pracy pracownika/podwykonawcy.

Izba zaliczyła w poczet akt postępowania dokumentację przekazaną przez Zamawiającego w postaci elektronicznej, która wpłynęła do Prezesa Izby w dniu 8 października 2025 r., w szczególności:

- ogłoszenie o zamówieniu,
- SWZ wraz z załącznikami,
- oferty,
- informacja z dnia 4 sierpnia 2025 r. z otwarcia ofert,
- wezwanie do wyjaśnienia ceny oferty z dnia 5 sierpnia 2025 r. skierowane do Odwołującego wraz z odpowiedzią z dnia 8 sierpnia 2025 r.,
- zawiadomienie z dnia 10 września 2025 r. o rozstrzygnięciu (wyniku) postępowania w części I,
- kosztorys dotyczący szacowania wartości zamówienia w odniesieniu do części I,
- protokół postępowania.

Strony i uczestnik nie składały innych wniosków dowodowych, powoływały się wyłącznie na dokumentację postępowania.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba zważyła, co następuje.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Izba stwierdziła, że Zamawiający, należycie stosując dyspozycję art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP, w warunkach spełniających hipotezę tych przepisów, odrzucił ofertę Odwołującego, jako ofertę z rażąco niską ceną. Wobec powyższego, z uwzględnieniem kryteriów oceny ofert, Zamawiający prawidłowo dokonał czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, tj. oferty Przystępującego, która uzyskała najwyższą sumaryczną liczbę punktów, w zakresie części I zamówienia. Izba nie stwierdziła również podstaw do wezwania przez Zamawiającego wykonawcy P.K. FIRMA BUDOWLANA „KIER-BUD” w Krakowie do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu lub ich istotnych części składowych.

Zarzuty odwołania, z wyjątkiem spóźnionego zarzutu oznaczonego lit. i), z powodu którego odwołanie w tej części zostało odrzucone, są nietrafne i bezzasadne. Zamawiający nie naruszył wskazanych w odwołaniu przepisów. Zauważyć nadto należy, że zarzuty oznaczone lit. h) i j) zostały powielone.

Przede wszystkim, Odwołujący zarzucił naruszenie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP wskutek odrzucenia oferty tego wykonawcy. Odwołujący uznał, że Zamawiający nie powinien odrzucać jego oferty, lecz najwyżej wezwać do dodatkowych wyjaśnień, w tym wskazać na konkretne dokumenty w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, których brakuje. Z powyższym nie sposób się zgodzić.

Nie ma racji wykonawca K.Ł. Przedsiębiorstwo Budowlane „PREBUDREM” twierdząc, że złożone przez niego

wyjaśnienia nie były ogólnikowe, lecz odpowiadały na wezwanie Zamawiającego i stanowiły odpowiedzi na wszystkie zadane przez niego pytania. Wyjaśnienia Odwołującego były pobieżne, niekonkretne, brak im cechy szczegółowości. Zawarte w nich oświadczenia typu: oferta „została skalkulowana w sposób rzetelny, realistyczny i poparty doświadczeniem”, „są to realne warunki rynkowe, możliwe do osiągnięcia przez wykonawcę działającego w sposób zorganizowany” są zapewnieniami, jednak bez pokrycia. To znaczy, że same w sobie nie prowadzą do udowodnienia, że wykonawca zaoferował cenę realną, jeżeli w ślad za nimi nie idzie wskazanie na konkretne stawki, założenia, liczby, dane kalkulacyjne, dowody itd.

Jeżeli wykonawca w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny poprzestaje na gołosłownych stwierdzeniach to nie można uznać, że podał on obowiązkowi wynikającemu z art. 224 ust. 5 PZP, zgodnie z którym obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. Należy dostrzec, że w wyjaśnieniach wykonawcy K.Ł. Przedsiębiorstwo Budowlane „PREBUDREM” brak jest jakichkolwiek danych matematycznych, kalkulacji. Wykonawca ten nie dołączył do wyjaśnień żadnych dowodów.

Ogólnikowe wezwanie do wyjaśnień nie uchyla obowiązku udowodnienia przez wykonawcę, że zaoferował cenę realną. W innym wypadku, ustawodawca przewidziałby obowiązek wskazania przez zamawiającego w wezwaniu konkretnych zagadnień, które mają być przedmiotem wyjaśnień. Owszem, jeżeli wezwanie jest ogólne, to wyjaśnienia również mogą być ogólne, ale jednocześnie muszą w ten ogólny sposób prowadzić do wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu.

Również odpowiedzi wykonawcy K.Ł. Przedsiębiorstwo Budowlane „PREBUDREM” na kwestie podane w wezwaniu w lit. A-D nie są wystarczające do uznania, że wykonawca udowodnił w ten sposób, że zaoferowana cena jest realna. W szczególności, przedmiotem zainteresowania ze strony Zamawiającego była zgodność ceny (stawki) z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których przyjęta wartość 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 oraz z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego (lit. A i B w wezwaniu z 5 sierpnia 2025 r.).

Przy realizacji zamówień na roboty budowlane, koszty osobowe stanowią jeden z najistotniejszych elementów kosztotwórczych, co znajduje potwierdzenie również w tym, że sam ustawodawca zwraca uwagę zamawiających na wymóg dopilnowania, by wykonawca wykazał w wyjaśnieniach zgodność z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, w tym dotyczącymi minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej oraz zgodność z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego (por. art. 224 ust. 4 w zw. z ust. 3 pkt 4 i 6 PZP). W przypadku zamówień na roboty budowlane, zamawiający jest bowiem obowiązany żądać wyjaśnień co najmniej w ww. zakresie (art. 224 ust. 4 PZP).

W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 5 sierpnia, wykonawca K.Ł. Przedsiębiorstwo Budowlane „PREBUDREM” podkreślił, że nie ma podstaw do utożsamiania ceny kosztorysowej z minimalnym lub średnim wynagrodzeniem oraz, że wykonawca od wielu lat współpracuje z grupą stałych, sprawdzonych podwykonawców – co pozwala na zaoferowanie stawek niższych niż stawki katalogowe (SEKOCENBUD, ORGBUD) przy zachowaniu pełnej zgodności z przepisami prawa pracy. Jeśli tak, to wykonawca zobowiązany był te twierdzenia udowodnić. Można było wskazać na stawkę lub kwotę wynagrodzenia, jaką wypłaca pracownikom i sposób wyliczenia stawki katalogowej, która te koszty uwzględnia, czy też wskazać jej składowe, które odzwierciedlają poszczególne koszty. Odwołujący jednak tego nie uczynił.

Należy również zwrócić uwagę, że wykonawca K.Ł. Przedsiębiorstwo Budowlane „PREBUDREM” zaoferował dowód dopiero w toku postępowania odwoławczego – na rozprawie przedłożył kalkulację dotyczącą wartości robót i ilości roboczogodzin wynikających z oferty Odwołującego, Przystępującego oraz opartą na przedmiarze sporządzonym przez inwestora, a także umowy zawarte z podwykonawcami. Na tym etapie jest już jednak za późno. Obowiązek wykazania, że wykonawca zaoferował cenę realną ciąży w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Oznacza to, że tego typu wyliczenia Odwołujący powinien był przedłożyć w odpowiedzi na wezwanie od Zamawiającego.

W efekcie, Izba uznała wyjaśnienia Odwołującego za niewystarczające, niepełne, mające charakter ogólnych oświadczeń i zapewnień, lakoniczne, ustandaryzowane w tym sensie, że mogłyby stanowić treść wyjaśnień innych wykonawców w niniejszym lub podobnym postępowaniu, a przez to nieuzasadniające zaoferowanej przez Odwołującego ceny i kosztów realizacji zamówienia. Wyjaśnienia te nie zawierają żadnych danych liczbowych, które pozwoliłyby Zamawiającemu na zweryfikowanie ceny ofertowej i stwierdzenie, że nie jest ona ceną rażąco niską. Nie przekładają się na możliwość zrozumienia metody wyliczenia ceny i przyjętych przez wykonawcę założeń co do kosztów realizacji zamówienia, w tym przede wszystkim kosztów pracy. W efekcie, uznać należało, że wykonawca K.Ł. Przedsiębiorstwo Budowlane „PREBUDREM” nie wytrzymał ciężaru dowodu w zakresie wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny (art. 224 ust. 5 PZP).

Wobec powyższego, w świetle art. 224 ust. 6 PZP, Zamawiający nie miał podstaw do uznania, że wykonawca ten

prawidłowo wykonał wezwanie i udowodnił, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, a zatem nie miał innego wyjścia jak tylko odrzucić jego ofertę. Zgodnie bowiem z przywołanym przepisem, 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. Regulacja powyższa nie pozostawia zamawiającemu wyboru, w sytuacji złożenia przez wykonawcę wyjaśnień, które nie dostarczają żadnych informacji w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu.

Bez znaczenia pozostaje fakt, że zaoferowana przez wykonawcę K.Ł. Przedsiębiorstwo Budowlane „PREBUDREM” stawka średnia jest jedynie o 3,79 PLN niższa od ceny stawki wykonawcy, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą, skoro o odrzuceniu oferty na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP decyduje fakt złożenia niewystarczających wyjaśnień, a nie porównanie stawek ofertowych innych wykonawców (zarzut z lit. c).

Zupełnie nietrafny jest również zarzut oznaczony lit. d), w którym Odwołujący stwierdził, że nieprawidłowe było odrzucenie jego oferty, w sytuacji gdy Zamawiający określił jedynie górną granicę stawki do kosztorysowania, a dolną pozostawił do swobodnego określenia przez wykonawcę. Swobodne określanie przez wykonawców cen, stawek i kosztów jest ograniczone przedmiotową regulacją dotyczącą rażąco niskiej ceny, która chroni zamawiającego, w tym również wykonawcę przed zaoferowaniem ceny poniżej dolnych granic wyznaczonych przez minimum kosztów, które zobowiązany będzie ponieść wykonawca w związku z należytym wykonaniem zamówienia.

Wbrew twierdzeniom odwołania, w sytuacji złożenia wyjaśnień, które nie dostarczają żadnych danych umożliwiających weryfikację, czy cena ofertowa jest ceną rynkową, pozwalającą na należyte wykonanie zamówienia, zamawiający nie jest uprawniony do skierowania do wykonawcy ponownego wezwania w trybie art. 224 ust. 1 PZP. Ponowne wezwanie może bowiem dotyczyć potrzeby doprecyzowania pewnych kwestii, które zostały poruszone w pierwszych wyjaśnieniach, nie może zaś stanowić próby konwalidacji pierwszej czynności wezwania do wyjaśnień, którego efektem są wyjaśnienia nieuzasadniające zaoferowanej ceny. Jeżeli złożone za pierwszym razem wyjaśnienia są niepełne, nie obrazują sposobu wyliczenia całej ceny, nie poruszają wszystkich kwestii, które są konieczne do stwierdzenia, że cena ofertowa nie jest rażąco niska, obowiązkiem zamawiającego wynikającym z regulacji art. 224 ust. 6 PZP, jest odrzucenie oferty wykonawcy.

Izba uznała ponadto, że wbrew zarzutowi wskazanemu w lit. f) odwołania, Zamawiający nie był zobowiązany wezwać wykonawcę, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Odwołujący wskazywał bowiem, że oferta Przystępującego nie pozostaje rażąco różna od oferty Odwołującego. Również wbrew twierdzeniom zarzutu ozn. lit. h), powielonym w zarzucie ozn. lit. j) zwykłe porównanie cen ofert i stwierdzenie, że oferta wykonawcy jest zbliżona do oferty wykonawcy, który zaoferował cenę rażąco niską, nie może być jedyną podstawą do skierowania do wykonawcy wezwania do wyjaśnień w zakresie ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Przepis art. 224 ust. 1 PZP per se nie przewidują takiej przesłanki. Nie sposób z góry założyć, że zbliżona kwota ceny, stawki, kosztów lub ich istotnych części składowych w ofertach dwóch różnych wykonawców powoduje, że drugi wykonawca powinien być również wezwany do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Ww. okoliczności nie zawsze bowiem będą wiązały się z uznaniem, że co do obu ofert 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. Odwołujący oparł zarzut ozn. lit. f) wyłącznie na porównaniu wartości stawek zaoferowanych przez Odwołującego i Przystępującego i w ten sposób próbował dowieść, że również Przystępujący powinien być zostać wezwany do wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 PZP. Takie twierdzenie nie przekonało Izby, skoro Odwołujący nie przedłożył żadnych dowodów na fakt, że za zaoferowaną przez Przystępującego stawkę nie sposób wykonać zamówienia. W istocie twierdzenia odwołania są wzajemnie sprzeczne, skoro z jednej strony Odwołujący kwestionuje fakt uznania, że zaoferował rażąco niską cenę, a z drugiej poddaje w wątpliwość realność stawek zaoferowanych przez Przystępującego, który wskazał w ofercie na kwoty wyższe niż Odwołujący.

Zdaniem Odwołującego, który zarzucił również naruszenie art. 16 pkt 2 PZP poprzez naruszenie zasady przejrzystości, Zamawiający nie uzasadnił w sposób wyczerpujący, że złożone przez Odwołującego wyjaśnienia są niewystarczające w sytuacji, w której niemożliwym było przedłożenie dokumentów (umów z podwykonawcami) w określonym przez Zamawiającego terminie, co więcej – dokumenty te objęte są tajemnicą przedsiębiorstwa, a wyjaśnienia wykonawcy były precyzyjne. Niemniej, Odwołujący nie zaskarżył czynności wezwania do wyjaśnień, ani nawet nie zwrócił się do Zamawiającego z wnioskiem o wydłużenie terminu na złożenie wyjaśnień, toteż nie może teraz powoływać się na fakt, że Zamawiający wyznaczył zbyt krótki termin. Zwłaszcza, że przepisy PZP nie wskazują na żadne wymogi w tym zakresie. Ponadto, złożenie przez wykonawcę dokumentów objętych tajemnicą przedsiębiorstwa nie może stanowić przeszkody, która wyłącza obowiązek udowodnienia przez wykonawcę, w odpowiedzi na wezwanie, że zaoferował cenę realną, skoro zgodnie z art. 18 ust. 3 PZP, zamawiający nie ujawnia informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu

przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.

Biorąc powyższe pod uwagę, na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553 i art. 554 ust. 1 pkt 1 PZP, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku postępowania - na podstawie 557 PZP oraz w oparciu o przepisy 1 i pkt 2 lit. a) i b) w zw. z 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobieraniu wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437 ze zm.). Zgodnie z tą regulacją, w przypadku oddalenia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi odwołujący. Izba zasądza uzasadnione koszty postępowania od odwołującego na rzecz zamawiającego.

Przewodnicząca: