

WYROK

Warszawa, dnia 30 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: **Ryszard Tetzlaff**

Protokolant: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie **29 października 2025 r.** odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu **22 września 2025 r.** przez wykonawcę: **BBF Sp. z o.o., ul. Dąbrowskiego 461, 60-451 Poznań** w postępowaniu prowadzonym przez **Gminę Tarnowo Podgórne, ul. Poznańska 115, 62-080 Tarnowo Podgórne** uczestnik po stronie zamawiającego – **Konsorcjum Firm: 1) B.M. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Budconsult Doradztwo Budowlane B.M. (Lider Konsorcjum); 2) K.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Budinwest K.S., Miłkowo 16E, 64 – 720 Lubasz (Partner Konsorcjum); z adresem dla lidera konsorcjum: ul. Chrobrego 26, 64 – 720 Lubasz**

orzeka:

1. Uwzględnić odwołanie w całości i nakazuje Zamawiającemu: **Gmina Tarnowo Podgórne** unieważnienie czynności z **16 września 2025 r.** wyboru oferty najkorzystniejszej - Przystępującego: **Konsorcjum Firm: 1) B.M. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Budconsult Doradztwo Budowlane B.M. (Lider Konsorcjum); 2) K.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Budinwest K.S., Miłkowo 16E, 64 – 720 Lubasz (Partner Konsorcjum); z adresem dla lidera konsorcjum: ul. Chrobrego 26, 64 – 720 Lubasz** nakazuje powtórzenie czynności badania i oceny ofert, i dokonanie w jej ramach odrzucenia oferty Przystępującego - **Konsorcjum Firm: 1) B.M. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Budconsult Doradztwo Budowlane B.M. (Lider Konsorcjum); 2) K.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Budinwest K.S., Miłkowo 16E, 64 – 720 Lubasz (Partner Konsorcjum); z adresem dla lidera konsorcjum: ul. Chrobrego 26, 64 – 720 Lubasz** na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 oraz art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 1, 2, 5 i 6 w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) Prawo zamówień publicznych, z uwagi na potwierdzenie się zarzutów odwołania.

2. kosztami postępowania obciąża **Gminę Tarnowo Podgórne, ul. Poznańska 115, 62-080 Tarnowo Podgórne** i

2.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **7 500, 00 zł** (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) wniesioną przez wykonawcę **BBF Sp. z o.o., ul. Dąbrowskiego 461, 60-451 Poznań** tytułem uiszczzonego wpisu oraz kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez **BBF Sp. z o.o., ul. Dąbrowskiego 461, 60-451 Poznań** tytułem wydatków pełnomocnika Odwoływającego;

2.2. zasądza od **Gminy Tarnowo Podgórne, ul. Poznańska 115, 62-080 Tarnowo Podgórne** na rzecz **BBF Sp. z o.o., ul. Dąbrowskiego 461, 60-451 Poznań** kwotę **11 100 zł 00 gr** (słownie: jedenaście tysięcy sto złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wpisu od odwołania oraz wydatków pełnomocnika Odwoływającego.

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

Przewodniczący:

.....

Sygn. akt KIO 4024/25

Uzasadnienie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone w trybie podstawowym na: „*Pełnienie funkcji inspektora nadzoru nad budową Liceum Ogólnokształcącego w Tarnowie Podgórnym*”, nr postępowania: WOP.271.7.2025, opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych: 2025/BZP 00151289/01 z 18.03.2025 r. przez: Gminę Tarnowo Podgórne, ul. Poznańska 115, 62-080 Tarnowo Podgórne zwany dalej: „*Zamawiającym*”. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320), zwana dalej: „*Pzp*” albo „*PZP*”.

W dniu 16.09.2025 r. (ww. informacja została przesłana za pośrednictwem platformy zakupowej <https://platformazakupowa.pl/pn/tarnowo-podgorne>) Zamawiający poinformował ponownym wyborze oferty najkorzystniejszej - **Konsorcjum Firm: 1) B.M. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Budconsult Doradztwo Budowlane B.M. (Lider Konsorcjum); 2) K.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: Budinwest K.S., Miłkowo 16E, 64 – 720 Lubasz (Partner Konsorcjum); z adresem dla lidera konsorcjum: ul. Chrobrego 26, 64 – 720 Lubasz** zwany dalej: „*Konsorcjum Budconsult*” albo „*Przystępującym*”. Drugą pozycję w rankingu złożonych oferta **BBF Sp. z o.o., ul. Dąbrowskiego 461, 60-451 Poznań** zwane dalej: „*BBF Sp. z o.o.*” albo „*Odwoływającym*”.

Dnia 22.09.2025 r. (wpływ do Prezesa KIO w wersji elektronicznej podpisane podpisem cyfrowym za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej - ePUAP) odwołanie względem czynności z 16.09.2025 r. złożyła **BBF Sp. z o.o.** Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom Zamawiającego zarzucił naruszenie:

- art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp poprzez błędną ocenę oferty i wyjaśnień RNC złożonych przez Konsorcjum Budconsult i zaniechanie odrzucenia tej oferty jako zawierającej rażąco niską cenę i koszt,
- art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 1, 2, 5 i 6 w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) Pzp poprzez niezasadne,

dwukrotne wzywianie Konsorcjum Budconsult do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny i zaniechanie odrzucenia oferty jako zawierającej rażąco niską cenę i koszt po pierwszych wyjaśnieniach ceny,

3. art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum Budconsult jako sprzecznej w swej treści z warunkami zamówienia. Z uwagi na powyższe zarzuty wnosil o: 3.1. uwzględnienie odwołania, 3.2. nakazanie Zamawiającemu:

- unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- unieważnienia czynności oceny ofert,
- dokonania ponownej czynności oceny ofert i odrzucenia oferty Konsorcjum Budconsult ze względu na to, że zawiera rażąco niską cenę i koszt oraz odrzucenia jej ze względu na to, że jest sprzeczna z warunkami zamówienia,
- dokonania ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej.

3.3. zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów reprezentacji wg przedstawionych na rozprawie rachunków.

Postępowanie zostało wszczęte 18.03.2025 r. Niniejsze postępowanie ma charakter precedensowy, ponieważ pomimo bycia postępowaniem o stosunkowo niewielkiej wartości (najtańsze oferty nie przekraczają nawet progu stosowania ustawy PZP) postępowanie wywołane niniejszym odwołaniem jest już czwartym postępowaniem odwoławczym w sprawie. Poprzednie postępowania toczyły się pod sygnaturami KIO 1769/25, KIO 1904/25 oraz KIO 2816/25. Postępowanie KIO 1769/25 miało na celu rozpoznanie między innymi zarzutu rażąco niskiej ceny w stosunku do oferty Konsorcjum Budconsult, jednak Zamawiający zastosował procesową taktykę „ucieczki do przodu” i nie czekając na merytoryczne rozpatrzenie odwołania podjął się prób unieważnienia postępowania ze względu na różne okoliczności, które w kolejnych orzeczeniach KIO 1904/25 oraz KIO 2816/25 uznane zostały przez Izbę za pozbawione podstaw faktycznych i prawnych, a zatem sprzeczne z PZP. Odwołanie w postępowaniu KIO 1769/25 zostało cofnięte ze względu na odpadnięcie substratu odwołania w wyniku dokonanego przez Zamawiającego wraz z unieważnieniem postępowania unieważnieniem wyboru oferty najkorzystniejszej. Odwołujący odnosił nieodparte wrażenie, że Zamawiający bardzo chciałoby wybrać jako ofertę najkorzystniejszą ofertę Konsorcjum Budconsult, jednocześnie wprost nie dopuszcza możliwości wyboru oferty Odwołującego, czemu dał wyraz w piśmie procesowym z dnia 29.05.2025 r. – odpowiedzi na odwołanie w sprawie KIO 1904/25 „W ocenie Zamawiającego Odwołujący nie ma interesu w uzyskaniu zamówienia. Jak sam Odwołujący wskazuje, jego oferta przed unieważnieniem postępowania uplasowała się na pozycji nr 2, w związku z tym oferta ta nie miałaby szansy zostać wybrana przez Zamawiającego jako najkorzystniejsza”. (pismo Zamawiającego z dnia 29.05.2025 r. w aktach sprawy, str. 3, akapit 3). Zamawiający w trybie niekonkurencyjnym z wolnej ręki zlecił pełnienie funkcji inspektora zastępczego nad robotami objętymi niniejszym postępowaniem podmiotowi trzeciemu. Na podstawie zawartej umowy Zamawiający płaci temu podmiotowi dwukrotnie więcej niż by płacił Odwołującemu, jednocześnie otrzymuje świadczenie o węższym zakresie, to jest z mniejszą liczbą pobytów na placu budowy i mniejszy zespół nadzoru, co zostało ustalone przez Izbę w postępowaniu KIO 2816/25, w szczególności w oparciu o pismo procesowe Odwołującego z dnia 18.08 b.r. (w aktach sprawy). Są to okoliczności przyznane przez Zamawiającego na rozprawie w sprawie KIO 2816/25. W dniu 16.09 b.r. Zamawiający dokonał ponownego wyboru jako najkorzystniejszej oferty Konsorcjum Budconsult, tym samym cofając się do sytuacji z pierwszego wyboru oferty najkorzystniejszej i pierwszego postępowania odwoławczego w sprawie 1769/25. W związku z faktem, że oferta złożona przez Konsorcjum Budconsult jest niższa o co najmniej 30% od wartości Zamówienia, Wykonawca ten w dniu 10 kwietnia b.r. otrzymał wezwanie z art. 224 ust. 2 Pzp do wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny. Wezwanie obejmowało, między innymi, wezwanie do wyjaśnienia elementów oferty mających wpływ na wysokość oraz złożenia stosownych dowodów w zakresie wyliczenia ceny. W odpowiedzi na otrzymane wezwanie, Konsorcjum Budconsult przedłożyło lakoniczne wyjaśnienia datowane na dzień 15.04.2025 r. sprowadzające się do niespełna 2 stron tekstu dodatkowo pozbawione jakichkolwiek dowodów. Pomimo bardzo ograniczonego zakresu przedłożonych wyjaśnień, Konsorcjum Budconsult, wielokrotnie w treści swojego pisma wskazywało, że kalkuluje nawet mniej niż jedną wizytę tygodniowo na terenie budowy:

Konsorcjum Budconsult wyliczyło sobie, że całość realizacji sprowadzać się będzie do 32 wizyt na budowie dla 4 inspektorów nadzoru:

Powyższe powoduje wewnętrzną sprzeczność złożonych wyjaśnień, ponieważ nie jest wiadome czy wykonawca skalkulował 77 wizyt na budowie, czy tylko 32, co wydaje się nie mieć jednak znaczenia, ponieważ w obu przypadkach jest to ilość niewystarczająca. W przedstawionej kalkulacji brak jest również w ogóle głównego czynnika cenotwórczego dla niniejszego zamówienia, jakim są koszty wiodącego inspektora nadzoru branży ogólnobudowlanej. Brakuje również wyceny specjalisty ds. rozliczeń. Zgodnie z treścią zał. 7 do SWZ - projektowane postanowienia umowy w sprawie zamówienia publicznego, które zostaną wprowadzone do treści tej umowy (projekt umowy) § 2 ust. 2 inspektor zobowiązuje się do kontroli przebiegu prac budowlanych minimum 2 razy w tygodniu oraz do udziału we wszystkich radach budowy. Odwołujący wkleja ten zapis poniżej dla przejrzystości, ponieważ wzór umowy nie zachowuje kolejności zapisów:

Opisane wyżej braki w wyjaśnieniach zostały dostrzeżone przez Zamawiającego, w związku z czym wezwał on Konsorcjum Budconsult do dodatkowych wyjaśnień w zakresie RNC (pismo z dnia 16.04 b.r.). W odpowiedzi na w/w wezwanie Konsorcjum Budconsult przedłożyło nowe wyjaśnienia w zakresie RNC (plik o nazwie „WYJAŚNIENIE RAŻĄCO NISKIEJ CENY 2”, oznaczony błędną datą jako pismo z dnia 12.04.2025 r.). Dodatkowe wyjaśnienia w zakresie RNC są w rzeczywistości zupełnie nową kalkulacją, w ramach której Konsorcjum Budconsult przedstawiło założenia i stawki i kalkulację zupełnie różne od tych zawartych w pierwotnych wyjaśnieniach ceny. W poniższej tabeli Odwołujący wskazuje zasadnicze różnice pomiędzy tymi jednym i drugim wyjaśnieniem w zakresie RNC Konsorcjum Budconsult:

Tabela 1: porównanie wyjaśnień RNC Budconsult: l.p.		Pierwotne wyjaśnienia	Dodatkowe wyjaśnienia
1	Podstawa kalkulacji	„na podstawie naszych wieloletnich doświadczeń”	„po przeanalizowaniu zakresu prac”
2	Liczba przyjazdów na budowę	„1 przyjazd na inwestycję w tygodniu”, „Z uwagi na czytelność obliczeń przyjęto 1 przyjazd na inwestycję w tygodniu.”	„2 razy w tygodniu”, „Z uwagi na czytelność obliczeń przyjęto 2 przyjazdy na inwestycję w tygodniu”.
3	Trwanie pobytu na budowie	„każda wizyta trwa ok. 2 godz.”	„uśredniony czas trwania jednej wizyty na budowie - 1,0 h”
4	Łączny czas realizacji	64 godziny, zaangażowanie wyliczone przez Odwołującego na bazie trwania wizyty (2 godziny każda) i zakładanej ilości pobytów (32)	154 godziny: „maksymalny czas pełnienia nadzoru – 2 razy w tygodniu przez 77 tygodni = 154 godz.”
5	Zespół nadzoru	1.inspektor branży instalacji sanitarnych	1.inspektor branży instalacji sanitarnych
		1.inspektor branży instalacji elektrycznych 2.inspektor branży drogowej 3.inspektor branży instalacji teletechnicznych	1.inspektor branży instalacji elektrycznych 2.inspektor branży drogowej 3.inspektor branży instalacji teletechnicznych 4.inspektor branży konstrukcyjno – budowlanej (podkreślenie Odwołującego dla czytelności)
6	Koszt zespołu nadzoru	16 000,00 zł	26 000,00 zł + inspektor branży konstrukcyjno – budowlanej 35% wypracowanego zysku

7	Sposób kalkulacji kosztów zespołu	Cena ryczałtowa za pobyt (500 zł / 2h):	Cena ryczałtowa za całość realizacji: 1.inspektor branży instalacji sanitarnych – 8 000,00 PLN podstawie deklaracji współpracy 2.inspektor branży instalacji elektrycznych – 8 000,00 PLN podstawie deklaracji współpracy 3.inspektor branży drogowej – 5 000,00 PLN podstawie deklaracji współpracy 4.inspektor branży instalacji teletechnicznych – 5 000,00 PLN podstawie deklaracji współpracy 5.inspektor branży konstrukcyjno – budowlanej 35% wypracowanego zysku na podstawie umowy konsorcjum, którą dołączyliśmy do oferty
8	Koszt roboczogodziny członka zespołu	250 zł (500 zł / 2h)	Nieznany, wykonawca odwołuje się do stawki minimalnej 30,50 zł za godzinę
9	Liczba pobyków	inspektor branży instalacji sanitarnych – 10 wizyt w trakcie nadzorowania prac inspektor branży instalacji elektrycznych – 10 wizyt w trakcie nadzorowania prac inspektor branży drogowej – 7 wizyt w trakcie nadzorowania prac inspektor branży instalacji teletechnicznych – 5 wizyt w trakcie nadzorowania prac	Nieznana

Deklaracje
współpracy 4
inspektorów
(odwołujący
zauważa, że
załączane
oświadczenia
inspektorów spisane
w dniu 22.04.2025
zawierają zapis, że
stanowią one
załącznik do umowy
Konsorcjum z dnia
30.03.2025

Zamawiający uznał drugie ze złożonych wyjaśnień za wystarczające i dokonał wyboru oferty Konsorcjum Budconsult jako najkorzystniejszej. Argumentacja niniejszego odwołania jest w zasadzie powtórzeniem argumentacji, którą Odwołujący zawarł w wystosowanym do Zamawiającego piśmie z dnia 05.05 b.r. nr 0705/MK1/BBF/2025(w aktach sprawy) w celu uniknięcia przedłużania postępowania i postępowań odwoławczych. Pismo to przez Zamawiającego zostało zignorowane.

[zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp]

Lakoniczność i brak poparcia dowodami wyjaśnień z dnia 15.04 b.r.

W pierwszej kolejności Odwołujący pragnie zwrócić uwagę na okoliczność, że konstrukcja przepisu art. 224 ust. 1 PZP wskazuje, że wyjaśnienia muszą zostać poparte stosownymi dowodami. Obowiązek ten został powtórzony w treści wezwania wystosowanego przez Zamawiającego. Zaniechanie próby przeprowadzenia dowodu, że zaoferowana cena nie jest ceną rażąco niską skutkuje koniecznością odrzucenia oferty jeszcze przed analizą merytoryczną samych wyjaśnień.

Stanowisko powyższe znajduje potwierdzenie w przykładowym orzecznictwie KIO:

- KIO 1366/24 „Zamawiający bada nie tylko cenę podaną w ofercie, ale również założenia wykonawcy przyjęte do kalkulacji tej ceny między innymi przez pryzmat złożonych przez wykonawcę dowodów. Składanie wyjaśnień ogólnych, niepopartych dowodami powoduje, że wykonawca ponosi negatywne skutki niewykazania zasadności swoich twierdzeń”
- KIO 69/25 „Jeżeli Odwołujący miałby zaoferować wielu różnym doświadczonym specjalistom wynagrodzenie za pracę tylko nieznacznie przekraczające wysokość minimalnego wynagrodzenia, to powinien te wyjątkowe okoliczności mające wpływ na niską cenę jego oferty udowodnić”.
- KIO 3247/24 "Ustawodawca przesądził, że wyjaśnienia muszą być poparte dowodami, zostawiając jednocześnie wykonawcy swobodę w ich doborze. W zależności od okoliczności danego stanu faktycznego niewykluczone będzie, że złożenie samych wyjaśnień będzie wystarczające dla pozytywnej ich oceny, ale może mieć to miejsce w sytuacji szczególnej, gdy same wyjaśnienia są na szczegółowe i rzeczowe i zawierają kluczowe informacje pozwalające na wniosek, że wykonawca wykazał prawidłowość zaoferowanej ceny”.
- KIO 3041/24 „Domniemanie rażąco niskiej ceny może zostać przez wykonawcę obalone poprzez złożenie stosownych wyjaśnień i dowodów. Przy czym to na wykonawcy spoczywa obowiązek wykazania, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Obowiązek ten wynika z art. 224 pkt 5 ustawy z dnia 11 września 2019 roku - Prawo zamówień publicznych. W treści tego artykułu, ustawodawca wprowadził odwrócony ciężar dowodu. Przełożenie zasady odwróconego ciężaru dowodu w powyżej wskazanym zakresie na moment postępowania odwoławczego znalazło swoje potwierdzenie w treści w art. 537 Prawa zamówień publicznych. Przepis ten stanowi, że ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego. W okolicznościach przedmiotowej sprawy to odwołujący był wzywany do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny i to jego oferta została odrzucona jako zawierająca rażąco niską cenę, zatem to na odwołującym spoczywał ciężar dowodu, że jego oferta nie zawierała rażąco niskiej ceny. Odwołujący chcąc złożyć adekwatne i wystarczające wyjaśnienia powinien złożyć konkretne, jasne i spójne wyjaśnienia, które dodatkowo powinny być poparte odpowiednimi dowodami”.
- KIO 3191/23 „Wyjaśnienia wykonawcy nie mogą stanowić jedynie formalnej odpowiedzi na wezwanie zamawiającego. Wyjaśnienia wykonawcy muszą być na tyle konkretne i szczegółowe, aby na ich podstawie zamawiający był w stanie dowiedzieć się, jakie okoliczności właściwe wzywaniu do wyjaśnień wykonawcy spowodowały obniżenie ceny jego oferty, w jaki sposób okoliczności te spowodowały obniżenie ceny i jakich oszczędności wykonawca mógł dzięki nim dokonać. Obowiązkiem wykonawcy jest przedstawienie takich składników i wykazanie indywidualnych czynników wpływających na to, że wykonawca mógł zaoferować tak niską cenę. Dodatkowo ustawodawca wymaga, aby wskazane w wyjaśnieniach informacje były poparte dowodami”.
- KIO 1026/23 „Zwrócenie się przez zamawiającego do wykonawcy z wezwaniem do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny w trybie art. 224 ust. 1 lub ust. 2 Pzp ustanawia domniemanie zaoferowania ceny rażąco niskiej w stosunku do przedmiotu zamówienia, które wezwany do wyjaśnień wykonawca musi obalić za pomocą złożonych wyjaśnień i dowodów. Ciężar dowodu - ciężar wykazania - że cena oferty nie jest rażąco niska, zgodnie z art. 224 ust. 5 Pzp spoczywa całkowicie na wykonawcy, który może przedkładać wszelkie możliwe dowody, aby wykazać, że cena złożonej przez niego oferty jest rzetelnie skalkulowana i gwarantuje prawidłową realizację zamówienia. Dlatego też wyjaśnienia wykonawcy nie mogą mieć ogólnego i lakonicznego charakteru. Muszą być szczegółowe, konkretne i wiarygodne, tak, aby usunęły wątpliwości i przekonały Zamawiającego, że zaoferowana cena nie ma charakteru rażąco niskiej ceny, lecz jest rzeczywiście rynkowa, wynika ze szczególnych możliwości dostępnym danemu wykonawcy i zapewnia prawidłową realizację przedmiotu zamówienia, zgodnie z wymaganiami wynikającymi z SWZ. Aby wyjaśnienia

były konkretne i wiarygodne muszą być również poparte dowodami na potwierdzenie istotnych okoliczności mających wymierny wpływ na wysokość zaofferowanej ceny”.

- KIO 604/23 „Na stosowne wezwanie Zamawiającego, wykonawca jest obowiązany złożyć wyjaśnienia, które w sposób nie budzący wątpliwości pozwolą na ustalenie, czy oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Wyjaśnienia powinny być szczegółowe i rzeczowe, pełne – winny opisywać wszystkie aspekty mające wpływ na cenę, tak aby nie pozostawiały wątpliwości co do prawidłowości jej wyliczenia. Dodatkowo, składane przez wykonawcę wyjaśnienia muszą być poparte dowodami”.

Złożone pierwotnie wyjaśnienia Konsorcjum Budconsult nie zawierały żadnych dowodów, w tym w szczególności żadnych dowodów odnoszących się do głównego czynnika cenotwórczego, którym są koszty personelu.

[zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 1, 2, 5 i 6 w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) Pzp] Dwukrotne wzywanie do wyjaśnień w zakresie RNC:

Przed przejściem do merytorycznej oceny złożonych przez Konsorcjum Budconsult wyjaśnień Odwołujący zwraca w pierwszej kolejności uwagę na okoliczność, że pierwotne wyjaśnienia w zakresie RNC tego wykonawcy nie zostały uznane za wystarczające przez samego Zamawiającego, który w wezwaniu z dnia 16.04 b.r. zwrócił uwagę na ich sprzeczność w zakresie założeń co do częstotliwości pobytów inspektorów na placu budowy (założono 1 pobyt tygodniowo wobec wymaganych wprost we wzorze umowy minimum 2), czy też brak w wycenie w ogóle skalkulowania głównego czynnika cenotwórczego jakim jest koszt inspektora nadzoru robót ogólnobudowlanych. W związku z tym Zamawiający wezwał Wykonawcę do udzielenia kolejnych wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Postępowanie takie jak opisano wyżej jest traktowane w praktyce i orzecznictwie wynikiem na gruncie ustawy PZP jako sprzeczne z prawem i naruszające wyrażone w art. 16 PZP zasady równego traktowani wykonawców. W systemie zamówień publicznych funkcjonuje zasada jednokrotności wezwań. System co prawda dopuszcza dodatkowe wezwanie do wyjaśnień jeżeli jakieś części wyjaśnień wymagają doprecyzowania, ale w niniejszym postępowaniu doszło do przedłożenia całej nowej, zupełnie różnej kalkulacji, co pokazuje tabela nr 1 zawarta wyżej. W rzeczywistości zatem Zamawiający wzywał w drodze wezwania do kolejnych wyjaśnień do uzupełnienia braków wyjaśnień pierwotnych. Odwołujący stoi na stanowisku, że nie da się wyjaśnić czegoś, czego w pierwotnych wyjaśnieniach nie było (np. brak wyceny kosztów inspektora branży ogólnobudowlanej) bądź też wyjaśnić czegoś, co było wprost wskazane jako sprzeczne z dokumentacją przetargową (częstotliwość pobytów na budowie). W rezultacie oferta Konsorcjum Budconsult powinna zostać odrzucona. Za stanowiskiem takim przemawiają przykładowe orzeczenia KIO:

- KIO 81/23 „Ponowne wezwanie do złożenia wyjaśnień może być kierowane do wykonawcy, który już za pierwszym razem udzielił konkretnych, spójnych wyjaśnień, które jedynie w niektórych kwestiach wymagają doprecyzowania czy uzupełnienia. Jeżeli wyjaśnienia nie zawierają żadnych konkretów i żadnych dowodów, to tym samym ponowne wezwanie do ich złożenia stanowiłoby niezgodne z art. 16 pkt 1 i 2 Prawa zamówień publicznych dawanie wykonawcy „drugiej szansy”.
- KIO 780/23 „Dokonanie dodatkowego wezwania do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny jest szczególnym uprawnieniem Zamawiającego (nie zasadą) i możliwe jedynie w okolicznościach, gdy dane informacje podane w pierwotnych wyjaśnieniach powodują konieczność wyjaśnienia ich. Zamawiający nie może wzywać do wyjaśnienia elementów, które zostały już podane. Zamawiający nie może wzywać również do złożenia wyjaśnień w zakresie informacji, jakie następczo stanowią podstawę faktyczną uzasadnienia odrzucenia oferty wykonawcy. Takie działanie, co należy podkreślić niedopuszczalne, prowadziłoby do nieuprawnionej wielokrotności wezwania wykonawcy w tym samym zakresie (a przecież ciężar wykazania, że cena nie jest rażąco niska spoczywa na wykonawcy składającym wyjaśnienia wraz z dowodami), a w efekcie do nieuprawnionego negocjowania składanych wyjaśnień.”
- KIO 3041/24 „Kierowanie kolejnego wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny możliwe jest tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach i może dotyczyć wykonawcy, który rzetelnie złożył pierwsze wyjaśnienia, np. gdy w świetle złożonych wcześniej wyjaśnień pojawiły się u zamawiającego nowe wątpliwości. Dopuszczenie wielokrotnego wzywania do wyjaśnień może prowadzić do naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Gdyby bowiem przyjąć, że złożenie niewystarczających wyjaśnień powinno skutkować kolejnym wezwaniem, to powstaje pytanie, ile takich kolejnych szans wykonawca powinien otrzymać i czy prowadzenie procedury wyjaśniającej powinno trwać tak długo, aż wyjaśnienia będą mogły być uznane za wystarczające. W takiej sytuacji, która daje zamawiającemu prawo uznaniowego decydowania o tym, ile razy wykonawca otrzyma możliwość uzupełnienia i doprecyzowania swoich wyjaśnień, powstaje też ryzyko nierównego traktowania wykonawców, poprzez zróżnicowanie ich szans na wykazanie prawidłowości ceny. Ponowne wezwanie do złożenia wyjaśnień nie może bowiem stanowić „ratowania” oferty wówczas, gdy wykonawca składa niewystarczające wyjaśnienia. Innymi słowy, brak rzetelności i staranności po stronie wykonawcy nie może uzasadniać kierowania do niego kolejnych wezwań w trybie wyjaśnień rażąco niskiej ceny”.
- KIO 45/24 „Niewątpliwym jest, że Zamawiający po otrzymaniu wyjaśnień musi dokonać ich rzetelnej oceny. Ponowne wezwanie do wyjaśnień rażąco niskiej ceny jest możliwe tylko wówczas, jeżeli już pierwsze wyjaśnienia są rzetelne. Zamawiający może bowiem wystosować do wykonawcy kolejne wezwanie do wyjaśnień, ale tylko wtedy, gdy wzywa tego wykonawcę do wyjaśnienia jakiś nowych wątpliwości bądź też doprecyzowania pewnych kwestii. Istotne jest przy tym aby wyjaśnienia, które zostały złożone w odpowiedzi na pierwsze wezwanie były konkretne, przekonujące, spójne i logiczne oraz poparte złożonymi dowodami. Niemniej jednak w tym stanie faktycznym tak nie było”.
- KIO 2913/23 „Zasadą jest bowiem jednokrotne wzywanie do wyjaśnień – ponowne wezwania mogą dotyczyć wyłącznie uzupełnienia już złożonych wyjaśnień, a nie ich poprawy, uzupełnienia czy ponownego wytłumaczenia tych samym okoliczności.”
- KIO 3750/21 „Odnosnie zarzutu i argumentacji Odwołującego związanej z zaniechaniem przez Zamawiającego wezwania go do dodatkowych wyjaśnień zaofferowanej ceny, wskazać należy, że tylko pierwotne złożenie wyjaśnień konkretnych, rzetelnych, odpowiadających na treść wezwania zamawiającego, a nadto popartych dowodami, umożliwiała

Zamawiającemu zwrócić się do wykonawcy o przedstawienie uzupełniających wyjaśnień. Jeśli rzetelne pierwotne wyjaśnienia ceny w jakimś aspekcie wymagają przedstawienia przez wykonawcę dodatkowych informacji, wówczas Zamawiający może zwrócić się o doprecyzowanie poprzednio złożonych wyjaśnień. Wykonawca składając wyjaśnienia zaofiarowanej ceny nie może zakładać, iż Zamawiający wystosuje wobec niego kolejne wezwanie, lecz winien dążyć do złożenia wyjaśnień pełnych i popartych dowodami. Jak już wskazano powyżej, za wyjaśnienia uzasadniające ponowne wezwanie do wyjaśnienia zaofiarowanych cen nie mogą być uznane wyjaśnienia nierzetelne, a za takie Izba uznała przedstawione przez Odwołującego wyjaśnienia dotyczące wyliczenia cen poszczególnych pozycji. Odwołujący w złożonych wyjaśnieniach nie przedstawił danych umożliwiających Zamawiającemu zweryfikowanie poprawności wyliczeń cen poszczególnych pozycji.”

• KIO 2644/21 „W orzecznictwie Izby ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym przesłanką decydującą o tym, czy zasadne jest powtórne wezwanie wykonawcy o wyjaśnienia, jest treść udzielonych przez niego pierwotnie wyjaśnień. Zamawiający mają bowiem prawo ponowić wezwanie do wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, ale mają też obowiązek mieć na uwadze treść art. 16 ustawy Pzp, który przewiduje podstawowe zasady udzielania zamówień, tj. zachowanie m.in. przejrzystości, uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. W świetle tych zasad zamawiający może ponownie wezwać wykonawcę do wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny, ale jedynie wtedy, kiedy wykonawca już za pierwszym razem udzielił konkretnych, spójnych wyjaśnień, które tylko w niektórych kwestiach wymagają doprecyzowania czy uzupełnienia. Natomiast nie można ponownie wzywać o wyjaśnienia wykonawcy, który wprawdzie udzielił zamawiającemu odpowiedzi, ale którego pierwotne wyjaśnienia z uwagi na ich ogólnikowość, lakoniczność lub wzajemną sprzeczność, w żaden sposób nie tłumaczą, skąd wynika taka a nie inna cena oferty.”

Powyższe zdaniem Odwołującego również przesądza o konieczności odrzucenia oferty Konsorcjum Budconsult jeszcze przed szczegółową analizą merytoryczną zawartości wyjaśnień. Okoliczność, że pierwotne wyjaśnienia były niewystarczające dla Zamawiającego jest kwestią poza sporem, wynika bowiem z treści wystosowanego wezwania do kolejnych wyjaśnień.

[zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp]

Wewnętrzna sprzeczność i przyjęcie błędnego zakresu SWZ – ilość pobytów na budowie:

Jeśli chodzi o merytoryczną analizę treści składanych przez Konsorcjum Budconsult wyjaśnień, Odwołujący zwraca uwagę, że zarówno pierwotne wyjaśnienia, jak i późniejsza wersja są nieprzydatne Zamawiającemu do oceny czy ma do czynienia z rażąco niską ceną, czy też nie. Nawet w poprawionej wersji wyjaśnienia zawierają braki istotnych elementów cenotwórczych realizacji zamówienia. Z cytowanego w opisie stanu faktycznego zapisu § 2 ust. 2 PPU wynika, że inspektor zobowiązuje się do kontroli przebiegu prac budowlanych minimum 2 razy w tygodniu. Szacowany termin realizacji Zamówienia to 77 tygodni plus 90 dni prac po zakończeniu robót budowlanych.

W pierwotnych wyjaśnieniach w zakresie RNC Konsorcjum Budconsult skalkulowało 77 wizyt na budowie (jedną tygodniowo) w zakresie kosztów dojazdu oraz tylko 32 wizyty na budowie członków zespołu nadzoru inwestorskiego. Nie jest zatem wiadomym ile pobytów było kalkulowane, jednak w obu przypadkach była to ilość sprzeczna z literalną treścią SWZ i zbyt mała.

Wykonawca stoi na stanowisku zgodnie z opisanym wyżej uzasadnieniem zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 1, 2, 5 i 6 w zw. z art. 16 pkt 1) i 2), że oceniane powinny być pierwotne wyjaśnienia Konsorcjum Budconsult w zakresie RNC. W związku z tym po stwierdzeniu skalkulowania mniejszej liczby pobytów i nadzorów niż wymagana w SWZ oferta winna zostać odrzucona.

Opisane wyżej braki w wyjaśnieniach zostały dostrzeżone przez Zamawiającego, jednak wezwał on Konsorcjum do dodatkowych wyjaśnień w tym zakresie. W drugim wyjaśnieniu ceny Konsorcjum Budconsult kalkuluje już prawie czterokrotnie zwiększoną ilość pobytów (na 2 tygodniowo – 154 sz.). Kalkulacja ta nadal nie odpowiada treści SWZ.

Zgodnie ze wzorem umowy „Inspektor nadzoru zobowiązuje się do wizyty na budowie i kontroli przebiegu prac budowlanych minimum 2 razy w tygodniu w czasie trwania robót oraz udział we wszystkich radach budowy organizowanych przez Inwestora” (podkreślenie Odwołującego). Zgodnie ze § 2 ust. 6 wzoru umowy na roboty budowlane dotyczące inwestycji, do obowiązku wykonawcy robót budowlanych należy „zorganizowanie na placu budowy biura budowy, w którym odbywać się będą cotygodniowe Rady Budowy”. (podkreślenie BBF sp. z o.o.):

Dowód: wzór umowy na roboty budowlane.

Pomijając już oczywistą kwestię, że skalkulowanie świadczenia usługi w wymiarze godziny na każdorazowy pobyt na placu budowy (w sumie 154 rbg na całość realizacji!) pozostaje w rażącej sprzeczności z zasadami sztuki budowlanej i jest absolutnie niewystarczające dla zapewnienia prawidłowej realizacji tak złożonego obiektu jak objęty niniejszym postępowaniem, BBF sp. z o.o. zauważa, że jeżeli na przedmiot usługi składają się pobyty na budowie minimum 2 razy w tygodniu oraz udział w radach budowy, to w rzeczywistości nie jest możliwym by kalkulacja obejmowała uśrednione dwie wizyty w tygodniu, ponieważ jest to wciąż zaangażowanie niewystarczające nawet dla minimalnych wymagań dokumentacji przetargowej obejmujących pobyty na budowie i udział w radach budowy. Wykonawca nie skalkulował w ogóle udziału w cotygodniowych radach budowy.

Sam udział w cotygodniowych radach budowy to co najmniej 77 dodatkowych pobytów, dla których nie jest powiedziane, że wystarczająca będzie obecność tylko jednego członka zespołu inspektora. Tym samym kalkulacja ilości pobytów dokonana przez Konsorcjum Budconsult jest niewystarczająca zarówno w pierwotnych, jak i kolejnych wyjaśnieniach w zakresie RNC.

[zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp]

Niejasność wyjaśnień – brak wskazania stawek za robociznę inspektorów:

W pierwotnych wyjaśnieniach ceny Konsorcjum Budconsult wskazało szacowane zaangażowanie czasowe na pobyt (2 godziny) i koszt pobytu (500 zł), co daje około 250 za roboczogodzinę pracy inspektora nadzoru inwestorskiego i powinno odpowiadać stawce rynkowej.

W drugich wyjaśnieniach wykonawca ten zmienia podstawy kalkulacji, przechodząc płynnie od stawki 500 zł za pobyt z pierwszych wyjaśnień do ryczałtowych kosztów poszczególnych inspektorów nadzoru za całość realizacji. Powoduje to, że nie jest wiadomym jakie są koszty robocizny inspektorów. Na marginesie BBF sp. z o.o. zauważa, że załączane do drugich wyjaśnień ceny oświadczenia inspektorów spisane w dniu 22.04.2025 zawierają zapis, że stanowią one załącznik do umowy Konsorcjum z dnia 30.03.2025 r.

[zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp]

Brak wyceny inspektora nadzoru branży ogólnobudowlanej:

W pierwotnych wyjaśnieniach ceny Konsorcjum Budconsult w ogóle nie wskazało kosztów inspektora nadzoru branży ogólnobudowlanej. Jest to o tyle istotne, że w związku z faktem, że przedmiotem nadzoru jest budowa budynku, to na branży ogólnobudowlanej (konstrukcyjno – budowlanej) spoczywa główny ciężar realizacji zamówienia.

Wykonawca ten został przez Zamawiającego wezwany do wyjaśnienia w tym zakresie:

W drugiej wersji wyjaśnień RNC Wykonawca wciąż nie odpowiada na pytanie Zamawiającego o kalkulację kosztów pominiętego w pierwotnych wyjaśnieniach wiodącego inspektora ogólnobudowlanego. W odpowiedzi na pytanie Zamawiającego „Zamawiający prosi o podanie gdzie w przesłanych wyjaśnieniach Wykonawca wyliczył koszty pracy niniejszego inspektora, który nie wynika bezpośrednio z przedstawionych kalkulacji” Wykonawca poprzestaje na lakonicznym stwierdzeniu „inspektor branży konstrukcyjno – budowlanej – 35% wypracowanego zysku na podstawie umowy konsorcjum, którą dołączyliśmy do oferty”.

Po pierwsze, poniższe nie jest w ogóle odpowiedzią na pytanie zadane przez Zamawiającego. Poprawna odpowiedź na to pytanie brzmi, że koszt ten nie był w ogóle skalkulowany.

Po drugie, Odwołujący zauważa, że przedstawiona przez Konsorcjum Budconsult nowa koncepcja kalkulacji kosztów oferty w tym zakresie jest niewystarczająca dla stwierdzenia czy cena jest rażąco niska czy też nie. Zawarta przez konsorcjantów umowa w żadnym punkcie nie odnosi się do ponoszonych przez nich kosztów. Wskazuje jedynie, że P. Krzysztof Sochaj ma uczestniczyć w 35% wynagrodzenia otrzymywanego od Zamawiającego. Wykonawca najwyraźniej myli podstawowe pojęcia z zakresu rachunkowości, nie rozróżnia pojęć przychodu od zysku i nie wie czym jest koszt. Nie jest w obecnym stanie sprawy wiadomym jak skalkulowany jest koszt realizacji niniejszego zamówienia w części odnoszącej się do inspektora nadzoru robót ogólnobudowlanych.

W zakresie kosztów branży ogólnobudowlanej Odwołujący wskazuje, że nie jest w ogóle wiadomym w jaki sposób realizowane będą prace Konsorcjum Budconsult. W związku z faktem, że P. Krzysztof Sochaj „Budinvest” posiada uprawnienia budowlane w branży konstrukcyjno - budowlanej możliwym jest, ale nie pewnym, że co najmniej część prac wykonywać będzie samodzielnie.

Odwołujący stoi na stanowisku, że ewentualne samodzielne wykonanie obowiązków wynikających z umowy w sprawie zamówienia publicznego nie oznacza jeszcze, że następuje to bez jakichkolwiek kosztów i generuje to zysk odpowiadający przychodowi. Prace wykonywane samodzielnie rozpatrywane winny być w oparciu o szacowane zaangażowanie czasowe oraz koszty alternatywne, wynikające z tego, że w tym samym czasie dana osoba nie podejmuje innego zajęcia. Taki szacunek ze względu na konstrukcję wyjaśnień Konsorcjum Budconsult nie jest możliwy.

Odwołujący podnosi również, że sposób rozliczenia kosztu poprzez wskazanie udziału w zysku wydaje się sprzeczny z przepisami Kodeksu Pracy oraz wydanej w związku z nimi Ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę i zdecydowanie nie umożliwi w ogóle Zamawiającemu zbadania czy koszty pracy przypadające na to stanowisko nie są niższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę, do czego wykonawca był zobowiązany zgodnie z pkt 4 wezwania do wyjaśnień w zakresie RNC z dnia 10.04 b.r.

[zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp]

Brak skalkulowania rozliczeń robót:

Zgodnie z treścią PPU do obowiązków wykonawcy należy rozliczanie budowy końcowe rozliczenie inwestycji. Wynika to z szeregu zapisów wzoru umowy, w tym samej nazwy poszczególnych etapów realizacji: „Etap I – nadzór nad realizacją inwestycji i kontrola rozliczeń budowy” oraz „Etap II - udział w odbiorze końcowym inwestycji, nadzór nad usunięciem ewentualnie powstałych wad i usterek stwierdzonych w trakcie odbioru inwestycji, rozliczenie inwestycji” (podkreślenia Odwołującego).

Rozliczanie robót jest to element realizacji o charakterze ekonomicznym i czynności te dokonywane są przez dedykowanego specjalistę ds. rozliczeń, a nie przez inspektora nadzoru budowlanego, który jest specjalistą technicznym. Rozliczenia są pracami kameralnymi i biurowymi, podczas gdy nadzór inwestorski jest co do zasady świadczeniem wykonywanym w terenie.

Odwołujący skalkulował rozliczenia jako osobną pozycję kosztorysową realizowaną przez osobnego specjalistę. Konsorcjum Budconsult nie skalkulowało tego kosztu w ogóle i nie wskazało żadnej osoby, która miałaby zakres ten realizować.

Zgodnie z treścią Umowy Konsorcjum zawartej między członkami Konsorcjum Budconsult, którą wykonawca załączył do oferty, sposób realizacji zamówienia ustalony między konsorcjantami miał polegać na tym, że jedna strona dostarczy zasoby w osobie inspektora branży konstrukcyjno – budowlanej (inspektor ogólnobudowlany w SWZ), natomiast druga strona pozostałych 4 inspektorów branżowych (sanitarny, elektryczny, teletechniczny oraz drogowy) oraz jako piątą osobę właśnie specjalistę ds. rozliczeń, określonego w umowie konsorcjum jako „inspektor nadzoru inwestorskiego dotyczących rozliczenia budowy”:

Dowód: umowa konsorcjum Konsorcjum Budconsult (w aktach sprawy).

Specjalista/inspektor ten w żaden sposób nie pojawia się w żadnym z kolejnych wyjaśnień w zakresie RNC Konsorcjum Budconsult, podobnie jak nie jest w ogóle wspomniany koszt rozliczeń budowy. Tym samym należy uznać, że Konsorcjum Budconsult kosztów tych w ogóle nie skalkulowało i nie wyjaśniło.

[zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum

Budconsult jako sprzecznej w swej treści z warunkami zamówienia

Zgodnie z utrwaloną już linią orzecniczą KIO wyjaśnienia ws. ceny mogą stanowić podstawę do ustalenia, że oferta w swej jest sprzeczna z warunkami zamówienia. Dzieje się tak szczególnie wtedy, gdy wskutek zapoznania się z wyjaśnieniami okaże się, że wykonawca zamierza realizować zamówienie niezgodnie z jego warunkami. W takim przypadku tego rodzaju oświadczenia pochodzące od wykonawcy powinny stanowić podstawę do odrzucenia jego oferty.

Tak np. orzeczono w wyroku KIO w połączonych sprawach KIO 2163/23, KIO 2167/23, KIO 2175/23: „Bez wątplenia może zdarzyć się tak, że na podstawie wyjaśnień dotyczących ceny oferty mogą ujawnić się podstawy do odrzucenia oferty w oparciu o inne przepisy ustawy PZP, w tym np. art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp (niezgodność oferty z warunkami zamówienia)”.

Jak wskazano wyżej, Konsorcjum Budconsult nie dokonało w ogóle wyceny w oparciu o dokumentację przetargową, tylko własne doświadczenia i w oparciu o takie kalkulacje złożyło ofertę, co zostało wprost przyznane w drugich wyjaśnieniach w zakresie RNC. Dopiero na etapie składania drugich wyjaśnień Wykonawca dokonuje analizy zakresu wymaganych prac, cyt.: „w pierwotnych wyjaśnieniach szacunkową ilość wizyt przyjęliśmy na podstawie naszych wieloletnich doświadczeń. Na potrzeby przedstawienia podstaw kalkulacji. Nie mniej jednak po przeanalizowaniu zakresu prac oraz ponownej kalkulacji przedstawiamy składowe koszty”.

W rezultacie pominięcia analizy dokumentacji przetargowej wykonawca ten nie wycenił ilości pobyć na budowie zgodnie z SWZ oraz pominął obowiązki w zakresie rozliczeń odpowiadające im stanowisko. Oferta Konsorcjum Budconsult jest ofertą złożoną na różny (mniejszy) zakres realizacji niż wynikający z SWZ

[uwagi końcowe]

Podsumowując – Odwołujący stoi na stanowisku, że oferta Konsorcjum Budconsult powinna zostać odrzucona z w/w przyczyn. Tym samym odwołanie niniejsze zasługuje na uwzględnienie.

Działając z ostrożności procesowej Odwołujący wskazuje, że jego zdaniem nie jest możliwa realizacja niniejszego zamówienia po cenie zaoferowanej przez Konsorcjum Budconsult. Odwołujący jako podmiot droższy kalkuluje realizację z uwzględnieniem szczególnie sprzyjających okoliczności towarzyszących wykonaniu zamówienia, którymi są przede wszystkim położenie Odwołującego w bezpośrednim sąsiedztwie nadzorowanej inwestycji. Okoliczności te nie występują w przypadku Konsorcjum Budconsult. Wykonawca ten kalkuluje każdorazowy dojazd najprawdopodobniej z miejscowości Lubasz na teren inwestycji, co przekłada się na dystans 104 km do pokonania. Nawigacja wskazuje, że teren inwestycji dzieli od miejscowości Lubasz około godzina drogi w jedną stronę, gdy tymczasem osoba desygnowana na kierownika realizacji po stronie Odwołującego zamieszkuje w Tarnowie Podgórnym.

Zamawiający w dniu 24.09.2025 r. (został przesłana za pośrednictwem platformy zakupowej <https://platformazakupowa.pl/pn/tarnowo-podgorne>) wezwał wraz kopią odwołania, w trybie art. 524 Pzp, uczestników postępowania przetargowego do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym.

W dniu 26.09.2025 r. (wpływ do Prezesa KIO w wersji elektronicznej podpisane podpisem cyfrowym za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej - ePUAP) zgłosił Konsorcjum Budconsult przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego wnosząc o oddalenie odwołania w całości. Izba uznała skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego: Konsorcjum Budconsult

W dniu 16.10.2025 r. (e-mailem) Zamawiający wobec wniesienia odwołań do Prezesa KIO wniósł na piśmie, w trybie art. 521 Pzp, odpowiedź na odwołanie, w której wnosił o oddalenie odwołania w całości. Zamawiający w dniu 15 września 2025 roku dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniu o zamówienie publiczne prowadzonym w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt. 1 ustawy Pzp na pełnienie funkcji inspektora nadzoru nad budową Liceum Ogólnokształcącego w Tarnowie Podgórnym. Wykonawcy zostali poinformowani o wyniku postępowania w dniu 16 września 2025r. Zamawiający pismem z dnia 10 kwietnia 2025r. wezwał Konsorcjum Budconsult do złożenia wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny. Wykonawca złożył wyjaśnienia na piśmie z dnia 15 kwietnia 2025r. Złożone przez Wykonawcę wyjaśnienia wymagały od Zamawiającego wezwania do złożenia dodatkowych wyjaśnień. Zamawiający podkreśla, iż pierwsze wezwanie Zamawiającego było bardzo ogólne, nie zawierało wyartykułowanych wątpliwości Zamawiającego. Z uwagi na fakt, że Zamawiający w wezwaniu do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny przywołał tylko przepis art. 224 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, Zamawiający nie mógł wyciągnąć negatywnych konsekwencji wobec Wykonawcy, który złożył wyjaśnienia w zakresie, które uważał za stosowne, tak jak żąda tego Odwołujący. Czynność Zamawiającego jest zgodna z opinią, zawartą w wydanym przez Urząd Zamówień Publicznych Komentarzem Prawa Zamówień Publicznych wydanie II pod redakcją Huberta Nowaka, Mateusza Winiarza, iż: „Podkreślić należy, że wielokrotne przedstawianie wyjaśnień przez wykonawcę jest dopuszczalne jedynie w sytuacji, gdy wezwanie zamawiającego było niekonkretne, niepełne, nie zawierało wyartykułowanych wątpliwości zamawiającego, a kolejne wyjaśnienia odnoszą się do wątpliwości zamawiającego, które nie zostały uprzednio wyartykułowane albo były wyartykułowane w sposób enigmatyczny, chaotyczny czy też bardzo ogólnikowy i uniemożliwiały wykonawcy prawidłowe wypełnienie obowiązku wykazania, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny”. Powyższe stanowisko znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie KIO. Jak wyjaśniła KIO w wyroku z 24.05.2025, sygn. akt: KIO 1090/23, KIO 1093/23, KIO 1226/23, KIO 1239/23 „nie można wyciągać negatywnych konsekwencji wobec wykonawcy, który zaniechał wyjaśnienia składników ceny w określony sposób, w sytuacji gdy treścią wezwania Zamawiającego nie był do tego zobowiązany.” Krajowa Izba Odwoławcza wskazała, że „ocena treści wyjaśnień w zakresie ich adekwatności, szczegółowości oraz dowodów zależy od treści wezwania Zamawiającego. Jest bowiem oczywiste, że wykonawca – zwłaszcza w tak szerokiej materii jak wycena - z założenia nie jest w stanie odnieść się do wszystkich niewyrażonych w wezwaniu do wyjaśnień kwestii, jak też przedstawić dowodów na każdą okoliczność, która następnie mogłaby zainteresować zamawiającego.” Dodatkowo, w wyroku z 7.04.2023r. sygn. akt KIO 820/23, Krajowa Izba Odwoławcza wyjaśniła, że „zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Izby zbyt ogólnikowe wezwanie czy też wezwanie sporządzone na dużym poziomie ogólności należy

traktować jako przyznanie szerokiego zakresu swobody wezwanemu wykonawcy w przedstawianiu wyjaśnień.”. Zarzut Odwołującego, dotyczącego braku załączenia, do wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, dowodów jest bezzasadny. Niezłożenie dowodów w ramach wyjaśnień dotyczących ceny, nie stanowi automatycznej podstawy odrzucenia oferty. Sankcja odrzucenia oferty wskazana w art. 224 ust. 6 ustawy Pzp dotyczy sytuacji, kiedy wykonawca nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeżeli złożone wyjaśnienia przez wykonawcę wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. W związku z powyższym złożenie wyjaśnień, które uzasadniają podaną w ofercie cenę, lecz nie załączenie do tych wyjaśnień dowodów, nie stanowi w ocenie Zamawiającego, samodzielnej podstawy do odrzucenia oferty. W ocenie Zamawiającego jeśli złożone wyjaśnienia są wiarygodne, uzasadniają podaną w ofercie cenę, dają podstawę do uznania, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikających z odrębnych przepisów, to nie zachodzi przesłanka odrzucenia oferty zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. Powyższy pogląd odzwierciedla opinia zawarta w wydanym przez Urząd Zamówień Publicznych Komentarzem Prawa Zamówień Publicznych wydanie II pod redakcją Huberta Nowaka, Mateusza Winiarza, iż: „przedstawienie dowodów na poparcie wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny lub kosztu niewątpliwie znacznie wzmocni prezentowaną przez wykonawcę argumentację”. Także w orzecznictwie KIO znajdujemy stanowisko zbieżne, mówiące, że nieprzedstawienie dowodów w ramach wyjaśnień wynikających z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, samo w sobie nie stanowi wystarczającej podstawy do odrzucenia oferty. W związku z powyższym wyjaśnienia złożone przez Wykonawcę, w ocenie Zamawiającego, w pełni uzasadniają podaną w ofercie cenę i dają podstawę do uznania, że Wykonawca wykona przedmiot zamówienia zgodnie z wymaganiami zapisanymi w SWZ. Odnośnie zarzutów, dotyczących merytorycznej treści złożonych wyjaśnień przez Konsorcjum Budconsult, Zamawiający wyjaśnia:

1. Konsorcjum Budconsult oświadczył w piśmie z dnia 15.04.2025 r., iż złożona przez niego oferta „uwzględniła wszystkie koszty realizacji zadania zgodnie z warunkami zawartymi w SIWZ do postępowania przetargowego”. Dodatkowo Wykonawca oświadczył, że wskazał koszty dojazdu „w uśrednionym zakresie jednej wizyty w tygodniu”... „z uwagi na czytelność obliczeń przyjęto 1 przyjazd na inwestycję w tygodniu”. W związku z tym, Zamawiający aby upewnić się, że wykonawca będzie realizował usługę zgodnie z zapisami SWZ, wezwał go do uszczegółowienia swoich wcześniejszych wyjaśnień poprzez doprecyzowanie m.in. ile realnie wykonawca przyjął wizyt na budowie. Zamawiający wezwał o doprecyzowanie wcześniejszych wyjaśnień mając również na uwadze wykazany przez Wykonawcę dochód (tabela wykonawcy ze szczegółową kalkulacją ofertowej ceny). W odpowiedzi na doprecyzowanie wyjaśnień, Wykonawca utwierdził Zamawiającego w przekonaniu, że prawidłowo wykonana przedmiotu zamówienia.

2. Konsorcjum Budconsult oświadczyło w piśmie z dnia 15.04.2025 r., iż łącznie przyjęło do kalkulacji założenie 32 wizyt dla 4 inspektorów nadzoru. Zamawiający mając świadomość, iż cena ofertowa jest ceną ryczałtową i wykonawca składający ofertę jest podmiotem profesjonalnym, który wie jak należy prowadzić nadzór nad realizacją inwestycji budowlanej, zwrócił się zapytaniem o doprecyzowanie w jaki sposób wykonawca określił ilość wizyt na budowie inspektorów nadzoru. Wykonawca przedstawił, iż w wyjaśnieniach przyjął szacunkową ilość wizyt na podstawie jego wieloletnich doświadczeń. Wykonawca wskazał, iż wizyta inspektora nadzoru nastąpi 2 razy w tygodniu przez 77 tygodni, co jest zgodne z zapisami SWZ, gdzie: „inspektor nadzoru zobowiązuje się do wizyty na budowie i kontroli przebiegu prac budowlanych minimum 2 razy w tygodniu w czasie trwania robót oraz udział we wszystkich radach budowy organizowanych przez Inwestora”. Zamawiający podkreśla, że Zamawiający nie wymagał w SWZ, aby w każdej wizycie brali udział wszyscy inspektorzy. To wykonawca jako profesjonalny podmiot określa kiedy, na jakim etapie budowy oraz jaki inspektor nadzoru będzie uczestniczył w realizacji zamówienia. Zamawiający ma świadomość tego, iż na etapie kalkulowania oferty wykonawca nie jest w stanie określić dokładnej liczby wizyt na budowie. Ponadto, Zamawiający podkreśla, że przy rozliczeniu ryczałtowym to Wykonawca przyjmuje na siebie wszelkie ryzyko związane z realizacją zamówienia, które wykonawca określił na poziomie 5%.

3. Zamawiający wezwał Konsorcjum Budconsult do doprecyzowania gdzie wykonawca wliczył koszt pracy inspektora nadzoru z uprawnieniami ogólnobudowlanymi, mając na uwadze fakt, że tym inspektorem jest Partner Konsorcjum, w związku z tym nie mógł być pominięty w kalkulacji ceny oferty. Wykonawca wyjaśnił, że Partner konsorcjum został uwzględniony w kalkulacji, co wynika z umowy konsorcjum, która była załączona do oferty.

4. Zarzut braku skalkulowania inspektora nadzoru dotyczących rozliczania budowy, który nie był wymagane w SWZ, jest bezzasadny, ponieważ tą osobą będzie Lider konsorcjum, co wynika z umowy konsorcjum i wykazu osób, złożonego na wezwanie Zamawiającego, jako podmiotowego środka dowodowego. Zamawiający przyjął, iż wynagrodzenie wypłacone będzie z zysku, wskazanego przez Wykonawcę w wyjaśnieniach dotyczących ceny w szczegółowej kalkulacji ofertowej ceny.

Podsumowując, skoro Wykonawca jako podmiot profesjonalny oświadcza, że zrealizuje zamówienie zgodnie z zapisami w SWZ za podaną w ofercie cenę ryczałtową, i przedstawia argumenty, które w ocenie Zamawiającego potwierdzają możliwość wykonania zamówienia na zasadach opisanych w SWZ, to Zamawiający nie ma podstaw do odrzucenia jego oferty i wybrania oferty kolejnej - droższej. Dodatkowo, Zamawiający wskazuje, że złożone przez Wykonawcę wyjaśnienia dotyczące ceny w żaden sposób nie zmieniają treści oferty.

W dniu 17.10.2025 r. (e-mailem) Przystępujący złożył pismo procesowe, w którym wnosił o oddalenie odwołania w całości.

1. Wyjaśnienie rażąco niskiej ceny - brak podstaw do uznania oferty za zaniżoną (art. 224 i 226 Pzp)

Zaoferowana przez Konsorcjum cena za pełnienie funkcji nadzoru inwestorskiego nie jest rażąco niska w rozumieniu art. 224 Pzp. Przystępujący przy kalkulacji ceny uwzględnił wszystkie wymagania SWZ i specyfikacji zamówienia, a ewentualna niższa cena wynika z doświadczenia Konsorcjum, nie zaś z pominięcia jakichkolwiek kosztów. Zgodnie z art. 224 ust. 5 Pzp ciężar wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy. Konsorcjum wywiązało się z tego obowiązku - w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego - złożyło szczegółowe wyjaśnienia, wykazując realność i rynkowość każdej istotnej składowej ceny. Nasza odpowiedź zawierała konkretne kalkulacje kosztów

(obejmujące m.in. dojazdów, ubezpieczeń, podatków oraz racjonalnej marży). Przedstawiliśmy twarde dane liczbowe. Wyjaśnienia Konsorcjum były kompletne, spójne i przekonujące dla Zamawiającego, co wypełnia cel art. 224 Pzp, gwarantując, że oferta jest rzetelna. Co więcej, Krajowa Izba Odwoławcza w najnowszym orzecznictwie potwierdza, że drobne, nieistotne omyłki lub nieścisłości w wyjaśnieniach nie muszą automatycznie skutkować odrzuceniem oferty, o ile całość kalkulacji jest logiczna i wiarygodna (wyrok KIO z 23.09.2024 r. o sygn. akt KIO 3203/24). Wyjaśnienia złożone przez Konsorcjum spełniają te warunki - nawet jeżeli Odwołujący usiłuje wskazać jakieś pomniejsze uchybienia, to nie zmieniają one ogólnego obrazu, że cena Konsorcjum jest należycie uzasadniona i pokrywa wszystkie koszty realizacji zamówienia. W konsekwencji nie zachodzi przesłanka odrzucenia oferty z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp (w związku z art. 224 ust. 6 Pzp), gdyż Przystępujący złożył wyjaśnienia w terminie, a ich treść w pełni uzasadnia poziom ceny.

Zarzut Odwołującego dotyczący rzekomej rażąco niskiej ceny jest bezpodstawny.

2. Ryczałtowy charakter wynagrodzenia.

Należy podkreślić, że przedmiotowe zamówienie jest rozliczane wynagrodzeniem ryczałtowym. Zgodnie z przepisami art. 632 k.c. i postanowieniami SWZ, ryczałt oznacza jedną stałą cenę za całość usługi, niezależnie od rzeczywistego nakładu pracy czy kosztów poniesionych przez wykonawcę. Ten ryczałtowy charakter wynagrodzenia ma istotne konsekwencje: wykonawca przyjmuje na siebie ryzyko ewentualnych nieprzewidzianych kosztów, a Zamawiający płaci wyłącznie ustaloną kwotę ryczałtu. Oznacza to, że wszelkie kalkulacje wewnętrzne Konsorcjum służyły jedynie ustaleniu jednej łącznej ceny ofertowej, która pozostaje niezmienna. KIO wielokrotnie wskazywała, iż przy wynagrodzeniu ryczałtowym wewnętrzna struktura ceny (poszczególne pozycje kosztorysowe czy stawki jednostkowe) ma charakter pomocniczy i informacyjny. Załączone do oferty kosztorysy czy formularze cenowe w takim przypadku nie decydują o zakresie zobowiązania wykonawcy - liczy się oświadczenie, że za zaoferowaną kwotę ryczałtową zrealizuje on cały przedmiot zamówienia. Konsorcjum złożyło właśnie takie oświadczenie poprzez podpisanie oferty, zobowiązując się wykonać kompletny zakres nadzoru inwestorskiego za podaną cenę ryczałtową. W świetle powyższego niezasadne jest wywodzenie zarzutu z rzekomych nieprawidłowości w rozbiciu ceny na elementy. Odwołujący zdaje się kwestionować poszczególne składowe kalkulacje (np. sugerując niedoszacowanie jakiejś pozycji kosztowej), lecz takie podejście pomija istotę ryczałtu. Izba w analogicznych sprawach podkreślała, że wykonawca przy wynagrodzeniu ryczałtowym nie ma obowiązku każdej pozycji skalkulować z osobna na poziomie rentownym - może dowolnie alokować koszty między pozycje, byle łącznie cena obejmowała cały zakres zamówienia. Nawet wykazanie pewnych niskich cen jednostkowych nie dowodzi, iż wykonawca cokolwiek pominął, gdyż brakujące koszty mógł ująć w innych pozycjach np. wyroki KIO z 24.07.2020 r., KIO 1428/20, z 30.11.2020 r., KIO 2961/20. Tak długo jak cena ryczałtowa pokrywa całość usługi, zaś wykonawca potwierdza gotowość wykonać wszystko za tę kwotę, oferta jest ważna i zgodna z wymaganiami. Jak wskazuje wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 26.10.2023 r. w sprawie KIO 3021/23 jeżeli za wykonanie zamówienia przewidziane zostało wynagrodzenie ryczałtowe, to nie można oczekiwać, że przystępujący przedstawi szczegółowy kosztorys i wyliczenia wszystkich elementów w każdej z pozycji kalkulacji. Ustawa Prawo zamówień publicznych nie określa, jaka powinna być minimalna treść wezwania do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu. Wykonawca nie ma obowiązku złożenia wyjaśnień w odniesieniu do wszystkich składowych ceny mających na nią wpływ. Wykonawca ma obowiązek usunąć wątpliwości zamawiającego w takim zakresie, jaki wynika z wezwania do wyjaśnień. W przedmiotowej sprawie, Konsorcjum wykazało w wyjaśnieniach, że wszystkie konieczne wydatki zostały skalkulowane - ewentualne różnice w strukturze kosztów są wewnętrznym ryzykiem Konsorcjum. Zatem Zamawiający słusznie nie odrzucił oferty, gdyż nie stwierdził, aby jakikolwiek element przedmiotu zamówienia pozostawał poza zaoferowaną ceną. Sam fakt, że cena oferty Konsorcjum jest niższa od oferty Odwołującego, nie oznacza jej nierealności - KIO podkreśliło w ww. wyroku z 26.10.2023 r., iż nie wolno automatycznie uznawać niższej ceny za rażąco niską tylko na podstawie arytmetycznego porównania z cenami konkurentów. Liczy się indywidualna kalkulacja i możliwości danego wykonawcy. Oferta Konsorcjum mieści się w ekonomicznych realiach rynku i w granicach zdrowej konkurencji, a ewentualnie mniejsza marża Konsorcjum nie mogą być interpretowane jako wada oferty (dopuszczalne jest nawet zaoferowanie minimalnego zysku, byle pokryć koszty - wyrok KIO z 14.01.2022 r., sygn. akt: KIO 3637/21). Zatem cena ryczałtowa została przez Konsorcjum rzetelnie oszacowana dla całego przedmiotu zamówienia. Odwołujący nie wykazał, aby którakolwiek część usługi miała nie być objęta tą ceną - przeciwnie, nasze wyjaśnienia dowodzą, że cena jest realna i zapewnia wykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami.

3. Należyte spełnienie obowiązku dowodowego przez Konsorcjum.

W toku procedury badania ofert Konsorcjum dołożyło wszelkich starań, aby spełnić obowiązek dowodowy spoczywający na nas jako wykonawcy w kontekście rażąco niskiej ceny. Jak wspomniano, art. 224 ust. 5 Pzp wymaga od wykonawcy udowodnienia, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Nasze wyjaśnienia zostały opracowane zgodnie z najlepszą wiedzą i praktyką, co znalazło potwierdzenie w stanowisku Zamawiającego akceptującego te wyjaśnienia. Przystępujący przedłożył m.in.: kalkulacje własne dotyczące stawek roboczogodzin oraz liczby przewidzianych godzin pracy inspektorów, wykaz personelu z określeniem kosztów wynagrodzeń oraz narzutów (ZUS, podatki), a także oświadczenia o dysponowaniu doświadczoną kadrą inżynierską gotową zrealizować zamówienie za zaoferowaną kwotę. Wszystkie te dowody łącznie pokazały, że cena oferty pokrywa pełen zakres obowiązków inspektora nadzoru i została obliczona przy zachowaniu obowiązujących stawek i cen rynkowych (np. uwzględniliśmy minimalne wynagrodzenie za pracę, koszty dojazdów przy obecnych cenach paliw itp.). Nasze działania było w pełni zgodne z wytycznymi płynącymi z orzecznictwa KIO. Izba akcentuje, że liczą się konkrety - cyfry i weryfikowalne dane - a nie same deklaracje wykonawcy. Konsorcjum przedłożyło rzeczowe kalkulacje własne zamiast gólosłownych zapewnień. Co więcej, KIO w wyroku z 23.09.2024 r. (KIO 3203/24) zauważyła, że jeżeli całość wyjaśnień jest spójna i przekonująca, drobne uchybienia czy brak mniej istotnych załączników nie powinny przesądzać o odrzuceniu oferty. Tak też było w niniejszym przypadku - nawet jeśli Odwołujący wskazuje na brak jakiegoś załącznika do wyjaśnień czy drobną nieścisłość, to nie miało to wpływu na ogólny wniosek, iż cena jest prawidłowo uzasadniona. Zamawiający nie stwierdził żadnych istotnych braków dowodowych,

które uniemożliwiałyby mu weryfikację rzetelności oferty. Wręcz przeciwnie, złożone wyjaśnienia umożliwiły rozwianie wszelkich wątpliwości co do kalkulacji ceny. Tym samym Konsorcjum wykazało realność swojej oferty.

4. Brak podstaw do odrzucenia oferty Konsorcjum

Mając na uwadze powyższe okoliczności, należy stwierdzić, że nie zachodzi żadna z przesłanek odrzucenia oferty Konsorcjum przewidzianych w art. 226 ust. 1 Pzp:

1) oferta jest zgodna z treścią SWZ - Konsorcjum zaoferowało wykonanie pełnego zakresu zamówienia (wszystkie wymagane branże nadzoru, przez cały okres budowy, zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia). Nie występuje niezgodność treści oferty z dokumentacją postępowania, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp. Odwołujący nie wykazał, aby jakkolwiek element przedmiotu zamówienia pozostał nieujęty w ofercie Konsorcjum lub aby Konsorcjum postawiło jakiegokolwiek własne warunki sprzeczne z SWZ. Przeciwnie, oferta spełnia wszystkie wymagania formalne i merytoryczne określone przez Zamawiającego.

2) procedura wyjaśnień została przeprowadzona zgodnie z prawem, a wyjaśnienia Konsorcjum były wystarczające - nie ma zatem podstaw do odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp. Zamawiający prawidłowo zastosował art. 224 ust. 1 Pzp, zwracając się do Konsorcjum o wyjaśnienia ceny, a następnie - po ich otrzymaniu - zasadnie uznał je za przekonujące. Gdyby nawet uznać, że pewne wątki wymagały doprecyzowania, Zamawiający miał prawo (choć nie obowiązek) wystosować dodatkowe pytania uzupełniające zamiast pochopnie odrzucać ofertę. W tym kontekście Konsorcjum wskazuje, że orzecznictwo KIO dopuszcza możliwość ponownego wezwania wykonawcy do wyjaśnienia ceny, jeśli wynika to z treści złożonych wcześniej wyjaśnień lub nieprecyzyjnego charakteru pierwszego wezwania (wyrok KIO z 16.08.2023 r., sygn. akt: KIO 2256/23). Nie jest to traktowane jako niedozwolone „dawanie drugiej szansy”, lecz jako dbałość o rzetelne zbadanie oferty - wprost wskazano, że zasada jednokrotnego wzywania do wyjaśnień nie ma charakteru bezwzględnej zakazu kolejnych pytań, o ile pierwsze wezwanie nie wyczerpało tematu (wyrok KIO z 26.01.2024 r., sygn. akt: KIO 45/24). W niniejszym postępowaniu Zamawiający zadziałał transparentnie zgodnie z tymi wytycznymi, zapewniając wyjaśnienie wszelkich wątpliwości bez naruszenia konkurencji czy równego traktowania.

3) ewentualne braki formalne lub załączniki: Odwołujący podnosi zarzut, jakoby oferta Konsorcjum lub złożone wyjaśnienia powinny być zostać odrzucone z uwagi na brak pewnych dokumentów (załączników). Ten zarzut również jest chybiony. Po pierwsze, żaden istotny dokument wymagany treścią SWZ nie został przez Konsorcjum pominięty - Konsorcjum złożyło komplet oświadczeń i dokumentów wymaganych na etapie oferty (w tym oświadczenia z art. 125 Pzp, zobowiązania podmiotów trzecich, itd.). Gdy Zamawiający dopatrył się drobnych braków natury formalnej (np. brak podpisu na mniej istotnym załączniku, brak kopii referencji w odpowiedniej formie elektronicznej itp.), skorzystał z trybu uzupełnienia dokumentów na podstawie art. 128 ust. 1 Pzp. Konsorcjum niezwłocznie uzupełniło brakujące elementy w wyznaczonym terminie, usuwając wszelkie wątpliwości formalne. Tym samym dochowano zasady jednokrotności wezwania z art. 128 - każdy brak został wskazany i uzupełniony jednorazowo, z poszanowaniem zasad uczciwej konkurencji. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem KIO i dyrektywą 2014/24/UE, jeżeli dokumenty złożone przez wykonawcę są niekompletne lub występują braki, zamawiający powinien umożliwić ich uzupełnienie zamiast automatycznie odrzucać ofertę (wyrok KIO z 6 maja 2025 r., sygn. akt KIO 1416/25). Takie podejście służy obiektywnej ocenie ofert i zapobiega nadmiernemu formalizmowi. W efekcie, w chwili wyboru najkorzystniejszej oferty dokumentacja Konsorcjum była kompletna i prawidłowa, a próba doszukiwania się przez Odwołującego jakichkolwiek braków nie znajduje odzwierciedlenia w stanie faktycznym. Nawet hipotetyczny brak mniej istotnego załącznika (np. pomocniczego kosztorysu czy innej informacji dodatkowej niewymaganej wprost przez przepisy) nie stanowi podstawy do odrzucenia oferty - nie wpływa bowiem na zobowiązanie wykonawcy ani treść oferty, a może być co najwyżej wyjaśniony lub uzupełniony na wezwanie Zamawiającego. KIO podkreśla, że automatyzm w odrzucaniu oferty z powodu braków formalnych jest niewłaściwy, jeśli braki te można usunąć bez szkody dla uczciwej konkurencji np. wyroki z 24.07.2020 r., KIO 1428/20, z 30.11.2020 r., KIO 2961/20. W przedmiotowej sprawie wszelkie braki zostały usunięte, a oferta Konsorcjum oceniana była na równych prawach z ofertą Odwołującego. Zatem oferta Konsorcjum nie podlega odrzuceniu ani z uwagi na rażąco niską cenę, ani z tytułu niezgodności z SWZ, ani z powodu braków formalnych. Przeciwnie - jest to oferta ważna, kompletna i najkorzystniejsza ekonomicznie. Zamawiający dochował wszelkich procedur przy jej ocenie, co Odwołujący zdaje się ignorować. Argumenty podniesione w odwołaniu sprowadzają się w istocie do kwestionowania prawidłowej oceny dokonanej przez Zamawiającego.

Skład orzekający Krajowej Izby Odwoławczej po zapoznaniu się z przedstawionymi poniżej dowodami, po wysłuchaniu oświadczeń, jak i stanowisk stron oraz Przystępującego złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy, ustalił i zważył, co następuje.

Skład orzekający Izby ustalił, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp, a Wykonawca wnoszący odwołanie posiadał interes w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp, uprawniający do jego złożenia. Odwołujący w rankingu złożonych ofert zajął drugie miejsce, w wypadku więc potwierdzenia zarzutów, ma szansę na uzyskanie przedmiotowego zamówienia.

Skład orzekający Izby dopuszczył w niniejszej sprawie dowody z: dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne nadesłanej przez Zamawiającego do akt sprawy w postaci elektronicznej, w tym w szczególności Specyfikacji Warunków Zamówienia zwanej dalej: „SWZ”, projektowanych postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego, które zostaną wprowadzone do treści tej umowy (projekt umowy) – załącznik nr 7 (zwanych dalej: „PPU”, oferty Przystępującego, umowy konsorcjum załączonej przez Przystępującego do oferty wraz Oświadczenie_warunki_udzialu_postepowania_BUDCONSULT B. Mróz, jak i Oświadczenie_warunki_udzialu_postepowania_BUDINWEST KS, wezwania z 10.04.2025 r. do wyjaśnień w zakresie ceny rażąco niskiej (I wezwanie), wyjaśnień z 15.05.2025 r. (I wyjaśnienia) Przystępującego, oświadczeń Przystępującego z 15.04.2025 r. /Oświadczenie_warunki_udzialu_postepowania_BUDINWEST K. Stochaj uzupełnienie (P), Oświadczenie_warunki_udzialu_postepowania_BUDCONSULT B. Mróz uzupełnienie, OŚWIADCZENIE

O CZĘŚCIACH ZAMÓWIENIA (P)/, wezwania z 16.04.2025 r. do wyjaśnień w zakresie ceny rażąco niskiej (II wezwanie), (II wyjaśnienia) Przystępującego wraz z deklaracjami współpracy poszczególnych inspektorów branżowych (inspektor branży drogowej nie stosuje podpisu elektronicznego - deklaracja podpisana tradycyjnie, podpisana za zgodność z oryginałem przez lidera konsorcjum) oraz informacji z 16.09.2025 r. o wyborze oferty najkorzystniejszej.

Izba zaliczyła w poczet materiału dowodowego załączony do odwołania przez Odwołującego na okoliczność tam wskazaną:

•Kopie wzoru umowy na roboty budowlane.BES.

Izba zaliczyła w poczet materiału dowodowego złożony na rozprawie przez Odwołującego:

•Kopię protokołu z realizacji budowy Szkoły Podstawowej w Lusówku na potwierdzenie, że udział w Radach Budowy generuje konieczność doliczenia dodatkowych pobytów na budowie.

Przy rozpoznawaniu przedmiotowej sprawy skład orzekający Izby wziął pod uwagę argumentację wynikającą z odwołania, odpowiedzi na odwołanie, pisma procesowego Przystępującego, jak i stanowiska i oświadczenia stron oraz Przystępującego złożone ustnie do protokołu. Izba zapoznała się także z wydanymi w ramach przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego orzeczeniami KIO: postanowieniem KIO z 26.05.2025 r., sygn. akt: KIO 1769/25, wyrokiem KIO z 11.06.2025 r., sygn. akt: KIO 1904/25 oraz wyrokiem KIO z 22.08.2025 r., sygn. akt: KIO 2816/25.

Odnosząc się generalnie do podniesionych w treści odwołania zarzutów, stwierdzić należy, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie w całości.

Odwołujący sformułował w odwołaniu zarzut naruszenia przez Zamawiającego:

1. art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp poprzez błędną ocenę oferty i wyjaśnień RNC złożonych przez Konsorcjum Budconsult i zaniechanie odrzucenia tej oferty jako zawierającej rażąco niską cenę i koszt:

- a) lakoniczność i brak poparcia dowodami wyjaśnień z 15.04.2025 r.;
- b) dwukrotne wzywianie do wyjaśnień w zakresie RNC;
- c) wewnętrzna sprzeczność i przyjęcie błędnego zakresu SWZ – ilość pobytów na budowie;
- d) niejasność wyjaśnień – brak wskazania stawek za robocizną inspektorów;
- e) brak wyceny inspektora nadzoru branży ogólnobudowlanej;
- f) brak skalkulowania rozliczeń robót;

2. art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 1, 2, 5 i 6 w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) Pzp poprzez nieuzasadnione, dwukrotne wzywianie Konsorcjum Budconsult do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny i zaniechanie odrzucenia oferty jako zawierającej rażąco niską cenę i koszt po pierwszych wyjaśnieniach ceny,

3. art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum Budconsult jako sprzecznej w swej treści z warunkami zamówienia.

Izba dokonała następujących ustaleń odnośnie do przedmiotowego odwołania.

W pierwszej kolejności Izba przywołuje stan faktyczny wynikający z treści odwołania, przystąpienia, odpowiedzi na odwołanie oraz pisma procesowego Przystępującego. Jednocześnie, podkreślając, że nie było sporu co do stanu faktycznego, ale oceny tego stanu przez Zamawiającego.

Zamawiający wezwał z 10.04.2025 r. do wyjaśnień w zakresie ceny rażąco niskiej (I wezwanie). Wskazał: „(...) W związku z tym, iż cena oferty jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania oraz średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, Zamawiający działając na podstawie art. 224 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, w celu ustalenia, czy oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, wzywa do złożenia wyjaśnień, w tym złożenie dowodów w zakresie wyliczenia ceny, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, w szczególności w zakresie:

- 1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;
- 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych;
- 3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę;
- 4) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
- 5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- 6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
- 7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska;
- 8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.(...)”.

W ramach wyjaśnień z 15.05.2025 r. (I wyjaśnienia) Przystępującego w odpowiedzi na wezwanie w zakresie ceny rażąco niskiej stwierdził: „(...)

W odpowiedzi na Państwa wezwanie z dn. 10 kwietnia 2025 r., dotyczące wyjaśnień rażąco niskiej ceny, przedstawiam kalkulację oferty, uwzględniającą wszystkie koszty realizacji zadania zgodnie z warunkami zawartymi w SIWZ do postępowania przetargowego:

- 1) koszty dojazdu w ramach pełnienia obowiązków inspektora nadzoru

liczone przez cały okres trwania inwestycji, czyli 15 miesięcy w uśrednionym zakresie jednej wizyty w tygodniu, co

daje:

77 tygodnie x 104 km x 0,8358 PLN = 6 693,09 PLN

Należy tutaj podkreślić, iż kalkulacja jest zawyżona z uwagi na realizację innych inwestycji w Tarnowie Podgórnym, Poznaniu, Szamotułach. Tak więc koszt dojazdu należałoby rozłożyć proporcjonalnie do innych, nadzorowanych budow. Z uwagi na czytelność obliczeń przyjęto 1 przyjazd na inwestycję w tygodniu.

2) wynagrodzenia osób pełniących obowiązki branżowych inspektorów nadzoru

należy tutaj podkreślić podjęcie obowiązków przez poszczególnych inspektorów branżowych na zasadzie długoterminowych umów o współpracy pomiędzy podmiotami świadczącymi obowiązki inspektorów branżowych. Ponadto należy podkreślić, iż obecność wszystkich inspektorów branżowych nie będzie konieczna na każdym etapie realizacji zadania inwestycyjnego oraz fakt, że nie wszystkie zadania całego przedmiotu zamówienia wymagają obecności całego zespołu.

Do kalkulacji założono, że każdy z inspektorów będzie dyspozycyjny w wymiarze odpowiadającym realizowanym zadaniom z danej branży. Zakładając, że każda wizyta trwa ok. 2 godz., z arytmetyki wynika, że świadczenie usługi na rzecz oferenta zajmować będzie każdemu inspektorowi branżowemu ok. 2 - 4 godzin miesięcznie (średnio). Stąd nie zachodzą tutaj znamiona pracy etatowej, dla której należałoby zastosować wartości nie niższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie art. 2 ust. 3-5 Ustawy z 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. nr 200, poz. 1679 z późn. zm.). Ponadto zakres czynności inspektorów branżowych przy realizacji przedmiotowej inwestycji nie wyklucza podejmowania innych działań, przez co współpraca przy realizacji zadania inwestycyjnego nie ogranicza innych form zarobku inspektorów branżowych. Z wieloletnich doświadczeń związanych ze współpracą na liczących, wspólnie nadzorowanych inwestycjach, ustalono stawkę 500,00 PLN za każdorazową wizytę na budowie w ramach pełnienia obowiązków inspektora branżowego. Ustalona stawka obejmuje wszystkie koszty związane z obecnością inspektora branżowego na budowie.

Zgodnie z powyższym do kalkulacji ceny ofertowej przyjęto łącznie z udziałem w czynnościach odbioru końcowego:

- inspektor branży instalacji sanitarnych - 10 wizyt w trakcie nadzorowania prac
- inspektor branży instalacji elektrycznych - 10 wizyt w trakcie nadzorowania prac
- inspektor branży drogowej - 7 wizyt w trakcie nadzorowania prac
- inspektor branży instalacji teletechnicznych - 5 wizyt w trakcie nadzorowania prac

32 wizyty na budowie * 500 PLN = 16 000,00 PLN

3) inne składowe oferty przetargowej

przy kalkulacji ceny ofertowej uwzględniono również inne parametry cenotwórcze. Między innymi skalkulowano ryzyko wynikające z prowadzenia nadzoru nad zadaniem inwestycyjnym na poziomie 5 % oferty, jak również koszty dodatkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z racji prowadzenia działalności gospodarczej oraz koszty potencjalnego zastępstwa inspektora wodącego lub inspektorów branżowych.

Ponadto uwzględniono fakt możliwości obniżenia kosztów realizacji zadania wskutek podziału kosztów dojazdu czy obsługi inwestycji w ramach innych zadań realizowanych w okolicy Tarnowa Podgórnego, Szamotuł czy Poznania, co znacznie obniża koszty dojazdu, rozkładając wydatki na poszczególne inwestycje.

Poniżej szczegółowa kalkulacja ofertowej ceny:

WARTOŚĆ OFERTY	134 070,00 zł
KOSZT DOJAZDU	-6 693,09 zł
WYNAGRODZENIE INSPEKTORÓW BRANŻOWYCH	-16 000,00 zł
WSPÓŁCZYNNIK RYZYKA 5%	-6 703,50 zł
KOSZT UBEZPIECZENIA OC	-670,00 zł
RAZEM KOSZTY	-30 066,59 zł
WARTOŚĆ OFERTY - KOSZTY	104 003,41 zł
PODATEK OD TOWARÓW I USŁUG 23%	-23 920,79 zł
PRZYCHÓD	80 082,63 zł
SKŁADKA ZDROWOTNA 5%	-4 004,13 zł
PODATEK DOCHODOWY	-14 414,87 zł
DOCHÓD	61 663,62 zł

Biorąc pod uwagę dane z tabeli, wynika, że miesięcznie pozostaje około 3 203,00 PLN, co powoduje, że oferta cenowa jest opłacalna oraz uwzględnia wszystkie czynniki cenotwórcze. Ponadto należy podkreślić obecną sytuację na rynku świadczenia usług nadzoru inwestorskiego, co ma odzwierciedlenie w ilości ofert oraz niewielkiej różnicy cenowej pomiędzy naszą ofertą a kalkulacją drugiej oferty. Zmniejszona ilość inwestycji oraz mniejsza liczba przetargów i zapytań ofertowych powoduje konieczność znacznego obniżenia kosztów oraz prognozowanego zysku z realizacji usług.

Deklarujemy chęć oraz możliwość wykonania przedmiotowego zadania w przedstawionej cenie ofertowej. (...).

Następnie, Zamawiający wezwał 16.04.2025 r. po raz kolejny do wyjaśnień w zakresie ceny rażąco niskiej (II wezwanie). Wskazał: „(…)”

Zamawiający działając na podstawie art. 224 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, w odniesieniu do złożonych przez Wykonawcę wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, wzywa wykonawcę do złożenia dodatkowych wyjaśnień. Proszę o sprecyzowanie w jaki sposób Wykonawca zawarł wymagania zawarte w swz i projekcie umowy przy

obliczeniach kosztów dojazdu w ramach pełnienia obowiązków inspektora nadzoru. Wykonawca wpisał, że „w uśrednionym zakresie jednej wizyty w tygodniu” oraz „Z uwagi na czytelność obliczeń przyjęto 1 przyjazd na inwestycję w tygodniu”.

Natomiast zgodnie z zapisami w §2 w punkcie 2 projektu umowy stanowiącego załącznik do swz Zamawiającego wskazuje:

„2. Inspektor nadzoru zobowiązuje się do wizyty na budowie i kontroli przebiegu prac budowlanych minimum 2 razy w tygodniu w czasie trwania robót oraz udział w wszystkich radach budowy organizowanych przez Inwestora.”

Ponadto w odniesieniu do wynagrodzenia osób pełniących obowiązki branżowych inspektorów nadzoru Wykonawca w przedstawionych wyjaśnieniach przyjął do kalkulacji ceny ofertowej nw. Ilość wizyt na budowie:

- inspektor branży instalacji sanitarnych – 10 wizyt w trakcie nadzorowania prac
- inspektor branży instalacji elektrycznych – 10 wizyt w trakcie nadzorowania prac
- inspektor branży drogowej – 7 wizyt w trakcie nadzorowania prac
- inspektor branży instalacji teletechnicznych – 5 wizyt w trakcie nadzorowania prac

32 wizyty na budowie * 500 PLN = 16 000,00 PLN

Zamawiający wzywa Wykonawcę do wskazania w jaki sposób Wykonawca określił ilość wizyt w podanej ilości w trakcie realizacji całości zamówienia.

Dodatkowo w powyższym wykazie nie widnieje inspektor nadzoru budowy posiadający wymagane uprawnienia ogólnobudowlane. Zamawiający prosi o podanie gdzie w przesłanych wyjaśnieniach Wykonawca wliczył koszt pracy niniejszego inspektora, który nie wynika bezpośrednio z przedstawionych kalkulacji.

Dodatkowo Do kalkulacji kosztu pracy inspektorów branżowych przyjęto, że „nie zachodzą znamiona pracy etatowej”, niemniej w przypadku samodzielnego realizowania usług przez osobę prowadzącą jednoosobową działalność gospodarczą zachodzi obowiązek respektowania przez nią minimalnej stawki godzinowej. W związku z tym Zamawiający prosi o potwierdzenie zgodności zaproponowanej stawki za każdorazową wizytę na budowie w ramach pełnienia obowiązków inspektora branżowego ze wskazanym powyżej wymogiem minimalnej stawki godzinowej. (...)”.

W ramach wyjaśnień (II wyjaśnienia) Przystępując do odpowiedzi na drugie wezwanie w zakresie ceny rażąco niskiej stwierdził: „(...) W odpowiedzi na Państwa wezwanie z dn. 16 kwietnia 2025 r., składamy wyjaśnienia:

1) wynagrodzenia osób pełniących obowiązki branżowych inspektorów nadzoru

w pierwotnych wyjaśnieniach szacunkową ilość wizyt przyjęliśmy na podstawie naszych wieloletnich doświadczeń. Na potrzeby przedstawienia podstaw kalkulacji. Nie mniej jednak po przeanalizowaniu zakresu prac oraz ponownej kalkulacji przedstawiamy składowe kosztów inspektorów branżowych:

- inspektor branży instalacji sanitarnych - 8 000,00 PLN podstawie deklaracji współpracy
- inspektor branży instalacji elektrycznych - 8 000,00 PLN podstawie deklaracji współpracy
- inspektor branży drogowej - 5 000,00 PLN podstawie deklaracji współpracy
- inspektor branży instalacji teletechnicznych - 5 000,00 PLN podstawie deklaracji współpracy
- inspektor branży konstrukcyjno - budowlanej 35% wypracowanego zysku na podstawie umowy konsorcjum, którą dołączyliśmy do oferty

W kwestii spełnienia warunków kalkulowania oferty z uwzględnieniem najniższej stawki godzinowej, wynoszącej w 2025 roku 30,50 brutto, przedstawiamy sposób kalkulacji w celu udokumentowania spełnienia tego warunku:

- uśredniony czas trwania jednej wizyty na budowie - 1,0 h
- maksymalny czas pełnienia nadzoru - 2 razy w tygodniu przez 77 tygodni = 154 godz.
- 154 godz. x 30,50 = 4 697,00 PLN

Tak więc nawet najniższa deklarowana kwota współpracy spełnia wymagania zachowania minimalnego wynagrodzenia.

2) koszty dojazdu w ramach pełnienia obowiązków inspektora nadzoru

liczone przez cały okres trwania inwestycji, czyli 15 miesięcy w uśrednionym zakresie dwóch wizyt w tygodniu, co daje:

77 tygodnie x 104 km x 2 x 0,8358 PLN = 13 386,17 PLN

Należy tutaj podkreślić, iż kalkulacja jest zawiązana z uwagi na realizację innych inwestycji w Tarnowie Podgórnym, Poznaniu, Szamotułach. Tak więc koszt dojazdu należałoby rozłożyć proporcjonalnie do innych, nadzorowanych budów. Z uwagi na czytelność obliczeń przyjęto 2 przyjazdy na inwestycję w tygodniu. Uprzedzając pytanie o ewentualnym dojeździe wszystkich inspektorów w jednym czasie, Lider Konsorcjum dysponuje samochodem przystosowanym do przewozu 7 osób, co wyklucza konieczność podwajania kosztów dojazdu.

3) inne składowe oferty przetargowej

przy kalkulacji ceny ofertowej uwzględniono również inne parametry cenotwórcze. Między innymi skalkulowano ryzyko wynikające z prowadzenia nadzoru nad zadaniem inwestycyjnym na poziomie 5 % oferty, jak również koszty dodatkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z racji prowadzenia działalności gospodarczej oraz koszty potencjalnego zastępstwa inspektora wiodącego lub inspektorów branżowych.

Ponadto uwzględniono fakt możliwości obniżenia kosztów realizacji zadania wskutek podziału kosztów dojazdu czy obsługi inwestycji w ramach innych zadań realizowanych w okolicy Tarnowa Podgórnego, Szamotuł czy Poznania, co znacznie obniża koszty dojazdu, rozkładając wydatki na poszczególne inwestycje.

Poniżej szczegółowa kalkulacja ofertowej ceny:

WARTOŚĆ OFERTY	134 070,00 zł
KOSZT DOJAZDU	-13 386,17 zł
WYNAGRODZENIE INSPEKTORÓW BRANŻOWYCH	-26 000,00 zł

WSPÓŁCZYNNIK RYZYKA 5%	-6 703,50 zł
KOSZT UBEZPIECZENIA OC	-670,00 zł
RAZEM KOSZTY	-46 759,67 zł
WARTOŚĆ OFERTY - KOSZTY	87 310,33 zł
PODATEK OD TOWARÓW I USŁUG 23%	-20 081,38 zł
PRZYCHÓD	67 228,95 zł
SKŁADKA ZDROWOTNA 5%	-3 361,45 zł
PODATEK DOCHODOWY	-12 101,21 zł
ZYSK	51 766,29 zł

Biorąc pod uwagę dane z tabeli, wynika, że miesięcznie pozostaje około 2 689,16 PLN, co powoduje, że oferta cenowa jest opłacalna oraz uwzględnia wszystkie czynniki cenotwórcze. Ponadto należy podkreślić obecną sytuację na rynku świadczenia usług nadzoru inwestorskiego, co ma odzwierciedlenie w ilości ofert oraz niewielkiej różnicy cenowej pomiędzy naszą ofertą a kalkulacją drugiej oferty. Zmniejszona ilość inwestycji oraz mniejsza liczba przetargów i zapytań ofertowych powoduje konieczność znacznego obniżenia kosztów oraz prognozowanego zysku z realizacji usług.

Deklarujemy chęć oraz możliwość wykonania przedmiotowego zadania w przedstawionej cenie ofertowej.

Dokument podpisany budconsult przez BŁAŻEJ MRÓZ DORADZTWO Data: 2025.04.22 BUDOWLANE 18:49:56

CEST

Lider konsorcjum

Zał.: deklaracje współpracy poszczególnych inspektorów branżowych (inspektor branży drogowej nie stosuje podpisu elektronicznego - deklaracja podpisana tradycyjnie, podpisana za zgodność z oryginałem przez lidera konsorcjum) (...)."

W pozostałym zakresie Izba odniesie się przy rozpoznawaniu zarzutów.

Biorąc pod uwagę stan rzeczy ustalony w toku postępowania (art. 552 ust.1 Pzp), oceniając wiarygodność i moc dowodową, po wszechstronnym rozważeniu zebranego materiału (art. 542 ust. 1 Pzp), Izba stwierdziła co następuje.

Odnosnie zarzutu drugiego

/wg. petitum trzeciego/, Izba uznała niniejszy zarzut za podlegający uwzględnieniu.

W pierwszej kolejności, Izba podzieliła stanowisko Odwołującego z odwołania, że wyjaśnienia w sprawie ceny rażąco niskiej mogą stanowić podstawę do ustalenia, że oferta w swej treści jest sprzeczna z warunkami zamówienia. Zgodnie z orzecznictwem: „Izba wskazując, że zgodnie z orzecznictwem można formułować zarzuty dotyczące niezgodności treści oferty z warunkami zamówienia na podstawie wyjaśnień odnoszących się do domniemania ceny rażąco niskiej” (wyrok KIO z 21.10.2025 r., sygn. akt: KIO 3772/25).

Izba podkreśla, że Przystępujący w ramach I wyjaśnień przyjął niezgodną ilość pobytów z SWZ (1 zamiast 2). Należy podkreślić, że Zamawiający określił minimalną liczbę pobytów, tj. 2 razy w tygodniu w czasie trwania robót (§ 2 ust. 2 PPU). Nie jest to nieistotny błąd. Przyjęcie przez Przystępującego założenia poniżej minimum określonego przez Zamawiającego, czyni, że treść oferty Przystępującego, jest niezgodna z warunkami zamówienia. Ta błędna liczba pobytów wpłynęła negatywnie w sposób zasadniczy na wyjaśnienia w zakresie ceny rażąco niskiej (I wyjaśnienia). W efekcie, wezwanie do II wyjaśnień, czyli II wezwanie, jak i II wyjaśnienia były niezasadne, a II wyjaśnienia nie mogą być brane pod uwagę. Należy także zauważyć, że przywołana niezgodność spowodowała konieczność całkowitego przebudowania pierwotnych (I wyjaśnień), w konsekwencji II wyjaśnienia, są zupełnie różne (odmienne, gdyż I wyjaśnienia miały strukturalną niezgodność), abstrahując od tego, że nie mogą być brane pod uwagę. Nie jest to drobne uchybienie, ale zasadnicza niezgodność. W efekcie, należy uznać - wyjaśnienia w zakresie ceny rażąco niskiej dotyczą elementów oferty, a zatem muszą odnosić się do tego, co wykonawca w ofercie zaoferował, stąd w efekcie podstawa odrzucenia oferty Przystępującego z tej podstawy prawnej.

Odnosnie, kwestii obowiązków w zakresie rozliczeń i odpowiadające im stanowisko, to w ocenie Izby, brak wyartykułowanego wprost obowiązku czyni tą okoliczność, jako wymagającą rozpatrzenia na korzyść Przystępującego, jednakże nie zmienia to zasadniczo wskazywanej pierwotnie sprzeczności, która wywołuje kolejne dalsze konsekwencje wskazywane powyżej i poniżej w uzasadnieniu.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Odnosnie zarzutu pierwszego /wg. petitum pierwszego oraz drugiego/, Izba uznała w/w zarzut za podlegający uwzględnieniu.

a) lakoniczność i brak poparcia dowodami wyjaśnień z 15.04.2025 r.:

W tym zakresie, Izba podkreśla, że I wezwanie wyraźnie wzywało do złożenia dowodów. Przy czym, należy zauważyć, że z dowodów załączonych do II wyjaśnień wynika, że nie istniały żadne przeszkody do ich dołączenia do I wyjaśnień, gdyż stanowią one (jak wynika z ich treści) załącznik do umowy konsorcjum dołączonej do oferty (sama umowa).

b) dwukrotne wzywanie do wyjaśnień w zakresie RNC:

Z uwagi na błąd i niezgodność z SWZ, tj. przyjęcie 1 a nie 2 pobytów w tygodniu, Izba stoi na stanowisku, że drugie wezwanie było niezasadne, gdyż w ogóle nie powinno mieć miejsca. Okoliczność ta w żaden sposób nie zmienia tego, że

co do zasady istnieje możliwość wzywiania ponownie do wyjaśnień w zakresie ceny rażąco niskiej, ale nie w tych okolicznościach sprawy. Izba także na wstępie wskazywała na konieczność przebudowywania II wyjaśnień względem, tego co było w I wyjaśnieniach. Ponowne wezwanie nie może skutkować składaniem zupełnie nowych wyjaśnień, a to miało miejsce w przedmiotowym stanie faktycznym.

c) wewnętrzna sprzeczność i przyjęcie błędnego zakresu SWZ – ilość pobytów na budowie:

Z uwagi na błąd i niezgodność z SWZ, wynikającą z I wyjaśnień, tzn. przyjęcie 1 a nie 2 pobytów w tygodniu, niedopuszczalność II wezwania, nawet przyjęcie 154 godzin pobytu wobec braku wprost wskazania ilości Rad Budowy i możliwości ich odbycia w ramach zakładanego pobytu, nie zmienia tego, gdyż II wyjaśnienia nie powinny być brane pod uwagę.

d) niejasność wyjaśnień – brak wskazania stawek za robociznę inspektorów:

Z uwagi na błąd i niezgodność z SWZ, wynikającą z I wyjaśnień, tzn. przyjęcie 1 a nie 2 pobytów w tygodniu, niedopuszczalność II wezwania z tego wynikającą, nie możność brania pod uwagę II wyjaśnień, kwestia odpowiedzi na II wezwanie i potwierdzenie respektowania minimalnej stawki godzinowej, nie ma znaczenia dla przedmiotu sporu, choć w tym wypadku miało miejsce zasadnicze przebudowanie drugich wyjaśnień, jako takich.

e) brak wyceny inspektora nadzoru branży ogólnobudowlanej:

Z uwagi na błąd i niezgodność z SWZ, wynikającą z I wyjaśnień, tzn. przyjęcie 1 a nie 2 pobytów w tygodniu, niedopuszczalność II wezwania z tego wynikającą, nie możność brania pod uwagę II wyjaśnień, kwestia potwierdzenia jego ujęcia na podstawie umowy konsorcjum dołączonej do konsorcjum, nie ma znaczenia dla przedmiotu sporu.

f) brak skalkulowania rozliczeń robót:

Z uwagi na błąd i niezgodność z SWZ, wynikającą z I wyjaśnień, tzn. przyjęcie 1 a nie 2 pobytów w tygodniu, niedopuszczalność II wezwania z tego wynikającą, nie możność brania pod uwagę II wyjaśnień, kwestia odpowiedzi na II wezwanie i okoliczność, że w SWZ wprost nie był ujęty inspektor nadzoru inwestycji ds. rozliczania budowy, nie ma znaczenia dla przedmiotu sporu.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

W tym stanie rzeczy, Izba uwzględniła odwołanie na podstawie art. 553 zdanie pierwsze, 554 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 pkt 1 lit. a i b) Pzp oraz orzekła jak w sentencji. Jednocześnie obciążając kosztami Zamawiającego i zasądzając od niego na rzecz Odwołującego kwotę 7 500,00 zł tytułem zwrotu kosztów wpisu oraz kwotę 3 600,00 zł tytułem zwrotu wydatków pełnomocnika, czyli łącznie 11 100, 00 zł 00 gr - na podstawie dowodu uiszczenia wpisu i złożonego rachunku.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 557 Pzp oraz art. 575 Pzp oraz § 7 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodniczący:

.....