

WYROK

Warszawa, dnia 4 listopada 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Andrzej Niwicki

Protokolant: Patryk Pazura

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 3 listopada 2025 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 6 października 2025 r. przez Aarsleff Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Dolsk z udziałem Nobile Polska sp. z o.o. z/s w Warszawie przystępującego po stronie zamawiającego

orzeka:

1. oddala odwołanie.

2.1. Kosztami postępowania obciąża Aarsleff Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł (dziesięć tysięcy złotych) uiszczoną przez odwołującego jako wpis od odwołania.

2.2. Zasądza od Aarsleff Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie na rzecz Gminy Dolsk kwotę 4 359 zł (cztery tysiące trzysta pięćdziesiąt dziewięć złotych) tytułem zwrotu uzasadnionych kosztów (składowe to 3 600 zł jako wynagrodzenie i koszt noclegu oraz 759 zł jako koszty przejazdu).

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 4285/25 Uzasadnienie

Zamawiający: Gmina Dolsk z siedzibą Urzędu Miasta i Gminy w Dolsku prowadzi postępowanie trybie podstawowym bez możliwości przeprowadzenia negocjacji o udzielenie zamówienia publicznego. Przedmiotem postępowania jest wyłonienie wykonawcy na realizację zamówienia publicznego pn.: „Stabilizacja osuwiska na działkach o numerach nr 655/28, 655/29, 1122/7, 1123, 1124, 1125, 1185/2, 1186/1, 1186/2 wraz z rozbiórką hali sportowej przy ul. Kościańskiej w Dolsku (w części dotyczącej stabilizacji osuwiska)” ogłoszenie zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 02.09.2025 roku pod nr 2025/BZP 00402127

Odwołujący: Aarsleff Spółka z o.o. Warszawa wniósł 6 października 2025 r. odwołanie wobec zaniechania przez Zamawiającego wezwania Wykonawcy Nobile Polska sp. z o.o. z/s w Warszawie (Nobile) do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, a wobec tego dokonanie wadliwej czynności wyboru tej oferty jako najkorzystniejszej.

Zaskarżonym czynnościom Odwołujący zarzuca naruszenie przepisów ustawy pzp tj.:

1)art. 224 ust. 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 przez zaniechanie wezwania wykonawcy Nobile do złożenia wyjaśnień odnośnie ceny złożonej oferty, w tym dowodów w zakresie jej wyliczenia, pomimo iż zaoferowana cena i jej istotne elementy składowe wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzą wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów;

2)art. 224 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 przez zaniechanie wezwania wykonawcy Nobile do złożenia wyjaśnień odnośnie ceny złożonej oferty, w tym dowodów w zakresie jej wyliczenia, pomimo iż zaoferowana cena jest niższa o ponad 30% od wartości zamówienia, a ww. rozbieżność nie wynikała z przyczyn oczywistych, niewymagających wyjaśnienia.

w konsekwencji

3)art. 239 ust. 1 i 2 w zw. z art. 16 pkt 1 oraz 17 ust. 2 przez wadliwy wybór oferty najkorzystniejszej.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

1)unieważnienia czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty Wykonawcy Nobile

2)powtórzenie czynności badania i oceny ofert, tym wezwanie Wykonawcy Nobile do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny złożonej oferty.

Odwołujący jako wykonawca robót branży geotechnicznej jest zainteresowany uzyskaniem zamówienia w postępowaniu

organizowanym przez Zamawiającego.

Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia 11.400.000 zł brutto. Złożone zostały dwie oferty. 01.10.2025 roku Zamawiający poinformował o wyborze oferty wykonawcy Nobile. Zamawiający nie wzywał wykonawców, w tym zwłaszcza wykonawcy Nobile, do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny.

W ocenie Odwołującego, zaoferowana przez Nobile cena oferty jest niższa od wartości zamówienia brutto o co najmniej 30% i rozbieżność ta nie wynika z okoliczności oczywistych, Zamawiający winien był wezwać wykonawcę do złożenia wyjaśnień, w tym dokumentów, w zakresie rażąco niskiej ceny. Zamawiający wezwania takiego nie wystosował.

W niniejszej sprawie co pozostaje bezsporne, Cena zaoferowana przez Nobile stanowi o ok. 60% niższa niż ustalona wartość zamówienia; jest 2,5 razy niższa niż wartość zamówienia brutto. Jest też niższa od oferty Odwołującego o ok. 35% (!), czyli 2.485.631,89 zł.

Wyjaśnienia wymaga, że Zamawiający żądał złożenia wraz z ofertą kosztorysu ofertowego. Wobec tego Zamawiający miał możliwość i obowiązek porównać nie tylko łączne ceny obu złożonych ofert, ale również ceny za poszczególne części składowe ofert (elementy robót), aby potwierdzić lub rozwiać ewentualne wątpliwości odnośnie rażąco niskiej ceny. Ale także dokonania porównania tych ofert z własnym kosztorysem inwestorskim. Pomijając porównanie ceny oferty Nobile z kosztorysem inwestorskim, już nawet różnice cen składowych w obu ofertach sięgające kilkuset tysięcy złotych i jednocześnie kilkudziesięciu procent dla jednej części składowej ofert, powinny wzbudzić wątpliwości Zamawiającego, a jednocześnie stanowią potwierdzenie zarzutu Odwołującego co do rażąco niskiej ceny oferty wykonawcy Nobile. Jak wynika z treści kosztorysów ofertowych obu wykonawców (Odwołujący poddał ocenie istotne części składowe cen wykonawców): cena robót ziemnych (wykopów) w ofercie Nobile jest niższa od ceny w ofercie Aarsleff o prawie czterysta tysięcy złotych netto i stanowi jedynie 50% ceny Aarsleff, cena gwoździ gruntowych (mikropali kotwiących), które stanowią najbardziej istotną część składową ceny oferty (ok 20-25%), a jednocześnie najważniejszy element konstrukcyjny dla stabilizacji tego osuwiska – cena w ofercie Nobile jest niższa od ceny w ofercie Aarsleff o prawie milion złotych netto i stanowi tylko 44% ceny Aarsleff., cena prac wykończeniowych powierzchni skarpy w ofercie Nobile jest niższa od ceny w ofercie Aarsleff o ponad czterysta tysięcy złotych netto i stanowi tylko 58% ceny Aarsleff, cena prac związanych z gospodarką zielenią (w tym wycinka drzew) w ofercie Nobile jest niższa od ceny w ofercie Aarsleff o ponad dwieście tysięcy złotych netto i stanowi tylko 25% ceny Aarsleff, cena montażu zbiornika na wody deszczowe w ofercie Nobile jest niższa od ceny w ofercie Aarsleff o ponad dwieście tysięcy złotych netto i stanowi tylko 61% ceny Aarsleff, cena montażu pompowni w ofercie Nobile jest niższa od ceny w ofercie Aarsleff o ponad sto tysięcy złotych netto i stanowi tylko 52% ceny Aarsleff

Zamawiający: Gmina Dolsk w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania.

Przypomniał stan faktyczny sprawy. W toku prowadzonego postępowania przed dokonaniem wyboru najkorzystniejszej oferty, 19 września 2025 r. wezwał Wykonawcę NOBILE POLSKA Spz o.o. do wyjaśnienia treści oferty w kwestii wyjaśnienia jakiej produkcji są materiały do wykonania przedmiotu zamówienia wyszczególnione w poz. 8, 9 i 10 kosztorysu ofertowego, ze względu na znaczne różnice cenowe pomiędzy ofertami. Wykonawca przedstawił szczegółowe wyjaśnienia wraz deklaracją właściwości użytkowych wskazanych materiałów. Projektant potwierdził, iż materiały wskazane w wyjaśnieniach spełniają wymogi przetargu i można zastosować gwoździe gruntowe ANPsystems. Zamawiający dokonał również badania ofert pod względem ewentualnego wystąpienia rażąco niskiej ceny z uwzględnieniem przepisów ustawy Pzp.

W ocenie Zamawiającego w niniejszym przypadku wystąpiła oczywista rozbieżność w zakresie ustalenia przez Zamawiającego wartości zamówienia przed wszczęciem postępowania, co wynika z analizy. Obydwe złożone oferty były niższe o co najmniej o 30% od wartości zamówienia brutto ustalonej przed wszczęciem postępowania. Po przeanalizowaniu kosztorysów inwestorskich oraz kosztorysów ofertowych, Zamawiający ustalił, iż biuro projektowe przeszacowało w kosztorysie inwestorskim wartość przedmiotu zamówienia w części dotyczącej stabilizacji skarpy osuwiska, gdyż ceny z brutto ze złożonych ofert stanowią odpowiednio: 57,60% (oferta AARSLEFF) oraz 34,83% (oferta NOBILE) ceny brutto wartości zamówienia wynikającej z kosztorysu inwestorskiego.

Zamawiający zgodnie z art. 224 ust. 2 pkt 1 zdane końcowe uznał, iż nie można ze względów oczywistych zastosować punktu odniesienia 30% wartości zamówienia ustalonej przed udzieleniem zamówienia powiększonej o podatek VAT do ustalenia czy oferty zawierają rażąco niską cenę, a badając oferty w tym zakresie należy uwzględnić tylko punkt odniesienia z tego przepisu dotyczący średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10. Zamawiający dokonał porównania do średniej arytmetycznej cen złożonych ofert, której wartość brutto stanowi 5 841 855,44 zł.

Zamawiający wskazuje, iż po odniesieniu cen brutto złożonych ofert do średniej arytmetycznej poszczególne oferty stanowiły: oferta NOBILE POLSKA Sp. z o.o. – stanowiła 78,73% ceny średniej arytmetycznej, czyli jest niższa o 21,27% od średniej arytmetycznej, oferta AARSLEFF Spz o.o – stanowiła 121,27% ceny średniej, czyli jest wyższa o 21,27 od średnie.

Zamawiający uznał, iż złożone oferty są porównywalne i oferta z najniższą ceną nie budzi wątpliwości Zamawiającego, iż jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz co do możliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia i po otrzymaniu podmiotowych środków dowodowych dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej.

Odwolujący odnosi cenę zaoferowaną przez NOBILE tylko i wyłącznie do jednej z przesłanek żądania wyjaśnień tj. do wartości zamówienia, co jak wyżej wykazał Zamawiający ze względów oczywistych nie może być brane pod uwagę ze względu na przeszacowanie wartości zamówienia ustalonej przed wszczęciem postępowania oraz porównuje z cenami zaoferowanymi w swej ofercie. Zarzuty w ocenie Zamawiającego nie znajdują uzasadnienia faktycznego i prawnego, a tym samym należy uznać, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Wykonawca: Nobile Polska Sp. z o.o. jako przystępujący do postępowania po stronie zamawiającego wniósł o oddalenie odwołania. Podzielił stanowisko zamawiającego i przedstawił zasady własnej kalkulacji.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Zarzuty i żądania odwołania jako niesporne nie wymagają ponownego przytoczenia.

Niesporne w sprawie są wartości oszacowania dokonane przez zamawiającego przed wszczęciem postępowania oraz wysokość cen obydwu złożonych ofert, które są znacząco niższe od wielkości oszacowania.

Jak stwierdził Odwołujący „Ustalenie tych różnic w wartościach cen ofertowych i wartości zamówienia nie wymaga ani specjalnej wiedzy, ani specjalnych i skomplikowanych działań. Już na pierwszy rzut oka widać, że różnice te są znaczne i sięgają kilkudziesięciu procent. Tak znaczne wartości, oceniając obiektywnie, muszą wzbudzić wątpliwość czy możliwe jest należyte zrealizowanie zadania za zaoferowaną cenę skoro jest ona znacznie niższa niż ceny ofert pozostałych wykonawców, nie wspominając o ustalonej przez Zamawiającego wartości zamówienia. Przeciętny człowiek, nie posiadający nawet doświadczenia w realizacji podobnych inwestycji (które to doświadczenie z pewnością posiada Zamawiający), racjonalnie myśląc, poweźmie wątpliwość czy możliwe jest prawidłowe zrealizowanie zadania, którego wartość ustalono na kwotę 11.400.000 zł brutto, a oferta na wykonanie tego zadania obejmuje cenę w wysokości jedynie 4.599.039,49 zł brutto. Takie same zastrzeżenia budzi fakt, że cena oferty kolejnego wykonawcy jest aż o 2.485.631,89 zł brutto wyższa od ceny oferty stanowiącej przedmiot oceny.”

Zamawiający nie prowadził postępowania pełnego postępowania wyjaśniającego dotyczącego ceny ofertowej, natomiast w toku postępowania przed dokonaniem wyboru najkorzystniejszej oferty, wezwał Wykonawcę NOBILE POLSKA do wyjaśnienia treści oferty w kwestii wyjaśnienia jakiej produkcji są materiały do wykonania przedmiotu zamówienia wyszczególnione w poz. 8, 9 i 10 kosztorysu ofertowego, ze względu na znaczne różnice cenowe pomiędzy dwiema ofertami. Wykonawca przedstawił wyjaśnienia, a projektant potwierdził, iż materiały spełniają wymogi i można zastosować deklarowane gwoździe gruntowe. Zamawiający dokonał również badania ofert pod względem ewentualnego wystąpienia rażąco niskiej ceny.

W sprawie wystąpiła oczywista znacząca rozbieżność w zakresie ustalenia przez Zamawiającego wartości zamówienia przed wszczęciem postępowania.

Obydwie złożone oferty były niższe o co najmniej o 30% od wartości zamówienia brutto ustalonej przed wszczęciem postępowania. Po porównaniu wskazanych trzech wartości (oszacowanie i dwie ceny ofertowe) zamawiający ustalił, iż biuro projektowe przeszacowało w kosztorysie inwestorskim wartość przedmiotu zamówienia w części dotyczącej stabilizacji skarpy osuwiska, gdyż ceny z brutto ze złożonych ofert stanowią odpowiednio: 57,60% (oferta AARSLEFF) oraz 34,83% (oferta NOBILE) ceny brutto wartości wynikającej z kosztorysu inwestorskiego. Zamawiający opierając się na treści art. 224 ust. 2 pkt 1 zdane końcowe uznał, iż nie można ze względów oczywistych zastosować punktu odniesienia 30% wartości zamówienia ustalonej przez niego do ustalenia czy oferty zawierają rażąco niską cenę, a badając oferty w tym zakresie należy uwzględnić tylko punkt odniesienia z tego przepisu dotyczący średniej arytmetycznej cen złożonych ofert, która wynosi 5 841 855,44 zł.

Wnioskowanie takie skład orzekający uznaje za poprawne. W ocenie Izby stwierdzenie, że zaistniały okoliczności oczywiste nie wymagające wyjaśnienia jest poprawne. Stwierdzenie owej oczywistości w sprawie to ustalenie, po ponownej ocenie dokonane oszacowanie własnego, że jest to oszacowanie oczywiście znacząco wygórowane.

Potwierdza to również fakt złożenia obydwóch ofert z cenami znacząco niższymi, wszelako według realnych deklaracji wykonawców, cenami rynkowymi dla przedmiotu zamówienia.

W tych okolicznościach postępowanie zamawiającego należy ocenić jako nie naruszające przepisów ustawy wymienionych przez odwołującego. Zamawiający wskazał, iż po odniesieniu cen brutto złożonych ofert do średniej arytmetycznej poszczególne oferty stanowiły:

- 1) oferta NOBILE POLSKA – 78,73% ceny średniej, czyli jest niższa o 21,27% od średniej,
- 2) oferta AARSLEFF – stanowiła 121,27% średniej, czyli jest wyższa o 21,27 od średniej.

Poprawne było stwierdzenie, iż złożone oferty są porównywalne i oferta z najniższą ceną nie budzi wątpliwości, iż jest rażąco niska w stosunku do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami i mogła być wybrana jako najkorzystniejsza.

Zamawiający obliczył średnią arytmetyczną złożonych ofert i do tak wyliczonej średniej porównał ceny zaoferowane. Zaoferowana przez NOBILE cena zarówno za całość przedmiotu zamówienia, jak i za poszczególne elementy scalone przedmiotu zamówienia w żadnym przypadku nie jest niższa przynajmniej o 30% od średniej arytmetycznej, a cena ogółem za przedmiot zamówienia zaoferowana przez NOBILE jest o 21,27% niższa od średniej arytmetycznej cen złożonych ofert.

W świetle powyższego zarzuty Odwołującego w ocenie Zamawiającego nie znajdują uzasadnienia, a tym samym odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień w sprawie zaoferowanej ceny w okolicznościach wyspecyfikowanych w przepisie, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia.

Przedstawiony stan sprawy pozwala na wniosek o zaistnieniu takich okoliczności, a w konsekwencji prawidłowy wybór przez zamawiającego oferty najkorzystniejszej.

Mając na uwadze powyższe Izba stwierdziła, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i na podstawie art. 553 zdanie pierwsze ustawy Pzp orzekła jak w sentencji. Brak potwierdzenia się zarzutów wskazanych w odwołaniu powoduje, iż w przedmiotowym stanie faktycznym nie została wypełniona hipoteza normy prawnej wyrażonej w ww. przepisie.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania - na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 w zw. z § 5 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 pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437).

Przewodniczący