

Sygn. akt: KIO 4553/25  
Sygn. akt: KIO 4580/25

## WYROK

Warszawa, dnia 5 grudnia 2025 r.

**Krajowa Izba Odwoławcza** - w składzie:

Przewodnicząca: Irmina Pawlik

Protokolant: Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 1 grudnia 2025 r. w Warszawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 27 października 2025 r. przez :

A.wykonawcę PGTB sp. z o.o. z siedzibą we Włocławku – sygn. akt: KIO 4553/25,

B.wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Newater sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku oraz Firma Ogólnobudowlana MAS-BUD sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu – sygn. akt: KIO 4580/25,

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej sp. z o.o. z siedzibą w Działdowie

przy udziale uczestników po stronie zamawiającego:

A.wykonawcy MELBUD S.A. z siedzibą w Grudziądzu – sygn. akt: KIO 4553/25, KIO 4580/25,

B.wykonawcy PGTB sp. z o.o. z siedzibą we Włocławku – sygn. akt: KIO 4580/25,

### orzeka:

Sygn. akt: KIO 4553/25

- 1.uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej sp. z o.o. z siedzibą w Działdowie unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego PGTB sp. z o.o. z siedzibą we Włocławku oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego;
- 2.kosztami postępowania obciąża zamawiającego Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej sp. z o.o. z siedzibą w Działdowie i:
  - 2.1.zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
  - 2.2.zasądza od zamawiającego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej sp. z o.o. z siedzibą w Działdowie na rzecz odwołującego PGTB sp. z o.o. z siedzibą we Włocławku kwotę 23 600 zł 00 gr (dwadzieścia trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

Sygn. akt: KIO 4580/25

- 1.oddala odwołanie;
- 2.kosztami postępowania obciąża odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Newater sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku oraz Firma Ogólnobudowlana MAS-BUD sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu i:
  - 2.1.zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
  - 2.2.zasądza od odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Newater sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku oraz Firma Ogólnobudowlana MAS-BUD sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu na rzecz zamawiającego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej sp. z o.o. z siedzibą w Działdowie kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodnicząca:.....

## Uzasadnienie

Zamawiający Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej sp. z o.o. z siedzibą w Działdowie (dalej jako „Zamawiający”), prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane pn. „Wykonanie robót budowlanych polegających na rozbudowie i modernizacji oczyszczalni ścieków w Działdowie” (1/IN/ZOS/25). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 20 maja 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej S: 96/2025 pod numerem 324897-2025. 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, dalej „ustawa Pzp”). Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

Sygn. akt: KIO 4553/25

W dniu 20 października 2025 r. wykonawca PGTB sp. z o.o. z siedzibą we Włocławku (dalej jako „Odwołujący” lub „PGTB”) wniósł odwołanie wobec czynności odrzucenia oferty Odwołującego oraz wobec czynności wyboru oferty wykonawcy MELBUD S.A. z siedzibą w Grudziądzu (dalej jako „MELBUD”) jako najkorzystniejszej w postępowaniu. Odwołujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez bezpodstawne odrzucenie oferty Odwołującego z postępowania uznając, że Odwołujący złożył ofertę z rażąco niską ceną oraz że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, mimo że Odwołujący złożył w dniu 11 sierpnia 2025 roku rzetelne i szczegółowe wyjaśnienia, które odpowiadają na wezwanie Zamawiającego i bez wątplenia wykazują, że w niniejszej sprawie nie mamy do czynienia z rażąco niską ceną w ofercie Odwołującego, zaś w przypadku gdyby Zamawiający miał jakiegokolwiek wątpliwości co do treści złożonych wyjaśnień to ma prawo i obowiązek wezwania Odwołującego do doprecyzowania wyjaśnień, - co w konsekwencji doprowadziło również do niezasadnego wyboru oferty wykonawcy MELBUD S.A. jako najkorzystniejszej, mimo że to oferta Odwołującego jest ofertą korzystniejszą. Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego, a następnie przystąpienie do ponownego badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego.

Zamawiający 24 listopada 2025 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości

Przystępujący MELBUD 30 listopada 2025 r. przedstawił pisemne stanowisko w sprawie, wnosząc o oddalenie odwołania.

Sygn. akt: KIO 4580/25

W dniu 20 października 2025 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Newater sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku oraz Firma Ogólnobudowlana MAS-BUD sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (dalej jako „Odwołujący” lub „Konsorcjum Newater”) wnieśli odwołanie wobec czynności odrzucenia ich oferty oraz wobec czynności wyboru oferty wykonawcy MELBUD S.A. jako najkorzystniejszej w postępowaniu

Odwołujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego:

- 1.art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp poprzez bezzasadne odrzucenie oferty Odwołującego jako zawierającej rażąco niską ceną;
- 2.art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez bezzasadne przyjęcie, iż złożone przez Odwołującego wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają ceny podanej przez Odwołującego w ofercie,  
- pomimo iż Odwołujący złożył kompletne i rzeczowe wyjaśnienia dotyczące oferowanej ceny, w zakresie wymaganym przez Zamawiającego w piśmie z wezwaniem;
- 3.art. 224 ust 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie przeprowadzenia szczegółowej procedury wyjaśnienia oferowanej przez Odwołującego ceny, w tym zaniechanie dodatkowego wezwania do złożenia stosownych wyjaśnień w sytuacji, w której Zamawiający uznał, że pewne konkretne elementy ceny oferowanej przez Odwołującego nadal wymagają wyjaśnienia, w tym przedłożenia konkretnych dowodów;
- 4.art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez bezzasadne stwierdzenie, iż oferta Odwołującego jest niezgodna z warunkami zamówienia oraz art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, pomimo iż oferta ta zawiera cały zakres przedmiotu zamówienia określony przez Zamawiającego zarówno w ramach opisu przedmiotu zamówienia, jak i udzielonych odpowiedzi z etapu składania ofert;
- 5.względnienie, art. 107 ust. 2 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania do uzupełnienia przedmiotowego środka dowodowego.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności odrzucenia

oferty Odwołującego, unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego.

Zamawiający 24 listopada 2025 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości

Przystępujący MELBUD 30 listopada 2025 r. przedstawił pisemne stanowisko w sprawie, wnosząc o oddalenie odwołania.

Odwołujący na posiedzeniu 1 grudnia 2025 r. złożył pisemną replikę wraz z dowodami.

**Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestników postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, uwzględniając akta sprawy odwoławczej, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.**

Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego przez wykonawcę MELBUD S.A. z siedzibą w Grudziądzu w sprawach o sygn. akt: KIO 4553/25, KIC 4580/25 oraz przez wykonawcę PGTB sp. z o.o. z siedzibą we Włocławku w sprawie o sygn. akt: KIO 4580/25.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołań w całości na podstawie art. 528 ustawy Pzp.

Izba uznała, że obaj Odwołujący, jako wykonawcy zainteresowani uzyskaniem zamówienia, których oferty zostały odrzucone, a wnosząc odwołania dążą do unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i unieważnienia czynności odrzucenia ich ofert, posiadają interes w uzyskaniu zamówienia oraz mogą ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp, czym wypełnili materialnoprawne przesłanki korzystania ze środków ochrony prawnej, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba rozstrzygając sprawę uwzględniła dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia przekazaną przez Zamawiającego, w szczególności SWZ wraz z załącznikami, oferty wykonawców, wezwania w zakresie wycięcia ceny kierowane do Odwołujących oraz udzielone przez Odwołujących wyjaśnienia, zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej oraz o odrzuceniu ofert Odwołujących.

Izba w sprawie o sygn. akt KIO 4580/25 dopuściła i przeprowadziła ponadto dowody z dokumentów złożonych przez Odwołującego Konsorcjum Newater tj.

–oferty Firmy Ogólnobudowlanej MAS BUD sp. z o.o. (partner konsorcjum) obejmującej m.in. osadniki wtórne wraz z kosztorysem ofertowym, kartami technicznymi i deklaracjami zgodności oferowanych materiałów,  
–oferty Firmy Ogólnobudowlanej MAS BUD sp. z o.o. (partner konsorcjum) obejmującej plac manewrowy, wymianę istniejących nawierzchni drogowych oraz wymianę opasek przy obiektach wraz z kosztorysem ofertowym,  
na okoliczności wynikające z treści tych dokumentów, wskazane w piśmie złożonym 1 grudnia 2025 r. i na rozprawie. Izba w ww. sprawie uwzględniła także złożone przez Konsorcjum Newater zestawienia zawierające kalkulacje cen wykonawców w wybranych pozycjach, harmonogram prac oraz schemat technologiczny oczyszczalni ścieków, które jako stanowiące opracowania własne, zostały przez Izbę uznane za stanowisko Strony w sprawie, prezentowane za pomocą tabel i rysunków.

#### **Izba ustaliła, co następuje:**

Przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych polegających na rozbudowie i modernizacji oczyszczalni ścieków w Działdowie. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia zawarto w Części II (OPZ) i Części II (PPU) SWZ.

Zgodnie z pkt 5.10 SWZ Zamawiający wymagał załączenia do oferty przedmiotowego środka dowodowego w postaci kosztorysu ofertowego sporządzonego metodą kalkulacji uproszczonej (ze wskazaniem na bazę wyceny każdej pozycji kosztorysowej), zgodnie z następującymi założeniami:

- 1)kosztorys ofertowy zostanie przygotowany w oparciu i w układzie zgodnym z Przedmiarem robót;
- 2)jeżeli Wykonawca uzna, że konieczne jest dopisanie pozycji nieujętych w Przedmiarze robót należy dopisać je na końcu każdego elementu Kosztorysu; Wykonawca ma prawo zmienić ilości robót określone w Przedmiarach zgodnie z własnym wycięciem;
- 3)przedmiar robót stanowi dokument o charakterze pomocniczym; za ustalenie sposobu i technologii wykonania robót budowlanych i innych świadczeń (w tym ich wartości i ilości), odpowiada wyłącznie Wykonawca; w przypadku rozbieżności pomiędzy treścią Przedmiaru robót a pozostałymi dokumentami zamówienia, w szczególności z pozostałymi dokumentami składającymi się na dokumentację projektową, obowiązkiem Wykonawcy jest realizacja przedmiotu zamówienia w najszerszym zakresie wynikającym z dokumentów zamówienia;

4)w przypadku niezłożenia, bądź złożenia niekompletnych ww. przedmiotowych środków dowodowych Zamawiający wezwie Wykonawcę, w trybie przepisu art. 107 ust. 2 Pzp, do ich złożenia, bądź uzupełnienia, z zastrzeżeniem art. 107 ust. 3 Pzp.

Zamawiający w ramach wyjaśnień treści SWZ (pismo z 18 czerwca 2025 r.) na pytanie nr 195: „Osadniki wtórne (Obiekt nr 9A i 9B). W projekcie technicznym istnieje rozbieżność w zakresie projektowanych robót remontowych. Pkt 9.8.1. projektu technicznego wskazuje na wykonanie remontu powierzchni betonowych (bieżni oraz powierzchni pionowych cylindrycznych do poziomu 1m od rzędnej korony, co daje łącznie 374,04 m2 projektowanej powierzchni przeznaczonej do remontu. W pkt. 9.8.3 wskazano, że dla przedmiotowych zbiorników należy wykonać modernizację w zakresie „wszystkie ściany wewnętrzne, dno oraz koronę zbiornika. Jaki zakres prac modernizacyjnych/remontowych jest właściwy? 1m od rzędnej korony zbiorników, czy cała powierzchnia ścian wewnętrznych, dno oraz korona?” udzielił odpowiedzi: „Zamawiający wyjaśnia, że modernizacji należy poddać wszystkie ściany wewnętrzne, dno, koronę zbiornika oraz ścianę „zewnątrzną” do poziomu ok. 1 m od rzędnej dołu korony.”

Ponadto w ramach wyjaśnień treści SWZ (pismo z 26 czerwca 2025 r.) Zamawiający udzielił odpowiedzi na pytanie nr 353: „Zagospodarowanie terenu. Wykonanie wymiany istniejących nawierzchni drogowych wiąże się z demontażem istniejącej nawierzchni z betonu i warstw konstrukcyjnych. Czy roboty rozbiórkowe należą do zakresu oferty i są po stronie wykonawcy? Brak uwzględnienia w przedmiarze robót.” wskazując, że „Zamawiający wyjaśnia, że wskazana robota jest tzw. robotą tymczasową i przyjęcie jej zakresu oraz metody jest po stronie Wykonawcy z uwzględnieniem zabezpieczenia mienia Zamawiającego.”W odpowiedzi na pytanie nr 354: „Zagospodarowanie terenu. Czy w ofercie należy uwzględnić wywóz i utylizacja nawierzchni betonowej istniejących dróg i placów przeznaczonych do rozbiórki? Brak uwzględnienia w przedmiarze.” Zamawiający wskazał „Zamawiający wyjaśnia, że wskazana robota jest tzw. robotą tymczasową i przyjęcie jej zakresu oraz metody jest po stronie Wykonawcy z uwzględnieniem zabezpieczenia mienia Zamawiającego.”

W postępowaniu złożono dziewięć ofert, w tym oferty obu Odwołujących i Przystępującego MELBUD. Wraz z ofertami wykonawcy składali kosztorysy ofertowe jako przedmiotowe środki dowodowe.

Pismem z 28 lipca 2025 r. Zamawiający wezwał Odwołującego PGTB na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień oraz dowodów w zakresie wyliczenia ceny oferty, ponieważ jest ona o ponad 30% niższa zarówno od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem Postępowania. Zamawiający wskazał, że:

„Zgodnie z przepisem art. 224 ust. 3 Pzp wyjaśnienia mogą dotyczyć w szczególności: 1) zarządzania procesem świadczonych usług, 2) wybranych rozwiązań technicznych, czy wyjątkowo korzystnych warunków usług, 3) oryginalności usług 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 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, przy czym zgodnie z przepisem art. 224 ust. 4 Pzp Wykonawca ma obowiązek wyjaśnić okoliczności, o których mowa w pkt. 4 i 6 powyżej. Zamawiający oczekuje przedstawienia szczegółowej kalkulacji zaoferowanej ceny w szczególności w odniesieniu do wskazanych poniżej pozycji kosztorysu załączonego do oferty:

- 1)poz. nr 219: Zastawka kanałowa 1000x1100mm z napędem elektrycznym. Dostawa i montaż,
- 2)poz. nr 220: Zastawki kanałowe 800x1000mm z napędem elektrycznym. Dostawa i montaż,
- 3)poz. nr 240: Zastawka kanałowa,
- 4)poz. nr 246: Szczotki do czyszczenia koryt przelewowych – z napędem elektrycznym i regulacja położenia,
- 5)poz. nr 314: Piaskownik poziomy – dostawa i montaż,
- 6)poz. nr 444: Montaż rurociągów tymczasowych – przełączenia podczas budowy,
- 7)poz. nr 500: Szafa zasilająco sterująca AKPiA 01PSS dla pompowni ścieków zgodnie z dokumentacją projektową,
- 8)poz. nr 519: Szafa zasilająco sterująca AKPiA 17RT dla technologii oczyszczalni ścieków zgodnie z dokumentacją projektową,
- 9)poz. nr 536: Szafa sterownicza producenta – systemu wylapywania i odwadniania skratek,
- 10)poz. nr 537: Szafa sterownicza – system wylapywania i płukania piasku.

oraz innych które – w ocenie Wykonawcy – umożliwiły mu zaoferowanie ceny odbiegającej od szacunków Zamawiającego i średniej arytmetycznej cen ofert innych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia.

Ponadto w wyjaśnieniach należy uwzględnić również: 1) koszty ogólne funkcjonowania przedsiębiorstwa Wykonawcy skalkulowane w cenie oferty (np. koszty zarządu, administracyjne, ubezpieczenia itp.), 2) wysokość rezerwy na tzw. ryzyka kontraktowe, 3) wysokość zysku, który Wykonawca planuje uzyskać z realizacji zamówienia.

Wyjaśnienia i wyliczenia Wykonawcy powinny być konkretne i jednoznaczne, a nadto poparte odpowiednimi dowodami (faktury, oferty dostawców, itp.). Jeżeli zatem Wykonawca powołuje się, przykładowo, na wyjątkowo korzystne warunki świadczenia usług stanowiących przedmiot zamówienia, to powinien wyjaśnić Zamawiającemu na czym one polegają oraz twierdzenia te udowodnić. Zamawiający wskazuje przy tym, że katalog środków dowodowych jest otwarty, niemniej jednak każdy dowód musi być adekwatny do okoliczności, którą ma potwierdzać.

Zamawiający przypomina również, że zgodnie z przepisem art. 224 ust. 5 Pzp, obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na Wykonawcy.

Oferta Wykonawcy, który nie złoży wyjaśnień, bądź którego wyjaśnienia nie będą uzasadniać ceny podanej w ofercie zostanie odrzucona.”

W odpowiedzi na to wezwanie Odwołujący PGTB złożył wyjaśnienia, w których wskazał, że: „zaoferowana przez niego cena jest realna, wiarygodna i rynkowa, a także w jej ramach Wykonawca skalkulował zysk. Zaoferowana cena zapewnia wykonanie zamówienia, zgodnie z wszystkimi wymaganiami Zamawiającego określonymi w dokumentacji postępowania oraz uwzględnia obowiązki wynikające z przyszłej umowy. W naszej ofercie zostały ujęte wszystkie koszty z uwzględnieniem okoliczności, które mają istotny wpływ na wysokość zaproponowanej ceny tj. zakres robót, materiałów, kosztów uzgodnień, wynagrodzeń, pracy sprzętu oraz wszelkich obciążeń publiczno-prawnych wynikających z umowy jakie są konieczne dla należytego wykonania umowy. Oznacza to, że cena oferty uwzględnia wymogi Specyfikacji Warunków Zamówienia, w pełnym zakresie obejmuje przedmiot zamówienia z uwzględnieniem jakości oferowanych robót, a tym samym nie stanowi ceny rażąco niskiej. Zaproponowana cena ofertowa została oparta na: a) dokumentacji projektowo - budowlanej i wszystkich warunkach i wymaganiach zawartych w SWZ, b) SST(Specyfikacjach technicznych), c) rzetelnie wykonanych kalkulacjach, d) szczegółowym rozeznaniu rynku, e) pozyskanych ofertach, f) skalkulowaniu zysku na rozsądnym, satysfakcjonującym poziomie, g) podstawie dokonanej wizji lokalnej, h) szczegółowej analizie udzielonych odpowiedzi przez Zamawiającego na etapie składania ofert. Wobec powyższego cena oferty uwzględnia wszelkie niezbędne koszty dla prawidłowej i rzetelnej realizacji przedmiotu zamówienia.

Wykonawca podkreśla, iż cena w kwocie 19.877.528,80zł. brutto stanowi bilans sprzyjających i dostępnych warunków cenotwórczych wykonania niniejszego zamówienia. Do istotnych przy kalkulacji ceny oferty dla Wykonawcy okoliczności należy zaliczyć: - duży udział Wykonawcy i duży wolumen usług na rynku budowlanym, zwłaszcza w sektorze branży wodociągowo-kanalizacyjnej oraz drogowej, - długoletnią współpracę ze stałymi dostawcami materiałów budowlanych i podmiotami świadczącymi usługi około budowlane, - stabilną i wiarygodną sytuacją gospodarczą i rynkową, która pozwoliła na efektywne i skuteczne obniżenie cen poprzez wynegocjowanie wartości złożonych przez potencjalnych Dostawców/Podwykonawców ofert. Kolejnym, istotnym czynnikiem, który pozwolił Wykonawcy oszacować cenę na niższym poziomie była okoliczność dysponowania własnym, rozbudowanym parkiem maszynowym i sprzętowym, zadbanym technicznie, co z uwagi na niskie stawki amortyzacji, a tym samym niskie koszty pracy sprzętu, wysoką wydajność i niską awaryjność również ma wpływ na cenę oferty. Dodatkowymi elementami wpływającymi na sprawność realizacji i poziom kosztów są: doświadczona kadra kierownicza, organizacja robót i tempo prac w wypracowanych cyklach realizacyjnych minimalizujące koszty jak i czas realizacji budowy, dobre planowanie i optymalizacja kosztów działalności Spółki, co pozwala na ograniczenie poziomu udziału kosztów ogólnych, w tym kosztów zarządu w cenie oferty.

W ofercie potwierdziliśmy zamiar powierzyć podwykonawcom wykonanie następujących części zamówienia: roboty branży elektrycznej i AKPiA, części robót budowlanych i technologicznych. Do niniejszych wyjaśnień dla rozwiania wszelkich wątpliwości Zamawiającego przedkładamy istotne kluczowe oferty, które stanowią element przedmiotu zamówienia i są elementem wyjaśnienia złożonej oferty o których mowa w tabeli nr 3 pokazanej poniżej. Powyższe pozwoliło Wykonawcy na przedstawienie, korzystnej dla Zamawiającego oferty, która w zestawieniu wszystkich ofertów uplasowała się na drugiej pozycji w rankingu ceny oferty.

Jednocześnie zwracamy uwagę, że Zamawiający w wezwaniu z dnia 28.07.2025r. dotyczącym rażąco niskiej ceny, odnosi się do oszacowanej przez siebie wartości zamówienia powiększonej o należyne podatki od towarów i usług innej niż wskazanej Oferentom w dniu otwarcia ofert. Podkreślić należy, że Zamawiający zgodnie z art. 222 ust. 5 ustawy Pzp zamieścił na stronie internetowej informację o kwocie jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia i określił tę kwotę na wartość 23 132 233,77zł brutto. Biorąc pod uwagę powyższe, procentowe porównanie ceny oferty Wykonawcy z w/w kwotą wynosi 85,93% i tym samym nie przekracza wskazanego w Państwa wezwaniu 30%  $19\ 877\ 528,80 / 23\ 132\ 233,77 = 85,93\%$  Tak więc jedynym logicznym wnioskiem jest to, że oferowana przez Wykonawcę cena „może być rażąco niska” tylko w przypadku gdy faktyczna wartość zamówienia powiększona o należyne podatki VAT jest inna niż przedstawiona przez Zamawiającego w dniu otwarcia ofert, której Wykonawca jak i pozostali Oferenci nie

posiadają. Zaznaczyć tu jednak należy, że ceny rynkowe mogą różnić się od szacunków Zamawiającego, który tworząc kosztorys inwestorski musi go realizować zgodnie z określonymi wytycznymi i ramami formalnymi. Zamawiający nie korzysta z rabatów powstających np. z możliwości łączenia zamówień materiałowych czy też dostaw generujących ich zwiększenie, czy też sprzyjających warunków zamówienia jakie posiadają wykonawcy.

Z uwagi na brak przekazania przez Zamawiającego informacji na temat planowanej wartości zamówienia, Wykonawca nie ma wiedzy i nie posiada szczegółowych informacji, co do kwot ujętych w kosztorysie inwestorskim, do którego mógłby się szczegółowo odnieść wskazując z czego wynikają ewentualne różnice. Niezależnie od tego, bez wątplenia mając na uwadze wartość z innych ofert i dokonane porównania można stwierdzić, że cena Naszej oferty jest ceną rynkową. Tym samym pragniemy podkreślić, że Wykonawca nie ma obowiązku udowadniać czy odnosić ceny swojej oferty do oszacowanej przez Zamawiającego wartości zamówienia, a jego jedynym obowiązkiem jest wykazanie realności ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia co niniejszym czyni. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ceny ofert kształtowane są indywidualnie w oparciu o własne kalkulacje przez każdego z wykonawców indywidualnie w taki sposób, aby gwarantował realizację przedmiotu zamówienia w oparciu o wymagania określone w SWZ. Wykonawca wskazuje, iż w ramach niniejszego postępowania przetargowego złożone zostały następujące oferty: [w tym miejscu wyjaśnien znalazła się Tabela 1 zawierająca zestawienie ofert oraz wykresy zawierające porównanie ofert – uwaga Izby].

Warto w tym miejscu podkreślić, iż Spółka PGTB Sp. z o.o. jest przedsiębiorcą wykonującym na co dzień inwestycje tożsame do inwestycji stanowiącej przedmiot zamówienia, a co za tym idzie ma pełną świadomość, jakie są niezbędne koszty związane z wykonaniem tego zamówienia.

Odnosząc się do wymogu art. 224 ust. r Pzp Wykonawca wskazuje, że Ceny wynagrodzeń wszystkich osób przewidzianych do realizacji niniejszego zamówienia nie są niższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Okoliczność co do kosztów zatrudniania i realizacji obowiązków wynikających z zakresu prawa pracy jest bezsporna, podobnie jak realizacja wszystkich innych obowiązków wynikających z przepisów związanych z prowadzeniem działalności w tym m.in. dot. zakresu ochrony środowiska. Wykonawca bowiem nigdy nie został w tym zakresie jakkolwiek ukarany, a wszelkie kontrole przedsiębiorstwa nie wykazują jakichkolwiek naruszeń. Celem udowodnienia w załączeniu przedkładamy przykładowe zestawienie wynagrodzeń pracowników przewidzianych do realizacji przedmiotu zamówienia w postaci: zanonimizowane umowy o pracę (umowy dla poszczególnych stanowisk, bowiem warunki zatrudnienia poszczególnych osób na tych samych stanowiskach są identyczne), potwierdzenie zgłoszenie pracownika do ZUS - dokument ZUS ZUA. W stawkach roboczogodziny ujęte zostały wynagrodzenia pracowników z uwzględnieniem wszystkich pochodnych naliczanych od wynagrodzeń, w tym w szczególności płace zasadnicze; premie regulaminowe; wszelkie dodatki wynikające z regulaminu pracy, wszelkie inne wynikające z kodeksu pracy obciążenia pracodawcy. Na dowód czego poniżej przedkładamy przykładowe wyliczenie wartości wynagrodzenia pracowników zatrudnionych na umowę o pracę. [uwaga Izby - w tym miejscu przedstawiono tabelę nr 2 zawierającą wyliczenie wartości minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w roku 2025 – umowa o pracę, w której wymieniono poniższe elementy składowe wynagrodzenia: 1. Wynagrodzenie minimalne 4 666,00 zł, 2. Płace uzupełniające 10% 466,60 zł, 3. Minimalne wynagrodzenie + płace uzupełniające 5 132,60 zł, 4. Składka emerytalna (9,76%) 500,94 zł, 5. Składka rentowa (6,5%) 333,62 zł, 6. Składka wypadkowa (0,93%) 47,73 zł, 7. Fundusz Pracy (2,45%) 125,75 zł, 8. Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (0,10%) 5,13 zł, minimalne wynagrodzenie wraz z kosztami pracodawcy 6 145,77 zł, 9. Średnia ilość r-g w miesiącu 166.]

Należy wskazać, że pracownicy są zatrudnieni (co wynika z powyższego dowodu) w oparciu o umowę o pracę, w związku z czym Wykonawca nie rozlicza się stawkami roboczogodziny tylko miesięcznym wynagrodzeniem z tytułu zatrudnienia. Cena oferty uwzględnia zatem kwoty wymaganego przepisami prawa wynagrodzenia za pracę oraz wszelkie koszty utrzymania pracownika zatrudnionego na umowę o pracę tj. koszt składek ZUS płaconych przez pracodawcę, koszt pracy w godzinach nocnych, koszty ewentualnego prowadzenia robót budowlanych w systemie wielozmianowym oraz w dniach wolnych od pracy, koszt ewentualnego urlopu, koszt ewentualnego zastępstwa pracownika w trakcie urlopu lub zwolnienia chorobowego, etc. Jak już zostało wskazane, Wykonawca do realizacji wykorzystuje własny sprzęt. Okoliczność wykorzystania własnego sprzętu i obsługujących go własnych pracowników ma bezpośrednie przełożenie na ograniczenie kosztów w całej wartości oferty. Okoliczność posiadania własnych zasobów jest cechą indywidualną dostępną Wykonawcy, ma ona wpływ na obniżenie ceny naszej oferty.

Odnosząc się do wymagań Zamawiającego określonych w treści wezwania, pragniemy również wskazać, że pojęcia oszczędności metody wykonania, rozwiązań technicznych, sprzyjających warunków wykonania dostępnych wykonawcy to suma wszystkich okoliczności wpływających na cenę oferty opisanych w niniejszym wystąpieniu. Pojęcia te nie zdefiniowane ściśle w przepisach prawa, odnoszą się do całokształtu działań Wykonawcy, tj. umiejętności organizacji pracy, narzutów, kosztów pośrednich i bezpośrednich, a także posiadanego doświadczenia w prowadzeniu działalności w obszarze związanym z przedmiotem zamówienia. Wykonawca zobowiązany jest do realizacji przedmiotu

zamówienia zgodnie z projektem i w tym zakresie deklaruje pełną zgodność zaoferowanych rozwiązań. Fakt zatrudniania personelu w oparciu o wynagrodzenie zgodne z przepisami dotyczącymi wynagrodzenia jest obowiązkiem każdego pracodawcy wynikającym z odrębnych przepisów prawa i nie wymaga dowodzenia. Nie ma możliwości zatrudniania pracowników bez wypłaty wynagrodzenia co najmniej minimalnego wraz ze wszystkimi obciążeniami pracodawcy wskazanymi w obowiązujących przepisach, bowiem ta okoliczność podlega stałej kontroli.

Podsumowując Wykonawca podtrzymuje dotychczasowe stanowisko i oświadcza, że zaoferowana przez niego cena oferty jest realna, wiarygodna i rynkowa, a także w jej ramach Wykonawca skalkulował zysk. Wykonawca oświadcza, iż oszacował cenę prawidłowo na podstawie szczegółowej analizy opisu przedmiotu zamówienia i uwzględniając wszelkie koszty związane z realizacją przedmiotu zamówienia opisanego w SWZ ze szczególnym uwzględnieniem warunków realizacji przedmiotu zamówienia wskazanych w dokumentacji projektowej i SST stanowiącej załącznik do SWZ oraz projekcie umowy.

Realizując obowiązek wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, Wykonawca poniżej potwierdza poprawność wyceny wszystkich istotnych pozycji, w tym przede wszystkim oczekiwanych przez Zamawiającego w treści wezwania tj.: [uwaga Izby – w tym miejscu przedstawiono tabelę nr 3, w której zawarto wyjaśnienia w odniesieniu do każdej pozycji kosztorysu wskazanej w wezwaniu z powołaniem się na dowody załączone do wyjaśnień).

Wyjaśniamy iż wszystkie pozycje kosztorysowe uwzględniają niezbędne do realizacji zamówienia m.in. narzuty, koszty ogólne, zysk, gwarancje, ubezpieczenia, bufor i rezerwę. Ostateczna ocena, czy oferta przedstawiona przez PGTB Sp. z o.o. zawiera cenę rażąco niską, należy do Zamawiającego. Jednakże w tym przypadku cena oferty Wykonawcy nie odbiega od cen innych ofert złożonych w tym postępowaniu. Kalkulacja została dokonana rzetelnie i rynkowo. Wykonawca ufa jednak, iż niniejszym przedstawił wyjaśnienia o które pytał Zamawiający w treści wezwania oraz informacje pozwalające Zamawiającemu uznać, iż oferta nie odbiega od cen rynkowych podobnych zamówień. Wykonawca wskazał okoliczności, które pytał Zamawiający, a które wpłynęły na zaoferowany poziom ceny. Elementy, które składają się na ostateczną cenę oferty są wynikiem okoliczności obiektywnych i nie są podyktowane wyłącznie chęcią realizacji zamówienia za wszelką cenę, kosztem przyjęcia nierealistycznych wartości i rezygnacji z zysku. Gdyby jakiegokolwiek okoliczności budziły wątpliwości, Zamawiający zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przed podjęciem decyzji o negatywnej ocenie złożonych wyjaśnień jest zobowiązany zadać szczegółowe pytania odnośnie tych obszarów jakie ewentualnie nie zostały w sposób wystarczający wyjaśnione w ramach niniejszego pisma.

Podsumowując odpowiedź na wezwanie Zamawiającego do złożenia dowodów o innym charakterze niż własne oświadczenia, Wykonawca informuje, iż jego zdaniem szczegółowo przedstawił uzasadnienie elementów kalkulacji cenowej swojej oferty podpierając się ofertami Podwykonawców, Dostawców itp. W przedłożonych dowodach Wykonawca również wykorzystał własne ceny jednostkowe, opierając się na wieloletnim doświadczeniu w realizacji podobnych inwestycji. Przy kalkulacji uwzględniono własny park maszynowy i doświadczenie Kadry i Pracowników fizycznych, co pozwoliło na optymalizację kosztów. Wartość oferty uwzględnia również niezbędne narzuty oraz zysk. Przedstawione wyjaśnienia oraz załączone dowody mają na celu wykazanie, że cena oferty została oszacowana w sposób racjonalny, oparty na realnych kosztach materiałów, robocizny i sprzętu, przy uwzględnieniu specyfiki inwestycji, doświadczenia Wykonawcy oraz posiadanych zasobów. Dodatkowo, zastosowane kalkulacje pozwalają na osiągnięcie odpowiedniego poziomu zysku, przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiej jakości i terminowości realizacji zadania. Wszystkie wyżej wskazane okoliczności mają wpływ na ukształtowanie ceny oferty Wykonawcy, która jest ceną adekwatną do zakresu przedmiotu zamówienia, oraz rodzajów robót i materiałów koniecznych do jego należytego wykonania." Do wyjaśnień załączono zanonimizowane umowy o pracę wraz z potwierdzeniem zgłoszenie pracownika do ZUS – dokument ZUS ZUA, a także dokumenty oraz oferty dostawców/ podwykonawców, na które powołano się w tabeli nr 3, dotyczące pozycji kosztorysu, których wyjaśnienie było wymagane w świetle wezwania.

Pismem z 28 lipca 2025 r. Zamawiający wezwał Konsorcjum Newater na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień oraz dowodów w zakresie wyliczenia ceny oferty, ponieważ jest ona o ponad 30% niższa zarówno od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem Postępowania, jak i od średniej arytmetycznej cen ofert. Zamawiający wskazał, że:

„Zgodnie z przepisem art. 224 ust. 3 Pzp wyjaśnienia mogą dotyczyć w szczególności: 1) zarządzania procesem świadczonych usług, 2) wybranych rozwiązań technicznych, czy wyjątkowo korzystnych warunków usług, 3) oryginalności usług 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 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, przy czym zgodnie z przepisem art. 224 ust. 4 Pzp Wykonawca ma obowiązek wyjaśnić okoliczności, o których mowa w pkt. 4 i 6 powyżej. Zamawiający oczekuje przedstawienia szczegółowej kalkulacji zaoferowanej ceny w szczególności w odniesieniu do wskazanych poniżej pozycji kosztorysu załączonego do oferty:

- 1)poz. nr 131: Zbiornik retencyjny poziomy z PEHD z kontenerem technologicznym,
  - 2)poz. nr 216: Zastawka kanałowa 1000x1100mm z napędem elektrycznym. Dostawa i montaż,
  - 3)poz. nr 217: Zastawki kanałowe 800x1000mm z napędem elektrycznym. Dostawa i montaż,
  - 4)poz. nr 218: Krata schodkowa. Dostawa i montaż sposobem mechanicznym,
  - 5)poz. nr 220: Prasopłuczka skratek. Dostawa i montaż,
  - 6)poz. nr 221: Pompa zatapialna ścieków ze stopa sprzęgającą, prowadnica, okablowaniem. - dostawa i montaż,
  - 7)poz. nr 237: Zastawka kanałowa,
  - 8)poz. nr 240: Urządzenia napowietrzające ścieki – rotory. Montaż nowych urządzeń sposobem półmechanicznym.  
Demontaż istniejących urządzeń,
  - 9)poz. nr 243: Szczotki do czyszczenia koryt przelewowych - z napędem elektrycznym i regulacja położenia,
  - 10)poz. nr 311: Piaskownik poziomy – dostawa i montaż,
  - 11)poz. nr 312: Płuczka piasku – dostawa, montaż i uruchomienie,
  - 12)poz. nr 440:Montaż rurociągów tymczasowych - przełączenia podczas budowy.
  - 13)poz. nr 486: Budowa studni kablowych prefabrykowanych rozdzielczych SK-2/2 dwuelementowych w gruncie kat.I-II,
  - 14)poz. nr 487: Budowa studni kablowych prefabrykowanych rozdzielczych SK-2/2 dwuelementowych w gruncie kat.I-II,
  - 15)poz. nr 496: Szafa zasilająco sterująca AKPiA 01PSS dla pompowni ścieków zgodnie z dokumentacją projektową,
  - 16)poz. nr 515: Szafa zasilająco sterująca AKPiA 17RT dla technologii oczyszczalni ścieków zgodnie z dokumentacją projektową,
  - 17)poz. nr 533 Szafa sterownicza – systemu wyłapywania i płukania piasku,
- oraz innych które – w ocenie Wykonawcy – umożliwiły mu zaoferowanie ceny odbiegającej od szacunków Zamawiającego i średniej arytmetycznej cen ofert innych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia.

Ponadto w wyjaśnieniach należy uwzględnić również: 1) koszty ogólne funkcjonowania przedsiębiorstwa Wykonawcy skalkulowane w cenie oferty (np. koszty zarządu, administracyjne, ubezpieczenia itp.), 2) wysokość rezerwy na tzw. ryzyka kontraktowe, 3) wysokość zysku, który Wykonawca planuje uzyskać z realizacji zamówienia.

Wyjaśnienia i wycenienia Wykonawcy powinny być konkretne i jednoznaczne, a nadto poparte odpowiednimi dowodami (faktury, oferty dostawców, itp.). Jeżeli zatem Wykonawca powołuje się, przykładowo, na wyjątkowo korzystne warunki świadczenia usług stanowiących przedmiot zamówienia, to powinien wyjaśnić Zamawiającemu na czym one polegają oraz twierdzenia te udowodnić. Zamawiający wskazuje przy tym, że katalog środków dowodowych jest otwarty, niemniej jednak każdy dowód musi być adekwatny do okoliczności, którą ma potwierdzać.

Zamawiający przypomina również, że zgodnie z przepisem art. 224 ust. 5 Pzp, obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na Wykonawcy.

Oferta Wykonawcy, który nie złoży wyjaśnień, bądź którego wyjaśnienia nie będą uzasadniać ceny podanej w ofercie zostanie odrzucona.”

W odpowiedzi na to wezwanie Konsorcjum Newater złożyło wyjaśnienia, w których wskazano w szczególności, że: „przyjęte kalkulacje zostały oparte m.in. o poniżej wskazane okoliczności:

- 1.Wartość przyjęta do ustalenia składowych ceny nie mogła być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 września 2024 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 r. (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773 ze zm.). Wykonawca oświadcza, iż zastosował stawkę roboczogodziny kosztorysowej w wysokości 31,00 zł w ramach wyceny ofertowej;
- 2.Oferta Wykonawcy została przygotowana w zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane będzie zamówienie;
- 3.Wykonawca posiada dostępne środki finansowe oraz zdolność kredytową, dzięki czemu Wykonawca ma zapewnioną płynność finansową bez ryzyka powstania zatorów w płatnościach. Wykonawca w załączeniu do niniejszego pisma przedkłada jako załącznik nr 1 opinię bankową z dnia 11.08.2025 r.;
- 4.Wykonawca posiada doświadczenie w realizacji robót budowlanych związanych przede wszystkim z wykonaniem oczyszczalni ścieków, które umożliwia prowadzenie racjonalnej polityki kosztowej i wychwycenia faktycznych (a nie jedynie iluzorycznych) ryzyk związanych z procesem budowlanym, co powoduje iż wycena ryzyk jest logiczna;
- 5.Miejsce realizacji przedmiotu zamówienia znajduje się w obrębie 200 km od innych zadań inwestycyjnych w

Przodkowie, Brzezina, Ceglów i Cielądz, które aktualnie realizuje Wykonawca. Jest to okoliczność, która sprzyja wykonaniu przedmiotowego zamówienia poprzez zmniejszenie kosztów pośrednich, takich jak: możliwość „przenoszenia” sprzętu budowlanego w postaci maszyn i urządzeń budowlanych z jednej budowy na drugą zgodnie z bieżącym ich zapotrzebowaniem, co ogranicza ponoszenie dodatkowych kosztów przez Wykonawcę za ewentualne przestoje, itp.;

6. Wykonawca dysponuje zasobami ludzkimi oraz sprzętowymi Partnera Konsorcjum, które zapewnią płynną i właściwą oraz optymalną realizację zamówienia;
7. Wykonawca zawiązał spółkę serwisową (Newater Serwis Sp. z o.o.), co powoduje iż dysponuje stosownym potencjałem przy obniżonych kosztach w zakresie montażu technologicznych;
8. Dodatkowymi elementami wpływającymi na sprawność realizacji i poziom kosztów są: - organizacja robót i tempo prac w wypracowanych cyklach realizacyjnych, minimalizujące zarówno koszty jak i czas realizacji robót; - dobre planowanie i optymalizacja kosztów działalności przedsiębiorstwa, co pozwala na ograniczenie poziomu udziału kosztów ogólnych w cenie oferty. Aktualnie Wykonawca realizuje 12 Kontraktów.
9. Wykonawca posiada wiarygodnych podwykonawców, usługodawców oraz dostawców materiałów i urządzeń, którzy z uwagi na dobrą współpracę oferują korzystne upusty i dogodne warunki usług i/lub dostaw.

Powyżej wskazane okoliczności miały bezpośredni wpływ na kalkulację ceny oferty Wykonawcy. Zamawiający porównując ofertę wykonawcy do ofert konkurentów powinien wziąć powyżej wskazane okoliczności pod uwagę. Wskazane potwierdza, iż Wykonawca dokonał rzetelnej i konkurencyjnej wyceny oraz, iż jego cena jest adekwatna, rynkowa i za wartość oferty możliwe jest wykonanie zamówienia, zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia.

Wykonawca przedstawia jako załącznik nr 2 do pisma TABELĘ nr 1 przedstawiającą szczegółową kalkulację zaoferowanej przez Wykonawcę ceny w szczególności w odniesieniu do wskazanych w wezwaniu przez Zamawiającego pozycji kosztorysu. Na dowód powyższego Wykonawca przedkłada do wyjaśnień oferty podwykonawców i dostawców jako załącznik nr 6 do niniejszych wyjaśnień. (...)

Jednocześnie należy wskazać, że z 9 złożonych ofert w toku postępowania, dwie firmy przedstawiły oferty znacznie zawyżone i odbiegające od cen rynkowych tj. oferta firmy Ecol -Unicon Sp. z o.o. odbiega od średniej ofert złożonych w przetargu o 37,8%, a oferta konsorcjum Ekowater-Operator Sp. z o.o. i Ekowater Sp. z o.o. aż o 39,7% co powoduje zawyżenie ogólnej średniej badanych ofert. Z analizy dokumentów złożonych przez poszczególnych wykonawców biorących udział w przedmiotowym postępowaniu wynika, iż konsorcjum Ekowater-Operator Sp. z o.o. i Ekowater Sp. z o.o. nie złożyło wraz z ofertą wymaganego kosztorysu co powoduje, że Wykonawca nie może odnieść się do cen jednostkowych przedstawionych przez w/w konsorcjum dla pozycji, o które pyta Zamawiający w zakresie poszczególnych elementów kosztorysu. Natomiast firma Ecol -Unicon Sp. z o.o. w swoim kosztorysie ofertowym wykazuje znacznie zawyżone niektóre pozycje, nawet o ponad 200%, co przedstawia porównanie wskazane w TABELI nr 2, załącznik nr 3 do niniejszych wyjaśnień.

Powyższe wskazuje, iż każdy z wykonawców biorących udział w przedmiotowym postępowaniu przyjął inny sposób kalkulacji pozycji kosztorysowych. Należy wskazać, iż przy określonym przez Zamawiającego wynagrodzeniu ryczałtowym kosztorys ofertowy zastosowanie będzie miał w przypadku konieczności wykonania robót dodatkowych lub zamiennych lub rezygnacji przez Zamawiającego z wykonania części Przedmiotu Umowy (§18 ust. 3 wzoru umowy).

Ponadto Wykonawca w swoich wyjaśnieniach uwzględnił również: koszty ogólne funkcjonowania przedsiębiorstwa Wykonawcy skalkulowane w cenie oferty (np. koszty zarządu, administracyjne, ubezpieczenia itp.), wysokość rezerwy na tzw. ryzyka kontraktowe oraz wysokość zysku, który Wykonawca planuje uzyskać z realizacji zamówienia, co potwierdza Załącznik nr 5 do niniejszego pisma – Wyjaśnienia Wykonawcy.

Podsumowując, w ofercie przetargowej Wykonawcy zostały ujęte wszystkie koszty związane z realizacją w/w zamówienia publicznego, a zaoferowana cena zapewni uzyskanie zysku przez Wykonawcę, wobec czego nie istnieją podstawy do uznania jej za rażąco niską w stosunku do przedmiotu zamówienia.”

Do wyjaśnień załączono m.in. Tabelę nr 1 – zawierającą wyjaśnienie wskazanych w wezwaniu pozycji, Tabelę nr 2 - zawierającą porównanie wybranych pozycji kosztorysu w ofertach wykonawców, załącznik nr 5 – zawierający wyjaśnienia w zakresie kosztów ogólnych, rezerwy i zysku oraz załącznik nr 6 zawierający dokumenty i oferty dostawców i podwykonawców, w tym ofertę dotyczącą poz. 440 kosztorysu - Montaż rurociągów tymczasowych - przełączenia podczas budowy.

Zamawiający uznał za nieskuteczne objęcie przez obu Odwołujących tajemnicą przedsiębiorstwa informacji zawartych w wyjaśnieniach dotyczących wycenienia ceny wraz z załącznikami (pisma Zamawiającego z 19 sierpnia 2025 r.).

Zamawiający 10 października 2025 r. zawiadomił wykonawców o wyborze oferty Przystępującego MELBUD jako najkorzystniejszej.

Zamawiający w tym samym dniu zawiadomił wykonawcę PGTB o odrzuceniu jego oferty na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp. Uzasadniając powyższe Zamawiający wskazał:

„Pismem z dnia 28 lipca br. Zamawiający – działając na podstawie przepisu art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp – wezwał Wykonawcę do złożenia wyjaśnień oraz dowodów w zakresie wyliczenia ceny oferty, która jest o ponad 30% niższa od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług. Zamawiający *expressis verbis* wskazał, że poza odniesieniem się do konkretnych, wyspecyfikowanych w treści wezwania pozycji kosztorysu załączonego do oferty Wykonawcy, wyjaśnienia RNC muszą dotyczyć zgodności ceny 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 lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie oraz z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Obowiązek taki wynika *explicite* z przepisu art. 224 ust. 4 Pzp, który odsyła do art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 Pzp.

Ponadto Zamawiający zobligował również Wykonawcę do uwzględnienia w wyjaśnieniach nw. elementów: 1) koszty ogólne funkcjonowania przedsiębiorstwa Wykonawcy skalkulowane w cenie oferty (np. koszty zarządu, administracyjne, ubezpieczenia itp.), 2) wysokość rezerwy na tzw. ryzyka kontraktowe, 3) wysokość zysku, który Wykonawca planuje uzyskać z realizacji zamówienia. Wykonawca – pismem z dnia 11 sierpnia 2025 r. – złożył wyjaśnienia RNC, w treści których:

1)w odniesieniu do kosztów pracy stwierdził, że (...) *Ceny wynagrodzeń wszystkich osób przewidzianych do realizacji niniejszego zamówienia nie są niższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Okoliczność co do kosztów zatrudniania i realizacji obowiązków wynikających z zakresu prawa pracy jest bezsporna, podobnie jak realizacja wszystkich innych obowiązków wynikających z przepisów związanych z prowadzeniem działalności w tym m.in. dot. zakresu ochrony środowiska. Wykonawca bowiem nigdy nie został w tym zakresie jakkolwiek ukarany, a wszelkie kontrole przedsiębiorstwa nie wykazują jakichkolwiek naruszeń. Celem udowodnienia w załączeniu przedkładamy przykładowe zestawienie wynagrodzeń pracowników przewidzianych do realizacji przedmiotu zamówienia w postaci: zanonimizowane umowy o pracę (umowy dla poszczególnych stanowisk, bowiem warunki zatrudnienia poszczególnych osób na tych samych stanowiskach są identyczne) potwierdzenie zgłoszenie pracownika do ZUS – dokument ZUS ZUA. W stawkach roboczogodziny ujęte zostały wynagrodzenia pracowników z uwzględnieniem wszystkich pochodnych naliczanych od wynagrodzeń, w tym w szczególności płace zasadnicze; premie regulaminowe; wszelkie dodatki wynikające z regulaminu pracy, wszelkie inne wynikające z kodeksu pracy obciążenia pracodawcy. Na dowód czego poniżej przedkładamy przykładowe wyliczenie wartości wynagrodzenia pracowników zatrudnionych na umowę o pracę. (...)*

*Należy wskazać, że pracownicy są zatrudnieni (co wynika z powyższego dowodu) w oparciu o umowę o pracę, w związku z czym Wykonawca nie rozlicza się stawkami roboczogodziny tylko miesięcznym wynagrodzeniem z tytułu zatrudnienia. Cena oferty uwzględnia zatem kwoty wymaganego przepisami prawa wynagrodzenia za pracę oraz wszelkie koszty utrzymania pracownika zatrudnionego na umowę o pracę tj. koszt składek ZUS płaconych przez pracodawcę, koszt pracy w godzinach nocnych, koszty ewentualnego prowadzenia robót budowlanych w systemie wielozmianowym oraz w dniach wolnych od pracy, koszt ewentualnego urlopu, koszt ewentualnego zastępstwa pracownika w trakcie urlopu lub zwolnienia chorobowego, etc. (...)*

*Fakt zatrudniania personelu w oparciu o wynagrodzenie zgodne z przepisami dotyczącymi wynagrodzenia jest obowiązkiem każdego pracodawcy wynikającym z odrębnych przepisów prawa i nie wymaga dowodzenia. Nie ma możliwości zatrudniania pracowników bez wypłaty wynagrodzenia co najmniej minimalnego wraz ze wszystkimi obciążeniami pracodawcy wskazanymi w obowiązujących przepisach, bowiem ta okoliczność podlega stałej kontroli.*

2)w odniesieniu do kosztów ogólnych funkcjonowania przedsiębiorstwa Wykonawcy skalkulowanych w cenie oferty, wysokości rezerwy na tzw. ryzyka kontraktowe oraz wysokości zysku planowanego do uzyskania z realizacji zamówienia – Wykonawca nie udzielił odpowiedzi na pytania Zamawiającego.

W konsekwencji Zamawiający uznał, że Wykonawca – po pierwsze – nie sprostął obowiązkowi udowodnienia, że zaofferowana cena ma charakter realny ergo że nie jest ceną rażąco niską w stosunku do przedmiotu zamówienia, po drugie – nie złożył wyjaśnień RNC w oczekiwany przez Zamawiającego zakresie. Każda z powyższych okoliczności stanowi samoistną przesłankę odrzucenia oferty Wykonawcy na podstawie wskazanych na wstępie przepisów.

W kwestii pierwszej z ww. okoliczności związanej z kosztami pracy Wykonawca ograniczył się wyłącznie do zapewnienia, że stosuje wynagrodzenia, których wysokość nie jest niższa niż wynikająca z powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Zamawiający nie był jednak w stanie zweryfikować tej okoliczności, ponieważ Wykonawca przedstawił jedynie wyliczenie wynagrodzenia minimalnego wraz z kosztami pracodawcy. Należy jednak zauważyć, że ten teoretyczny model nie znajduje odzwierciedlenia w dowodach załączonych do złożonych przez

Wykonawcę wyjaśnień RNC, bowiem zanonimizowano w nich stawki wynagrodzeń pracowników. Tym samym Zamawiający nie jest w stanie stwierdzić, czy Wykonawca nie zaniżył na potrzeby wyjaśnień RNC rzeczywiście ponoszonych kosztów pracy do zadeklarowanych w ich treści kosztów opartych na wynagrodzeniach minimalnych. Stąd Zamawiający nie zgadza się z twierdzeniem Wykonawcy, jakoby okoliczność zatrudniania pracowników w oparciu o minimalne wynagrodzenie za pracę nie wymagała udowodnienia.

W konsekwencji Zamawiający uznał, że okoliczność ta – mająca w świetle przepisu art. 224 ust. 4 w zw. z ust. 3 pkt 4 Pzp – charakter obligatoryjny nie została przez Wykonawcę wykazana. Warto przytoczyć w tym miejscu wyrok Krajowej Izby Odwoławczej (dalej „Izba” lub „KIO”) z dnia 23 września 2024 r., KIO 3226/24, zgodnie z którym (...*w przypadku zamówień na roboty budowlane lub usługi tak samo, jak zamawiający zobowiązany jest do żądania wyjaśnień w zakresie wyliczenia kosztów pracy oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, tak samo wykonawca zobowiązany jest do udzielenia wyjaśnień w tym zakresie. Taki nakaz dla wykonawcy nie został wprost wyrażony w przepisie. Wynika on jednak z tego, iż ciężar dowiedzenia, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa właśnie na wykonawcy, a sankcją za niewykazanie stanowi odrzucenie oferty. W sytuacji więc, gdy zapytanie zamawiającego dotyczy będzie czynników, o których mowa w art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 p.z.p., aby uniknąć odrzucenia swojej oferty, wykonawca będzie musiał udzielić wyjaśnień przynajmniej w tym zakresie.*

Zaniechanie wspomnianego powyżej obowiązku dowodzenia okoliczności podniesionych w treści wyjaśnień RNC, zwłaszcza w braku obiektywnych przeszkód do przedstawienia adekwatnych (tu – kompletnych) dowodów, jest konsekwentnie negatywnie oceniane w orzecznictwie KIO. Tytułem przykładu Zamawiający wskazuje, że w wyroku z dnia 25 kwietnia 2019 r., KIO 624/19, w uzasadnieniu którego wyrażono zapatrywanie, że *W odniesieniu do obowiązku przedstawienia dowodów Izba wskazuje, że obowiązek ten spoczywa na wykonawcy w każdej sytuacji powołania się na okoliczności, w przypadku których możliwe jest przedłożenie dowodów. Poprzestanie w takiej sytuacji na oświadczeniu własnym wykonawcy jest niewystarczające i czyni wyjaśnienia gołosłownymi.*

*Ad casum* Wykonawca poprzestał jedynie na oświadczeniu o wysokości wynagrodzeń, bowiem z żadnego z załączonych do wyjaśnień dowodów nie wynikają ich konkretne stawki. W następstwie powyższego Zamawiający nie miał możliwości rzetelnej oceny wyjaśnień przedstawionych przez Wykonawcy, tj. stwierdzić, że także przyjęte przez Wykonawcę koszty pracy pozwoliły na obniżenie ceny za realizację zamówienia do zaoferowanego poziomu, co przeczy idei prowadzenia procedury wyjaśniania RNC. Jak bowiem czytamy w wyroku KIO z 12 marca 2024 r., KIO 628/24 *Celem instytucji wyjaśnienia rażąco niskiej ceny jest uzyskanie przez zamawiającego pewności przed podpisaniem umowy, że aspekty dotyczące wynagrodzenia wykonawcy nie wpłyną negatywnie na realizację zamówienia. Obowiązkiem wykonawcy wezwanego jest więc przedstawienie takich wyjaśnień, które przekonają zamawiającego co do powodzenia realizacji zamówienia za cenę wskazaną w ofercie poprzez zaakcentowanie okoliczności mających wpływ na daną wycenę i wykazanie, że te okoliczności są realne i uzasadnione poprzez złożenie dowodów.*

W konsekwencji przedstawione przez Wykonawcę wyjaśnienia stanowią, w omawianym aspekcie, jedynie formalne dopełnienie obowiązku ich złożenia. Sam fakt złożenia wyjaśnień przez wykonawcę w terminie wskazanym w wezwaniu przez zamawiającego nie stanowi jednak podstawy uznania, że zrealizował on obowiązek, o którym mowa w art. 224 ust. 5 Pzp. Nie chodzi bowiem o złożenie przez wykonawcę jakichkolwiek wyjaśnień, ale takich, za pomocą których wykaże, iż oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Muszą być one zatem odpowiednio umotywowane i przekonujące oraz wykazane. Przepis art. 224 ust. 5 Pzp stanowi o „wykazaniu”, co należy rozumieć jako „udowodnienie”, na co wskazuje wprost przepis art. 224 ust. 6 Pzp odnoszący się do oceny dowodów przedstawionych w ramach owego wykazania.

W kwestii drugiej ze stwierdzonych powyżej okoliczności Zamawiający nie odnalazł w złożonych przez Wykonawcę wyjaśnieniach RNC odpowiedzi na żadne z objętych wezwaniem zagadnień dotyczących kosztów ogólnych funkcjonowania przedsiębiorstwa Wykonawcy skalkulowanych w cenie oferty (np. koszty zarządu, administracyjne, ubezpieczenia itp.), wysokości rezerwy na tzw. ryzyka kontraktowe, czy wysokości zysku, który Wykonawca planuje uzyskać z realizacji zamówienia.

Powyższe wyczerpuje przesłankę zaniechania złożenia wyjaśnień w określonym terminie. Jak bowiem słusznie wskazuje się w orzecznictwie: *W ramach uwag ogólnych należy wskazać, że ocena wyjaśnień ceny złożonych przez wykonawcę musi odbywać się, w kontekście wezwania zamawiającego – jego szczegółowości oraz wyrażonych w nim skonkretyzowanych wątpliwości. Jeżeli Zamawiający wskaże w wezwaniu do wyjaśnień elementy ceny oferty, które jego zdaniem wymagają takich wyjaśnień to wykonawca zobowiązany jest udzielić wyjaśnień co najmniej w zakresie określonym przez Zamawiającego* – wyrok KIO z dnia 18 stycznia 2022 r. sygn. akt KIO 3750/21. Podobny pogląd odnajdziemy również w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 19 grudnia 2022 r., XXIII Zs 144/22: *Wyjaśnienia udzielane przez Wykonawcę wezwanego przez Zamawiającego w trybie art. 224 ust. 1 ustawy PZP powinny być tego rodzaju, że eliminują wątpliwości dotyczące poprawności obliczenia ceny oferty wyrażone przez Zamawiającego, w związku z tym podlegają ocenie również pod kątem adekwatności przekazywanych informacji do treści wezwania.*

Powyższego nie sposób twierdzić o wyjaśnieniach RNC złożonych przez Wykonawcę, bowiem nie przedstawił żadnej argumentacji o wysokości kosztów, rezerw i planowanego do osiągnięcia zysku, wbrew wyraźnemu pytaniu Zamawiającego.

W świetle przytoczonych powyżej okoliczności decyzja o odrzuceniu oferty Wykonawcy była uzasadniona i konieczna.”

Zamawiający w dniu 10 października 2025 r. zawiadomił konsorcjum Newater o odrzuceniu jego oferty na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. Uzasadniając powyższą czynność Zamawiający wskazał:

„Pismem z dnia 28 lipca br. Zamawiający – działając na podstawie przepisu art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp – wezwał Konsorcjum do złożenia wyjaśnień oraz dowodów w zakresie wyliczenia ceny oferty, która jest o ponad 30% niższa zarówno od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, jak i od średniej arytmetycznej cen ofert.

Zamawiający *expressis verbis* wskazał, że poza odniesieniem się do konkretnych, wyspecyfikowanych w treści wezwania pozycji kosztorysu załączonego do oferty Konsorcjum, wyjaśnienia RNC muszą dotyczyć zgodności ceny 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 lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie oraz z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Obowiązek taki wynika *explicite* z przepisu art. 224 ust. 4 Pzp, który odsyła do art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 Pzp.

Konsorcjum – pismem z dnia 11 sierpnia 2025 r. – złożyło wyjaśnienia RNC, w treści których – odnosząc się do okoliczności ujętej w art. 224 ust. 3 pkt 4 Pzp – stwierdziło jedynie, że: (...) *wartość przyjęta do ustalenia składowych ceny nie mogła być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 września 2024 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 r. (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773 ze zm.). Wykonawca oświadcza, iż zastosował stawkę roboczogodziny kosztorysowej w wysokości 31,00 zł w ramach wyceny ofertowej, nie załączając jakichkolwiek dowodów na potwierdzenie tej okoliczności.*

W konsekwencji Zamawiający uznał, że Konsorcjum nie sprostało obowiązkowi udowodnienia, że zaofferowana cena ma charakter realny *ergo* że nie jest ceną rażąco niską w stosunku do przedmiotu zamówienia. Konsorcjum w obszarze kosztów pracy ograniczyło się wyłącznie do oświadczenia o zgodności ich wysokości z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa i wskazania na wysokość rzekomo zastosowanej stawki. Należy jednak zauważyć, że biorąc pod uwagę – po pierwsze – brak dowodów, z których wynikałaby jej wysokość, po drugie zaś – konstrukcję kosztorysu załączonego do oferty Konsorcjum, jak i złożonego w odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnień RNC, z których nie sposób wyczytać tej stawki, przytoczone powyżej twierdzenia Konsorcjum są nieweryfikowalne. Wyjaśnienie i udowodnienie kosztów pracy miało *ad casum* charakter obligatoryjny. Jak bowiem wynika m.in. z wyroku Krajowej Izby Odwoławczej (dalej „Izba” lub „KIO”) z dnia 23 września 2024 r., KIO 3226/24(...) *w przypadku zamówień na roboty budowlane lub usługi tak samo, jak zamawiający zobowiązany jest do żądania wyjaśnień w zakresie wyliczenia kosztów pracy oraz zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, tak samo wykonawca zobowiązany jest do udzielenia wyjaśnień w tym zakresie. Taki nakaz dla wykonawcy nie został wprost wyrażony w przepisie. Wynika on jednak z tego, iż ciężar dowiedzenia, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa właśnie na wykonawcy, a sankcją za niewykazanie stanowi odrzucenie oferty. W sytuacji więc, gdy zapytanie zamawiającego dotyczy będzie czynników o których mowa w art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 p.z.p., aby uniknąć odrzucenia swojej oferty, wykonawca będzie musiał udzielić wyjaśnień przynajmniej w tym zakresie.*

Zaniechanie wspomnianego powyżej obowiązku dowodzenia okoliczności podniesionych w treści wyjaśnień RNC, zwłaszcza w braku obiektywnych przeszkód do przedstawienia adekwatnych dowodów, jest konsekwentnie negatywnie oceniane w orzecznictwie KIO. Tytułem przykładu Zamawiający wskazuje, że w wyroku z dnia 25 kwietnia 2019 r., KIO 624/19, w uzasadnieniu którego wyrażono zapatrywanie, że *W odniesieniu do obowiązku przedstawienia dowodów Izba wskazuje, że obowiązek ten spoczywa na wykonawcy w każdej sytuacji powołania się na okoliczności, w przypadku których możliwe jest przedłożenie dowodów. Poprzestanie w takiej sytuacji na oświadczeniu własnym wykonawcy jest niewystarczające i czyni wyjaśnienia gołosłownymi.*

Przytoczona powyżej konkluzja odnosi się wprost do Konsorcjum, które nie złożyło żadnych dowodów na okoliczność wysokości ponoszonych kosztów pracy (np. umów o pracę, zestawienia wynagrodzeń), mimo że z pewnością miało taką możliwość i że Zamawiający oczekiwał ich złożenia.

W konsekwencji, jak wyjaśniono powyżej, Zamawiający nie miał możliwości rzetelnej oceny wyjaśnień

przedstawionych przez Konsorcjum, tj. stwierdzić, że także przyjęte przez Konsorcjum koszty pracy pozwoliły na obniżenie ceny za realizację zamówienia do zaoferowanego poziomu, co przeczy idei prowadzenia procedury wyjaśniania RNC. Jak bowiem czytamy w wyroku KIO z 12 marca 2024 r., KIO 628/24*Celem instytucji wyjaśnienia rażąco niskiej ceny jest uzyskanie przez zamawiającego pewności przed podpisaniem umowy, że aspekty dotyczące wynagrodzenia wykonawcy nie wpłyną negatywnie na realizację zamówienia. Obowiązkiem wykonawcy wezwanego jest więc przedstawienie takich wyjaśnień, które przekonają zamawiającego co do powodzenia realizacji zamówienia za cenę wskazaną w ofercie poprzez zaakcentowanie okoliczności mających wpływ na daną wycenę i wykazanie, że te okoliczności są realne i uzasadnione poprzez złożenie dowodów.*

W konsekwencji przedstawione przez Konsorcjum wyjaśnienia stanowią, w omawianym aspekcie, jedynie formalne dopełnienie obowiązku ich złożenia. Sam fakt złożenia wyjaśnień przez wykonawcę w terminie wskazanym w wezwaniu przez zamawiającego nie stanowi jednak podstawy uznania, że zrealizował on obowiązek, o którym mowa w art. 224 ust. 5 Pzp. Nie chodzi bowiem o złożenie przez wykonawcę jakichkolwiek wyjaśnień, ale takich, za pomocą których wykaże, iż oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Muszą być one zatem odpowiednio umotywowane i przekonujące oraz wykazane. Przepis art. 224 ust. 5 Pzp stanowi o „wykazaniu”, co należy rozumieć jako „udowodnienie”, na co wskazuje wprost przepis art. 224 ust. 6 Pzp odnoszący się do oceny dowodów przedstawionych w ramach owego wykazania.

Tym samym oferta Konsorcjum podlega odrzuceniu na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp.

Ponadto analiza złożonych wyjaśnień RNC ujawniła następujące niezgodności treści oferty Konsorcjum z warunkami zamówienia:

Po pierwsze – zgodnie z odpowiedzią na pytanie nr 195 z dnia 18.06.2025 r. w zakresie renowacji ścian należało w ofercie uwzględnić zakres robót opisany dokumentacją projektową z uwzględnieniem uszczegółowienia zawartego w ww. odpowiedzi. Ilość robót do wykonania będzie inna niż przyjęta w przedmiarze robót (większa niż 374,04 m<sup>2</sup>).

Pytanie nr 195 – Osadniki wtórne (Obiekt nr 9A i 9B) 39W *projekcie technicznym istnieje rozbieżność w zakresie projektowanych robót remontowych. Pkt 9.8.1. projektu technicznego wskazuje na wykonanie remontu powierzchni betonowych (bieżni oraz powierzchni pionowych cylindrycznych do poziomu 1m od rzędnej korony, co daje łącznie 374,04 m<sup>2</sup> projektowanej powierzchni przeznaczonych do remontu. W pkt. 9.8.3 wskazano, że dla przedmiotowych zbiorników należy wykonać modernizację w zakresie „wszystkie ściany wewnętrzne, dno oraz koronę zbiornika.” Jaki zakres prac modernizacyjnych/remontowych jest właściwy? 1m od rzędnej korony zbiorników, czy cała powierzchnia ścian wewnętrznych, dno oraz korona?*

Odpowiedź: *Zamawiający wyjaśnia, że modernizacji należy poddać wszystkie ściany wewnętrzne, dno, koronę zbiornika oraz ścianę „zewnętrzną” do poziomu ok. 1 m od rzędnej dołu korony.*

Tymczasem Konsorcjum w załączonym do wyjaśnień RNC kosztorysie ofertowym w pozycjach od 75 do 79 ujęło wyłącznie zakres określony w przedmiarze bez uwzględnienia ww. odpowiedzi Zamawiającego.

Po drugie – wyjaśniając poz. 440 kosztorysu ofertowego Konsorcjum – „Montaż rurociągów tymczasowych - przełączenia podczas budowy” opiewającą na kwotę 96.614,44 zł brutto (78.548,33 zł netto) Konsorcjum przedstawiło ofertę Newater Serwis z dnia 11.07.2025 r. na kwotę 70.000,00 zł netto (poz. 1.1.3: 23.333,34 zł netto; poz. 1.9.1: 23.333,33 zł netto i poz. 1.11.2: 23.333,33 zł netto), tj.: 86.100,00 zł brutto. Poza wyszczególnieniem tych kwot i przypisaniem ich wyłącznie do 3 obiektów, tj.: Ob. 1 Przepompownia główna, Ob. 8 Komora rozdziału przed osadnikami i Ob. 13 Pompownia osadu w wyjaśnieniach nie skalkulowano rurociągów tymczasowych – przełączeń dla pozostałych obiektów uwzględniających konieczność ciągłej pracy obiektu oczyszczalni ścieków.

Po trzecie – zgodnie z odpowiedziami na pytanie nr 353 i 354 z dnia 26.06.2025 r. w zakresie robót nawierzchniowych należało w ofercie uwzględnić zakres demontażu i wywozu wraz z utylizacją istniejących nawierzchni drogowych.

Pytanie 353 *Zagospodarowanie terenu. Wykonanie wymiany istniejących nawierzchni drogowych wiąże się z demontażem istniejącej nawierzchni z betonu i warstw konstrukcyjnych. Czy roboty rozbiórkowe należą do zakresu oferty i są po stronie wykonawcy? Brak uwzględnienia w przedmiarze robót.*

Odpowiedź: *Zamawiający wyjaśnia, że wskazana robota jest tzw. robotą tymczasową i przyjęcie jej zakresu oraz metody jest po stronie Wykonawcy z uwzględnieniem zabezpieczenia mienia Zamawiającego.*

Pytanie 354 *Zagospodarowanie terenu Czy w ofercie należy uwzględnić wywóz i utylizacja nawierzchni betonowej istniejących dróg i placów przeznaczonych do rozbiórki? Brak uwzględnienia w przedmiarze.*

Odpowiedź: *Zamawiający wyjaśnia, że wskazana robota jest tzw. robotą tymczasową i przyjęcie jej zakresu oraz metody jest po stronie Wykonawcy z uwzględnieniem zabezpieczenia mienia Zamawiającego.*

Konsorcjum w kosztorysie załączonym do wyjaśnień RNC, w pozycjach od 544 do 559, ujęło wyłącznie zakres określony w przedmiarze bez uwzględnienia ww. odpowiedzi. Tym samym omawiany zakres robót nie został w ogóle ujęty w kalkulacji ceny oferty a jest on niezbędny do prawidłowego wykonania zamówienia.

W konsekwencji wyjaśnienia RNC ujawniły niezgodności treści oferty z jednoznacznie sformułowanymi

wymaganiami Zamawiającego, które nie zostały uwzględnione przez Konsorcjum. Jak wyjaśniła KIO w wyroku z dnia 5 lutego 2024 r., KIO 11/24: *Niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia, stanowiąca przesłankę odrzucenia oferty wykonawcy, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 5 p.z.p., ma miejsce w sytuacji, gdy zawartość merytoryczna oferty nie odpowiada ukształtowanym przez zamawiającego i zawartym w dokumentach zamówienia wymaganiom bądź też polega na sporządzeniu i przedstawieniu oferty w sposób niezgodny z wymaganiami zamawiającego. Zastosowanie ww. podstawy odrzucenia wymaga jednoznacznego wykazania niezgodności oferty z warunkami zamówienia i nie może budzić wątpliwości.*

Tym samym oferta Konsorcjum kwalifikowała się do jej odrzucenia na podstawie art. 226 ust.1 pkt 5 Pzp.

W świetle przytoczonych powyżej okoliczności decyzja o odrzuceniu oferty Konsorcjum była uzasadniona i konieczna.”

#### **Izba zważyła, co następuje:**

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 4553/25 zasługuje na uwzględnienie, natomiast odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 4580/25 podlega oddaleniu.

#### Sygn. akt: KIO 4553/25

Izba za zasadny uznała zarzut naruszenia art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, którego podstawą faktyczną było odrzucenie oferty Odwołującego z uwagi na to, że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny.

Art. 224 ust. 6 ustawy Pzp stanowi, iż odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Natomiast zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Izba wskazuje, że odrzucenie oferty wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest doniosłą instytucją, która pozbawia wykonawcę szans na uzyskanie zamówienia publicznego, a zatem stanowi dotkliwą dla wykonawcy sankcję. Tym samym badanie oferty w zakresie istnienia podstaw do jej odrzucenia powinno zostać dokonane kompleksowo, rzetelnie i z uwzględnieniem okoliczności faktycznych danej sprawy, a wynik tej weryfikacji powinien prowadzić do jednoznacznego wniosku, iż oferta wykonawcy podlega odrzuceniu. Również w sposób kompleksowy i rzetelny powinno zostać sporządzone uzasadnienie faktyczne i prawne odrzucenia oferty wykonawcy. Zasadność zarzutów odwołania kwestionujących czynność odrzucenia oferty może być oceniana wyłącznie w zakresie tych okoliczności, które zostały przez zamawiającego przedstawione jako uzasadniające odrzucenie oferty.

Skład orzekający nie neguje stanowiska Zamawiającego, że w świetle przepisów ustawy Pzp ciężar wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. Z ugruntowanego orzecznictwa Izby oraz sądów powszechnych wynika, że złożone przez wykonawcę wyjaśnienia w zakresie ceny oferty lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, winny być konkretne, wyczerpujące i rozwiewające wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w specyfikacji lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Niemniej okoliczność, że ciężar wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy nie oznacza, że zamawiający nie jest zobowiązany do kompleksowej i rzetelnej oceny wyjaśnień, z uwzględnieniem wszystkich dokumentów złożonych przez wykonawcę w postępowaniu. Dokonując oceny wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny złożonych przez wykonawcę należy pamiętać o tym, że zasadniczym celem prowadzenia procedury wyjaśniającej jest ustalenie, czy za daną cenę możliwe jest zrealizowanie zamówienia na oczekiwanym poziomie jakości bez straty po stronie wykonawcy. W ocenie składu orzekającego pewne luki, niekonsekwencje czy braki nie kwalifikują automatycznie wyjaśnień jako nieuzasadniających realności ceny czy jako nierzetelnych. Izba stoi na stanowisku, że Zamawiający nie powinien podchodzić do oceny wyjaśnień w sposób czysto formalistyczny, lecz ocenić złożone wyjaśnienia całościowo pod kątem tego, czy umożliwiają one zweryfikowanie, że cena oferty nie jest rażąco niska.

W ocenie Izby stanowisko Zamawiającego w przedmiotowej sprawie cechował nadmierny formalizm – Zamawiający odrzucając ofertę Odwołującego PGTB nie zaprezentował żadnej analizy w kontekście ceny oferty jako takiej, lecz skupił się wyłącznie na okoliczności, że wykonawca nie złożył wyjaśnień w oczekiwanym przez Zamawiającego zakresie. Izba zgodziła się z Odwołującym PGTB, że złożył on obszernie wyjaśnienia, w których przedstawił okoliczności wpływające na poziom zaoferowanej ceny. W szczególności przedstawił on opis czynników, które wpłynęły na możliwość obniżenia ceny, jak i konkretne informacje w odniesieniu do każdej z pozycji kosztorysu, która wzbudziła wątpliwości Zamawiającego, a założenia przyjęte w tym zakresie poparł dowodami załączonymi do wyjaśnień (ofertami dostawców, podwykonawców). Nie można zgodzić się z Zamawiającym, że o niedostateczności

wyjaśnień miałyby świadczyć fakt, że „w zakresie kosztów pracy Wykonawca ograniczył się wyłącznie do zapewnienia, że stosuje wynagrodzenia, których wysokość nie jest niższa niż wynikająca z powszechnie obowiązujących przepisów prawa.” Po pierwsze, wbrew twierdzeniom Zamawiającego, Odwołujący PGTB nie ograniczył się wyłącznie do powyższego zapewnienia, lecz przedstawił informacje, że pracownicy są zatrudnieni w oparciu o umowy o pracę, przedstawił wyliczenie w zakresie wysokości wszystkich składowych wynagrodzenia wraz z kosztami pracodawcy oraz złożył dowody w postaci umów o pracę i dokumentów potwierdzających zgłoszenie do ubezpieczeń. Odwołujący potwierdził, że w stawkach roboczogodziny ujęte zostały wynagrodzenia pracowników z uwzględnieniem wszystkich pochodnych naliczanych od wynagrodzeń, w tym w szczególności płace zasadnicze; premie regulaminowe; wszelkie dodatki wynikające z regulaminu pracy, wszelkie inne wynikające z kodeksu pracy, obciążenia pracodawcy. Zamawiający nie wskazał w treści wezwania, przedstawienia jakich konkretnych informacji związanych z przyjętymi kosztami pracy oczekuje, a jedynie powołał się ogólnie na wytyczne wynikające z art. 224 ust. 3 i 4 ustawy Pzp. Przepisy te zaś odwołują się do kosztów pracy i zabezpieczenia społecznego wyłącznie w kontekście zgodności z bezwzględnie obowiązującymi przepisami i w tym zakresie Odwołujący PGTB wyjaśnienia złożył. Zamawiający nie wymagał w wezwaniu wskazania określonych informacji dotyczących kosztów pracy, treść wezwania poza powieleniem regulacji wskazanych w ustawie Pzp w tym akurat aspekcie nie zawierała żadnych innych wytycznych, np. co do konieczności przedstawienia informacji o przyjętej w kosztorysie stawce za roboczogodzinę. Również dowody, jakie wykonawca załączył do wyjaśnień, zostały złożone na okoliczność wykazania zgodności z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Wywodzenie z faktu zanonimizowania stawek wynagrodzenia w przedstawionych jako dowód umowach o pracę wniosku, że wyjaśnienia są nieweryfikowalne, ponieważ „Zamawiający nie jest w stanie stwierdzić, czy Wykonawca nie zaniżył na potrzeby wyjaśnień RNC rzeczywiście ponoszonych kosztów pracy do zadeklarowanych w ich treści kosztów opartych na wynagrodzeniach minimalnych” jest zdaniem Izby zbyt daleko idące. Rygor dowodowy, który ustawa nakłada na wykonawcę w przypadku wezwania go do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny nie oznacza konieczności składania ściśle określonego katalogu dowodów w każdym przypadku, a Zamawiający – jak wyżej wskazano - nie wymagał przedstawienia w odniesieniu do kosztów pracy ani konkretnie wyszczególnionych informacji, ani określonych dowodów. Jeśli Zamawiający, z uwagi na zanonimizowanie stawek wynagrodzenia w złożonych jako dowód umowach o pracę, powziął wątpliwości, czy wykonawca kalkulując cenę oferty nie zaniżył rzeczywistych stawek wynagrodzenia pracowników (tj. przyjął wynagrodzenie minimalne, zamiast faktycznie płaconego), to mógł zwrócić się do Odwołującego z dalszym wezwaniem, aby złożył on wyjaśnienia w zakresie przyjętych stawek wynagrodzenia pracowników oraz wyjaśnił kwestię zanonimizowania tych stawek w załączonych dowodach.

Odnosząc się natomiast do podnoszonego przez Zamawiającego braku opisanego w wyjaśnieniach kosztów ogólnych, rezerw czy zysku Izba uznała, że okoliczność ta nie przesądza sama w sobie, że złożone wyjaśnienia nie uzasadniają zaoferowanej ceny. Zamawiający dysponował nie tylko wyjaśnieniami wykonawcy, ale i kosztorysem ofertowym, opracowanym w oparciu o katalogi nakładów rzeczowych (uwzględniające normy w zakresie robocizny, materiałów i sprzętu), sporządzonym zgodnie ze standardami kosztorysowania, które zasadniczo uwzględniają narzuty na koszty pośrednie i zysk. Odwołujący w treści wyjaśnień wprost wskazał, że wszystkie pozycje kosztorysowe uwzględniają niezbędne do realizacji zamówienia m.in. narzuty, koszty ogólne, zysk, gwarancje, ubezpieczenia, bufor i rezerwę. Zamawiający nie kwestionował cen przyjętych w kosztorysie, a swoje wątpliwości ograniczył do 10 pozycji, co do których wykonawca złożył konkretne informacje i wyliczenia poparte dowodami, rozwiewając wątpliwości Zamawiającego. Jak prawidłowo spostrzegł Odwołujący PGTB, Zamawiający dysponował pełną wiedzą w zakresie wyceny tych pozycji kosztorysu, które uznał za kluczowe w kontekście oceny realności zaoferowanej ceny (czyli pozycji, które wzbudziły jego wątpliwości z powodu odbiegania od wartości szacunkowej zamówienia) i nie stwierdził w tym zakresie nieprawidłowości. Zamawiający w rzeczywistości nie kwestionował ceny oferty jako takiej, lecz wyłącznie z przyczyn formalnych podważał wyjaśnienia wykonawcy, co w ocenie Izby nie stanowiło w okolicznościach stanu faktycznego sprawy kompleksowej i rzetelnej analizy oferty pod kątem realności zaoferowanej ceny. Izba stwierdziła, że nawet jeśli sposób prezentacji założeń przyjętych przez Odwołującego PGTB nie był doskonały i nie odpowiadał w pełni oczekiwaniom Zamawiającego, to dawał on możliwość weryfikacji ceny ofertowej, a w przypadku pojawienia się u Zamawiającego ewentualnych dalszych wątpliwości, dawał możliwość kontynuowania procedury wyjaśniającej. Przepis art. 224 ust. 6 ustawy Pzp nie powinien być interpretowany w ten sposób, aby prowadzić do eliminacji ofert z przyczyn czysto formalnych, z pominięciem celu, jakemu służy procedura wyjaśniania wyliczenia ceny lub kosztu lub ich istotnej części składowej. Tymczasem Zamawiający nie przedstawił twierdzeń, nie mówiąc o dowodach, które pozwalałyby uznać, że wyjaśnienia wykonawcy faktycznie nie uzasadniają zaoferowanej ceny.

Reasumując, zdaniem składu orzekającego, Zamawiający nieprawidłowo uznał, że wyjaśnienia wykonawcy nie uzasadniają zaoferowanej ceny i nie odpowiadają wezwaniu Zamawiającego w takim stopniu, który uzasadniałby odrzucenie oferty. Nawet przy stwierdzeniu, że wyjaśnienia Odwołującego nie były aż tak konkretne, jak oczekiwałby tego

Zamawiający, to w ocenie Izby w stanie faktycznym sprawy, mając na uwadze całokształt wyjaśnień oraz dokumentów złożonych przez wykonawcę wraz z ofertą, analiza dokonana przez Zamawiającego nie była kompleksowa.

Biorąc pod uwagę wszystko powyższe Izba stwierdziła, że odwołanie podlega uwzględnieniu i na podstawie art. 553 ustawy Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 lit. b) 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).

Zgodnie z art. 557 ustawy Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego. Art. 575 ustawy Pzp stanowi, że strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. § 7 ust. 1 pkt 1 ww. Rozporządzenia stanowi, że w przypadku uwzględnienia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi zamawiający; w takim przypadku Izba zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego równowartość kwoty wpisu oraz koszty, o których mowa w § 5 pkt 2. Kosztami, o których mowa w § 5 pkt 2, są uzasadnione koszty stron postępowania odwoławczego, w wysokości określonej na podstawie rachunków lub spisu kosztów, złożonych do akt sprawy obejmujące: a) koszty związane z dojazdem na wyznaczone posiedzenie lub rozprawę, b) wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika, jednak nieprzekraczające łącznie kwoty 3600 złotych, c) wynagrodzenie biegłych oraz zwrot poniesionych przez nich wydatków, jeżeli dowód z opinii biegłego został dopuszczony przez Izbę na wniosek strony lub uczestnika postępowania odwoławczego, d) inne uzasadnione wydatki, w tym koszty przeprowadzenia innych dowodów w postępowaniu odwoławczym niż dowód z opinii biegłego, dopuszczonych przez Izbę na wniosek strony lub uczestnika postępowania odwoławczego.

W konsekwencji, wobec uwzględnienia odwołania w całości Izba kosztami postępowania obciążyła Zamawiającego, zasądzając od niego na rzecz Odwołującego PGTB kwotę w łącznej wysokości 23 600 zł stanowiącą koszty poniesione przez Odwołującego z tytułu wpisu od odwołania (20 000 zł) oraz wynagrodzenia pełnomocnika (3600 zł).

Sygn. akt: KIO 4580/25

Pierwsza grupa zarzutów odwołania wniesionego przez Konsorcjum Newater dotyczyła naruszenia przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8 i art. 224 ust. 6 ustawy Pzp przez odrzucenie oferty ww. Konsorcjum, mimo złożenia rzeczowych wyjaśnień dotyczących oferowanej ceny w zakresie wymaganym przez Zamawiającego w wezwaniu oraz naruszenia art. 224 ust. 1 ustawy Pzp przez zaniechanie przeprowadzenia szczegółowej procedury wyjaśnienia oferowanej przez Odwołującego ceny, w tym zaniechanie dodatkowego wezwania do złożenia stosownych wyjaśnień. Izba uznała stanowisko Odwołującego za zasadne, aczkolwiek zarzuty podlegały oddaleniu z uwagi na brak wpływu na wynik postępowania.

Podobnie jak w sprawie KIO 4553/25, Izba przede wszystkim podkreśla, że dokonując oceny wyjaśnień w zakresie wycenienia ceny złożonych przez wykonawcę należy mieć na względzie, że zasadniczym celem prowadzenia procedury wyjaśniającej jest ustalenie, czy za daną cenę możliwe jest zrealizowanie zamówienia na oczekiwanym poziomie jakości bez straty po stronie wykonawcy. Wyjaśnienia wykonawcy dotyczące wycenienia ceny każdorazowo należy oceniać z uwzględnieniem okoliczności konkretnego stanu faktycznego, a przede wszystkim z punktu widzenia tego, czy umożliwiają one weryfikację rynkowego poziomu zaoferowanej ceny, czy wykazują one jej realność. Efektem składanych wyjaśnień ma być stworzenie podstaw do uznania przez zamawiającego, że podejrzenie dotyczące rażąco niskiej ceny oferty lub jej istotnej części składowej nie było uzasadnione. Jak stwierdzono m.in. w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych z dnia 8 kwietnia 2024 r., sygn. akt XXII Zs 3/24, „ocena złożonych w trybie art. 224 ustawy Pzp wyjaśnień nie może sprowadzać się tylko do formalnego aspektu. Ocena wyjaśnień nie powinna polegać na szukaniu na siłę luk, niekonsekwencji, czy braków, jeżeli wyjaśnienia w swej treści pozwalają prześledzić sposób kalkulowania ceny oferty, zweryfikować jej poszczególne części składowe i ocenić czy są one realne, zgodne z obowiązującymi przepisami, a w konsekwencji czy pozwalają wykonać zamówienie zgodnie z oczekiwaniami zamawiającego.”

Izba stwierdziła, że wyjaśnienia przedstawione przez Konsorcjum Newater były wyjaśnieniami konkretnymi, prezentującymi kalkulacje, popartymi dowodami i odpowiadającymi na wszystkie zagadnienia poruszone w treści wezwania, jakie skierował do wykonawcy Zamawiający. Wykonawca m.in. przedstawił przyjęte założenia w zakresie kosztów pracy, w tym stawkę roboczogodziny, przedstawił tabelę zawierającą szczegółową kalkulację tych pozycji kosztorysu, których dotyczyło wezwanie, opisał przyjęty poziom narzutów (kosztów ogólnych, rezerw, zysku), jak i złożył oferty dostawców i podwykonawców, stanowiące podstawę wyceny. Zamawiający dysponował także kosztorysem

ofertowym złożonym wraz z ofertą i uzupełnionym następnie o informacje dotyczące KNR. Treść wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum Newater niewątpliwie pozwalała na przesłедzenie przez Zamawiającego procesu kalkulacji ceny ofertowej i dokonanie oceny, czy cena ta posiada cechy ceny rażąco niskiej. Dlatego nie sposób podzielić stanowiska Zamawiającego, że wyjaśnienia wykonawcy „stanowią jedynie dopełnienie formalnego obowiązku i nie wykazują, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny.” Zamawiający odrzucając ofertę Konsorcjum Newater na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w ogóle nie podważył możliwości realizacji zamówienia za cenę zaoferowaną przez Odwołującego ani żadnego z elementów cenotwórczych podanych w wyjaśnieniach. Trudno uznać w takiej sytuacji, aby wyjaśnienia „nie uzasadniały zaoferowanej ceny”. Uzasadnienie odrzucenia oferty na podstawie ww. przepisów zostało ograniczone wyłącznie do jednego aspektu formalnego – nieudowodnienia wysokości przyjętej stawki roboczogodziny. W ocenie Izby Zamawiający skupiając się na braku przedstawienia dowodów potwierdzających jej wysokość pominął okoliczność, że w treści wezwania nie wskazał na konieczność złożenia określonych dowodów w zakresie kosztów pracy, przy czym nie podjął nawet próby podważenia tej stawki, czy to pod kątem zgodności z obowiązującymi przepisami, czy nieadekwatności do istniejących warunków rynkowych. Izba wskazuje, że każdym wyjaśnieniem można wytknąć mniejsze lub większe niedoskonałości, jednak poprzestanie na gołostownym twierdzeniu o nieweryfikowalności wyjaśnień z uwagi na okoliczność, że deklarowanej stawki nie można wyczytać z kosztorysu lub innych dowodów nie stanowi dostatecznego uzasadnienia dla uznania, że wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. Zamawiający nie zakwestionował merytorycznie w kontekście wyceny jakiegokolwiek pozycji kosztorysu ani przyjętej stawki roboczogodziny, ani żadnych innych założeń przyjętych do kalkulacji ceny ofertowej. Jednocześnie w treści wezwania nie żądał on przedstawienia konkretnych informacji czy dowodów dotyczących kosztów pracy, a jedynie odwołał się ogólnie do art. 224 ust. 3 i 4 ustawy Pzp. Słusznie zauważył Odwołujący, że w wezwaniu postawiono akcent na inne elementy, w szczególności na wyjaśnienie określonych pozycji kosztorysowych wymienionych w treści wezwania i w tym zakresie Zamawiający uwag co do rzetelności wyjaśnień nie miał. Konsorcjum Newater przedstawiło w wyjaśnieniach informacje w zakresie zgodności kosztów pracy z bezwzględnie obowiązującymi przepisami z dziedziny prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, do których referuje art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 ustawy Pzp. Jeśli Zamawiający powziął w oparciu o treść tych wyjaśnień wątpliwości, to w ocenie Izby brak było przeszkód, aby kontynuować procedurę wyjaśniającą. Analizując całokształt wyjaśnień i załączonych do nich dowodów należy je bowiem uznać za rzetelne i dostatecznie odpowiadające wezwaniu, jakie do wykonawcy skierowano. Sama okoliczność, że w wyjaśnieniach nie przedstawiono takich informacji czy dowodów, które w stu procentach odpowiadałyby oczekiwaniom Zamawiającego, nie przesądza o ich negatywnej ocenie, tym bardziej gdy oczekiwania te nie zostały jednoznacznie wyrażone w wezwaniu, zaś kompleksowa lektura wyjaśnień pozwala na uznanie, że umożliwiają one przesłędzenie procesu kalkulacji ceny ofertowej. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jest postępowaniem sformalizowanym, lecz ten formalizm nie powinien, w ocenie składu orzekającego, przesłędzać celu ustanowienia stosownych regulacji, w tym wypadku celu, jakiemu służy procedura wyjaśniania ceny oferty.

Reasumując, analiza pełnej treści wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny złożonych przez Konsorcjum Newater w zestawieniu z uzasadnieniem faktycznym odrzucenia oferty ww. Konsorcjum doprowadziła Izbę do przekonania, że decyzja Zamawiającego o odrzuceniu oferty na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 nie była prawidłowa.

Natomiast pomimo powyższego zarzuty nr 1-3 odwołania nie mogły podlegać uwzględnieniu z uwagi na brak wpływu na wynik postępowania. Zgodnie z art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp Izba uwzględniła odwołanie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, konkursu lub systemu kwalifikowania wykonawców. *A contrario*, brak stwierdzenia takiego istotnego wpływu prowadzi do oddalenia odwołania (lub odpowiednio zarzutu). W rozpoznawanej sprawie Izba stwierdziła, że Konsorcjum Newater nie sprostало obowiązkowi wykazania, że Zamawiający naruszył art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp odrzucając ofertę Odwołującego jako niezgodną z warunkami zamówienia w zakresie dotyczącym robót związanych z renowacją ścian. Tym samym, mimo że część podstaw odrzucenia oferty Odwołującego podana przez Zamawiającego w zawiadomieniu o odrzuceniu oferty nie potwierdziła się, to nie mogło mieć to nawet potencjalnego wpływu na wynik postępowania, skoro odrzucenie oferty Konsorcjum Newater i tak pozostało w mocy.

Jak wskazano powyżej, Izba za nieudowodniony uznała zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp w zakresie, w jakim stwierdzona przez Zamawiającego niezgodność odnosiła się do robót związanych z pracami remontowymi/modernizacyjnymi dotyczącymi osadników wtórnych.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia. Przez warunki zamówienia, zgodnie z art. 7 pkt 29 ustawy Pzp należy rozumieć warunki, które dotyczą zamówienia lub postępowania o udzielenie zamówienia, wynikające w szczególności z opisu przedmiotu zamówienia, wymagań związanych z realizacją zamówienia, kryteriów oceny ofert, wymagań proceduralnych lub projektowanych

postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Nie stanowiło okoliczności spornej w sprawie, to że wyjaśnienia treści SWZ udzielane przez Zamawiającego stanowią integralną część SWZ i są wiążące dla wykonawców na etapie składania ofert, jak i dla Zamawiającego na etapie badania i oceny ofert. Jak wskazano m.in. w wyroku KIO z 13 marca 2023 r., sygn. akt: KIO 527/23, *treść SWZ należy interpretować z uwzględnieniem wyjaśnień Zamawiającego zawartych w odpowiedzi na pytania wykonawców. Wyjaśnienia treści SWZ stanowią uszczegółowienie, ewentualnie doprecyzowanie opisu zawartego w SWZ. Udzielone odpowiedzi i wprowadzone zmiany treści SWZ są wiążące dla stron i stanowią autentyczną wykładnię postanowień SWZ. Wszystkie odpowiedzi i wyjaśnienia do SWZ oraz wprowadzone zmiany treści SWZ ze swej istoty uzupełniają, więc jej treść i Wykonawcy powinni brać pod uwagę przy sporządzaniu oferty.* Dodać należy, że Zamawiający, na etapie oceny ofert, nie jest uprawniony do zmiany treści warunków zamówienia czy nadawania postanowieniom SWZ innego znaczenia niż wynikające z ich brzmienia, jak i nie jest uprawniony do odstępowania od wymagań nałożonych na wykonawców.

Zamawiający w ramach wyjaśnień treści SWZ (pismo z 18 czerwca 2025 r.) na pytanie nr 195: *„Osadniki wtórne (Obiekt nr 9A i 9B). W projekcie technicznym istnieje rozbieżność w zakresie projektowanych robót remontowych. Pkt 9.8.1. projektu technicznego wskazuje na wykonanie remontu powierzchni betonowych (bieżni oraz powierzchni pionowych cylindrycznych do poziomu 1m od rzędnej korony, co daje łącznie 374,04 m2 projektowanej powierzchni przeznaczanej do remontu. W pkt. 9.8.3 wskazano, że dla przedmiotowych zbiorników należy wykonać modernizację w zakresie „wszystkie ściany wewnętrzne, dno oraz koronę zbiornika. Jaki zakres prac modernizacyjnych/remontowych jest właściwy? 1m od rzędnej korony zbiorników, czy cała powierzchnia ścian wewnętrznych, dno oraz korona?”* udzielił odpowiedzi: *„Zamawiający wyjaśnia, że modernizacji należy poddać wszystkie ściany wewnętrzne, dno, koronę zbiornika oraz ścianę „zewnątrzną” do poziomu ok. 1 m od rzędnej dołu korony.”*

Zamawiający udzielając wyjaśnień i eliminując dostrzeżoną w pytaniu rozbieżność sprecyzował zakres robót remontowych dotyczących osadników wtórnych. Odwołujący w postępowaniu odwoławczym nie kwestionował tego, że wskazana w przedmiarze robót (poz. 75-79) ilość m<sup>2</sup>, w świetle odpowiedzi zamawiającego na pytanie nr 195, nie była prawidłowa. Wartości wskazane w przedmiarze nie uwzględniały modyfikacji wynikających z tej odpowiedzi. Przy czym w pkt 5.10 SWZ jasno wskazano, że przedmiar robót stanowi dokument o charakterze pomocniczym, a za ustalenie sposobu i technologii wykonania robót budowlanych i innych świadczeń (w tym ich wartości i ilości), odpowiada wyłącznie Wykonawca. Wskazano także, że jeżeli Wykonawca uzna, że konieczne jest dopisanie pozycji nieuwjętych w przedmiarze robót należy dopisać je na końcu każdego elementu Kosztorysu oraz, że Wykonawca ma prawo zmienić ilości robót określone w Przedmiarach zgodnie z własnym wyliczeniem. Odwołujący ani nie zmienił ilości robót związanych z renowacją ścian osadników wtórnych w poz. 75-79, ani nie ujął dodatkowej ilości tych robót w osobnych pozycjach, na końcu właściwego elementu kosztorysu. Innymi słowy nie odzwierciedlił w kosztorysie ofertowym prawidłowego zakresu robót. W piśmie stanowiącym replikę oraz podczas rozprawy Odwołujący potwierdził, że był świadomy większego zakresu robót, niemniej pozostawił w kosztorysie takie ilości, jak w przedmiarze, nie dokonał zmiany ilości robót.

Powyższe w ocenie Izby stanowi błąd merytoryczny. W oparciu o złożony przez Odwołującego kosztorys nie da się ustalić, że przyjął on do wykonania pełny, wymagany zakres robót. Dokument ten nie potwierdza zatem zgodności z warunkami zamówienia. W takim wypadku brak jest podstaw do wezwania wykonawcy do uzupełnienia kosztorysu w trybie określonym w art. 107 ust. 2 ustawy Pzp. Kosztorys ofertowy stanowił w tym postępowaniu przedmiotowy środek dowodowy, niemniej zgodnie z ww. przepisem jeżeli wykonawca nie złożył przedmiotowych środków dowodowych lub złożone przedmiotowe środki dowodowe są niekompletne, zamawiający wzywa do ich złożenia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, o ile przewidział to w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia. Zamawiający może wystosować wezwanie do wykonawcy tylko w sytuacji, gdy przedmiotowy środek dowodowy nie został złożony albo jest niekompletny, a nie w sytuacji, gdy zawiera on błąd merytoryczny. Jak prawidłowo spostrzegł Zamawiający, art. 107 ust. 2 ustawy Pzp nie przewiduje możliwości poprawienia przedmiotowego środka dowodowego, który jest błędny i nie potwierdza zgodności oferty z warunkami zamówienia, a z takim przypadkiem mamy do czynienia w sprawie. Nie doszło zatem do naruszenia art. 107 ust. 2 ustawy Pzp przez Zamawiającego.

Twierdzenia Odwołującego, że w kosztorysie zawarł on wszystkie prace renowacyjne dotyczące osadników, nie znajdują oparcia w treści tego kosztorysu, który – jako przedmiotowy środek dowodowy – służył potwierdzeniu zgodności oferty z warunkami zamówienia. Tym samym mamy do czynienia z niezgodnością oferty z warunkami zamówienia, ponieważ wykonawca w świetle postanowień SWZ miał obowiązek ustalić sposoby technologii wykonania robót budowlanych i innych świadczeń (w tym ich wartości i ilości), a w kosztorysie dopisać pozycje nieuwjęte w przedmiarze robót lub zmienić ilości robót określone w przedmiarach zgodnie z własnym wyliczeniem. Za spóźnione na obecnym

etapie Izba uznała twierdzenia Odwołującego, że wyliczenia Zamawiającego były nieprawidłowe i wynikały z błędów w projekcie technicznym. Odwołujący nie zgłaszał istnienia błędów w projekcie technicznym czy przedmiarach w omawianym zakresie przed upływem terminu składania ofert. Złożona w postępowaniu odwoławczym jako dowód na okoliczność uwzględnienia w wycenie wszystkich niezbędnych kosztów oferta partnera konsorcjum także nie wpływa na ocenę Izby, ponieważ przedmiotowym środkiem dowodowym mającym potwierdzić zgodność z warunkami zamówienia w postępowaniu o udzielenie zamówienia był kosztorys ofertowy, a kosztorys, który Odwołujący złożył obarczony był błędem merytorycznym wskazującym na przyjęcie niedostatecznej ilości robót remontowych dotyczących osadników wtórnych.

W tym stanie rzeczy Izba stwierdziła, że Konsorcjum Newater nie wykazało, aby decyzja Zamawiającego o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp z uwagi na nieuwzględnienie pełnego zakresu robót remontowych dotyczących osadników wtórnych, została podjęta z naruszeniem przepisów.

Natomiast za nieuzasadnione Izba uznała stanowisko Zamawiającego w zakresie odrzucenia oferty Konsorcjum Newater z uwagi na brak uwzględnienia w ofercie montażu rurociągów tymczasowych (poz.440) i robót rozbiórkowych (poz. 544-559). W ocenie Izby Zamawiający w tym zakresie oparł się głównie na własnych przypuszczeniach co do przyjętego przez wykonawcę sposobu realizacji zamówienia, wywodząc z tego daleko idący wniosek o nieuwzględnienie w ofercie określonego zakresu robót, a jednocześnie prezentując w uzasadnieniu swojej decyzji jedynie hasłową, lakoniczną argumentację.

Izba stwierdziła, że Zamawiający w SWZ jednoznacznie wskazał, że za ustalenie sposobu i technologii wykonania robót budowlanych i innych świadczeń (w tym ich wartości i ilości), odpowiada Wykonawca. Zamawiający potwierdził to w przywołanych w uzasadnieniu odrzucenia oferty odpowiedziach na pytania nr 353 i 354, gdzie wyjaśnił, że przyjęcie zakresu oraz metody robót (w tym wypadku demontażu, wywozu i utylizacji nawierzchni) leży po stronie wykonawcy. Skoro zatem Zamawiający pozostawił wykonawcom ocenę zakresu robót i ustalenie metody ich wykonania i nie miał wiedzy na temat tego, jaki sposób realizacji robót wykonawca przyjął, to trudno uznać za uzasadnione stanowisko Zamawiającego, że wykonawca nie skalkulował rurociągów tymczasowych dla części obiektów czy nie uwzględnił w ofercie robót rozbiórkowych w zakresie nawierzchni (tj. demontażu, wywozu i utylizacji istniejących nawierzchni). W ocenie Izby, jeśli Zamawiający powziął wątpliwości co do zgodności oferty z warunkami zamówienia na podstawie kosztorysu złożonego przez Konsorcjum Newater, czy też na podstawie wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny, to powinien był wątpliwości te wyjaśnić w trybie art. 223 ust. 1 ustawy Pzp w toku badania i oceny ofert, a dopiero później dokonać oceny czy faktycznie zachodzi tu niezgodność oferty z warunkami zamówienia (Zamawiający co prawda wyjaśniał wycenę poz. 440 kosztorysu, niemniej tylko w kontekście ustalenia czy cena oferty nie jest rażąco niska, a nie w kontekście zgodności oferty z warunkami zamówienia). Zamawiający zaniechał wyjaśnienia treści oferty i podjął decyzję opartą jedynie o swoje przypuszczenia, po czym dopiero na etapie postępowania odwoławczego dowiedział się o założeniach przyjętych przez Konsorcjum Newater. Wyjaśnienie takie nie powinno jednak następować na etapie postępowania odwoławczego, lecz w postępowaniu o udzielenie zamówienia. W konsekwencji powyższego Izba nie badała, czy technologicznie możliwe jest zrealizowanie zamówienia z zastosowaniem trzech tzw. bypassów oraz wykorzystanie materiału uzyskanego podczas rozbiórki istniejącej nawierzchni, ponieważ weryfikacja tych okoliczności powinna mieć miejsce w toku badania i oceny ofert. Decyzja Zamawiającego o odrzuceniu oferty Odwołującego jako niezgodnej z warunkami zamówienia w dwóch powyższych aspektach była przedwczesna. Niemniej okoliczność ta pozostaje bez wpływu na wynik postępowania wobec niepodważenia przez Konsorcjum Newater decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego z uwagi na brak uwzględnienia prawidłowego zakresu robót remontowych dotyczących osadników wtórnych. W konsekwencji zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp podlegał oddaleniu w całości.

Biorąc pod uwagę wszystko powyższe Izba stwierdziła, że odwołanie Konsorcjum Newater podlega oddaleniu i na podstawie art. 553 ustawy Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 lit. b) 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). Zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 1 ww. Rozporządzenia stanowi, że w przypadku oddalenia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi odwołujący. Izba zasądza koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, od odwołującego na rzecz zamawiającego.

Wobec oddalenia odwołania w całości Izba kosztami postępowania obciążyła Odwołującego, zasądzając od niego na rzecz Zamawiającego kwotę 3600 zł stanowiącą uzasadnione koszty Zamawiającego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika, udokumentowane fakturą złożoną do akt sprawy.

Przewodnicząca:.....