

WYROK

Warszawa, dnia 14 stycznia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Małgorzata Matecka
Jolanta Markowska
Martyna Mieszkowska
Protokolant: Tomasz Skowroński

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

- A) wykonawcę TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (KIO 4670/25)
- B) wykonawcę INKO Consulting Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie (KIO 4689/25)

w postępowaniu prowadzonym przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie

przy udziale:

- A) wykonawcy BBF sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu – uczestnika: po stronie odwołującego w sprawie o sygn. akt KIO 4670/25 oraz po stronie zamawiającego w sprawie o sygn. akt KIO 4689/25
- B) wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Koltech Infra sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach oraz DTŚ S.A. z siedzibą w Katowicach- uczestnika po stronie zamawiającego w sprawie o sygn. akt KIO 4670/25 oraz KIO 4689/25
- C) wykonawcy TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie – uczestnika po stronie zamawiającego w sprawie o sygn. akt KIO 4689/25

orzeka:

KIO 4670/25

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu oznaczonego w odwołaniu nr 3.
2. Oddala odwołanie w zakresie pozostałych zarzutów.
3. Kosztami postępowania obciąża odwołującego i:
 - 3.1. zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
 - 3.2. zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego.

KIO 4689/25

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego i:
 - 2.1. zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 933 zł 57 gr (słownie: dziewięćset trzydzieści trzy złote pięćdziesiąt siedem groszy)

poniesioną przez odwołującego tytułem dojazdu na posiedzenie i rozprawę oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2. zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego.

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

Przewodnicząca:.....

.....

.....

Sygn. akt: KIO 4670/25

KIO 4689/25

Uzasadnienie

Zamawiający PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: „ustawa Pzp”), postępowanie o udzielenie zamówienia pn. „Pełnienie nadzoru inżynierskiego nad realizacją projektu wykonawczego branży srk oraz kompleksowych robót budowlanych na linii kolejowej nr 104 na odcinku C1 Tymbark – Limanowa i na linii kolejowej nr 622 na odcinku H Szczyrzyc - Tymbark w ramach Projektu pn.: „Budowa nowej linii kolejowej Podłęże – Szczyrzyc – Tymbark/Mszana Dolna oraz modernizacja istniejącej linii kolejowej nr 104 Chabówka – Nowy Sącz – Etap II” (dalej: „Postępowanie”). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 8 kwietnia 2025 r. (numer wydania Dz.U. S: 69/2025, numer publikacji ogłoszenia: 226736-2025).

W dniu 27 października 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęły odwołania:

– wykonawcy TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej jako: „Odwołujący TPF”) - KIO 4670/25;

– wykonawcy INKO Consulting Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie (dalej jako: „Odwołujący INKO”) - KIO 4689/25.

Odwołujący TPF wniósł odwołanie wobec czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz zaniechania odrzucenia oferty złożonej przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Koltech Infra sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach oraz DTŚ S.A. z siedzibą w Katowicach (dalej jako: Konsorcjum Koltech” albo „Przystępujący Koltech”), zaniechania odrzucenia oferty Konsorcjum Koltech oraz zaniechania wezwania Konsorcjum Koltech do uzupełnienia wykazu usług.

Odwołujący TPF zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

- 1) zarzut 1 - art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w związku z art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp i w związku z art. 16 ustawy Pzp - przez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum Koltech, pomimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz przez niewłaściwą ocenę wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum Koltech i prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, tj. dokonanie oceny Wyjaśnień RNC złożonych przez różnych wykonawców w różny sposób;
- 2) zarzut 2 - art. 226 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp w związku z art. 224 pkt 4-6 ustawy Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum Koltech, pomimo iż oferta ta nie spełnia wymagań SWZ w zakresie dyspozycji w wysokości pełnego etatu Zespołu stałego przeglądu dokumentacji oraz jest niezgodna z przepisami ustawy dotyczącymi wynagrodzenia;
- 3) zarzut 3 (ewentualny na wypadek nieuwzględnienia zarzutu 1 lub 2) - art. 128 ust. 1 ustawy Pzp przez zaniechanie wezwania Konsorcjum Koltech do uzupełnienia wykazu usług wraz z dowodami potwierdzającymi ich należyte wykonanie oraz do złożenia wyjaśnień;
- 4) zarzut 4 (ewentualny na wypadek nieuwzględnienia zarzutu 1 i/lub 2 - art. 128 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 117 ust. 3 i 4 ustawy Pzp przez zaniechanie wezwania Konsorcjum Koltech do uzupełnienia oświadczenia w trybie art. 117 ust. 4 ustawy Pzp, pomimo że złożone oświadczenie nie zawiera treści wymaganych przez ustawę Pzp.

Odwołujący TPF wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- odrzucenia oferty Konsorcjum Koltech,
- ewentualnie - wezwania Konsorcjum Koltech do uzupełnienia wykazu usług oraz oświadczenia w trybie art. 117 ust. 3 i 4 ustawy Pzp,
- ponowną ocenę ofert.

Odwołujący INKO wniósł odwołanie wobec czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz czynności odrzucenia jego

oferty.

Odwołujący INKO zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

- 1) art. 239 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 16 ustawy Pzp przez wybór oferty Konsorcjum Koltech jako oferty najkorzystniejszej, mimo iż oferta tego wykonawcy nie jest ofertą najkorzystniejszą w Postępowaniu;
- 2) art. 226 ust. 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 2 ustawy Pzp przez dokonanie czynności odrzucenia jego oferty, pomimo iż jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu w stosunku do przedmiotu z zamówienia, zaś złożył on odpowiednie wyjaśnienia, które potwierdzają, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, a które to odrzucenie nastąpiło na skutek badania ofert złożonych w postępowaniu z naruszeniem zasady prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości.

Odwołujący INKO wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,
- ponowienia czynności badania i oceny ofert w Postępowaniu z uwzględnieniem oferty Odwołującego.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego zgłosili:

- wykonawca BBF sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu – po stronie odwołującego w sprawie o sygn. akt KIO 4670/25 oraz po stronie zamawiającego w sprawie o sygn. akt KIO 4689/25;
- Konsorcjum Koltech - po stronie zamawiającego w sprawie o sygn. akt KIO 4670/25 oraz KIO 4689/25;
- wykonawca TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie – po stronie zamawiającego w sprawie o sygn. akt KIO 4689/25.

Zamawiający udzielił odpowiedzi na odwołania:

- w sprawie o sygn. akt KIO 4670/25 pismem z dnia 5 grudnia 2025 r. - Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania;
- w sprawie o sygn. akt KIO 4689/25 pismem z dnia 21 listopada 2025 r. - Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Na posiedzeniu z udziałem stron oraz uczestników postępowania odwoławczego Odwołujący TPF złożył oświadczenie o wycofaniu zarzutu oznaczonego w odwołaniu nr 3. Mając to na uwadze, postępowanie odwoławcze w zakresie tego zarzutu zostało umorzone na podstawie art. 568 pkt 1 ustawy Pzp stosowanego odpowiednio w przypadku wycofania części zarzutów przedstawionych w odwołaniu.

Na podstawie dokumentów zamówienia przekazanych przez Zamawiającego Izba ustaliła:

W dniu 23 czerwca 2025 r. Zamawiający skierował do wykonawców: Konsorcjum Koltech, Ayesa Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Rudzie Śląskiej oraz Odwołującego INKO wezwanie do wyjaśnień ceny na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Wszyscy ww. wykonawcy udzieli wyjaśnień na wezwanie Zamawiającego.

W dniu 31 lipca 2025 Zamawiający skierował do Odwołującego INKO, na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, wezwanie do przedstawienia dodatkowych wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny. W wezwaniu Zamawiający wskazał w szczególności:

„W trakcie analizy złożonych dokumentów Zamawiający zaobserwował znaczne rozbieżności w stawkach miesięcznego wynagrodzenia osób stanowiących kluczowy personel wykonawcy w przypadku Inżyniera projektu oraz Inżyniera rezydenta K1 i Inżyniera rezydenta K2. Osoby te w ofercie miały wskazane dużo wyższe wynagrodzenie w okresie podstawowym w stosunku do wyliczeń za tożsamy okres w wyjaśnieniach, tj.

- w przypadku Inżyniera projektu - 460 tys. PLN w okresie podstawowym w Załączniku 1b w stosunku do kwoty 391 tys. wynagrodzenia za okres podstawowy w załączniku nr 8 do wyjaśnień mc (plik o nazwie Zał. 8_Szczegółowa kalkulacja-sig z 8 lipca 2025r.);
- Inżynier rezydent K1 - 324 tys. PLN w ofercie za okres podstawowy w stosunku do 288 tys. jako wynagrodzenie za ten sam okres (wspomniany Zał. 8);
- Inżynier rezydent K2 - 414 tys. PLN w ofercie za okres podstawowy w stosunku do kwoty wynagrodzenia 368 tys. za ten sam okres w wyjaśnieniach (wspomniany Zał. 8)

Ponadto bardzo istotnym zmianom uległy ryczałtowe stawki wynagrodzenia członków Zespołu Zmiennego Biura Inżyniera, które w ofercie miały charakter bardziej zróżnicowany, a przede wszystkim znacznie wyższy, wahając się w granicach 60 - 200 tys. na osobę. O ile w wyjaśnieniach wykonawca przedstawił część oświadczeń planowanego personelu na potwierdzenie nowych, niższych stawek, to nie dotyczą one wszystkich osób, wchodzących w skład zespołu. Dla wszystkich członków zastosowano praktycznie zautomatyzowany sposób wyliczenia wynagrodzenia w wysokości ryczałtowej 700 PLN miesięcznie, co daje pełne wynagrodzenie w okresie podstawowym, wydłużonym i wykraczającym poza okres wydłużony w kwocie 39.900,00 PLN. Ta kwota jest dalece odległa i mocno zaniżona w stosunku do stawek wskazanych pierwotnie w Załączniku 1B do formularza ofertowego, którego zapisy dotyczą

wynagrodzenia tylko w okresie podstawowym.

W związku z powyższym żądam od Państwa uzupełnienia i uszczegółowienia wyjaśnień w powyższym zakresie oraz złożenia stosownych dowodów potwierdzających realność tych stawek i możliwość rzeczywistej realizacji kontraktu w przedstawionej cenie ofertowej. Przedłożone uzupełnienia, wyjaśnienia i dowody nie mogą prowadzić do zmiany treści oferty, bowiem to na Wykonawcy ciąży obowiązek przekazania właściwych merytorycznie informacji i dowodów, które mają lub mogą mieć wpływ na wysokość skalkulowanej ceny całkowitej oferty."

Pismem z dnia 5 sierpnia 2025 r. Odwołujący INKO udzielił dodatkowych wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny.

Pismem z dnia 17 października 2025 Zamawiający poinformował o wyborze oferty Konsorcjum Koltech jako najkorzystniejszej oraz o odrzuceniu ofert: Odwołującego INKO oraz wykonawcy Ayesa Polska Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

Uzasadniając czynność odrzucenia oferty Odwołującego INKO Zamawiający wskazał w szczególności:

„Przed wszystkim Wykonawca zmodyfikował w dół część stawek wynagrodzenia personelu w odniesieniu do stawek ofertowych. Dla przykładu, w formularzu 1B do Inżyniera Projektu została przypisana stawka 10 000,00 zł, natomiast w szczegółowym wyjaśnieniu stawka uległa zmniejszeniu do 8 500,00 zł miesięcznie. Podobnie, Wykonawca obniżył stawkę z 9 000,00 zł na 8 000,00 zł miesięcznie przewidzianą dla inżynierów rezydentów (K1 i K2). Wątpliwości budzi nie tylko sam fakt zmodyfikowania w dół części stawek, jak przede wszystkim realność nowych stawek. Wymaga podkreślenia, że zgodnie z przedstawioną szczegółową kalkulacją, Wykonawca zamierza wypłacać na rzecz Inżyniera Projektu miesięczne wynagrodzenie w wysokości 8 500,00 zł przez łączny okres 57 miesięcy realizacji kontraktu. Podobnie - Inżynier rezydent K1 otrzymywać ma wynagrodzenie 8 000,00 zł przez okres 47 miesięcy oraz Inżynier rezydent K2 otrzymywać ma wynagrodzenie 8 000,00 zł przez okres 57 miesięcy. Należy mieć na uwadze, że ww. osoby nie mogą podejmować żadnych dodatkowych działań zarobkowych. (...) Powyższe wynika z treści § 9 ust. 7 WU (...) Zaoferowane powyżej wynagrodzenie kluczowych specjalistów, posiadających wysokie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe, znajduje się poniżej średniego, miesięcznego wynagrodzenia za pracę. Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego, średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw w Polsce w czerwcu 2025 roku wyniosło 8 881,84 zł. Ponadto należy pamiętać, że ww. kluczowi specjaliści musieliby otrzymywać wynagrodzenie w ww. wysokości przez okres ok. 4-5 lat bez możliwości pozyskania innego źródła zarobkowania. Powyższe wyjaśnienia pozostają sprzeczne z oświadczeniem złożonym w Formularzu 1b, w którym Wykonawca zadeklarował stawkę miesięczną w wysokości 10 000 zł przez okres 46 miesięcy, co stanowiło kwotę 460.000,00 zł (a więc za tożsamy okres więcej o kwotę 70.000,00 zł). Jednocześnie, w celu wykazania wynagrodzenia Inżyniera Projektu, Wykonawca przedłożył oświadczenie, stanowiące załącznik nr 13, z którego wynika, że „uzgodnione w ramach umowy cywilno-prawnej wynagrodzenie ryczałtowe za wykonane usługi wynosi 484 500,00 zł netto.” W tożsamy sposób uległo zmianie i zaniżeniu wynagrodzenie Inżyniera rezydenta K1 oraz Inżyniera rezydenta K2. W celu wykazania realności wynagrodzenia zaoferowanego Inżynierowi Projektu, Inżynierowi rezydentowi K1 oraz Inżynierowi rezydentowi K2, Wykonawca przedłożył zobowiązania tych osób do wykonania zamówienia przy ustalonym wynagrodzeniu za wykonywaną usługę. Przeliczenie zastosowanych stawek wynagrodzenia ww. kluczowego personelu - w świetle szczegółowych wyjaśnień Wykonawcy - oznaczałoby uzyskanie przez nich wynagrodzenia na poziomie 5.100 zł - 5.500 zł. (...) Co prawda Wykonawca w wyjaśnieniach przedłożył częściowe oświadczenia personelu, które mogą stanowić dowód potwierdzający przyjęte stawki, niemniej jednak w ocenie Zamawiającego stawki te znacząco odbiegają od realiów rynkowych. Kolejnym zagadnieniem budzącym wątpliwości jest koszt Zespołu Zmiennego Biura Inżyniera wskazany w szczegółowych wyjaśnieniach ceny. W ośmiu kolejnych pozycjach Wykonawca przewidział wynagrodzenie ryczałtowe 700 zł płatne przez 57 miesięcy, co daje łącznie kwotę 39 900 zł na poszczególnego specjalistę. Wykonawca przedłożył oświadczenia części zespołu zmiennego tj.: geodety, specjalisty ds. roszczeń, specjalisty ds. ochrony środowiska, specjalisty ds. raportowania, specjalista ds. BHP - który wszyscy zadeklarowali wynagrodzenie w wysokości 39.900,00 zł. Wykonawca nie przedłożył oświadczeń pozostałych członków zespołu zmiennego. Z kolei, w formularzu do oferty wynagrodzenie ryczałtowe ww. specjalistów było przede wszystkim zróżnicowane, znacznie wyższe i wahało się w granicach pomiędzy 60.000 zł a 200.000,00 zł. Wykonawca w swych wyjaśnieniach nie wyjaśnił przyczyn oraz okoliczności wprowadzenia tak istotnej zmiany W świetle doświadczenia życiowego i wiedzy Zamawiającego należy przyjąć, że ww. kwoty wynagrodzenia specjalistów budzą wątpliwości co do ich realności, a w ocenie Zamawiającego są niewystarczające do zapewnienia wymaganych specjalistów na potrzeby realizacji kontraktu, biorąc pod uwagę zakres i przedmiot zamówienia.

W świetle powyższych wątpliwości Zamawiający podjął decyzję o wezwaniu wykonawcy Inko do złożenia dodatkowych wyjaśnień i przedstawienia dowodów w zakresie znacznych rozbieżności w stawkach miesięcznego wynagrodzenia osób stanowiących kluczowy personel wykonawcy w przypadku Inżyniera projektu oraz Inżyniera rezydenta K1 i Inżyniera rezydenta K2. (...) Ponadto, Zamawiający zwrócił się o wyjaśnienie, cyt. bardzo istotnych zmian, którym uległy ryczałtowe stawki wynagrodzenia członków Zespołu Zmiennego Biura Inżyniera (...) Zamawiający zażądał uzupełnienia i uszczegółowienia wyjaśnień w powyższym zakresie oraz złożenia stosownych dowodów potwierdzających realność tych stawek i możliwość rzeczywistej realizacji kontraktu w przedstawionej cenie ofertowej. Wykonawca złożył w terminie uzupełnione wyjaśnienia. (...) Co wymaga podkreślenia, Wykonawca pomimo wezwania - nie załączył uzupełniających dowodów żądanych w wezwaniu. Ponadto, w złożonym uzupełnieniu wyjaśnień brak jest konkretnych informacji, z czego wynika zmiana kwot wynagrodzenia personelu w pełnym okresie realizacji świadczenia (w rozbiciu na okres podstawowy, wydłużony i wykraczający poza wydłużony) w stosunku do kwot za okres podstawowy wskazanych w zał. 1B składanym razem z ofertą. Poprzez samo porównanie ofert złożonych w niniejszym postępowaniu, kwoty wskazane w wyjaśnieniach wykonawcy INKO, dotyczące wynagrodzenia zespołu zmiennego biura inżyniera nawet w stosunku do kwot podanych w ofercie są w ocenie Zamawiającego rażąco niskie. Poniżej w tabeli porównanie:

Zespół zmienny Biura Inżyniera	Wynagrodzenie INKO z wyjaśnień RNC (okres podstawowy, wydłużony i wykraczający poza wydłużony)	Wynagrodzenie INKO z oferty (TYLKO okres podstawowy)	Wynagrodzenia z ofert innych wykonawców w tym postępowaniu (przedziały) (TYLKO okres podstawowy)
GEODETA	39 900,00	200 000,00	100 tys. - 920 tys.
SPECJALISTA DS. ROSZCZEŃ	39 900,00	120 000,00	100 tys. - 644 tys.
SPECJALISTA DS. OCHRONY ŚRODOWISKA	39 900,00	80 000,00	115 tys. - 414 tys.
GEOTECHNIK/GEOLOG	39 900,00	80 000,00	23 tys. - 644 tys.
SPECJALISTA DS. ZABEZPIECZEŃ PRZECIWPOŻAROWYCH	39 900,00	60 000,00	23 tys. - 460 tys.
SPECJALISTA DS. RAPORTOWANIA	39 900,00	120 000,00	69 tys. - 368 tys.
SPECJALISTA DS. BHP	39 900,00	80 000,00	70 tys. - 460 tys.
OBŚLUGA PRAWNA	39 900,00	80 000,00	69 tys. - 644 tys.
łącznie	319 200,00	820 000,00	696 tys. - 4.416 tys.

Z powyższego zestawienia jednoznacznie wynika, że w niniejszym postępowaniu pomimo twierdzeń wykonawcy INKO, poziom skalkulowanych przez INKO wynagrodzeń znacząco odbiega od warunków rynkowych, a wykonawca nie przedstawił dowodów mogących rozwiązać wątpliwości Zamawiającego.

Konkludując, wyjaśnienia złożone przez wykonawcę INKO nie zawierają wystarczających i przekonujących dowodów, które umożliwiałyby uznanie ich za wiarygodne i należyte udokumentowane. W konsekwencji należy stwierdzić, iż wykonawca nie zdołał skutecznie obalić domniemania rażąco niskiej ceny w rozumieniu art. 224 ust. 5 ustawy PZP, więc jego oferta zostaje odrzucona na mocy art. 226 ust 1 pkt 8 Ustawy w zw. z art. 224 ust. 6 Ustawy."

Dalsze ustalenia faktyczne zostaną przedstawione w ramach stanowiska Izby odnoszącego się do zarzutów przedstawionych w odwołaniach.

Uzasadniając zarzuty podniesione w odwołaniu Odwołujący TPF przedstawił w szczególności następujące stanowisko:

Zarzut nr 1

Odwołujący TPF wskazał, że z oświadczeń złożonych przez Przystępującego Koltech celem potwierdzenia kosztów zatrudnienia ekspertów zespołu stałego wynika, że każdy z ekspertów stałych będzie uzyskiwał „uśrednioną miesięczną kwotę w wysokości 5 800,00 zł netto dla 57 miesięcy”. Porównując treść Wyjaśnień RNC ze złożonymi oświadczeniami należy uznać, że członkowie zespołu stałego oświadczyli, że będą „średniomiesięcznie” zarabiać 200 zł więcej niż minimalne wynagrodzenie, a przecież osoby zatrudnione na B2B także ponoszą dodatkowe koszty. Przystępujący Koltech 27 specjalistom zespołu stałego spośród 34 płać będzie minimalne wynagrodzenie za pracę. Odwołujący TPF stwierdził, że nie są znani na rynku eksperci, którzy posiadając wymagane doświadczenie podejmą się wielozmianowej pracy za takie wynagrodzenie. Zdaniem Odwołującego TPF, Przystępujący Koltech założył miesiące niepełnej dyspozycji, kiedy będzie płać personelu zespołu stałego za mniej cały etat. Jest to niezgodne z postanowieniami SWZ i stanowi istotne zaniżenie ceny oferty. Odwołujący TPF odwołał się do uzasadnienia odrzucenia ofert Odwołującego INKO oraz wykonawcy Ayesy Polska Sp. z o.o. Kierując się stanowiskiem przedstawionym w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 28 kwietnia 2025 (sygn. akt XXIII Zs 23/25) Odwołujący TPF stwierdził, że rażąco niska ceny oferty Przystępującego Koltech wynika z faktu, że Przystępujący w wyjaśnieniach wskazał, że poziom zaoferowanych przez niego stawek jest znacząco niższy niż stawki rynkowe. Odwołujący TPF podkreślił, że wysokość rynkowych stawek wynagrodzenia w stanie faktycznym niniejszej sprawy jest niesporna, gdyż to sam Zamawiający powołał się na średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw w Polsce w czerwcu 2025 roku w wysokości 8.881.84 zł. Odwołujący TPF zacytował następujące stanowisko Zamawiającego: „Zaoferowane powyżej wynagrodzenie kluczowych specjalistów, posiadających wysokie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe, znajduje się poniżej średniego, miesięcznego wynagrodzenia za pracę. Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego, średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw w Polsce w czerwcu 2025 roku wyniosło 8881.84 zł. Ponadto należy

pamiętać, że ww. kluczowi specjaliści musieliby otrzymywać wynagrodzenie w ww. wysokości przez okres ok. 4-5 lat bez możliwości pozyskania innego źródła zarobkowania". Odwołujący TPF wskazał, że z analizy załącznika nr 1 do Wyjaśnień RNC Koltech wynika, że średnie wynagrodzenie członków zespołu stałego wynosi 6 604,80 zł. Jest to kwota aż o 2 277,04 zł niższa niż średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw w Polsce w czerwcu 2025 roku podawane przez GUS - na które to wynagrodzenie powołuje się sam Zamawiający. W przypadku Przystępującego Koltech tak niskie wynagrodzenie nie wzbudziło u Zamawiającego żadnej refleksji. Jest to klasyczny wręcz przypadek nierównego traktowania wykonawców. W ocenie Odwołującego TPF, zakładając, że 27 osób musiałoby otrzymywać średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw w Polsce w czerwcu 2025 roku to niedoszacowanie ceny oferty Kotech wynosi aż 4 433 458,80 zł (kalkulacja – zał. nr 1 do odwołania). Przystępujący Koltech nie jest w stanie tak dużego niedoszacowania pokryć nawet z sumy kwot wskazanych jako ryzyka, zysk i koszty zarządu (łącznie 1 1130 133,04 zł netto). Nawet jeśli przyjąć, że średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw w Polsce w czerwcu 2025 r. powinno być przyjęte dla całości zespołu stałego, to oferta Przystępującego Koltech również jest niedoszacowana o 3 851 536,96 zł netto (kalkulacja – zał. nr 2 do odwołania), a więc aż o 22,75% wartości bieżącej oferty.

Zarzut nr 2

Odwołujący TPF wskazał, że Zamawiający wymaga, aby personel stały pozostawał do jego dyspozycji w wymiarze pełnego etatu. Zauważył, że przedstawionego przez Przystępującego Koltech oświadczenie o podjęciu obowiązków specjalisty - członka zespołu stałego przeglądu dokumentacji jest jedynym, które nie zawiera informacji o średniomiesięcznym wynagrodzeniu. Kwota 300 000,00 zł netto daje miesięcznie kwotę 5 263,15 zł netto - 300.000 zł / 57 miesięcy = 5 263,15 zł miesięcznie. Jest to kwota niższa niż minimalne wynagrodzenie oraz minimalna stawka godzinowa. Odwołujący TPF zaznaczył, że wskazane wynagrodzenie określono jako maksymalne. Zauważył, że sam Przystępujący Koltech na str. 7 swoich wyjaśnień stwierdza, że kwota 5 600,00 zł netto jest kwotą minimalną w ramach personelu stałego. Zdaniem Odwołującego TPF powyższe potwierdza, że oferta Przystępującego Koltech jest niezgodna zarówno z ustawą, jak i z SWZ.

Zarzut nr 4

Odwołujący TPF, powołując się na treść art. 117 ust. 3 ustawy Pzp, wyraził pogląd, że między oświadczeniem z art. 117 ust. 4 ustawy Pzp oraz podmiotowymi środkami dowodowymi składanymi na wezwanie z art. 126 ust. 1 ustawy Pzp winna zachodzić zgodność, pozwalająca na przyporządkowanie określonego zakresu zamówienia temu wykonawcy, który legitymuje się stosownym doświadczeniem, wymaganym warunkami udziału w postępowaniu. Zauważył, że zgodnie ze stanowiskami doktryny i orzecznictwa, w przypadku składania oferty przez konsorcjum podział zakresu zamówienia nie może następować w sposób dowolny, ale musi być powiązany ze sposobem wykazania warunku udziału w postępowaniu w zakresie doświadczenia wykonawcy. W stanie faktycznym Postępowania powinno się to przekładać na podział obowiązków pomiędzy członkami Konsorcjum Koltech w sposób proporcjonalny do wykazania warunków udziału w postępowaniu. Tymczasem obecna treść oświadczenia w trybie art. 117 ust. 4 Pzp nie pozwala na sprawdzenie powyższej kwestii - oświadczenie jest ogólnikowe, a nawet nic z niego nie wynika. Przystępujący Koltech wprost wskazuje, że później określi, co kto będzie wykonywał. Wynika to ze zdania: Szczegółowy podział obowiązków dotyczący zakresów realizacji Usługi zostanie określony w Umowie Techniczno - Finansowej.

Uzasadniając zarzuty podniesione w odwołaniu Odwołujący INKO przedstawił w szczególności następujące stanowisko:

Odwołujący INKO zauważył, że w informacji o odrzuceniu jego oferty Zamawiający nie wykazał, że zaoferowana przez niego cena oferty jest ceną wypełniającą przesłanki ceny rażąco niskiej, tj. ceną nierealistyczną, nieadekwatną do zakresu i kosztów prac składających się na dany przedmiot zamówienia, zakładającą wykonanie zamówienia poniżej jego rzeczywistych kosztów i w takim sensie nierynkową. Zamawiający w żadnej części uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego INKO nie odniósł się do przyjętych przez Odwołującego założeń pozwalających zabezpieczenie z wynagrodzenia kwoty ryzyka na poziomie 430.000,00 PLN netto oraz na osiągnięcie zysku w wysokości 100.000,00 PLN.

W odniesieniu do stanowiska Zamawiającego w zakresie wynagrodzenia Inżyniera Projektu i Inżynierów Rezydentów Odwołujący INKO zauważył, że składany przez wykonawców Formularz 1B odnosi się wyłącznie do Okresu Podstawowego realizacji Umowy, natomiast wyjaśnienia RNC dotyczą pełnego okresu realizacji zamówienia zgodnie z wymaganiami postanowionymi w § 3 WU. Zgodnie z Formularzem 1A w okresach następujących po Okresie Podstawowym następuje automatyczne obniżenie wynagrodzenia stałego według współczynnika przy zachowaniu tożsamyh standardów świadczonej usługi (również w zakresie zaangażowania Zespołu Stałego). Odwołujący INKO wskazał, że do tej pory Zamawiający akceptował wyjaśnienia RNC Odwołującego, w których Odwołujący dokonywał rozróżnienia pomiędzy stawką wskazaną w Formularzu 1B a rzeczywistym kosztem danej pozycji. Zauważył, że ten

sam model wyjaśnień oraz kalkulacji ceny oferty obejmujący obniżenie stawki dla poszczególnych członków Personelu w wyjaśnieniach RNC w stosunku do formularza 1B Odwołujący przyjął w innych postępowaniach Zamawiającego, w których model kalkulacji ceny był identyczny jak ten ustalony przez Zamawiającego w Postępowaniu. Ponadto, dokładnie ten sam mechanizm zastosowało Konsorcjum Koltech dokonując obniżenia stawek w wyjaśnieniach RNC w stosunku do tych zaoferowanych w Formularzu 1B w Zespole Stałym i zmiennym Biura Inżyniera: dla specjalisty ds. obmiarowo-rozliczeniowych, geodety, specjalisty ds. roszczeń, specjalisty ds. ochrony środowiska, geotechnika/geologa, specjalisty ds. zabezpieczeń przeciwpożarowych, specjalisty ds. raportowania, specjalisty ds. BHP, obsługi prawnej, oraz w Zespole Stałym Kontraktu Budowlanego nr 1 dla inżyniera materiałowego, inspektora nadzoru w specjalności inżynierskiej drogowej, inspektora nadzoru w specjalności inżynierskiej tunelowej, specjalisty ds. nadzoru górniczego, a w Zespole Stałym Kontraktu Budowlanego nr 2 dla inspektora nadzoru w specjalności inżynierskiej tunelowej i specjalisty ds. nadzoru górniczego.

Odnosząc się do zarzutu związanego z nierealnością stawek Inżyniera Projektu oraz Inżynierów Rezydentów (K1 i K2) Odwołujący INKO wskazał, że w Załączniku nr 13 do Wyjaśnień RNC przedstawił oświadczenie M.P., z którego wynika zobowiązanie do pełnienia funkcji Inżyniera Projektu za wskazaną w oświadczeniu kwotę 484.500,00 PLN (str. 1), oświadczenie Pana B.C. potwierdzającego gotowość pełnienia funkcji Inżyniera Rezydenta K1 za kwotę 376.000,00 PLN (str. 2) oraz oświadczenie Pana T.P. potwierdzającego gotowość do pełnienia funkcji Inżyniera Rezydenta K2 za kwotę 456.000,00 PLN. Zauważył, że Zamawiający nie przedstawił żadnej argumentacji, która potwierdzałaby, że wynagrodzenia te odbiegają od stawek rynkowych. Jedynym kryterium, o które oparł się Zamawiający jest fakt, że zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw w Polsce w czerwcu 2025 roku wyniosło 8 881,84 zł. Zamawiający nie przedstawił jakiegokolwiek argumentacji dotyczącej braku wiarygodności złożonych oświadczeń. Odwołujący INKO zauważył, że to strona kwestionująca prawdziwość oświadczenia członka Personelu powinna powyższą okoliczność udowodnić, w innym wypadku nie można odmówić wiarygodności i mocy dowodowej złożonym oświadczeniom. Zdaniem Odwołującego INKO, Zamawiający działa w sposób dalece niekonsekwentny, gdyż w innych postępowaniach nie zgłaszał jakiegokolwiek zastrzeżeń co do realności i rynkowości stawek dla Inżyniera Projektu i Inżynierów Rezydentów. Wskazał, że przedstawił stosowne oświadczenia Personelu, stawki te zgodne są przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, są przez niego powszechnie stosowane i akceptowane przez Zamawiającego. Natomiast Zamawiający nie wykazał, że złożone oświadczenia są niewiarygodne, a stawki są zbyt niskie i w konsekwencji nierynkowe i nierealne.

W odniesieniu do stanowiska Zamawiającego dotyczącego Zespołu Zmiennego Odwołujący INKO stwierdził, że wskazane przez niego wynagrodzenie odzwierciedla rzeczywisty, sporadyczny charakter zaangażowania członków zespołu zmiennego – osoby te nie świadczą pracy w trybie ciągłym, lecz są uruchamiane według potrzeb oraz w relacji do zaangażowania robót budowlanych. Zgodnie z założeniami przedstawionymi w wyjaśnieniach, łączny czas zaangażowania każdego z członków zespołu zmiennego wynosi 1050–1287 godzin w pełnym okresie realizacji zamówienia (57 miesięcy), co przekłada się na efektywną stawkę godzinową rzędu 31–38 zł/h netto. Są to wartości mieszczące się w dolnych granicach rynkowych dla stanowisk specjalistycznych wspierających główną kadrę nadzoru. Równocześnie, ostateczna kwota wynagrodzenia ryczałtowego (39 900 zł dla każdej osoby w zespole zmiennym) pozostaje zgodna z szacowanym zapotrzebowaniem opartym na doświadczeniach z innych kontraktów. Odwołujący INKO zauważył, że w świetle postanowień SWZ każdy wykonawca indywidualnie określał zakres zakładanego zaangażowania Personelu Zespołu zmiennego (wobec braku określenia przez Zamawiającego w OPZ szczegółowego zakresu czasowego ich zaangażowania) i w ten sposób określał koszt realizacji tego zakresu usługi. Odwołujący INKO wskazał, że wbrew twierdzeniom Zamawiającego, załączył 21 pisemnych oświadczeń członków personelu, w tym również 5 dotyczących Zespołu Zmiennego (który jest ośmioosobowy), potwierdzających gotowość do świadczenia usług na zaproponowanych warunkach. Oświadczenia te zostały podpisane przez konkretne osoby, posiadające wymagane kwalifikacje i doświadczenie. Brak dodatkowych dokumentów (np. umów przedwstępnych) nie może być interpretowany jako brak dowodu - przepisy ustawy Pzp nie wymagają określonego rodzaju dokumentu jako jedyne dopuszczalnego środka dowodowego. Co do zasady nie można wymagać, aby wykonawca składał dowód na każdą kwotę przewijającą się w wyjaśnieniach. Odwołujący INKO zauważył, że Zamawiający w żaden sposób nie odniósł się do podstaw jego kalkulacji, zgodnie z którą założono, że zaangażowanie członków Zespołu Zmiennego szacuje na 1050-1287 godzin w pełnym okresie realizacji zamówienia (57 miesięcy). W ocenie Odwołującego INKO, Zamawiający pominął fakt marginalnego charakteru Zespołu Zmiennego, braku określenia jego zaangażowania (odmiennie niż przy Zespole stałym) oraz inne zasady rządzące się sposobem wyceny pracy Zespołu zmiennego. Pomimo złożonych 5 oświadczeń członków tego Zespołu Zamawiający nie wykazał dlaczego uznał je za niewiarygodne.

Stanowisko Izby:

Zarzut nr 1 w odwołaniu Odwołującego TPF (KIO 4670/25) oraz odwołanie Odwołującego INKO (KIO 4689/25)

Na wstępie należy zauważyć, że Izba nie podziela stanowiska przedstawionego przez Odwołującego TPF, że w zaistniałym stanie postępowania odwoławczego możliwa jest wyłącznie sytuacja, w której jedno z odwołań zostanie uwzględnione, natomiast nie ma takiej możliwości, aby obydwa odwołania zostały uznane za podlegające oddaleniu. Takie stanowisko mogłoby zostać uznane za zasadne w sytuacji, w której w odniesieniu do dokładnie takich samych okoliczności faktycznych Zamawiający dokonałby odmiennych czynności tj. jedną ofertę odrzucił, a drugą nie. Natomiast taka sytuacja nie występuje w tej sprawie. Zarzuty postawione w odwołaniach dotyczą oceny Zamawiającego w zakresie przedstawionych przez wykonawców wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny. Oceny zaoferowanej przez wykonawcę ceny, pod kątem wystąpienia podstawy odrzucenia oferty, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, należy dokonywać biorąc pod uwagę całą treść wyjaśnień, a nie tylko wybrane kwestie. Ponadto, mając na uwadze przepis art. 555 ustawy Pzp, rozpoznając sprawę Izba nie może wykraczać poza zakres zarzutów postawionych w odwołaniu.

Podstawowa różnica pomiędzy ofertami Przystępującego Koltech oraz Odwołującego INKO jest taka, że Zamawiający nie wezwał Przystępującego Koltech do złożenia uzupełniających wyjaśnień, co oznacza, że pierwotne wyjaśnienia uznał za wystarczające do dokonania oceny sposobu ustalenia ceny przez tego wykonawcę. W żadnych z odwołań poddanych pod rozpoznanie Izby nie został podniesiony zarzut zaniechania wezwania Przystępującego Koltech do przedstawienia uzupełniających wyjaśnień. W związku z tym, Izba nie ma podstaw do kwestionowania takiej oceny Zamawiającego. Odmienna sytuacja miała natomiast miejsce w przypadku wyjaśnień Odwołującego INKO. Treść tych wyjaśnień wzbudziła wątpliwości Zamawiającego, co skutkowało wystosowaniem do Odwołującego INKO wezwania do złożenia uzupełniających wezwań. W konsekwencji, na Odwołującym INKO spoczywał obowiązek przedstawienia wyjaśnień rozwiewających wątpliwości Zamawiającego. Należy przy tym podkreślić, że wezwania pierwotnie wystosowane do wykonawców (pisma z 23 czerwca 2025 r.) miały ogólny charakter, natomiast w drugim wezwaniu wystosowanym do Odwołującego INKO (pismo z 31 lipca 2025 r.) wskazano konkretny zakres wymaganych wyjaśnień.

W wezwaniu z 31 lipca 2025 r. Zamawiający wskazał, że wymaga od Odwołującego INKO uzupełnienia i uszczegółowienia wyjaśnień oraz złożenia dowodów potwierdzających realność przyjętych stawek i możliwość rzeczywistej realizacji kontraktu w przedstawionej cenie ofertowej – dotyczyło to wskazanych stawek Inżyniera projektu, Inżyniera rezydenta K1, Inżyniera Rezydenta K2 oraz członków Zespołu Zmiennego Biura Inżyniera, w szczególności w kontekście zauważonej zmiany wysokości stawek w treści wyjaśnień w stosunku do treści oferty. Mając na uwadze powyższe, szczególne znaczenie ma stanowisko Zamawiającego przedstawione w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego INKO w zakresie uzupełniających wyjaśnień Odwołującego INKO. Zamawiający stwierdził, że (str. 11 pisma):

- 1)Odwołujący INKO nie załączył dowodów żądanych w wezwaniu;
- 2)w wyjaśnieniach nie przedstawiono konkretnych informacji, z czego wynika zmiana kwot wynagrodzenia personelu w pełnym okresie realizacji świadczenia (w rozbiciu na okres podstawowy, wydłużony i wykraczający poza wydłużony) w stosunku do kwot za okres podstawowy wskazanych w zał. 1B składanym razem z ofertą;
- 3)porównanie ofert złożonych w Postępowaniu wskazuje, że kwoty podane w wyjaśnieniach wykonawcy INKO dotyczące wynagrodzenia Zespołu Zmiennego Biura Inżyniera nawet w stosunku do kwot podanych w ofercie są rażąco niskie.

Mając na uwadze treść wyjaśnień uzupełniających przedstawionych przez Odwołującego INKO należy stwierdzić, że stanowisko Zamawiającego jest zasadne, gdyż:

Ad. 1). Odwołujący nie załączył do wyjaśnień żadnych dowodów, w tym nie załączył brakujących oświadczeń członków Zespołu Zmiennego Biura Inżyniera.

Ad. 2). Wyjaśnienia w zakresie zmiany kwot wynagrodzenia personelu w pełnym okresie realizacji świadczenia w stosunku do kwot za okres podstawowy są bardzo mało konkretne. Ponadto, Odwołujący INKO wskazuje na mechanizm ustalania wynagrodzeń, który należałoby zastosować („W takim przypadku dla każdej pozycji Załącznika 1B należało by oddzielnie stosować wzory... 3. akapit poniżej), a nie zostało potwierdzone czy właśnie ten mechanizm został zastosowany w przypadku oferty Odwołującego INKO. Treść wyjaśnień Odwołującego INKO jest następująca:

„Wykonawca wyjaśnia również, że kalkulując wszystkie koszty (szczególnie koszty Personelu) wychodzi z założenia maksymalnego okresu realizacji dla każdego Zadania (Kontraktu budowlanego), tj. Okres podstawowy plus Okres wydłużony plus Okres Wykraczający poza Okres wydłużony.

Dla przykładu, zakładając koszt zatrudnienia Inżyniera projektu w cenie ryczałtowej 484.500,00 zł netto (po wcześniejszych negocjacjach i spisaniu Oświadczenia/Zobowiązania) dla wszystkich Okresów, tj. 57 miesięcy uzyskujemy średnią miesięczną cenę w kwocie 8.500,00 zł netto. Natomiast szereg wymogów (wzorów, tabel, podziałów procentowych kwot, itp.) stawianych przez

Zamawiającego w Załączniku 1A do oferty, które należy spełnić prowadzi do ceny ostatecznej jaka ma być przedstawiona w Załączniku 1B - Formularz cenowy, który dotyczy tylko Okresu podstawowego.

W takim przypadku dla każdej pozycji Załącznika 1B należało by oddzielnie stosować wzory przeniesienia połowy wartości z Okresu podstawowego do kolejnych Okresów wydłużonych średnio pomniejszając Część zmienną o 0,8 (Okres wydłużony) i o 0,2 (Okres wykraczający), natomiast 50% Części stałej doliczać proporcjonalnie do każdej pozycji, aby uzyskać stałą wartość miesięcznego wynagrodzenia w każdym miesiącu trwania Kontraktu budowlanego nr 1 i nr 2.

Ponadto należy nadmienić, że stosując się do powyższych podziałów kosztów, tj. 50% dla Części stałej dla Okresu podstawowego (46 miesięcy Kontrakt budowlany nr 2 i 36 miesięcy Kontrakt budowlany nr 1) Wykonawca otrzymuje wynagrodzenie miesięczne z tego tytułu w kwocie odpowiednio 73,3 tys. (Kontrakt budowlany 1) i 71,9 tys. (Kontrakt budowlany 2), natomiast Część zmienna dla obu Kontraktów „rozciąga” się już na dodatkowe Okresy wydłużenia (plus 11 miesięcy) i z tej części 50% Części zmiennej Wykonawca otrzymuje już pomniejszone kwoty, odpowiednio 56,2 tys. (Kontrakt budowlany 1) i 58,1 tys. (Kontrakt budowlany 2).”

Ad. 3) [i uzupełniając ad. 2] Wynagrodzenia personelu Zespołu Zmiennego zostały skalkulowane na poziomie znacząco niższym w stosunku do stawek wskazanych przez innych wykonawców. Odwołujący INKO przedstawił w tym zakresie następujące wyjaśnienia:

„Wykonawca kalkulując pracę Zespołu zmiennego Biura Inżyniera, opiera się na własnym doświadczeniu w realizacji tożsamyh lub podobnych Zadań. Kwota w wysokości 700,00 zł miesięcznie przekłada się na założone ilości godzin pracy o których Wykonawca wspominał w piśmie [2] pkt 3.2 (tłumaczenia z dnia 08.07.2025). Przyjęta kwota ryczałtowa w wysokości 39.900,000 zł netto odpowiada zatrudnieniu specjalisty od 1050 do 1287 godzin (przy stawce godzinowej od 38,00 do 31,00 zł/godzinę).

Przyjęte ilości godzin pracy dla Personelu zmiennego są adekwatne do obowiązków poszczególnych specjalistów zgodnie z wymaganiami SWZ, założonego i popartego doświadczeniem Wykonawcy czasu zaangażowania danego eksperta oraz należytego wykonania Zadania.”

Przedstawione w tym zakresie wyjaśnienia również są niekonkretne. Należy także zauważyć, że jak wynika z treści wezwania Zamawiającego z 31 lipca 2025 r. jego wątpliwości wzbudzały całkowite kwoty wynagrodzenia członków Zespołu Zmiennego Biura Inżyniera w okresie realizacji zamówienia, a zatem pośrednio także założenia w zakresie zaangażowania tego personelu. W związku z tym nie jest zasadny argument Odwołującego INKO, że Zamawiający nie odniósł się do podstaw jego kalkulacji, zgodnie z którą założono, że zaangażowanie członków Zespołu Zmiennego szacuje na 1050-1287 godzin w pełnym okresie realizacji zamówienia (57 miesięcy) - tym bardziej, że Odwołujący INKO nie przedstawił w tym zakresie wyjaśnień. To Odwołujący INKO powinien był wyczerpująco wyjaśnić i udowodnić, że przyjęte wynagrodzenie członków Zespołu Zmiennego jest adekwatne do przedmiotu zamówienia i rynkowe.

[uzupełniając ad. 2] W wezwaniu z 31 lipca 2025 r. Zamawiający zauważył, że stawki wynagrodzeń członków Zespołu Zmiennego były w ofercie zróżnicowane, natomiast w ramach wyjaśnień wskazano jednakową wartość. Ta kwestia nie została w ogóle wyjaśniona przez Odwołującego INKO.

Mając na uwadze powyższe, Izba podzieliła stanowisko Zamawiającego wyrażone na zakończenie uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego INKO, że wyjaśnienia dotyczące wyliczenia ceny udzielone przez tego wykonawcę nie są wystarczająco konkretne i udokumentowane. W konsekwencji, nie dają one Zamawiającemu gwarancji, że cena oferty została skalkulowana rzetelnie. Prowadzi to do wniosku, że Odwołujący INKO nie sprostął obowiązku spoczywającemu na nim zgodnie z przepisem art. 224 ust. 5 ustawy Pzp, a zatem złożona przez niego oferta podlega odrzuceniu na podstawie art. 224 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. Mając na uwadze stanowisko przedstawione w odwołaniu, należy w tym miejscu podkreślić, że to nie Zamawiający jest obowiązany do wykazania, że cena zaoferowana przez wykonawcę jest rażąco niska – lecz odwrotnie: to wykonawca obowiązany jest wykazać, że cena jego oferty za taką nie może zostać uznana.

Uzupełniając, w odniesieniu do zarzutu Odwołującego INKO, że taki sam mechanizm zmiany stawek wynagrodzenia w wyjaśnieniach ceny w stosunku do treści oferty został (w przypadku wymienionych stanowisk) zastosowany przez Przystępującego Koltech, należy zauważyć, że istotnie takie różnice kwot występują, jednakże nie oznacza to, że mamy do czynienia z zastosowaniem dokładnie tego samego rozwiązania. Przede wszystkim jednak należy zauważyć, że jak wynika z wezwania Zamawiającego z 31 lipca 2025 r. jego wątpliwości wzbudził fakt „znaczących rozbieżności” (str. 1 pisma)/ „bardzo istotnych zmian” (str. 2 pisma) stawek wynagrodzenia, co m.in. miało być przedmiotem uzupełniających wezwań.

Odnosząc się zarzutów Odwołującego TPF do oferty Przystępującego Koltech należy wskazać, że na potwierdzenie kwot wynagrodzeń członków Zespołu stałego wykonawca ten przedstawił jako dowody do wyjaśnień indywidualne oświadczenia potwierdzające te kwoty. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że podobne oświadczenia zostały również przedstawione przez Odwołującego INKO. Wykonawca ten nie przedstawił jednak oświadczeń na potwierdzenie wszystkich wynagrodzeń ustalonych dla członków Zespołu Zmiennego, a ponadto podstawa odrzucenia oferty tego wykonawcy została stwierdzona wobec zaistnienia innych okoliczności, o czym była mowa powyżej. Izba nie podziela

stanowiska, aby w każdym przypadku należało dokonywać oceny ustalonego przez wykonawcę wynagrodzenia w odniesieniu do średniego miesięcznego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw. Oczywiście, może się zdarzyć, że w konkretnych okolicznościach zastosowanie takiego odniesienia okaże się uzasadnione. Jednakże, jest oczywiste, że poziom wynagrodzenia różni się w zależności od stanowiska pracy, doświadczenia, wykształcenia, lokalizacji i innych zmiennych. Dodatkowo należy zauważyć, że istotnym kryterium w postępowaniach o udzielenie zamówienia jest cena. Uznanie, że w każdym przypadku należy dokonywać oceny przyjętych przez wykonawcę stawek wynagrodzenia przez porównanie do kwoty średniego miesięcznego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw w sposób istotny ograniczyłoby konkurencję między wykonawcami. Odwołujący TPF wskazał, że to sam Zamawiający odwołał się do tej kwoty w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego INKO. Należy jednak zauważyć, że po pierwsze, dotyczyło to kluczowych specjalistów: Inżyniera Projektu, Inżyniera Rezydenta K1 oraz Inżyniera Rezydenta K2. Po drugie, stanowisko to nie zostało powtórzone w dalszej części uzasadnienia, gdzie została przedstawiona ocena końcowa po złożeniu przez Odwołującego INKO uzupełniających wyjaśnień. Dodatkowo należy zauważyć, że w przypadku ww. kluczowych specjalistów obowiązuje bezwzględny zakaz podejmowania dodatkowego zajęcia zarobkowego, natomiast w przypadku pozostałych członków zespołu stałego zakaz ten ma charakter względny tj. przewidziano możliwość jego uchylenia przez Zamawiającego. Izba zgadza się z Odwołującym TPF, że nie jest poprawne kalkulowanie ceny przy przyjęciu założenia, że z pewnością Zamawiający wyrazi zgodę na dodatkowe zatrudnienie członków Zespołu stałego (za wyjątkiem trzech ww. wymienionych). Jednakże, z treści wyjaśnień Przystępującego Koltech (a przynajmniej fragmentów, na które powołał się Odwołujący TPF) nie wynika, aby w ten sposób dokonał on kalkulacji ceny. Natomiast możliwość uchylenia przez Zamawiającego zakazu dodatkowego zarabkowania może tłumaczyć przyjęcie niższego wynagrodzenia niż w sytuacji obowiązywania bezwzględnego zakazu. Odwołujący TPF powołał się również na stanowisko Sądu Okręgowego przedstawione w wyroku z dnia 28 kwietnia 2025 r. sygn. akt XXIII Zs/25. Odwołujący przytoczył fragment uzasadnienia ww. wyroku, z którego wynika, że Sąd Okręgowy za nierynkowe uznał stawki wynagrodzenia w branży IT, które zostały przyjęte na poziomie nie tylko znacząco niższym od poziomu rynkowego, ale również poniżej minimalnych stawek rynkowych obowiązujących w branży IT. W zakresie tych stawek odwołano się do stawek podanych w raporcie Sedlak & Sedlak. Natomiast Odwołujący TPF nie przedstawił wystarczających dowodów potwierdzających rynkowy poziom wynagrodzenia w odniesieniu do poszczególnych członków zespołu stałego, których dotyczył postawiony w odwołaniu zarzut. Załączone do odwołania kalkulacje, jakkolwiek stanowią raczej stanowisko Odwołującego niż dowody w postępowaniu odwoławczym, to i tak odnoszą się do kwoty średniego wynagrodzenia ogłaszanego przez GUS. Natomiast wraz z pismem z dnia 11 grudnia 2025 r. Odwołujący TPF przedstawił dowody w postaci: faktury VAT za pełnienie funkcji Inspektora Nadzoru w zakresie branży mostowej w ramach (innego) kontraktu kolejowego PKP PLK wraz z fakturą VAT wystawioną przez Inspektora Nadzoru Inżynierii Mostowej na tym kontrakcie oraz szczegółową kalkulacją, faktury VAT za pełnienie funkcji inspektora w specjalności SRK w ramach nadzoru nad „Modernizacją stacji Ostróda” wraz z szczegółową kalkulacją, faktury VAT za pełnienie funkcji Inspektora Nadzoru w specjalności telekomunikacyjnej oraz faktury VAT za pełnienie funkcji nadzoru inwestorskiego ds. instalacji urządzeń cieplnych, gazowych, wentylacyjnych i kanalizacyjnych, a także oferty pracy opublikowanej na stronie PKP PLK S.A. na stanowisko Inspektora nadzoru inwestorskiego w specjalności inżynierii kolejowej w zakresie sterowania ruchem kolejowym. Odnosząc się do tych dowodów należy wskazać, że jako nabywca w ww. fakturach VAT został wskazany podmiot niebędący wykonawcą wchodzącym w skład Konsorcjum Koltech tj. Koltech Investor Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. Jak oświadczył Przystępujący Koltech ww. podmiot nie przynależy razem z którymkolwiek z wykonawców składających się na Konsorcjum Koltech do tej samej grupy kapitałowej. W związku z tym ww. faktury VAT nie mogą stanowić dowodu potwierdzającego stawki przyjmowane zwykle przez któregośkolwiek z konsorcjantów Przystępującego Koltech. Ponadto, ww. faktury wraz z jednostkowym ogłoszeniem o pracę Zamawiającego nie są wystarczającym materiałem dowodowym potwierdzającym poziom stawek rynkowych dla poszczególnych stanowisk w ramach Zespołu Stałego.

Zarzut nr 2 w odwołaniu Odwołującego TPF (KIO 4670/25)

Po pierwsze, Odwołujący TPF, zarzucając, że oferta Przystępującego Koltech nie spełnia wymagań SWZ w zakresie dyspozycji w wysokości pełnego etatu Zespołu stałego przeglądu dokumentacji, nie wskazał na jakikolwiek fragment oferty lub wyjaśnień Przystępującego Koltech, który by tę okoliczność potwierdzał. W tym zakresie zarzut należy uznać za oczywiście niezasadny. Po drugie, Odwołujący TPF zarzucił, że oferta Przystępującego Koltech jest niezgodna z przepisami ustawy dotyczącymi wynagrodzenia. Z kolei w tym zakresie Odwołujący TPF nie wskazał konkretnych przepisów, z którymi oferta Przystępującego Koltech miałaby pozostawać w sprzeczności. Przystępujący przedstawił w tym zakresie wyliczenia (str. 10 i 11 pisma z 5 grudnia 2025 r.), z których wynika, że ustalona stawka godzinowa jest zgodna z przepisami rozporządzenia w sprawie minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej. Wyliczenia te nie zostały zakwestionowane przez Odwołującego TPF. Dodatkowo należy zauważyć, że

Odwołujący TPF nie wskazał postanowień SWZ, z których wynikałby wymóg zatrudnienia projektanta Zespołu Stałego Przeglądu Dokumentacji na podstawie umowy o pracę.

Zarzut nr 4 w odwołaniu Odwołującego TPF (KIO 4670/25)

Przede wszystkim należy wskazać, że okoliczności faktyczne przedstawione przez Odwołującego TPF w ramach uzasadnienia tego zarzutu odnoszą się do warunku udziału w postępowaniu dotyczącego uprawnień do prowadzenia określonej działalności gospodarczej lub zawodowej, który nie został w Postępowaniu określony. Nawet jeżeliby przyjąć, że zarzut ten dotyczy warunku udziału w postępowaniu w zakresie doświadczenia, to także w tym przypadku nie zostały przez Odwołującego przedstawione w odwołaniu istotne okoliczności faktyczne potwierdzające zasadność tego zarzutu tj. w szczególności w jaki sposób warunek ten został wykazany przez Konsorcjum Koltech w Postępowaniu i jakich informacji brakuje w oświadczeniu złożonym na podstawie art. 117 ust. 4 ustawy Pzp – czyli dlaczego obecna treść tego oświadczenia jest niewystarczająca w kontekście treści wykazu usług Konsorcjum Koltech oraz opisu warunku udziału w postępowaniu. Należy przypomnieć, że na zarzut w postępowaniu odwoławczym składa się zarówno jego podstawa prawna jak i podstawa faktyczna. Należy dodać, że nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej celem wezwania wykonawcy do uzupełnienia treści oświadczenia, o którym mowa w art. 117 ust. 4 ustawy Pzp, może mieć miejsce w sytuacji, gdy treść oświadczenia złożonego w postępowaniu jest niewystarczająca dla zbadania oferty, co zdaniem Izby w tym przypadku nie zostało wykazane.

Biorąc pod uwagę powyższe, w zakresie zarzutów nr 1, 2 oraz 4 przedstawionych w odwołaniu w sprawie o sygn. akt KIO 4670/25 oraz w zakresie zarzutów przedstawionych w odwołaniu w sprawie o sygn. akt KIO 4689/25, Izba orzekła, jak w sentencji, na podstawie art. 553 oraz art. 554 ust. 1 pkt 1 *a contrario* ustawy Pzp.

O kosztach postępowania odwoławczego w zakresie obydwu odwołań Izba orzekła na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Mając na uwadze powyższe, Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....

.....

.....