

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:

Monika Kawa-Ogorzałek

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawach odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 28 listopada 2025 r. przez Odwołujących:

A. wykonawcy GRAPH'IT Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (KIO 5313/25)

B. wykonawcy TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (KIO 5326/25)

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego - Uniwersytecki Szpital Kliniczny im. Jana Mikulicza-Radeckiego we Wrocławiu

przy udziale uczestników po stronie Zamawiającego:

- wykonawcy TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (KIO 5313/25),

- wykonawcy MW Technic Sp. z o.o. z siedzibą w Michałowicach (KIO 5313/25 oraz KIO 5326/25)

oraz przy udziale uczestnika po stronie Odwołującego:

– wykonawcy GRAPH'IT Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (KIO 5326/25)

orzeka:

KIO 5313/25

1. uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz unieważnienie czynności odrzucenia oferty wykonawcy GRAPH'IT Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie oraz nakazuje ponowne badanie i ocenę ofert z uwzględnieniem oferty tego wykonawcy,

2. kosztami postępowania obciąża Zamawiającego i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę GRAPH'IT Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie tytułem wpisu od odwołań kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę GRAPH'IT Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2. zasądza od Zamawiającego na rzecz wykonawcy GRAPH'IT Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą zwrot uzasadnionych kosztów poniesionych przez wykonawcę GRAPH'IT Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

KIO 5326/25

1. uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz odrzucenie ofert wykonawców MW TECHNIC Sp. z o.o. z siedzibą w Michałowicach, ARCHIMMODICUS sp. z o.o., sp z siedzibą we Wrocławiu, Atelier Tektura Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie oraz H., Wischer und Partner Architekti Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz nakazuje ponowną ocenę i badanie ofert,

2. kosztami postępowania obciąża Zamawiającego i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2. zasądza od Zamawiającego na rzecz wykonawcy TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą zwrot uzasadnionych kosztów poniesionych przez wykonawcę TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

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:.....

KIO 5313/25,

KIO 5326/25

UZASADNIENIE

Zamawiający - Uniwersytecki Szpital Kliniczny im. Jana Mikulicza-Radeckiego we Wrocławiu prowadzi na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024r., poz. 1320 ze zm.; dalej: „Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie negocjacji z ogłoszeniem, którego przedmiotem jest „Opracowanie kompletnego, wielobranżowego projektu budowlanego wraz z uzyskaniem Decyzji Pozwolenie na budowę

oraz świadczenie usług doradztwa technicznego podczas postępowania o zamówienie publiczne na wyłonienie generalnego wykonawcy Zamierzenia Inwestycyjnego pn.: Budowa budynku w celu utworzenia Uniwersyteckiego Centrum Onkologii z Ośrodkiem Radioterapii w Uniwersyteckim Szpitalu Klinicznym im. Jana Mikulicza-Radeckiego we Wrocławiu wraz z niezbędną infrastrukturą”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej nr 334629-2025 w dniu 23 maja 2025r.

KIO 5313/25

W dniu 28 listopada 2025r. wykonawca GRAPH'IT sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: „Odwołujący”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie, w którym zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i w konsekwencji odrzuceniu oferty Odwołującego jako zawierającej rażąco niską cenę, pomimo tego, że Odwołujący złożył ofertę, która nie zawiera rażąco niskiej ceny a także złożył w odpowiedzi na wezwania Zamawiającego wyjaśnienia, w tym dowody w zakresie wyliczenia ceny w świetle których zaofferowana cena zapewnia należyte wykonanie zamówienia.

W związku z tak sformułowanym zarzutem odwołania Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i w konsekwencji nakazanie Zamawiającemu w trybie art. 554 ust. 3 pkt 1) lit. a) i b) Pzp:

1. unieważnienie czynności wyboru oferty MW Technic sp. z o.o. z siedzibą w Michałowicach jako najkorzystniejszej;
2. unieważnianie czynności odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp;
3. dokonania ponownej czynności badania i oceny ofert, z uwzględnieniem oferty Odwołującego.

W uzasadnieniu odwołania Odwołujący przedstawił stanowisko faktyczne i prawne a także argumenty na poparcie zasadności sformułowanego zarzutu.

Zamawiający oraz Przystępujący MW Technic oraz TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie wnieśli o oddalenie odwołania w całości.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron postępowania odwoławczego, na podstawie zebranego materiału w sprawie oraz oświadczeń i stanowisk Stron, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Na wstępie Izba ustaliła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Izba oceniła, że Odwołujący posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia szkody w związku z ewentualnym naruszeniem przez Zamawiającego przepisów, czym wypełnił materialnoprawną przesłankę dopuszczalności odwołania, o której mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Izba dopuściła do udziału w postępowaniu wykonawców zgłaszających przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

Izba ustaliła:

I. Zamawiający szacunkową wartość zamówienia, co wynika z protokołu postępowania, określił w kwocie 5 769 315,65 zł.

II. W dniu 27 października 2025 r. Zamawiający dokonał otwarcia ofert, a z informacji z ww. czynności wynikało, że w postępowaniu zostały złożone następujące oferty:

III. W dniu 28 października 2025 r. Zamawiający działając na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp skierował do Odwołującego wezwanie do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny oferty ostatecznej wyjaśniając: „w związku z tym, że w dniu 24 października odbyło się otwarcie ofert których zestawienie Zamawiający zamieścił na stronie prowadzonego postępowania w dniu 27 października 2025r. i cena całkowita Państwa oferty jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania oraz od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 ustawy Pzp, Zamawiający wzywa Państwa do złożenia wyjaśnień dotyczących elementów oferty, mających wpływ na wysokość ceny, w celu ustalenia, czy złożona przez Państwa oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zamawiający wskazuje, że po otwarciu w dniu 24 października 2025 r. złożonych przez Wykonawców ofert ostatecznych ponownie zastosowanie mają przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych w zakresie m.in. zastosowania art. 224 w ramach nowych czynności realizowanych przez Zamawiającego na tym etapie, odrębnych i niezależnych od czynności podjętych przez Zamawiającego w dniu 04.09.2025 r. oraz w dniu 11.09.2025 r. (na etapie składania ofert wstępnych). W związku z powyższym Zamawiający oczekuje złożenia jednoznacznych wyjaśnień dotyczących elementów oferty, mających wpływ na jej cenę i przedstawienia jednoznacznych dowodów potwierdzających możliwość zrealizowania przedmiotu zamówienia zgodnie z przedstawioną ofertą cenową. Wśród

wyjaśnień winna się znaleźć szczegółowa kalkulacja kosztów związanych z realizacją przedmiotowego zamówienia. Wyjaśnienia i dowody winny odnosić się do ceny złożonej przez Państwa oferty, z uwzględnieniem kalkulacji wszelkich kosztów realizacji zamówienia na warunkach określonych we wzorze umowy, w szczególności kosztów wynagrodzenia osób uczestniczących w realizacji zamówienia, kosztów zatrudnienia, zakupu materiałów i towarów itp.

IV. Pismem z dnia 5 listopada 2025 r. Zamawiający skierował do Odwołującego kolejne wezwanie do wyjaśnienia wskazanych wątpliwości, tj. zażądał wyjaśnień, a w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, gdyż mimo przedstawionych wyjaśnień zaoferowana przez Państwa cena wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Zamawiający poinformował, że: „oczekuje wykazania, że złożona oferta daje gwarancję wykonania przedmiotu zamówienia za zaoferowaną cenę w szczególności poprzez:

a) Wyjaśnienie treści załącznika nr 1 „Kalkulacja ceny ofertowej” w kontekście zapewnień złożonych w treści pisma z dnia 29.10.2025 r., stanowiącego wyjaśnienia złożone na wezwanie z dnia 28.10.2025 r. dotyczących oszczędności w każdym aspekcie deklarowanym w wyjaśnieniach;

b) Wytlumaczenia znaczenia rzutu pulpitu na str. 5 i na str. 6 pisma z dnia 29.10.2025 r. dla wyliczenia ceny ofertowej;

c) Wyjaśnienia w jaki sposób został ustalony przewidywany nakład pracy poszczególnych osób wskazanych w Załączniku nr 1 „Kalkulacja ceny ofertowej” w odniesieniu do przewidywanego czasu trwania każdego etapu i przewidywanego nakładu pracy, również w kontekście deklaracji co do oszczędności zawartych w piśmie z dnia 29.10.2025 r.;

d) Czy zestawienie osób, jakie mają być zaangażowane w realizację zadania zawarte w Załączniku nr 1 „Kalkulacja ceny ofertowej” obejmuje wszystkie osoby, które będą uczestniczyć w wykonaniu umowy?

e) Wyjaśnienie czy osoby wskazane w Załączniku nr 1 „Kalkulacja ceny ofertowej”, w szczególności Kierownik Projektu, są dedykowane wyłącznie do realizacji przedmiotowego zadania? Czy są zatrudnione w pełnym wymiarze czasu pracy u Wykonawcy i będą w tym wymiarze świadczyć usługę?

f) Wyjaśnienie jaka jest różnica w oprogramowaniu Wykonawcy – jak przekłada się to na oszczędności, jako że Zamawiający wymaga opracowania projektu w ściśle określonych standardach, przy użyciu BIM (co jasno określono w dokumentach Zamawiającego)?”.

III. Izba ustaliła, że Odwołujący w pismach z dnia 29 października 2025 r. oraz 6 listopada 2025 r. złożył wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, które zostały przez niego zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa.

IV. Zamawiający pismem z dnia 18 listopada 2025 r. poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej oraz o odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp oferty GRAPH'IT. W uzasadnieniu Zamawiający wskazał: „1. Z uwagi na fakt, że cena zaproponowana przez Wykonawcę w ofercie ostatecznej złożonej w dniu 23.10.2025r. była niższa o więcej niż 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług ustalonej przed wszczęciem postępowania oraz od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt. 1 i 10 ustawy PZP, Zamawiający pismem z dnia 28.10.2025r. wezwał Wykonawcę do złożenia wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny w celu ustalenia, czy złożona oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Zamawiający oczekiwał złożenia jednoznacznych wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na cenę i przedstawienia jednoznacznych dowodów potwierdzających możliwość zrealizowania przedmiotu zamówienia zgodnie z przedstawioną ofertą cenową, w tym – szczegółowej kalkulacji kosztów.

2. Wykonawca ustosunkował się do pisma Zamawiającego i złożył odpowiedź w dniu 29.10.2025 r., do której załączył 5 załączników.

3. Wobec tego, że złożone wyjaśnienia zmierzające do uzasadnienia zaoferowanej ceny miały charakter ogólnikowy, a jednocześnie argumentacja o przyjętej metodzie wykonania zamówienia i argumentacja co do oprogramowania nie odnosiła się jednoznacznie i wydawała się niepowiązana z kalkulacją wskazaną w Załączniku nr 1 do pisma z dnia 29.10.2025 r., w tym - niejasne było znaczenie danych związanych z wyliczeniami godzinowymi i przedstawionej listy płac, a dodatkowo sama kalkulacja przedłożona w Załączniku nr 1 była niespójna, niepełna i niejednoznaczna z perspektywy planowanego zadania objętego zamówieniem publicznym, Zamawiający pismem z dnia 5.11.2025 r. zwrócił się do Wykonawcy o przedstawienie dodatkowych wyjaśnień i złożenie dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, w tym w szczególności poprzez udzielenie odpowiedzi na 8 pytań Zamawiającego.

4. Wykonawca pismem z dnia 6.11.2025 r. udzielił odpowiedzi na ww. pytania nie dołączając nowych dowodów.

5. Łączna analiza wyjaśnień udzielonych w ww. pismach i dowodów przedstawionych przez Wykonawcę przy pierwszym wyjaśnieniu w ocenie Zamawiającego nie uzasadnia podanej w ofercie ceny. Przeprowadzona analiza doprowadziła do wniosku, że podana w ofercie cena lub koszt są rażąco zaniżone tj. za daną cenę nie jest możliwa

realizacja zamówienia, a to z następujących przyczyn:

a. Złożone wyjaśnienia okazały się niewystarczające – m.in. brak było dowodów na potwierdzenie sposobu kalkulacji ceny ofertowej, o które Zamawiający zwracał się dwukrotnie, a dodatkowo konieczność ich złożenia wynika z treści przepisów ustawy PZP. Wykonawca co prawda w obu pismach składa deklaracje co do możliwych do osiągnięcia przezeń oszczędności, ale analiza wyjaśnień i przedstawionych dowodów nie potwierdza tych deklaracji oraz wykazuje pewne niekonsekwencje i wewnętrzne sprzeczności, o czym mowa poniżej.

b. Brak jest dowodów na to, że cena Oferty została opracowana na podstawie wcześniejszych realizacji obiektów „szpitalnych”, na co powołuje się Wykonawca w treści wyjaśnień, a całokształt argumentacji Wykonawcy nie potwierdza tej okoliczności, czego dowodzi m.in. brak uwzględnienia w kalkulacji ceny ofertowej niezbędnych specjalistów branży medycznej.

c. W treści wyjaśnień Wykonawca argumentuje, że Załącznik nr 1 został opracowany na podstawie Załącznika nr 4, czemu przeczy treść wyjaśnień z pkt. e) pisma z dnia 6.11.2025 r., gdzie wskazano, że członkowie zespołu projektowego wskazani w Załączniku nr 1 są zatrudnieni na podstawie umów o pracę i umów cywilnoprawnych (a Załącznik nr 1 zawiera - jak wskazano w tym samym piśmie w pkt. d) - wszystkie osoby zaangażowane w realizację umowy). Dodatkowo informacje przedstawione w Załączniku nr 4 wzbudzają wątpliwości co do:

- daty (w oznaczeniu załącznika – maj 2025, w wyjaśnieniach wskazano na lipiec 2025),

- kompletności (zawiera odmienną liczbę pozycji odnośnie do treści wyjaśnień z dnia 29.10.2025 r., w których wskazano, że Wykonawca ma dysponować blisko dwukrotnie większym liczebnie personelem),

- przypisania wynagrodzenia do członków zespołu wskazanego w Załączniku nr 1 (nie sposób powiązać informacji i danych w zestawieniu Załącznika nr 4 z poszczególnymi osobami wymienionymi w Załączniku nr 1, co dodatkowo potwierdza informacja o tym, że część z osób jest zatrudniona na podstawie umowy cywilnoprawnej z pisma z dnia 6.11.2025 r., podczas gdy przedstawione zestawienie odnosi się do umowy o pracę).

Załącznik nr 1 nie obejmuje osób, co do których Zamawiający jasno sformułował wymóg zatrudnienia na podstawie umowy o pracę (§ 15 ust. 1 projektu umowy w dokumentach zamówienia) – osoby te nie wymienione w Załączniku nr 1 według wyjaśnień Wykonawcy nie są objęte pozycją określaną jako „koszty ogólne zarządu” i amortyzacja sprzętu i oprogr”, (pismo z dnia 6.11.2025 r. s. 6, gdzie wykonawca enumeratywnie wskazuje co na te koszty się składa). Koszt ten obejmujący wydatki związane z zatrudnieniem personelu Wykonawcy należy do grupy kosztów podstawowych, które biorąc pod uwagę specyfikę zadania oraz brak przypisania do realizowanej usługi (zadania) należało przewidzieć np. w kosztach zarządu.

Wykonawca nie określa w jakiej ilości projektów uczestniczy w tym samym okresie dany specjalista przy założeniu deklarowanej przez Wykonawcę ilości godz. pracy w miesiącu (załącznik nr 1) oraz czy przyjęta metodyka zaangażowania personelu pozwala na intensyfikację pracy w kluczowych momentach i płynne dostosowanie nakładu pracy do potrzeb projektu.

d. Wykonawca nie wyjaśnił w jaki sposób został ustalony nakład pracy poszczególnych osób wchodzących w skład personelu Wykonawcy wskazanych w Załączniku nr 1 w odniesieniu do przewidywanego czasu trwania każdego etapu i przewidywanego nakładu pracy, również w kontekście deklaracji co do oszczędności zawartych w piśmie z dnia 29.10.2025 r. – w piśmie z dnia 6.11.2025 r. Wykonawca przedstawił jedynie ogólnikowe twierdzenia o dynamicznej alokacji zasobów i rejestracji rzeczywistego czasu pracy, co (wg. deklaracji) ma mieć odzwierciedlenie w kalkulacji, ale bez wyczerpujących wyjaśnień popartych dowodami. Brak wyjaśnienia metodyki zarządzania zasobami z odniesieniem do przyjętych w Ofercie założeń zaangażowania w realizację projektu w poszczególnych jego fazach, co powoduje, że odwzorowana - zdaniem Wykonawcy - struktura kosztów nie została w sposób opisowy i jednoznaczny odniesiona do potrzeb projektu z uwzględnieniem specyfiki zamówienia, w tym postępu realizacji prac przedprojektowych, projektowych i pozostałych.

e. Odnosząc się do niejednoznacznej odpowiedzi jw. oraz deklaracji, że Załącznik nr 1 zawiera kompletne zestawienie osób i kierownik projektu będzie obsługiwał też inne zadania (o czym mowa w piśmie z dnia 6.11.2025 r.), Zamawiający nie jest w stanie z jednej strony jasno ustalić przyjętych przez Wykonawcę założeń co do zaangażowania czasowego członków zespołu wskazanych w Załączniku nr 1. Informacje przedstawione w Załączniku nr 1 wskazują na to, że Wykonawca przyjął średnio określoną ilość godzin czasu pracy zespołu miesięcznie (wartość średnia dla realizacji Etapów I – V – wyliczenie matematyczne z załącznika), która w ocenie Zamawiającego, w świetle ogólnikowych wyjaśnień dotyczących założeń dotyczących nakładu pracy członków zespołu w poszczególnych etapach, nie jest wystarczająca dla prawidłowej realizacji zamówienia. Dodatkowo wyraźna deklaracja o tym, że kierownik projektu będzie zarządzał jednocześnie „kilkoma projektami, by wypracować zakładany przerób”, wskazuje na to, że z wysokim prawdopodobieństwem Wykonawca nie doszacował kosztów wykonania zadania. To zaś prowadzi do wniosku, że Wykonawca nie daje gwarancji wykonania przedmiotu zamówienia za zaoferowaną cenę.

f. Ogólnikowy opis i twierdzenia co do oszczędności związanych z „metodą zarządzania procesem świadczonych

usług" tj. wdrożeniem normy wg międzynarodowych standardów (wskazana w Załączniku nr 2) nie obejmują żadnej rzeczowej argumentacji ani dowodów na to jak takie wdrożenie ma przekładać się na możliwe oszczędności np. kwotowo, czy procentowo. Nie przedstawiono też argumentów, ani dowodów na to, że oszczędności realnie wystąpiły np. informacji o redukcji błędów czy obniżenia czasochłonności wykonania projektu, czy innych prac. Stopień ogólności wyjaśnień nie pozwala na przeniesienie ich do oceny możliwego zakresu oszczędności uzasadniających niższą cenę.

g. Wyjaśnienia Wykonawcy odnoszące się do oszczędności związanych z wykorzystywanymi rozwiązaniami technicznymi, tj. automatyzacji tworzenia modeli w oprogramowaniu stosowanym przez Wykonawcę, koncentrują się na możliwości ograniczenia czasu pracy projektantów na pewnym etapie opracowania projektu, ale jednocześnie wskazują na konieczny wyższy nakład pracy na wstępnym etapie. Wykonawca nie przedstawił argumentów co do zmniejszenia nakładu pracy przy projekcie obiektu szpitalnego, np. wykres na str. 15 wskazuje na to, że oprogramowanie dedykowane jest dla innego rodzaju obiektów - co tworzy wrażenie, że system nie jest dopasowany do zadania. Dodatkowo ogólnikowe wyjaśnienia nie potwierdzają deklarowanej redukcji kosztów pracy (o czym mowa na str. 17 pisma z dnia 29.10.2025 r.). Wątpliwości Zamawiającego nie wyjaśnia przedstawiona w Załączniku nr 3 prezentacja, która ma walor marketingowy i nie zawiera żadnych konkretnych danych istotnych w kontekście kalkulacji kosztów. Na podstawie wyjaśnień Wykonawcy nie jest możliwa ocena wpływu ogólnikowych informacji o korzystaniu z nowoczesnych rozwiązań technicznych wskazanych w wyjaśnieniach na wycenę.

h. Wykonawca przedstawił ogólny argument o otrzymanej pomocy publicznej, której wartość przedstawił we własnym zestawieniu w Załączniku nr 5. Wykonawca nie wyjaśnił jak taka pomoc otrzymana w przeszłości wpływa na możliwość zaoferowania niższej ceny w postępowaniu, w szczególności nie przekłada się to na treść kalkulacji ceny ofertowej w Załączniku nr 1.

i. W treści wyjaśnień Wykonawca argumentując rynkowy charakter zaoferowanej ceny, odnosi się do – wg. jego oceny - zamówień podobnych, przywołanych na str. 15-17 pisma z dnia 29.10.2025 r. Wskazane postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego dotyczyło obiektu, który jest nieporównywalny z inwestycją objętą postępowaniem zarówno ze względu na charakter zamówienia, jak i obiekt będący jego przedmiotem – porównywane zamówienie ma kompletnie inny, odmienny charakter i nie dotyczyło obiektów takich jak planowany (różnice w skali i w odniesieniu do pomieszczeń), a to przekłada się m.in. na konieczność zatrudniania przy realizacji projektu dodatkowych specjalistów.

j. Wykonawca nie wyjaśnił jak stosowane przez niego oprogramowanie przekłada się to na oszczędności (a Zamawiający wymaga opracowania projektu w ściśle określonych standardach, przy użyciu oprogramowania BIM). O ile Wykonawca przedstawia w wyjaśnieniach przykłady działania oprogramowania i wymienia innowacyjne rozwiązania, o tyle nie jest to jednoznacznie ani powiązane z kalkulacją, ani udowodnione, a tym samym wyjaśnień Wykonawcy z tego punktu widzenia nie można uznać za precyzyjne i wyczerpujące.

k. Wykonawca miał wyjaśnić jakie elementy cenotwórcze składają się na kwotę netto oferty (100%) wykazaną w podsumowaniu kalkulacji ceny ofertowej Załącznika nr 1 oraz opisać pod względem rzeczowym i finansowym. Skorygował założenia dot. procentowego udziału marży w cenie Oferty, nie wyjaśniając jednocześnie na jakiej podstawie ustalili średnie wynagrodzenie personelu (specjalistów), które winno mieć bezpośrednie powiązanie z łącznym kosztem plac ujętych w podsumowaniu.

l. Odnosząc się do pytania o procent nakładu czasu i kosztu pracy zespołu projektowego jaki stanowi opracowanie dokumentacji w BIM wskazany przez Wykonawcę procent nakładu godzin pracy projektantów nie został odniesiony do wyników przeprowadzonej indywidualnie analizy specyfiki rzeczowego projektu w podziale na Etapy realizacji projektu, co skutkuje brakiem możliwości potwierdzenia jego urzeczywistnienia w kontekście planowanego nakładu godzin pracy przy przyjętej przez Wykonawcę metodyce pracy.

Biorąc pod uwagę powyższe, wyjaśnienia okazały się niekonkretne i ogólnikowe, a na ich podstawie Zamawiający nie był w stanie dowiedzieć się, jakie to okoliczności właściwe wzywanemu do wyjaśnień Wykonawcy, spowodowały obniżenie ceny jego oferty, a także w jaki sposób i w jakim stopniu okoliczności te wpłynęły na możliwość obniżenia ceny. W takim stanie rzeczy, cena oferowana przez wykonawcę okazuje się skalkulowana wadliwie wobec pominięcia istotnych czynników cenotwórczych oraz ich niedoszacowanie.”.

Izba zważyła:

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Stosownie do treści art. 224 ust. 6 Pzp 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 podane w ofercie ceny lub kosztu. Natomiast jak wynika z art. 224 ust. 1 Pzp, jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich

istotnych części składowych. Zgodnie z ust. 2 ww. regulacji w przypadku, gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od:

1) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia;

2) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, zaktualizowanej z uwzględnieniem okoliczności, które nastąpiły po wszczęciu postępowania, w szczególności istotnej zmiany cen rynkowych, zamawiający może zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1.

Jak natomiast wynika z art. 224 ust. 3 wyjaśnienia mogą dotyczyć w szczególności: 1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy; 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych; 3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę; 4) zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2018 r. poz. 2177 oraz z 2019 r. poz. 1564) 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.

Wskazać również należy, że Pzp przesądza, że obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy (vide: art. 224 ust. 5 Pzp), a ponadto stanowi, że 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 (vide: art. 224 ust. 6 Pzp).

Z powyższych przepisów wynika więc, że w sytuacji zaistnienia przesłanek do wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 lub 2 Pzp, ustawowym obowiązkiem wykonawcy jest wykazanie, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Innymi słowy w takiej sytuacji to na wykonawcy spoczywa ciężar dowodu, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska. Na powyższe wskazuje wprost art. 224 ust. 5 Pzp. Mając na uwadze, że złożone wyjaśnienia stanowią podstawę dla Zamawiającego do oceny prawidłowości zaoferowanej ceny, oczywistym jest, że wyjaśnienia te powinny być wyczerpujące, w tym zawierające uzasadnienie zaoferowanej ceny, a także wskazanie okoliczności wpływających na zaoferowanie takiej a nie innej ceny oraz przede wszystkim potwierdzające jej realny charakter. Niewątpliwie z treści art. 224 ust. 6 Pzp wynika, że nie tylko nieudzielenie wyjaśnień w wyznaczonym terminie skutkować będzie koniecznością odrzucenia oferty, podstawą do odrzucenia oferty w oparciu o tę przesłankę będzie również sytuacja, gdy złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Istotne jest przy tym, aby wyjaśnienia były poparte dowodami, które uprawdopodobnią realność zaoferowanej ceny.

Ponadto w kontekście omawianego zarzutu konieczne jest zdefiniowanie samego pojęcia rażąco niskiej ceny. Przede wszystkim mając na względzie przytoczony wyżej przepis art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp wskazać należy przepis ten odnosi cenę do wartości przedmiotu zamówienia - ma to być "cena rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia". Tym samym, to realna, rynkowa wartość danego zamówienia jest punktem odniesienia dla oceny i ustalenia ceny tego typu. Cena rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia będzie ceną odbiegającą od jego rzeczywistej wartości, a różnica nie będzie uzasadniona obiektywnymi względami pozwalającymi danemu wykonawcy bez strat i finansowania wykonania zamówienia z innych źródeł niż wynagrodzenie umowne, zamówienie to wykonać. W orzecznictwie podkreśla się, że punktem odniesienia dla określenia rażąco niskiej ceny są przede wszystkim: wartość przedmiotu zamówienia, ceny innych ofert złożonych w postępowaniu oraz wiedza, doświadczenie życiowe i rozeznanie warunków rynkowych jakimi dysponują członkowie komisji przetargowej Zamawiającego (tak min. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 9 kwietnia sygn. akt: IV Ca 1299/09). Reasumując, cena rażąco niska jest więc 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 nie jest ceną rynkową, tzn. generalnie nie występuje na rynku, na którym ceny wyznaczone są m. in. poprzez ogólną sytuację gospodarczą panującą w danej branży i jej otoczeniu biznesowym, postęp technologiczno- organizacyjny oraz obecność i funkcjonowanie uczciwej konkurencji podmiotów racjonalnie na nim działających.

Mając powyższe rozważania natury ogólnej na uwadze, Izba uznała, że zarzut odwołania potwierdził się, a Zamawiający naruszył przepis art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp odrzucając ofertę Odwołującego jako zawierającą rażąco niską cenę, bowiem w ocenie Izby złożone przez GRAPH'IT wyjaśnienia rażąco niskiej ceny były wystarczające do pozytywnej ich oceny i potwierdzały realność i rzetelność kalkulacji ceny ofertowej, a ponadto stanowiły adekwatną odpowiedź na oba

skierowane do wykonawcy wezwania. Izba wskazuje jednak, że szczegółowe odniesienie się w tym zakresie to treści złożonych wyjaśnień nie jest możliwe z uwagi na objęcie wyjaśnień tajemnicą przedsiębiorstwa. Niemniej jednak wskazać należy, że pierwsze wezwanie skierowane do Odwołującego po złożeniu oferty ostatecznej do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, tj. wezwanie z dnia 28 października 2025 r. miało charakter ogólny, a sam Zamawiający, choć żądał złożenia wyjaśnień i dowodów, nie sprecyzował szczegółowo zakresu informacji, jakie mają zostać wyjaśnione. Odwołujący odpowiadając na powyższe wezwanie przedstawił Zamawiającemu okoliczności sprzyjające mu w wykonaniu zamówienia, w tym powoływanie się na doświadczenie w kilku projektach obiektów szpitalnych na podstawie, których szacował pracochłonność i cenę oferty. Powołał się również na doświadczoną kadrę, a także możliwość skorzystania z rozwiązań technicznych oraz konkretnie wskazanego programu, wdrożonego w jego przedsiębiorstwie. Co istotne Odwołujący przedstawił jako jeden z dowodów do wyjaśnień załącznik nr 1 stanowiącą szczegółową kalkulację ceny ofertowej, w której wskazał szacowaną czasochłonność dla każdego z członków z zespołu, jak również przewidywane stawki wynagrodzenia. Izba wskazuje również, że załączona kalkulacja zawierała opis zadań na każdym z etapów projektu oraz uwzględniała zakres przedmiotu zamówienia, liczebność i stanowiska zespołu projektowego. Dokument ten w ocenie Izby umożliwiał Zamawiającemu ocenę zdolności wykonawcy do wykonania zamówienia za określoną cenę, a także ocenę przyjętych przez niego założeń do kalkulacji, na podstawie których Zamawiający miał możliwość ustalenia, czy Odwołujący skalkulował cały zakres zamówienia odpowiadający jego wymaganiom opisanym w SWZ. Odwołujący wyjaśnił, że wynagrodzenie obejmuje całość kosztów świadczenia usług przez dane osoby, w tym obciążenia publicznoprawne, składki na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, koszty związane z urlopami oraz zwolnieniami lekarskimi, czyli Odwołujący wskazał na całkowity koszt ponoszony przez niego w związku z realizacją zamówienia oraz zatrudnieniem personelu. Ponadto, Odwołujący przedstawił także narzucane koszty ogólne zarządu i amortyzacji sprzętu i oprogramowania spółki, koszty delegacji i dojazdów, rezerwy na nieprzewidziane koszty, jak i spodziewaną marżę, jak i wynagrodzenie za przeniesienie praw autorskich do dokumentacji projektowej. Odwołujący na potwierdzenie oszacowania wynagrodzenia personelu przedstawił zanonimizowaną listę plac z której wynika, że osoby skierowane do realizacji zamówienia otrzymują wynagrodzenie powyżej minimalnej płacy. W złożonych w dniu 29 października 2025 r. wyjaśnieniach zawarł także zrzut ekranu z systemu komputerowego do ewidencji czasu pracy i kosztów realizacji dokumentacji projektowych, który – jak wyjaśnił – stanowi dowód na okoliczność przyjęcia do obliczenia ceny odpowiednich stawek dla poszczególnych osób dedykowanych do realizacji zamówienia

Zamawiający zarzucał Odwołującemu, że nie wyjaśnił on w jaki sposób został ustalony nakład pracy poszczególnych osób wchodzących w skład personelu wykonawcy wskazanych w załączniku numer 1 do wyjaśnień w odniesieniu do przedstawionego czasu trwania każdego etapu i przewidywanego nakładu pracy również w kontekście deklaracji co do oszczędności zawartych w piśmie z dnia 29 października 2025 r. oraz w piśmie z dnia 6 listopada 2025 r. wykonawca to przedstawił jedynie ogólnikowe twierdzenia o dynamicznej alokacji zasobów i rejestracji z rzeczywistego czasu pracy. Izba zgodziła się jednak z Odwołującym, że powyższe zostało wyjaśnione w odpowiedzi z dnia 5 listopada 2025 r., gdzie Odwołujący wprost wskazał, że: „nakład pracy oszacowano przez analizę analogicznych, zakończonych projektów „szpitalnych” oraz bieżących pomiarów czasu pracy. Dzięki dynamicznej alokacji zasobów, osoby zaangażowane w projekt są przypisywane elastycznie do etapów realizacji – minimalizując okresy przestojów. Model ten pozwala na intensyfikację pracy w kluczowych momentach i redukcję zaangażowania tam, gdzie jest to możliwe, co przekłada się na racjonalną kalkulację ceny bez utraty jakości. Dzięki zastosowaniu wewnętrznych narzędzi rejestrujących rzeczywisty czas pracy, możliwe było precyzyjne odwzorowanie struktury kosztów, co znajduje odzwierciedlenie w kalkulacji. Deklarowane oszczędności wynikają z automatyzacji procesu projektowego i wykorzystania technologii”. W ocenie Izby udzielona odpowiedź była adekwatna do zadanego pytania. Zamawiający oczekiwał bowiem odpowiedzi „w jaki sposób został ustalony nakład czasu pracy poszczególnych osób” i na tak zadane pytanie wykonawca odpowiedział. Wyjaśnił na podstawie jakich założeń ustalił nakład pracy. Jeżeli Zamawiający oczekiwał bardziej szczegółowych wyjaśnień lub innych konkretnych danych, winien na te okoliczności wprost wskazać w treści wezwania. Nie sposób zarzucać Odwołującemu braku wyjaśnienia metodyki zarządzania zasobami z odniesieniem do przyjętych ofercie założeń zaangażowania w realizację projektów poszczególnych jego fazach, skoro Zamawiający o tą metodykę wprost nie zapytał. Również wskazywanie przez Zamawiającego w informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego okoliczności, o które nie pytał Zamawiający było w ocenie Izby nieprawidłowe. Przypomnieć należy bowiem, że pierwsze z wezwań miało charakter ogólny, a drugie zawierało konkretne pytania, na które jak wyżej wskazano Odwołujący udzielił adekwatnych do ich treści odpowiedzi. Jeżeli inne kwestie, które nie wybrzmiały w treści wezwania z dnia 5 listopada 2025 r. budziły wątpliwości Zamawiającego winien był on te kwestie dopytać, nie zaś zarzucać Odwołującemu brak ich wyjaśnienia.

Kolejno wskazać należy, że Izba oceniając udzielone wyjaśnienia, stwierdziła, że Odwołujący wykazał, że jako wykonawca działający na tym rynku, biorący udział w projektach m.in. obiektów szpitalnych ma wiedzę i doświadczenie

co do szacowania potencjalnej czasochłonności zespołu projektowego, a także konieczności zaangażowania zespołu projektowego mającego stosowną wiedzę i umiejętności w realizacji zamówienia. Zauważyć należy, że z uwagi na charakter zamówienia, obejmującego usługi projektowe, czyli tzw. "usługi miękkie" zasadniczą pozycję kosztową stanowią koszty pracy osób realizujących takie usługi, przy uwzględnieniu ich kwalifikacji, wykształcenia oraz pozycji na rynku. Dlatego też Izba zgodziła się z Odwołującym, że kalkulując cenę oferty, mając na względzie posiadane doświadczenie, poczynił określone założenia biorąc pod uwagę właśnie kwalifikacje swojej kadry, a także możliwość skorzystania z narzędzi opisanych w wyjaśnieniach, które to elementy miały wpływ na wskazaną w kalkulacji stanowiącej załącznik nr 1 czasochłonność oraz wynagrodzenie personelu. Istotne jest to, że Zamawiający nie podważył przyjętych przez wykonawcę założeń w tym zakresie, nie wskazał, że na podstawie przyjętych szacunków i założeń brak jest możliwości zrealizowania danego etapu zamówienia. Ze stanowiska Zamawiającego nie sposób wywieść w jakim zakresie oferta Odwołującego jest niedoszacowana w kwestii przyjętej czasochłonności czy wynagrodzenia personelu. Zamawiający wskazywał na brak zatrudnienia personelu branży medycznej, jednak Odwołujący wyjaśnił, że funkcję technika medycznego będzie pełnił jeden z członków personelu dedykowany do realizacji zamówienia. Brak literalnego wskazania ww. osoby w kalkulacji po pierwsze nie może stanowić potwierdzenia braku ujęcia jej wynagrodzenia w cenie oferty, a po drugie Zamawiający nawet nie próbował wykazać w jakiej wysokości oferta w tym zakresie jest niedoszacowana. Zamawiający nie zakwestionował również przyjętych stawek personelu. Samo stwierdzenie Zamawiającego, że nie jest w stanie ustalić przyjętych przez wykonawcę założeń co do zaangażowania czasowego członków zespołów wskazanych w załączniku numer 1 a także, że na podstawie ogólnikowych wyjaśnień dotyczących nakładu czasu pracy członków zespołu w poszczególnych etapach nie jest wystarczające dla prawidłowej realizacji zamówienia, jest niewystarczające dla uznania, że wykonawca zaoferował cenę rażąco niską. Odnosząc się natomiast do stanowiska Zamawiającego, że skoro kierownik projektu zarządzający jednocześnie kilkoma projektami by wypracować zakładany przerób wskazuje potwierdza z wysokim prawdopodobieństwem, że wykonawca nie doszacował kosztów wykonania zadania wskazać należy, że po pierwsze Zamawiający nie oczekiwał, aby wykonawca delegował kierownika projektu tylko do tego jednego zamówienia, a więc dozwolone było dowolne kształtowanie czasochłonności członków personelu przy przyjętych przez Odwołującego założeniach. Dla Izby logicznym pozostaje wyjaśnienie Odwołującego, że jako wykonawca realizujący różne projekty w zakresie opracowywania dokumentacji projektowych dla różnych klientów, które czasowo są realizowane w podobnych okresach nie ma konieczności świadczenia pracy osób zaangażowanych w realizację zamówienia w sposób ciągły. Ponadto dla Izby logicznym było wyjaśnienie, że w każdym postępowaniu występują okresy, w których dana osoba opracowuje w swoim zakresie dokumentację projektową, po którym to okresie następuje przerwa, w trakcie której oczekuje się na uwagi od zamawiającego/klienta lub opracowania powiązanej branżowo dokumentacji projektowej przez inną osobę z zespołu realizacyjnego. A skoro Zamawiający nie oczekiwał zaangażowania określonej liczby personelu do tylko tego zamówienia, to wykonawca jako profesjonalista miał swobodę w opracowaniu szacunkowego zaangażowania personelu projektowego, z uwzględnieniem terminowego i rzetelnego zrealizowania zamówienia.

W ocenie Izby Odwołujący przedstawił w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny z dnia 29 października 2025 r. dokładne obliczenie zaoferowanej ceny, a w wyjaśnieniach z dnia 6 listopada 2025 r. udzielił szczegółowych i adekwatnych odpowiedzi do zadanych przez Zamawiającego w piśmie z dnia 5 listopada 2025 r. pytań. Ponadto jak wynika ze złożonej kalkulacji Odwołujący założył rezerwę, którą jak wskazał będzie mógł przeznaczyć na nieprzewidziane wydatki oraz wykazał zysk. W konsekwencji Izba stwierdziła, że wyjaśnień nie można było uznać za gołosłowne, bowiem w ocenie Izby umożliwiły one Zamawiającemu analizę przyjętych do kalkulacji założeń, a także pozwoliły ocenić realność tych założeń, których Zamawiający nie zdołał podważyć. Jak wyżej wskazano, jeżeli Zamawiający oczekiwał bardziej precyzyjnych wyjaśnień na konkretne zagadnienia, które legły u podstaw odrzucenia oferty GRAPH'IT winien był zadać i sformułować pytania wprost referujące do tych kwestii.

W konsekwencji Izba stwierdziła, że zgromadzony materiał dowodowy w postaci złożonych wyjaśnień rażąco niskiej ceny nie daje podstaw do uznania, że zaoferowana przez Odwołującego cena jest ceną rażąco niską. W związku z czym Izba odwołanie uwzględniła i nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego GRAPH'IT.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 7 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania stronę przegrywającą, czyli Zamawiającego.

KIO 5326/25

W dniu 28 listopada 2025 r. wykonawca TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: „Odwołujący TPF”) wniósł

do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec niezgodnej z przepisami Pzp czynności wyboru oferty wykonawcy MW Technic Sp. z o.o. (dalej: „MW Technic”) jako najkorzystniejszej oraz niezgodnego z przepisami Ustawy zaniechania odrzucenia ofert Wykonawców: MW Technic, ARCHIMMODICUS sp. z o.o. sp.k.,

Atelier Tektura Sp. z o.o. i H., Wischer und Partner Architekci Sp. z o.o.

Odwolujący TPF zarzucał Zamawiającemu naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 14) Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia ofert: MW Technic, ARCHIMMODICUS sp. z o.o. sp.k., Atelier Tektura Sp. z o.o. oraz H., Wischer und Partner Architekci Sp. z o.o. pomimo, że w/w wykonawcy nie utrzymywali nieprzerwanie wadium do upływu terminu związania ofertą.

Odwolujący TPF wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1. unieważnienia czynności oceny ofert;
2. unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
3. odrzucenie ofert MW Technic, ARCHIMMODICUS sp. z o.o. sp.k., Atelier Tektura Sp. z o.o., H., Wischer und Partner Architekci Sp. z o.o.
4. ponowną ocenę ofert

W uzasadnieniu odwołania Odwołujący TPF przedstawił stanowisko faktyczne i prawne a także argumenty na poparcie zasadności sformułowanego zarzutu.

Zamawiający oraz Przystępujący MW Technic oraz TPF Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie wnieśli o oddalenie odwołania w całości.

Wykonawca GRAPH'IT zgłaszający przystąpienie do postępowania po stronie Odwołującego TPF wniósł o uwzględnienie odwołania.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron postępowania odwoławczego, na podstawie zebranego materiału w sprawie oraz oświadczeń i stanowisk Stron, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Odwolanie zasługiwało na uwzględnienie.

Na wstępie Izba ustaliła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Izba oceniła, że Odwołujący TPF posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz możliwość poniesienia szkody w związku z ewentualnym naruszeniem przez Zamawiającego przepisów, czym wypełnił materialnoprawną przesłankę dopuszczalności odwołania, o której mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Izba dopuściła do udziału w postępowaniu wykonawców zgłaszających przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego oraz Odwołującego TPF.

Izba ustaliła:

I. przedmiotowe postępowanie prowadzone jest przez Zamawiającego w trybie negocjacji z ogłoszeniem.

II. w rozdziale XIV. Opisu potrzeb i wymagań tj.: „Wymagania dotyczące wadium” zamawiający ustalił, że: „1. Wykonawca przystępujący do postępowania jest zobowiązany, przed upływem terminu składania ofert wstępnych, wnieść wadium w kwocie: 115 000,00 zł (słownie: sto piętnaście tysięcy zł 00/100).

2. Wadium musi obejmować pełen okres związania ofertą (...)

6. W przypadku, gdy wykonawca nie wniósł wadium lub wniósł je w sposób nieprawidłowy lub nie utrzymywał wadium nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą lub złożył wniosek o zwrot wadium w przypadku, o którym mowa w art. 98 ust. 2 pkt 3 ustawy Pzp, zamawiający odrzuci ofertę na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp.

7. Zamawiający dokona zwrotu wadium na zasadach określonych w art. 98 ust. 1–5 ustawy Pzp.”.

III. zgodnie z postanowieniami rozdziału XII. Opisu potrzeb i wymagań „Termin związania ofertą” Zamawiający wskazał w punkcie 3.1., że „Wykonawca związany jest ofertą ostateczną od dnia upływu terminu składania ofert ostatecznych do dnia r. (TZO 90 dni). Ze względu na etapowość procedury, wskazanie terminu związania datą dzienną nastąpi w dokumentacji SWZ”.

IV. Izba ustaliła, że wnioski o dopuszczenie do udziału w przedmiotowym postępowaniu złożyły następujące podmioty:

V. W dniu 3 października 2025 roku Zamawiający poinformował o zakończeniu etapu negocjacji, wskazując: Zamawiający sporządzi i opublikuje SWZ, który stanowił będzie doprecyzowanie oraz uzupełnienie informacji zawartych w OPIW wyłącznie w zakresie w jakim był on przedmiotem negocjacji oraz przekaze wszystkim Wykonawcom zaproszenie do składania ofert ostatecznych (...)

VI. W rozdziale XIV. Wymagania dotyczące wadium Zamawiający wskazał, że wniesienie wadium zostało zrealizowane na wcześniejszym etapie postępowania.

VII. W rozdziale XII. Termin związania ofertą ostateczną Zamawiający wskazał: Wykonawca związany jest ofertą ostateczną od dnia upływu terminu składania ofert ostatecznych do dnia 21 stycznia 2026 r. (TZO 90 dni). (...)

VIII. Izba ustaliła, że Odwołujący TPF oraz GRAPH'IT wraz z ofertami ostatecznymi przedłożyli aneks wydłużając

odpowiednio gwarancję ubezpieczeniową oraz poręczenie.

IX. Izba ustaliła, że wskazane przez Zamawiającego w odpowiedzi na odwołanie zestawienie okresów wniesienia wadium jest zgodny ze stanem faktycznym i przedstawia się następująco:

Izba zważyła:

Zgodnie z art. 97 ust. 5 Pzp wadium wnosi się przed upływem terminu składania ofert i utrzymuje nieprzerwanie do dnia upływu terminu związania ofertą, z wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 98 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 2.

W myśl art. 226 ust. 1 pkt 14 Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeśli wykonawca nie wniósł wadium lub wniósł w sposób nieprawidłowy bądź nie utrzymywał wadium nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą lub złożył wniosek o zwrot wadium przypadku, o którym mowa w art. 98 ust. 2 pkt 3 Pzp.

W ocenie Izby z powyższego przepisu art. 97 ust. 5 Pzp wynika w sposób wyraźny, że zasada ciągłości zabezpieczenia wadium ma zastosowanie dla każdej oferty złożonej w konkretnym postępowaniu przetargowym. Żaden przepis Pzp w zakresie wadium nie rozróżnia od siebie oferty wstępnej i oferty ostatecznej, w szczególności nie wskazuje na inne zasady wnoszenia wadium dla tych ofert. Tym samym – zarówno oferta wstępna, jak i oferta ostateczna powinny być na dzień wniesienia zabezpieczone wadium ważnym do upływu terminu związania ofertą, jeżeli Zamawiający żąda wniesienia wadium.

Mając na uwadze powyższe Izba stwierdziła, że potwierdził się zarzut odwołania dotyczący naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 14 Pzp. Izba podzieliła bowiem pogląd Odwołującego TPF oraz GRAPH'IT i uznała, że z postanowień OPIW : następnie podtrzymanych w SWZ wynikało wymaganie Zamawiającego, aby oferta była zabezpieczona wadium przez cały okres, w którym wykonawca jest nią związany. Termin związania ofertą ostateczną został przez Zamawiającego określony na dzień 21 stycznia 2026 r. Ponadto Izba ustaliła, że termin składania ofert ostatecznych upływał w dniu 24 października 2025. W ocenie Izby fakt złożenia w postępowaniu ofert ostatecznych w dniu 24 października 2025 r. powodował konieczność wniesienia nowego wadium lub złożenia aneksu, z którego wynikałoby objęcie wadium całego okresu związania ofertą, tj. do dnia 21 stycznia 2026 r., co wprost wynika z art. 97 ust. 5 Pzp.

Zauważyć dodatkowo należy, że zgodnie z ust. 6 ww. przepisu Pzp przedłużenie terminu związania ofertą jest dopuszczalne tylko z jednoczesnym przedłużeniem okresu ważności wadium albo jeżeli nie jest to możliwe, z wniesieniem nowego wadium na przedłużony okres związania ofertą. Powyższy przepis art. 97 ust. 6 Pzp wprost wskazuje zatem, że oferta powinna być zabezpieczona wadium w całym okresie, w którym wykonawca jest nią związany. Instytucja wadium ma bowiem na celu co do zasady zabezpieczenie zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego. Potwierdzają to przepisy kodeksu cywilnego (art. 70⁴ § 1 i 2 k.c.).

W związku z powyższym Izba stwierdziła, że skoro wadium wniesione przez wykonawców MW Technic, ARCHIMMODICUS sp. z o.o. sp.k., Atelier Tektura Sp. z o.o., H., Wischer und Partner Architekci Sp. z o.o. nie zabezpieczało ich oferty przez cały 90-dniowy okres związania na dzień terminu składania ofert, Zamawiający zobowiązany był odrzucić te oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 Pzp. Podkreślić należy, że powyższy przepis ten ma charakter bezwzględnie obowiązujący, obligujący Zamawiającego do odrzucenia oferty, jeśli wadium nie zostało wniesione albo zostało wniesione w sposób nieprawidłowy. W ocenie Izby nieprawidłowe wniesienie wadium polegać może w szczególności na wniesieniu wadium w formie innej niż przewidziana w art. 97 ust. 6 Pzp lub w sytuacji, gdy termin jego ważności upływa wcześniej niż termin związania ofert.

Izba rozpoznając niniejszą sprawę podzieliła pogląd wyrażony w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z 28 lipca 2010 r. o sygnaturze akt sygn. akt KIO 1473/10, którego rozważania pomimo zmiany przepisów pozostają aktualne, że „akceptacja dopuszczalności wniesienia wadium na okres krótszy, niż okres związania ofertą prowadziłoby do postawienia "w sytuacji uprzywilejowanej wykonawców, którzy - korzystając z takiej interpretacji - wnosiliby wadium na kilka bądź kilkanaście dni związania ofertą.". Dlatego też w ocenie Izby przyznanie racji Przystępującemu MW Technic oraz Zamawiającemu umożliwiłoby taką praktykę zwłaszcza wobec faktu, iż bez znaczenia byłoby wówczas, na jaki okres związania ofertą wadium nie zostało wniesione.

Izba stwierdziła ponadto, że wadium wnoszone w innej formie, niż w pieniądzu, powinno dawać Zamawiającemu taką samą możliwość skorzystania z zabezpieczenia wadium, jak forma pieniężna - wadium wniesione na krótszy okres, niż okres związania ofertą, takiego zabezpieczenia nie daje. Izba stwierdziła ponadto, że sam fakt przedłużenia wadium w okresie po złożeniu ofert ostatecznych, nie zmieniał sytuacji, że pierwotnie wniesione wadium było w formie nieprawidłowej, a w ocenie Izby w sytuacji, kiedy wadium, zostało wniesione w sposób nieprawidłowy, nie może zostać uzupełnione po upływie terminu, w jakim powinno zostać wniesione, tj. na skutek późniejszego przedłużenia jego ważności.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 7 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania stronę przegrywającą, czyli Zamawiającego.

Przewodnicząca: