

WYROK

z dnia 26 marca 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Justyna Tomkowska

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **26 marca 2026 roku w Warszawie** odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu **10 lutego 2026 roku** przez wykonawcę **Ł.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe EKOINŻBUD Ł.S.**

z siedzibą w Woli Krzysztoporskiej (Odwołujący)

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – **Gmina Andrespol z siedzibą w Andrespolu**

przy udziale **Przystępującego** zgłaszającego przystąpienie **po stronie Zamawiającego: Ł.P. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą STRADA Ł.P. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim**

orzeka:

1. Oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża **Odwołującego - Ł.S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe EKOINŻBUD Ł.S. z siedzibą w Woli Krzysztoporskiej** następujący sposób:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę **10 000 zł 00 gr** (słownie: dziesięciu tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez **Odwołującego** tytułem wpisu od odwołania, kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzech tysięcy sześciuset złotych zero groszy) poniesioną przez **Odwołującego** tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, oraz kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzech tysięcy sześciuset złotych zero groszy) poniesioną przez **Zamawiającego** tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2. zasądza od **Odwołującego - Ł.S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe EKOINŻBUD Ł.S. z siedzibą w Woli Krzysztoporskiej** rzecz Zamawiającego – Gminy Andrespol z siedzibą w Andrespolu kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzech tysięcy sześciuset złotych 00/100 groszy) stanowiącą uzasadnione koszty Strony poniesione tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodnicząca:

.....

KIO 646/26

UZASADNIENIE

Zamawiający: Gmina Andrespol z siedzibą w Andrespolu, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym, na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej: „ustawa Pzp”) pn. pn. *„Budowa i przebudowa ulicy Bedońskiej w Justynowie wraz z budową sieci kanalizacji deszczowej i sanitarnej”*. Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało

w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 2025/BZP 00609783/01 z dnia 18.12.2025 r.

Dnia 10 lutego 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, na podstawie art. 513 pkt 1 i pkt 2 ustawy Pzp odwołanie złożył wykonawca Ł.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe EKOINŻBUD Ł.S. z siedzibą w Woli Krzysztoporskiej, dalej jako „Odwołujący”.

Powiadomienie o czynności stanowiącej podstawę do złożenia odwołania zostało opublikowane w dniu 5 lutego 2026 roku (informacja o wyborze oferty najkorzystniejszej i odrzuceniu oferty Odwołującego), zatem odwołanie złożono z zachowaniem ustawowego terminu. Kopia odwołania została przekazana Zamawiającemu. Odwołujący uiszczył wpis w wymaganej wysokości.

Odwołanie złożono wobec czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na: odrzuceniu oferty Odwołującego i wyborze oferty najkorzystniejszej.

Odwołujący zarzucał Zamawiającemu naruszenie:

1.art. 224 ust. 1 i 5 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp, poprzez:

- skierowanie do Odwołującego wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny o charakterze ogólnym i nieskonkretyzowanym,
- sformułowanie w wezwaniu pytań nieadekwatnych do przedmiotu zamówienia – robót budowlanych polegających na budowie kanalizacji sanitarnej i deszczowej,
- błędne uznanie złożonych przez Odwołującego wyjaśnień z dn. 21.01.2026 r. za niewystarczające z powodu ich rzekomej ogólności,
- zaniechania powtórzenia wezwania, jeśli po stronie Zamawiającego, pomimo wyjaśnień, występowały wątpliwości wobec ceny ofertowej Odwołującego, a w konsekwencji odrzucenie oferty Odwołującego i wybór jako oferty najkorzystniejszej oferty złożonej przez Ł.P. prowadzącego działalność STRADA z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim (dalej jako „Strada”).

Odwołujący wnosił o nakazanie Zamawiającemu:

- a) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej
- b) unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego
- c) powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem zarzutów postawionych w odwołaniu,
- d) wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

ewentualnie – w miejsce ostatniego podpunktu:

- d) zobowiązanie Zamawiającego do ponowienia wezwania do złożenia przez Odwołującego wyjaśnień rażąco niskiej ceny obejmującego.

Odwołujący wskazał, że ma interes we wniesieniu odwołania, gdyż jest Wykonawcą biorącym udział w postępowaniu, a złożona przez niego oferta uplasowała się na pierwszej pozycji w rankingu ofert. W wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp oferta Odwołującego została jednak odrzucona, a interes Odwołującego w uzyskaniu zamówienia doznał uszczerbku. W przypadku prawidłowego działania Zamawiającego oferta Odwołującego zostałaby uznana za najkorzystniejszą. Powyższe stanowi zatem wystarczającą przesłankę uprawniającą Odwołującego do skorzystania ze środków ochrony prawnej.

W uzasadnieniu zarzutów podniesiono, że w toku postępowania, przed otwarciem ofert, Zamawiający ujawnił kwotę jaką zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia.

W dniu 14 stycznia 2026 r. podał kwotę 3 975 000,00 zł. Już po otwarciu ofert, w dniu 16 stycznia 2026 r., Zamawiający skorygował tę kwotę podwyższając ją do kwoty 4 889 250,00 zł.

W dniu 16 stycznia 2026 r. Zamawiający skierował do Odwołującego wezwanie do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny z informacją, że szacunkowa wartość zamówienia to 4 889 351,83 zł. Odwołujący udzielił wyjaśnień, które Zamawiający uznał za niewystarczające. Konsekwencją powyższego było odrzucenie oferty Odwołującego. Jako najkorzystniejszą wybrano ofertę złożoną przez STRADA.

Oferta Odwołującego nie była niższa o więcej niż 30% od średniej arytmetycznej pozostałych ofert w postępowaniu. I to niezależnie od tego, czy w zestawieniu uwzględnić wszystkie złożone oferty, czy również te odrzucone. Nie była również niższa niż 70% kwoty jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, ujawnioną przed otwarciem ofert. Powyższe prezentuje tabela:

Lp.	Wykonawca	cena ofertowa	
1.	FUH "Martom"	4092478,83	4092478,83
2.	PBDiM "ERBEDIM"	4433007,92	4433007,92
3.	PIB "JARTEX"	4482120	4482120
4.	STRADA Ł. Piątek	3458760	3458760
5.	PPHU EKOINŻBUD	2984000	2984000
6.	PHU "JONTEX"	2797150,96	0
7.	PPR "PEUK"	3531431,14	3531431,14
8.	ŚLIW-BRUK	4340619,98	4340619,98
9.	DROMAK	4070640,82	4070640,82
10.	EKOBUŁ GLINICA	4441758,62	4441758,62
średnia arytm.	3511997,115	3583481,731	
70% średniej arytm.	2458397,981	2508437,212	
Kwota, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację - 14.01.2026		3975000	70% = 2782500

Kwota, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację - 14.01.2026	4889250	70% = 3422475
---	---------	---------------

Zamawiający skierował do Odwołującego wezwanie do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 Pzp, które miało charakter ogólny i schematyczny. Zamawiający nie wskazał konkretnych elementów cenotwórczych, które w jego ocenie budzą jego wątpliwości

i wymagają wyjaśnienia. Wezwanie sprowadzało się do ogólnego żądania przedstawienia kosztów realizacji „robót budowlanych”, podczas gdy całe zamówienie jest robotą budowlaną. Ponadto Zamawiający nie powiązał treści wezwania z realnym zakresem robót wynikającym ze specyfiki przedmiotu zamówienia, pytając o takie elementy cenotwórcze, które nie wystąpią w trakcie realizacji robót. Treść wezwania wskazuje, że zostało ono sporządzone w oparciu o uniwersalny wzorzec, stosowany przez Zamawiającego w różnych postępowaniach, bez uwzględnienia:

- charakteru robót kanalizacyjnych,
- technologii wykonania przewidzianej w dokumentacji projektowej,
- rzeczywistego zakresu robót ziemnych i montażowych,
- specyficznych czynników cenotwórczych typowych dla tego rodzaju inwestycji.

Zamiast tego Zamawiający posłużył się ogólnymi, powtarzalnymi pytaniami, które mogłyby zostać skierowane do wykonawcy w dowolnym postępowaniu, niezależnie od jego przedmiotu. Wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny powinno być natomiast każdorazowo dostosowane do przedmiotu zamówienia i specyfiki danego postępowania. Posługiwanie się wzorcowymi, uniwersalnymi formułami nie realizuje celu art. 224 Pzp. Takie schematyczne wezwanie, nieuwzględniające charakteru i zakresu robót budowlanych, nie może stanowić podstawy do rzetelnej oceny realności zaoferowanej ceny, co wielokrotnie podkreślała w swoim orzecznictwie Krajowa Izba Odwoławcza (wyrok KIO z 30 października 2023 r., KIO 3027/23; wyrok KIO z 6 listopada 2014 r., KIO 2224/14, KIO 2228/14).

Brak dostosowania wezwania do przedmiotu zamówienia skutkowało tym, że Odwołujący nie miał możliwości odniesienia się do rzeczywistych wątpliwości Zamawiającego, gdyż takie wątpliwości nie zostały w wezwaniu skonkretyzowane. Te nieliczne pytania o konkretne dane zostały natomiast przez Odwołującego podane.

W przypadku robót budowlanych Zamawiający dysponuje materiałem umożliwiającym szczegółowe sformułowanie wezwania. Nawet jeśli nie jest nim oferta wykonawcy (co ma miejsce zwłaszcza w przypadkach, w których wynagrodzenie ma charakter ryczałtowy, a formularz oferty ograniczony jest do podania ceny całkowitej za realizację przedmiotu zamówienia), to przecież wartość zamówienia na roboty budowlane ustalana jest – w świetle przepisu art. 34 Pzp – na podstawie kosztorysu inwestorskiego albo planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym. Treść tych dokumentów pozwala zidentyfikować elementy wyceny, których wyjaśnienie powinno znaleźć się w oczekiwanej od wykonawcy odpowiedzi na wezwanie.

Konsekwencją nieprawidłowego – zbyt ogólnego wezwania – jest niemożność karania wykonawcy za zbyt ogólne wyjaśnienia. To Zamawiający dokonuje oceny, czy cena ofertowa wzbudza jego wątpliwości, a w konsekwencji wymaga wyjaśnienia pod kątem rynkowości. Zamawiający jest obowiązany określić swoje wątpliwości w wezwaniu do wyjaśnień tak, aby wykonawca wiedział, co należy wyjaśnić i z jakiego powodu powzięto wątpliwości co do realności ceny. Jeśli tego nie uczyni, Wykonawca nie ma obowiązku domyślać się czego od niego oczekuje Zamawiający i udzielać wyjaśnień „na zapas”, czy z ostrożności.

Odwołujący zapytany o wysokość kosztów robót budowlanych (czyli de facto koszt całego przedmiotu zamówienia) wskazał koszt materiałów (około 1 450 000,00 zł), koszt geodezji (około 50 000,00 zł), koszt robocizny (około 900 000,00 zł), koszty inne (około 170 000,00 zł). Wskazał również wartość sumy kosztów (około 2 600 000,00 zł/brutto) i zysk z inwestycji (około 8-10%).

Pytanie o koszty uzyskania wszelkich pozwoleń, uzgodnień, opinii, certyfikatów, ekspertyz wymaganych przepisami niezbędnych do wykonania zamówienia, z wyłączeniem decyzji administracyjnych, których koszt poniesie Zamawiający jest nieadekwatne do przedmiotu zamówienia. Nie ma konieczności uzyskiwania pozwoleń, teren budowy jest ogólnodostępny. Opłata za zajęcia pasa drogowego wynika z aktów prawa miejscowego, zatem nie ma możliwości ani jej uniknięcia, ani modyfikacji. Ewentualny koszt zajęcia niewielkiej części działki będącej własnością PKP i organizacji ruchu będzie miał charakter marginalny (nie więcej niż kilka tysięcy złotych). W ramach wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wyjaśniane są natomiast istotne elementy ceny lub kosztu.

Pytanie o certyfikaty i ekspertyzy jest nietrafione, takie koszty nie wystąpią w trakcie prac. Podobnie pytanie o koszty podatków, opłat celnych i przewozowych. Podatek jest w kalkulowany w cenę zakupu materiałów, czy koszt pracy

pracowników. Do budowy sieci kanalizacyjnych nie ma potrzeby kupowania towarów spoza UE, które generowałyby dodatkowe opłaty celno-podatkowe. Zamówienie obejmuje budowę standardowej sieci sanitarnej oraz robót drogowych, więc wszystkie materiały są ogólnodostępne w Polsce.

Wobec pytania o koszt magazynowania Odwołujący wskazał, że jedna z baz technicznych jego firmy znajduje się w niedalekiej odległości od placu budowy. Odwołujący nie ma więc potrzeby budowania zaplecza magazynowego.

Co do pytania o koszty związane z organizacją terenu budowy i zaplecza, dojazdu do terenu budowy – firma Odwołującego mieści się w sąsiedztwie placu budowy. Koszty związane z samym dojazdem są więc marginalne. Zaplecze budowy ograniczy się do niewielkiego zaplecza socjalnego (kontener dla pracowników w posiadaniu Odwołującego).

Rodzaj robót niezbędnych do wykonania przedmiotu umowy nie wymaga zużycia wody i prądu. Wykonanie wykopów, ułożenie rur i wykonanie robót drogowych wymagają pracy urządzeń napędzanych olejem napędowym/benzyną. Proces technologiczny prac ziemnych i drogowych nie wymaga użycia wody oraz elektronarzędzi.

Wobec pytania o koszty przeprowadzenia wszelkich wymaganych przepisami i zasadami wiedzy technicznej testów, badań oraz rozruchów i regulacji, a także koszty sporządzenia wymaganych dokumentami zamówienia instrukcji eksploatacyjnych i innych elementów dokumentacji powykonawczej podano, że rozruch pompowni został uwzględniony w ofercie na pompownię ścieków, podobnie jak instrukcja eksploatacji. Dokument został przedłożony wraz z pismem z dnia 21.01.2026 r.

Co do żądania wyjaśnienia pełnych kosztów pracy, w tym pozapłacowych kosztów, zostały one wyjaśnione poprzez przedłożenie listy płac. Wynika z niej, że Odwołujący nie zatrudnia pracowników w oparciu o stawki niespełniające aktualnie obowiązujących przepisów prawa. Niezrozumiałe są natomiast argumenty, że Odwołujący nie wykazał, czy i którzy pracownicy wskazani na listach płac będą skierowani do wykonania zamówienia.

Jeśli zamawiający będzie miał możliwość zrealizowania zamówienia, to dobierze pracowników spośród aktualnie zatrudnionej załogi. W trakcie trwania postępowania wykonawca może jedynie wykazać, że nie narusza ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę i analogiczne stawki przyjął do wyceny. Zamawiający nie może natomiast domagać się wykazania, że konkretni pracownicy zatrudnieni za wskazane stawki zrealizują zamówienie.

Żądanie wyjaśnienia kosztu zagospodarowania i wywozu odpadów Odwołujący pominął wobec oświadczenia Zamawiającego o możliwości ponownego wbudowania gruntu. Odwołujący zna teren inwestycji i na tej podstawie założył takie rozwiązanie. Jezdnie realizowane w ramach zadania są w dużej mierze jezdniami gruntowymi nieulepszonymi, stąd odpady asfaltowe (kosztowne w utylizacji) wystąpią w niewielkiej ilości, niemającej realnego wpływu na całkowity koszt oferty.

Koszty prac towarzyszących i robót tymczasowych niezbędnych do wykonania zamówienia to ogólne, zbiorcze pojęcie. W przypadku robót budowlanych polegających na budowie kanalizacji sanitarnej i deszczowej w wykopach otwartych nie wyróżnia się odrębnej, istotnej kosztowo kategorii prac towarzyszących lub robót tymczasowych. Zakres robót obejmuje wykonanie wykopu, ułożenie przewodów oraz zasypanie wykopu, realizowane w jednej, spójnej technologii. Odwołujący nie wskazał odrębnych kosztów prac towarzyszących lub robót tymczasowych nie dlatego, że pominął elementy niezbędne do realizacji zamówienia, lecz dlatego, że w realiach tego zamówienia takie wyodrębnienie nie występuje.

Nawet przy założeniu, że Zamawiający utożsamia roboty tymczasowe z zabezpieczeniem wykopów, należy wskazać, że:

- przepisy BHP, normy oraz dokumentacja projektowa dopuszczają wykonanie wykopów zarówno w technologii skarpowej, jak i szalowanej,
- koszty ewentualnych zabezpieczeń wykopów stanowią element robót zasadniczych i nie są wyodrębniane jako samodzielna kategoria kosztowa. Podobnie w odniesieniu do robót drogowych.

Na pytanie o koszty usuwania wad i usterek w okresie rękojmi i gwarancji nie sposób odpowiedzieć podając jakiegokolwiek kalkulację poparte dowodami. A to ze względu na niemożliwość przewidzenia stopień prawdopodobieństwa ich wystąpienia. Odwołujący uznaje, że tego rodzaju koszt, to koszt pośredni, który skalkulował w kosztach prac.

Odwołujący podał informację o przewidywanym zysku, wypełnił więc żądanie Zamawiającego.

Odwołujący (wbrew zarzutowi Zamawiającego) potwierdził w swoich wyjaśnieniach, że w ofercie skalkulował wszystkie koszty realizacji robót. Wyjaśnił, że zamówienie planował wykonać samodzielnie, bez korzystania z usług podwykonawców. Wskazał, że część materiałów wytwarza samodzielnie w swoim zakładzie, co ma przełożenie na brak marży zakupowej.

Jako nietrafiony należy uznać zarzut Zamawiającego, że niewystarczające jest dołączenie przez Odwołującego fotografii ze swojej siedziby, gdzie na placu parkingowym ustawione są pojazdy i urządzenia będące własnością Odwołującego. Należy zauważyć, że nie istnieją dowody, których nie można podważyć. W ocenie Odwołującego bardziej

wiarygodne są fotografie dokumentujące jego park maszynowy niż np. wykaz środków trwałych (wobec którego można postawić zarzut czy sprzęt na pewno istnieje, czy jest sprawny lub czy nie został oddany do użytkowania przez podmiot trzeci).

W ocenie Odwołującego stopień złożonych przez niego wyjaśnień odpowiada stopniowi szczegółowości wezwania Zamawiającego. Jeśli zatem Zamawiający uznaje, że jakieś okoliczności wymagają rozwinięcia, uszczegółowienia, to winien ponowić wezwanie wskazując zakres żądanych informacji, adekwatnie do przedmiotu zamówienia.

Bazując na powszechnie znanym zjawisku w branży robót budowlanych, a polegającym na znacznej (wynoszącej kilkadziesiąt procent) rozbieżności pomiędzy kosztorysami inwestorskimi a ofertami, które składają wykonawcy, należy uznać, że oferta Odwołującego gwarantuje prawidłowe wykonanie zamówienia i jednocześnie nie narusza zasad konkurencji. Nie odbiega ona od średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert

o więcej niż 30%. Do tego nie odbiega ona o więcej niż 30% od kwoty, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (przy uwzględnieniu faktu, że kwoty tej Zamawiający nie może modyfikować po otwarciu ofert oraz tego, że dla oceny rynkowości ceny kwota ta jest bliższa cenom rynkowym niż wartość zamówienia).

Skutkiem nieprzyjęcia wyjaśnień Odwołującego, ewentualnie zaniechania ponownego wezwania Odwołującego do złożenia wyjaśnień, jest odrzucenie oferty optymalnej finansowo, a jednocześnie gwarantującej należyte wykonawstwo.

Mając na uwadze wszystkie powyższe okoliczności, Odwołujący wnosil jak na wstępie.

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

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

W ocenie Izby Odwołujący wykazał interes we wniesieniu odwołania i możliwość poniesienia szkody w postaci utraty zamówienia i osiągnięcia zysku. Odwołujący złożył

w postępowaniu ofertę, natomiast Zamawiający dokonał jej odrzucenia i uznał ofertę Przystępującego za najkorzystniejszą. W ocenie Odwołującego Zamawiający dokonał badania i oceny ofert, a więc także wyboru oferty najkorzystniejszej z naruszeniem przepisów ustawy Pzp, w szczególności błędnie ocenił wyjaśnienia cenowe złożone przez wezwanego Wykonawcę. Działania te oznaczają, że Odwołujący nie uzyska zamówienia i nie osiągnie zysku z jego realizacji.

Zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego złożył Wykonawca Ł.P. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą STRADA Ł.P.z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim. Izba potwierdziła skuteczność zgłoszenia i dopuściła Wykonawcę jako Przystępującego.

Zamawiający i Przystępujący w złożonych pisemnych stanowiskach procesowych wnosili o oddalenie odwołania.

Na podstawie dokumentacji postępowania Izba ustaliła, że Zamawiający na podstawie art. 223 ust. 1 oraz art. 224 ust. 1 ustawy z Pzp w celu ustalenia czy oferta Odwołującego obejmuje kompletny przedmiot zamówienia oraz czy zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, zwrócił się o udzielenie wyjaśnień dotyczących jej części składowych mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny.

Zamawiający powziął podejrzenie rażącego zaniżenia ceny w oparciu o kryterium, dla którego punktem odniesienia jest różnica pomiędzy ceną Państwa oferty, a ustaloną przez Zamawiającego wartością zamówienia.

Cena oferty brutto wynosi 2 984 000,00 PLN i jest o 38,97% niższa od wartości zamówienia brutto, tj. kwoty 4 889 351,83 PLN brutto.

Zamawiający wnosil o podanie szczegółów dotyczących składowych mających wpływ na wysokość skalkulowanej ceny oferty, ze wskazaniem i opisaniem czynników, w tym określonych w art. 224 ust. 3 Pzp, które zdaniem Wykonawcy mają wpływ na wysokość poszczególnych składowych ceny oferty oraz przedstawieniem dowodów, że podane ceny są realne, wiarygodne, spełniające wszystkie wymagania określone przez Zamawiającego w dokumentacji zamówienia i przepisach. 2

Proszono o przedstawienie kalkulacji szczegółowej przygotowanej dla ceny obejmującej budowę i przebudowę ulicy Bedońskiej w Justynowie wraz z budową sieci kanalizacji deszczowej i sanitarnej.

W kalkulacji należało uwzględnić w szczególności takie koszty, jak:

- 1.koszty wykonania robót budowlanych;
- 2.koszty uzyskania wszelkich pozwoleń, uzgodnień, opinii, certyfikatów, ekspertyz wymaganych przepisami niezbędnych do wykonania zamówienia, z wyłączeniem decyzji administracyjnych, których koszt poniesie Zamawiający;
- 3.koszty podatków, opłat celnych i przewozowych;
- 4.koszty magazynowania, składowania i ubezpieczenia dostaw objętych przedmiotem zamówienia;

- 5.koszty organizacji ruchu;
- 6.koszty związane z organizacją terenu budowy i zaplecza, dojazdu do terenu budowy;
- 7.koszty doprowadzenia i dostarczenia mediów do wykonania przedmiotu zamówienia na czas budowy;
- 8.koszty przeprowadzenia wszelkich wymaganych przepisami i zasadami wiedzy technicznej testów, badań oraz rozruchów i regulacji, a także koszty sporządzenia wymaganych dokumentami zamówienia instrukcji eksploatacyjnych i innych elementów dokumentacji powykonawczej;
- 9.pełne koszty pracy, w tym pozapłacowe koszty pracy, które pokrywają wynagrodzenie pracowników co najmniej równe minimalnemu wynagrodzeniu za pracę albo wynagrodzenie uwzględniające minimalną stawkę godzinową (art. 225 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp);
- 10.koszty zagospodarowania i wywozu odpadów;
- 11.koszty prac towarzyszących i robót tymczasowych niezbędnych do wykonania zamówienia;
- 12.koszty usuwania wad i usterek, które wystąpią w okresie rękojmi za wady i gwarancji jakości;
- 13.zysk wykonawcy; zysk kalkulowany przez wykonawcę nie może być przeznaczony na pokrycie nakładów związanych z wykonywaniem prac i robót, lecz stanowić założoną w cenie nadwyżkę przychodów pieniężnych nad kosztami.

Zamawiający zaznaczył, że wyjaśnienia powinny obejmować także potwierdzenie zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny w każdym z obu etapów przedmiotu zamówienia nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie, oraz potwierdzenie zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Wszystkie wyjaśnienia powinny być poparte dowodami dotyczącymi istotnych części składowych ceny oferty.

Zgodnie z art. 224 ust. 5 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na Wykonawcy.

Odwołujący w wyjaśnieniach wskazał, że zaproponowana cena jest ceną rynkową uwzględniającą wszystkie koszty związane z wykonaniem zamówienia.

Przygotowując ofertę, zgodnie z wytycznymi zawartymi w SWZ w rozdziale- „Opis sposobu obliczenia ceny”, dokonano wszelkich starań aby zaproponowana cena oferty była możliwie najkorzystniejsza i jednocześnie spełniała wszystkie wymogi dokumentacji przetargowej, czym kwalifikowałaby ofertę do uzyskania największej ilości punktów w prowadzonym postępowaniu. W trakcie przygotowywania oferty przez zespół wykwalifikowanych kosztorysantów budowlanych posiadających wieloletnie doświadczenie oraz stosowne do rodzaju robót uprawnienia budowlane, dokonano sprawdzenia kompletności dokumentacji przetargowej, celem wyłonienia ewentualnych wątpliwości i uzyskania brakujących informacji, umożliwiających rzetelne i skrupulatne przygotowanie oferty ponadto dokonano wizji lokalnej w celu oceny na miejscu warunków wykonania robót oraz wzięto pod uwagę fakt realizacji, kilka lat temu zakresu kanalizacji sanitarnej zlokalizowanej w bezpośrednim sąsiedztwie planowanej inwestycji czyli w ul. Jordanowskiej w Justynowie (określenie warunków realizacji przedsięwzięcia w tym dobra znajomość warunków terenowych i geotechnicznych występujących na miejscu).

Nadmieniono, że w wycenie zostały przyjęte materiały oraz rozwiązania technologiczne wymagane przez Zamawiającego, określone w dokumentacji przetargowej, na potwierdzenie przedstawiono jedną z ofert cenowych na materiały tj. pompownię wód deszczowych (załączniki do pisma).

Ponadto przyjęta stawka roboczogodziny jest wyższa niż wynika to z przepisów stosownych aktów prawnych o minimalnym wynagrodzeniu za pracę tj. ustawy z dnia 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. Z 2020 r. poz. 2207). oraz w wynagrodzeniu za prace uwzględniane są wszystkie inne przepisy z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego (stawka roboczogodziny 40zł przyjęta do kosztorysu obliczeniowego ceny). Na potwierdzenie załączono listę płac.

Wykonawca poinformował, że jest firmą z województwa łódzkiego, przez co ogranicza wszystkie koszty związane z dojazdem, utrzymaniem zaplecza budowy, zakwaterowaniem i logistyką materiałów. Jako firma dysponuje łącznie sześcioma, w pełni usprzętowanymi brygadami roboczymi. W związku z powyższym, w przypadku przyznania zamówienia jest w stanie oddelegować duże moce przerobowe na wykonanie powyższego zadania.

W przypadku wysłania wszystkich wolnych brygad roboczych, w znacznym stopniu ograniczy się czas realizacji zadania i związane z nim koszty pośrednie, w tym koszty zakwaterowania, koszty wynagrodzeń związanych z tym zamówieniem, amortyzację sprzętu, koszty związane z opłatami za zajęcie terenu. Ograniczając czas niezbędny do wykonania zamówienia do minimum, minimalizują się również związane z tym koszty organizacyjne, dlatego wpłynęło to na obniżenie wartości oferty. Od siedziby firmy do miejsca budowy jest około 30-40min czasu dojazdu przez co

efektywny dzień pracy będzie dłuższy. Dla przedsiębiorcy działającego

w rynku zamówień publicznych bardzo istotne jest posiadanie budów możliwie jak najbliżej „na miejscu” gdyż pozwala to na lepszą organizację, dopilnowanie i ograniczenie zbędnych kosztów.

Ponadto firma dysponuje wszelkim zapleczem sprzętowym, a park maszynowy, który posiada zapewnia wykonanie wszystkich przewidzianych w zamówieniu prac we własnym zakresie bez konieczności zlecenia wykonania robót czy wynajmowania sprzętu. Zaznaczono, że Wykonawca samodzielnie wykonuje prace zarówno z zakresu robót ziemnych

i montażowych sieci wodociągowych sieci kanalizacyjnych, robót drogowych asfaltowych (posiada kilkanaście koparek kilka ładowarek, kilka koparko-ładowarek, spycharki do robót ziemnych, rozkładarki kamienia, rozkładarki mas bitumicznych, walce do robót ziemnych

i walce do robót asfaltowych), robót inżynierii bezwykopowej tj. przewiertów hydraulicznych oraz przewiertów horyzontalnych (posiada 4 wiertnice horyzontalne), wszystkimi możliwymi do zastosowania rurami przewodowymi. Dodatkowo posiada bardzo liczny tabor aut dostawczych samowładowczych w zakresie wywrotek, czy ciągników siodłowych do transportu kruszyw

z terenu kopalni na miejsce budowy. Dodatkowo posiad węzeł do produkcji betonu co umożliwi obniżenie kosztów związanych z zakupem betonu do stabilizacji i warstw konstrukcyjnych drogi. Tak szerokie spektrum działania, umożliwi Wykonawcy ograniczenie kosztów związanych z wypłatą zawyżonych stawek, w przypadku konieczności zlecenia jakiegoś fragmentu robót podwykonawcy, czy innym firmą wyspecjalizowanym.

W odniesieniu do zakresu zadania oferta przygotowana przez firmę jest uczciwa

i odnosi się do realnych wartości i kosztów wykonania tego zamówienia w swym zakresie uwzględniając prawidłowe i bezpieczne rozwiązania technologiczne.

Na potwierdzenie twierdzeń przedstawiono sposób kalkulacji oferty oraz zestawienie cen podstawowych materiałów (na podstawie ofert cenowych z hurtowni).

Koszt materiałów: około 1 450 000,00zł

Koszt geodezji około 50 000,00zł

Robocizna około 900 000,00zł

Koszty inne około 170 000,00zł

Wartość sumy kosztów około 2 600 000,00zł/Brutto

Zysk z inwestycji około 8-10%

Wykonawca zaznaczył, że wyjaśnienia uważa za wyczerpujące, a cenę zaproponowanej oferty za zasadną i gwarantującą wykonanie inwestycji, bez naruszenia zasad uczciwej konkurencji, lecz w dużym stopniu uwzględniającą sprzyjające warunki wykonania zamówienia, nie obniżające jakości i terminowości wykonywanych prac.

Na koniec Wykonawca potwierdził spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz zgodność oferty z warunkami SWZ nie naruszając zasad uczciwej konkurencji i gwarantując rzetelne wykonanie zamówienia.

Do wyjaśnień dołączono dokumentację fotograficzną parku maszynowego, ofertę na przepompownię ścieków PD2, zanonimizowane listy płac.

Zamawiający w trybie art. 253 ustawy Pzp poinformował o wyniku postępowania, w tym o odrzuceniu oferty Wykonawcy - Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe EKOINŻBUD, Ł.S., Wola Krzysztoporska.

Odrzucenie nastąpiło na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp - oferta zawierająca rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zamawiający zaznaczył, że wezwał wykonawcę do wyjaśnień dotyczących jej części składowych mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny w celu ustalenia czy oferta wykonawcy obejmuje kompletny przedmiot zamówienia oraz czy zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zamawiający przytoczył treść wezwania i podał, że wymagał, aby wyjaśnienia obejmowały potwierdzenie zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy. Wszystkie wyjaśnienia powinny być poparte dowodami dotyczącymi istotnych części składowych ceny oferty.

W odpowiedzi na wezwanie zdaniem Zamawiającego wykonawca przedstawił ogólne informacje o przygotowaniu oferty zgodnie z wytycznymi zawartymi w SWZ w rozdziale – „Opis sposobu obliczenia ceny”, dokonaniu wizji lokalnej, jedną z ofert cenowych na materiały tj. pompownię wód deszczowych, oświadczenie o przyjętej stawce roboczogodziny, która jest wyższa niż wynika to z przepisów stosownych aktów prawnych o minimalnym wynagrodzeniu za pracę tj. ustawy z dnia 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. Z 2020 r. poz. 2207) oraz informację, że w wynagrodzeniu za prace uwzględniane są wszystkie inne przepisy z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego (stawka roboczogodziny 40zł przyjęta do kosztorysu obliczeniowego ceny). Na potwierdzenie tego oświadczenia wykonawca jw. przedstawił listę płac, nie wskazując, ile osób z tej listy będzie

wykonywać zamówienie oraz czy ich wynagrodzenie zostało uwzględnione w cenie robocizny.

Ponadto wykonawca poinformował, że jest firmą z województwa łódzkiego, przez co ogranicza wszystkie koszty związane z dojazdem, utrzymaniem zaplecza budowy, zakwaterowaniem i logistyką materiałów, oświadczył że dysponuje łącznie sześcioma, w pełni usprzętowanymi brygadami roboczymi, posiadam kilkanaście koparek kilka ładowarek, kilka koparko-ładowarek, spycharki do robót ziemnych, rozkładarki kamienia, rozkładarki mas bitumicznych, walce do robót ziemnych i walce do robót asfaltowych), robót inżynierii bezwykopowej tj. przewiertów hydraulicznych oraz przewiertów horyzontalnych, posiadam 4 wiertnice horyzontalne, węzeł do produkcji betonu co umożliwia obniżenie kosztów związanych z zakupem betonu do stabilizacji i warstw konstrukcyjnych dróg.

Nie przedstawiając żadnych dowodów w tym zakresie, z wyjątkiem 3 zdjęć bez opisu.

Zamawiający przywołał zamieszczoną w wyjaśnieniach kalkulację.

Przedstawione wyjaśnienia nie pozwalają Zamawiającemu na obalenie domniemania rażąco niskiej ceny, ani ustalenie czy oferta obejmuje cały przedmiot zamówienia, chociaż pytanie o treść oferty również było przedmiotem wezwania. W większości są to jedynie głośne oświadczenia nie powiązane ze sposobem kalkulacji ceny oferty. Tak złożone wyjaśnienia są oderwane od zakresu i ilości robót objętych przedmiotem zamówienia.

Oprócz listy płac i jednej oferty cenowej wykonawca nie przedłożył żadnych innych dowodów lub innych wiarygodnych wyjaśnień, które mogłyby uprawdopodobnić możliwość realizacji zamówienia zgodnie z wymaganiami technicznymi, formalnymi i prawnymi, za zaoferowaną cenę.

Reasumując, zdaniem Zamawiającego złożone przez wykonawcę wyjaśnienia są ogólnikowe, nie poparte dowodami co do istotnych elementów zamówienia i nie pozwalają na obalenie domniemania, że zaoferowana cena ma charakter rażąco niski i nie obejmuje wszystkich wymagań dokumentacji zamówienia.

W zaistniałym stanie faktycznym ponowne wzywanie wykonawcy o przedstawienie innej adekwatnej do przedmiotu zamówienia kalkulacji ceny oferty byłoby bezpodstawne i stanowiłoby de facto przywrócenie terminu do złożenia wyjaśnień, które należało złożyć na pierwsze, jednoznaczne w zakresie żądań i niezaskarżone wezwanie Zamawiającego. Kolejne wezwanie do wyjaśnień naruszałoby zasadę generalną zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Mając to na uwadze, Zamawiający nie mógł podjąć innej decyzji niż odrzucenie oferty wykonawcy z postępowania.

Wobec powyższego, Zamawiający stwierdził, że złożona oferta wykonawcy podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, jako zawierająca rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Biorąc powyższe ustalenia pod uwagę Izba uznała, że odwołanie w całości podlegało oddaleniu.

Zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. Art. 224 ust. 6 ustawy Pzp 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.

Na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Natomiast zgodnie z art. 239 ustawy Pzp Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia. Najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.

Jak wynika z ugruntowanego orzecznictwa Izby oraz sądów powszechnych za ofertę z rażąco niską ceną należy uznać ofertę z ceną niewiarygodną, nierealistyczną w porównaniu do cen rynkowych podobnych zamówień. Oznacza to cenę znacząco odbiegającą od cen przyjętych, wskazującą na fakt realizacji zamówienia poniżej kosztów wytworzenia usługi, dostawy, roboty budowlanej. W orzecznictwie wskazuje się również, że o cenie rażąco niskiej można mówić wówczas, gdy oczywiste jest, iż przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie umowy przez wykonawcę byłoby dla niego nieopłacalne.

Analiza przepisów ustawy Pzp prowadzi do wniosku, iż ciężar wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy, który otrzymał wezwanie do złożenia wyjaśnień. Tym samym złożone przez wykonawcę wyjaśnienia w zakresie ceny oferty lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, winny być konkretne, wyczerpujące

i rozwiewające wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w specyfikacji lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Wykonawca zobowiązany jest

wyjaśnić w sposób szczegółowy i konkretny, że zaoferowana cena gwarantuje należyłą realizację całego zamówienia. To na wykonawcy ciąży obowiązek wykazania, jakie obiektywne czynniki pozwoliły mu na obniżenie ceny oferty oraz w jakim stopniu dzięki tym czynnikom cena oferty została obniżona. Wyjaśnienia złożone przez wykonawcę powinny poparte być stosownymi dowodami. W ramach wyjaśnień,

o których mowa w art. 224 Pzp, wykonawca zobligowany jest nie tylko do sformułowania twierdzeń dotyczących ceny lub kosztu ofert, ale także do przedstawienia dowodów, dzięki którym zamawiający będzie miał możliwość zweryfikowania złożonych wyjaśnień (tak wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 30 maja 2016 r., sygn. akt: KIO 817/16, LEX nr 2054658; podobnie wyrok Sądu Okręgowego w Olsztynie dnia 13 marca 2015 r., sygn. akt: IX Ca 39/15, LEX nr 1835972). Podkreślenia wymaga również, że przy badaniu prawidłowości ceny oferty Zamawiający winien zestawić posiadaną wiedzę specjalistyczną wynikającą ze znajomości prowadzenia działalności w danej branży z treścią otrzymanych wyjaśnień. Istnienie po stronie Zamawiającego takiej wiedzy nie usprawiedliwia odstąpienia od złożenia wyczerpujących wyjaśnień. Wezwanie wykonawcy do wyjaśnień powoduje bowiem powstanie po jego stronie obowiązku wykazania realności i prawidłowości kalkulacji ceny, poprzez złożenie wyczerpujących i popartych dowodami wyjaśnień. Nie może więc być tak, że wykonawca składa ogólne wyjaśnienia, a następnie w postępowaniu odwoławczym twierdzi, że różnice między cenami poszczególnych ofert nie są drastycznie wysokie, a Zamawiający ma wiedzę pozwalającą mu uznać, że zaoferowana cena jest realna. (za wyrokiem KIO 17.09.2019 r., sygn. akt: KIO 1697/19).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, w ocenie Izby Odwoławczy składając Zamawiającemu wyjaśnienia nie sprostął ciężarowi dowodowemu i nie uczynił zadość treści wezwania do złożenia wyjaśnień.

Odnosząc się do argumentacji Odwoławczego, że wezwanie Zamawiającego było ogólnikowe i schematyczne, to skoro Odwoławczy z treścią wezwania nie polemizował

z momentem jego otrzymania, to oznacza, że przyjął argumentację Zamawiającego dotyczącą wątpliwości w zakresie ceny ofertowej. Z momentem otrzymania wezwania powstało domniemanie, że cena oferty danego Wykonawcy, w zakresie w jakim otrzymano wezwanie, nosi cechy rażąco niskiej i to na tym podmiocie spoczywał obowiązek skutecznego zaprzeczenia stanowisku Zamawiającego. Rację należy przyznać Zamawiającemu

i Przystępującemu, że traktując wprost zarzuty Odwoławczego odnoszące się do kwestionowania treści skierowanego do niego wezwania, uznać można by ich spóźniony charakter, ponieważ Wykonawca powinien je zgłosić w terminie 5 dni od otrzymania wezwania od Zamawiającego. Izba przyjęła, że treścią zarzutu jest czynność, do której otrzymanie wezwania doprowadziło, mianowicie odrzucenie oferty Odwoławczego. Gdyby Odwoławczy uważał i podnosił, że kwestionuje obecnie treść i sposób wezwania do wyjaśnień, odwołanie podlegałoby odrzuceniu.

Niewątpliwie w przedmiotowym postępowaniu Zamawiający skierował żądanie złożenia wyjaśnień wobec ceny całkowitej oferty ale także wyspecyfikował kilkanaście punktów z pytaniami o charakter wyceny poszczególnych elementów przedmiotu zamówienia, konkretnych robót do wykonania, zakładanego zysku oraz w zakresie zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, a także zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Izba nie podziela stanowiska Odwoławczego, że wezwanie do złożenia wyjaśnień było ogólne. Wezwanie było na tle precyzyjne, że specyfikowało kilka grup zagadnieniowych, co do których miał odnieść się Wykonawca, odnosito się do wybranych zagadnień, które zdaniem Zamawiającego wymagały złożenia wyjaśnień (koszty wykonania robót budowlanych, koszty organizacji ruchu; koszty związane z organizacją terenu budowy i zaplecza, dojazdu do terenu budowy; koszty doprowadzenia i dostarczenia mediów do wykonania przedmiotu zamówienia na czas budowy; pełne koszty pracy; koszty zagospodarowania i wywozu odpadów; koszty prac towarzyszących i robót tymczasowych niezbędnych do wykonania zamówienia oraz inne podane w wezwaniu). W wezwaniu Zamawiający wprost wskazał elementy, które budzą jego wątpliwości w zakresie ceny i obowiązkiem Odwoławczego było złożenie takich wyjaśnień, z których wynikałby w jaki sposób mógł obniżyć cenę do zadeklarowanego poziomu bez uszczerbku dla należytego wykonania przedmiotu zamówienia.

Przechodząc do szczegółowej analizy złożonych przez Odwoławczego wyjaśnień, na ich początku Wykonawca złożył ogólne zapewnienia o prawidłowości ceny ofertowej, uwzględnieniu opisu przedmiotu zamówienia i innych wymagań Zamawiającego. Wykonawca oświadczył, iż przeprowadził wizję lokalną w planowanym miejscu wykonywania robót,

co należy odczytywać jako działanie in plus Wykonawcy. Takie przygotowanie świadczy

o znajomości terenu budowy, pomaga uwzględnić w wycenie potencjalne ryzyka i zaplanować koszty w rzeczywistym ich wymiarze. Wykonawca jednak nie opisał w jaki sposób wpłynęło to na cenę.

Dalej Odwoławczy zaznaczył, że część wyjaśnień stanowi oferta na zakup materiałów, czyli zakup pompowni wód deszczowych. Dostrzeżenia jednak wymaga, iż oferta ta opiewa na kwotę około 200 000,00 zł, podczas gdy w zestawieniu zawartym w wyjaśnieniach wartość materiałów Wykonawca określił jako kwotę 1 450 000,00 zł. Zatem

złożony materiał dowodowy potwierdza zakup tylko niewielkiej części materiałów. Zamawiający na podstawie oferty i określonej przez Odwołującego kwoty za materiały nie jest w stanie stwierdzić ani czy zakładana kwota jest wystarczająca, ani co wchodzi w jej zakres. Warto także dodać, że zadanie obejmuje roboty budowlane polegające na budowie i przebudowie ulicy, zaś złożone wyjaśnienia o materiałach niezbędnych do wykonania tej części przedmiotu milczą.

Można zgodzić się z wywodami Odwołującego z wyjaśnień, że lokalizacja firmy w pobliżu miejsca realizacji robót budowlanych może ograniczyć koszty związane z dojazdem, utrzymaniem zaplecza budowy, zakwaterowaniem i logistyką materiałów. Jednak Odwołujący w wyjaśnieniach i kalkulacji nie pokazał w jaki sposób i w jakim zakresie mogło to obniżyć cenę oferty.

Odwołujący oświadczył, że dysponuje bogatym parkiem maszynowym i nie będzie korzystał z podwykonawców i wynajmował sprzętu. W ocenie Izby jest to z pewnością okoliczność, która pozwala obniżyć cenę oferty. Na pewno niższe koszty ponosi Wykonawca dysponujący na własność sprzętem specjalistycznym niż Wykonawca, który musi zapłacić za wynajem takiego sprzętu. Do wyjaśnień dołączono materiał zdjęciowy, z którego jednak nie wynika, że zdjęcia przedstawiają sprzęt należący do Odwołującego. Są to zdjęcia bliżej niezidentyfikowanych pojazdów, nie wiadomo w jakim zakresie te maszyny byłyby wykorzystywane do realizacji przedmiotu zamówienia.

W wyjaśnieniach zapewniono, że Odwołujący zatrudnia pracowników na umowę o pracę i otrzymują oni wynagrodzenie co najmniej w wysokości równej lub wyższej wynagrodzeniu minimalnemu a Wykonawca na bieżąco reguluje wszystkie należności publicznoprawne spoczywające na pracodawcy. Niestety powyższe zapewnienia nie zostały poparte stosownymi dowodami, bowiem do wyjaśnień dołączono listy płac za grudzień 2025 roku. Na podstawie tych dokumentów Zamawiający nie jest w stanie ustalić czy przedsiębiorca w kalkulacji ujął stawki wynagrodzenia wynikające z przepisów na 2026 rok. Poza tym Zamawiający nie może ustalić ilu pracowników Wykonawca zamierza skierować do realizacji przedmiotu zamówienia, tak więc nie jest wiadomo, czy koszty założone jako robocizna (około 900 000,00 zł) są wystarczające. W ocenie Izby zabrakło elementu związanego z przełożeniem tych twierdzeń na kalkulację ceny ofertowej. Odwołującemu umyka, że to wykonawca odpowiada za kształt wyjaśnień. Nie było konieczne wskazywanie na zatrudnienie lub delegowanie konkretnych osób, ale celowym wydaje się podanie, jaką liczbą pracowników Wykonawca zamierza dysponować w toku wykonywania zamówienia, obliczenie niezbędnej ilości roboczogodzin do wykonania przedmiotu zamówienia i zestawienie tych danych w ujęciu wynagrodzenia, które otrzymuje pracownik z kosztami pracodawcy.

Same deklaracje nie są wystarczające do uzasadnienia poziomu ceny oferty. Irrelevantne dla sprawy jest także, że dotychczas Zamawiający uznał za prawidłowe wyjaśnienia składane przez Odwołującego w podobnym kształcie. Izba ocenia działania

i zaniechania Zamawiającego w konkretnym, jednostkowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego i w ocenie składu orzekającego Izby w tym postępowaniu odwoławczym wyjaśnienia cenowe nie mogły zostać uznane za prawidłowe, wyczerpujące, logiczne i spójne.

Zgodzić można się, że Odwołujący prawidłowo zidentyfikował kategorie kosztów tworzących cenę oferty, nie można jednak podzielić stanowiska Odwołującego, że Wykonawca złożył w tym zakresie wiarygodne wyjaśnienia, wyjaśniające co zostało w poszczególnych kategoriach wycenione. Można stwierdzić, że Wykonawca wymienił koszty, ale z pewnością ich nie wykazał. Wykonawca nie pokazał i udowodnił ponoszenia tych kosztów, a co więcej nie określił w ogóle w jaki sposób koszty te przekładają się na możliwość obniżenia ceny oferty. Dostrzeżenia wymaga, iż zapewnieniom tworzącym wyjaśnienia nie towarzyszy pogłębiona analiza, że to właśnie wymienione przez Odwołującego czynniki pozwoliły obniżyć cenę do poziomu podanego w ofercie. Brakuje także wykazania w jakim stopniu czynniki te pozwoliły obniżyć cenę ofertową dla danego elementu kosztotwórczego. Dodatkowo sam Odwołujący w odwołaniu przyznał, że nie odniósł się do wszystkich szczegółowych pytań wynikających z wezwania, ponieważ uważał, że jeżeli dany element nie występuje, nie ma potrzeby o nim pisać. Zamawiający nie może natomiast domyślać się, czy wykonawca celowo pominął dany element, czy o nim zapomniał. Rolą Zamawiającego jest ocena wyjaśnień w zestawieniu z treścią wezwania, natomiast za szczegółowość i konstrukcję wyjaśnień odpowiada Wykonawca. Obowiązkiem Zamawiającego jest przeanalizowanie czy wycena poszczególnych elementów niezbędnych do wykonania przedmiotu zamówienia jest realna i dlaczego mogła zostać ukształtowana na poziomie wynikającym z oferty.

Reasumując, Izba uznała, że Odwołujący złożonymi wyjaśnieniami nie sprostął dowiedzeniu, że zaoferowana przez niego cena w odniesieniu do treści wezwania nie ma rażąco niskiego charakteru.

Izba uznała złożone w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przez Odwołującego wyjaśnienia nie były wyczerpujące i spójne, nie obrazowały poszczególnych koszty do poniesienia na wystarczającym poziomie, by uzasadnić możliwość obniżenia ceny oferty objętej wezwaniem do wyjaśnień. W ocenie Izby stanowisko Zamawiającego

dotyczące braku szczegółowości złożonych wyjaśnień potwierdziło się. Odwołujący nie uzasadnił podanej w ofercie ceny i nie przedstawił wystarczających dowodów na prawidłowość kalkulacji.

W zakresie przedstawionej przez Odwołującego argumentacji wskazującej na możliwość ponownego wezwania do wyjaśnień, Izba pragnie podkreślić, iż sam wezwanie do złożenia wyjaśnień może być skierowane do wykonawcy nawet kilkakrotnie w sytuacji, gdy na podstawie złożonych wyjaśnień powstają dalsze kwestie i nowe wątpliwości wymagające wyjaśnienia. Rozwiązanie to nie może zatem sprowadzać się do stworzenia wykonawcy drugiej szansy na udzielenie wyjaśnień w zakresie spełniającym oczekiwania zamawiającego w sytuacji, gdy wykonawca złożył wyjaśnienia nierzetelne, niekompletne lub niepotwierdzające prawidłowości ceny (tak wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 28 kwietnia 2017 r., sygn. akt: KIO 686/17, wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 31 stycznia 2022 r., sygn. akt: KIO 23/22).

Zatem otrzymanie kolejnej szansy na przedstawienie stanowiska Zamawiającemu poprzedzić muszą co najmniej nowe wątpliwości Zamawiającego i nowe kwestie do wyjaśnienia. Przy czym te okoliczności powinny wynikać z otrzymanych już wyjaśnień.

W przedmiotowej sprawie, w ocenie Izby, treść złożonych przez Odwołującego wyjaśnień nie rodzi żadnych nowych okoliczności, które wymagałyby przedstawienia dodatkowego stanowiska. Izba uważa także, że nie istnieją dalsze kwestie, które wymagałyby złożenia ponownie wyjaśnień. Odwołujący odpowiadając na wezwanie Zamawiającego wskazał czynniki, które w jego ocenie uzasadniają poziom cen danych elementów. Złożone wyjaśnienia mają na tyle niedoskonały charakter i nie są poparte wystarczającym materiałem dowodowym, że otrzymanie ponownego wezwania do wyjaśnień oznaczałoby umożliwienie Wykonawcy przedstawienia stanowiska od nowa, a nie jego uzupełnienie w kwestiach niejasnych dla Zamawiającego.

W ocenie Izby w zaistniałym stanie faktycznym skierowanie do Odwołującego ponownego wezwania do wyjaśnień sprowadzało się do żądania od wykonawcy przedstawienia nowych dowodów i informacji, podczas gdy, takie ponowne wezwanie, powinno służyć jedynie doprecyzowaniu wyjaśnień, które już w pierwotnej wersji były szczegółowe, spójne, logiczne i poparte stosownymi dowodami.

Izba uznała, iż Zamawiający badając wyjaśnienia i dokonując wyboru oferty najkorzystniejszej nie naruszył zasad prowadzenia postępowania wynikających z art. 16 i 17 ustawy Pzp. Wyboru oferty najkorzystniejszej dokonano na podstawie kryteriów oceny ofert ustalonych w postępowaniu.

W świetle powyższych ustaleń Izba uznała za niezasadne zarzuty odwołania i oddaliła odwołanie w całości.

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 § 8 ust. 2 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 Odwołującego.

Przewodnicząca:

.....