

WYROK

Warszawa, dnia 16 kwietnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Natalia Kurek

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 13 kwietnia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 16 marca 2026 r. przez Odwołującego – Eurovia Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Kobierzycach w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – Powiat Gorzowski z siedzibą w Gorzowie Wielkopolskim

przy udziale Uczestnika przystępującego po stronie Zamawiającego – MALDROBUD Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa z siedzibą w Myśliborzu

orzeka:

1. Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża Odwołującego i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania.

Na orzeczenie – w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia – przysługuje skarga

za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca

Sygn. akt: KIO 1253/26

Uzasadnienie

Powiat Gorzowski z siedzibą w Gorzowie Wielkopolskim (dalej jako Zamawiający, Powiat) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym o którym stanowi art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. 2024, poz. 1320 – dalej jako PZP, ustawa PZP, ustawa Pzp) pod nazwą: „Przebudowa drogi powiatowej nr 1420F w m. Ściechów (od przejazdu kolejowego do skrzyżowania z drogą powiatową 1424F)” (dalej jako postępowanie, Postępowanie). Szacunkowa wartość zamówienia jest niższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 PZP. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych, pod numerem 2026/BZP 00076781 z dnia 18 stycznia 2026 r.

W dniu 16 marca 2026 wykonawca Eurovia Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Kobierzycach

(dalej jako Odwołujący, EUROVIA) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej od niezgodnej z przepisami PZP czynności podjętej w dniu 09 marca 2026 r. przez Zamawiającego w postępowaniu.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 224 ust. 1 i 6 PZP w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 16 pkt 1 ustawy PZP poprzez błędną ocenę przedstawionych przez wykonawcę MALDROBUD wyjaśnień co do zaoferowanej ceny i zaniechanie odrzucenia oferty tego wykonawcy ze względu na rażąco niską cenę, mimo że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami mają charakter ogólny, niejednoznaczny i nie uzasadniają w żadnej mierze podanej w ofercie ceny, gdyż:

I. ograniczają się wyłącznie do podania założeń kosztowych dla wykonania jednostki miary (m²) tylko czterech wybranych przez wykonawcę MALDROBUD pozycji, wskazanych w „kosztorysie szczegółowym” stanowiącym załącznik do wyjaśnień tj.:

- (poz. nr 1) Podbudowa zasadnicza z kruszywa łamanego stabilizowanego mechanicznie C90/3 – warstwa gr 20 cm,
- (poz. nr 2) Podbudowa pomocnicza z gruntu stabilizowanego cementem C1,5/2 – warstwa gr 15 cm,
- (poz. nr 3) Nawierzchnia z betonu asfaltowego AC16W – warstwa wiążąca o grubości po zagęszczeniu 8 cm,
- (poz. nr 4) Nawierzchnia z mieszanek mineralno – bitumicznych SMA11 – warstwa ścieralna, o grubości po zagęszczeniu 4 cm,

przy czym w powyższym zakresie brak jest korelacji między kosztami jednostkowymi a całkowitą ceną ryczałtową oferty, z uwagi na to, iż wyliczenie nie podaje ceny całkowitej za zakres objęty kalkulacją, a wykonawca MALDROBUD nie złożył wyliczenia w zakresie pozostałych dziewięciu cen składowych ceny określonej w formularzu oferty, które to składowe ceny określa formularz cenowy składany wraz z ofertą (załącznik nr 1 do SWZ), co całkowicie dyskwalifikuje złożone wyjaśnienia jako nie mające punktu odniesienia,

brak w nich merytorycznego uzasadnienia i wyliczeń dla istotnych składników cenotwórczych określonych w formularzu cenowym (łącznie 10 pozycji w tym m.in. prac projektowych, robót przygotowawczych, robót ziemnych, usunięcia kolizji wskazanych w formularzu cenowym), co wskazuje na ogólność, brak merytorycznego uzasadnienia ceny oraz niejednoznaczność wyjaśnień;

II. wyjaśnienia nie wskazują przyjętych ilości (m²) w zakresie skalkulowanych części składowych ceny (poz. 1 – 4 „kosztorysu szczegółowego” MALDROBUD) oraz ceny całkowitej tj. wyliczenia całkowicie pomijają wskazanie przyjętych przez wykonawcę ilości robót, co w formule realizacji zamówienia „zaprojektuj i wybuduj” w całości skutkuje brakiem wiarygodnych złożonych wyjaśnień, które są niemożliwe do zweryfikowania i niezgodne z faktycznym zakresem zamówienia określonym w SWZ, a zatem co potwierdza brak realności zaoferowanej ceny i skutkuje rażąco niską ceną całej oferty;

III. nie uwzględniają rzeczywistej struktury kosztów wykonania zamówienia, ponieważ nie obejmują pozycji podlegających wycenie zgodnie z warunkami określonymi w SWZ (załącznik nr 1a do SWZ – formularz cenowy oraz zapisami ST), a tym samym są niewiarygodne i niezgodne z zakresem i warunkami zamówienia określonymi w SWZ, co skutkuje brakiem realności zaoferowanej ceny, która stanowi cenę rażąco niską,

- 2) art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 266 ustawy PZP – poprzez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy MALDROBUD ze względu na niezgodność jej treści z warunkami zamówienia – podana w wyjaśnieniach cena jednostkowa pozycji nr 3 oraz nr 4 „kosztorysu szczegółowego” MALDROBUD została skalkulowana niezgodnie z treścią pkt 9.2. Załącznika nr 4 do OPZ – Specyfikacji Technicznych: D.05.03.05b NAWIERZCHNIA Z BETONU ASFALTOWEJ WARSTWA WIAŻĄCA I WYRÓWNAWCZA oraz D – 05.03.13a NAWIERZCHNIA Z MIESZANKI MASTYKSOWEJ GRYSOWEJ (SMA), tj. bez uwzględnienia kosztów oczyszczenia i skropienia warstw konstrukcyjnych nawierzchni emulsją asfaltową, co skutkuje brakiem wiarygodności i zgodności oferty z warunkami określonymi w Postępowaniu,
- 3) art. 16 ust. 1 pkt 1) i art. 17 ust. 2 ustawy Pzp – poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy MALDROBUD, mimo, że oferta tego wykonawcy podlega odrzuceniu, co narusza zasadę prowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz udzielania zamówienia wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.

W oparciu o zaprezentowane powyżej zarzuty, Odwołujący wniósł o:

- 1) merytoryczne rozpatrzenie odwołania i jego uwzględnienie w całości,
- 2) dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentacji Postępowania oraz tych opisanych szczegółowo w treści odwołania:
 - a) Specyfikacji Warunków Zamówienia wraz z ogłoszeniem o zamówieniu – na fakt ogłoszenia i prowadzenia Postępowania przez Zamawiającego, jego zakresu oraz rodzaju, charakteru wynagrodzenia wykonawcy, wymaganego sposobu kalkulacji ceny, zakresu wymagań minimalnych określonych przez Zamawiającego, których niespełnienie będzie skutkowało odrzuceniem oferty jako niezgodnej z warunkami zamówienia na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp; na fakt zobowiązania wykonawców do skalkulowania ceny oferty na podstawie wszelkich wymogów związanych z realizacją zamówienia;
 - b) Załącznik nr 1 do SWZ – Formularz oferty – na fakt zobowiązania wykonawców do skalkulowania ceny oferty na podstawie formularza oferty, jego treści i zakresu,
 - c) Załącznik nr 1a do SWZ – Wykaz cen stanowiący załącznik do formularza ofertowego – na fakt jakie składowe, koszty i parametry cenotwórcze składają się na zaoferowaną cenę; na fakt jakie elementy, zakresy rzeczowe zostały ujęte jako składowe przy kalkulacji ceny oferty przez wykonawcę MALDROBUD; fakt zakresu wezwania do złożenia wyjaśnień co do rażąco niskiej ceny;
 - d) Załącznik nr 8 do Specyfikacji Warunków Zamówienia – Wzór Umowy na fakt charakteru i zakresu wynagrodzenia umownego, zakresu i charakteru Wykazu cen, elementów składających się na cenę umowną, sposobu rozliczenia wynagrodzenia, zasad zmiany wynagrodzenia w oparciu o Wykaz cen;
 - e) Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty z 09.03.2026 r. – na fakt wyboru oferty wykonawcy MALDROBUD, cen i punktacji przyznanej oferentom, rażąco niskiej ceny wybranego wykonawcy;
 - f) Wezwanie Zamawiającego do złożenia wyjaśnień przez wykonawcę MALDROBUD z dnia 26.02.2026 r. – na fakt zakresu i charakteru wezwania Zamawiającego, elementów wezwania, co do których wykonawca miał obowiązek się odnieść i złożyć wyliczenie, rażąco niskiej ceny oferty wezwanego wykonawcy MALDROBUD;
 - g) Załącznik nr 4 do OPZ – Specyfikacje Techniczne D – 05.03.05b oraz D – 05.03.13a – na fakt elementów składowych ceny ofertowej; pozycji podlegających wycenie zgodnie z zapisami pkt 9.2. wskazanych ST dla warstw wiążących i ścieralnych; braku wyceny MALDROBUD elementów podlegających wycenie zgodnie z ST;
 - h) Wyjaśnienia rażąco niskiej ceny MALDROBUD wraz z załącznikami nr 1 – 4 – na fakt zakresu i treści wyjaśnień MALDROBUD; braku złożenia jednoznacznych wyjaśnień korespondujących z wezwaniem Zamawiającego przez

wykonawcę MALDROBUD; braku wyjaśnienia rażąco niskiej ceny; braku prawidłowych i merytorycznych wyliczeń MALDROBUD żądanych przez Zamawiającego; braku wyceny MALDROBUD elementów podlegających wycen zgodnie z wymaganiami SWZ;

- i) Opisu Przedmiotu Zamówienia – na fakt zakresu i przedmiotu ogłoszonego zamówienia; obowiązków Wykonawcy przy realizacji zamówienia; elementów podlegających wycenie;
- j) Program Funkcjonalno – Użytkowy wraz z załącznikami i dokumentacją techniczną – na fakt zakresu i przedmiotu ogłoszonego zamówienia; obowiązków Wykonawcy przy realizacji zamówienia; elementów podlegających wycenie;
- k) Wyjaśnienia treści SWZ nr 2, 4 i 7 – na fakt zakresu i przedmiotu ogłoszonego zamówienia; obowiązków Wykonawcy przy realizacji zamówienia; elementów podlegających wycenie;
- l) Oferta MALDROBUD wraz z Wykazem Cen – na fakt rażąco niskiej ceny w ofercie MALDROBUD;
- 3) nakazanie Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty MALDROBUD jako najkorzystniejszej w Postępowaniu;
- 4) ponowienie czynności badania i oceny ofert oraz
- 5) nakazanie Zamawiającemu odrzucenie oferty MALDROBUD na podstawie art. 224 ust. 6 PZP w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 i art. 16 pkt 1 PZP oraz w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP,
- 6) wybór oferty najkorzystniejszej,
- 7) zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów doradztwa prawnego, według norm przepisanych,
- 8) umożliwienie Odwołującemu udziału w wyznaczonej rozprawie przed Krajową Izbą Odwoławczą w trybie zdalnym, z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej, zapewniających jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku oraz udział w czynnościach w czasie rzeczywistym. Odwołujący wskazuje, że w niniejszej sprawie nie występują żadne okoliczności, które uniemożliwiłyby przeprowadzenie rozprawy zdalnie. Jednocześnie udział online zapewni zachowanie sprawności postępowania oraz nie spowoduje żadnego naruszenia praw pozostałych uczestników. Strona dysponuje sprzętem umożliwiającym udział w rozprawie zgodnie z wymaganiami technicznymi przewidzianymi przez Prezesa UZP.

W ocenie Odwołującego jest on uprawniony do wniesienia odwołania, ponieważ zostały spełnione przesłanki określone w art. 505 ust. 1 PZP. „Odwołujący ma interes w uzyskaniu zamówienia, gdyż w wyniku naruszenia przez Zamawiającego wyżej wskazanych przepisów PZP, interes Odwołującego jako zainteresowanego uzyskaniem przedmiotowego zamówienia doznaje uszczerbku. Uzasadnieniem dla powyższego pozostaje fakt, że oferta Odwołującego znalazła się na drugim miejscu w rankingu ocenionych przez Zamawiającego ofert. W związku ze zidentyfikowaniem przez Odwołującego wadliwości w procesie badania oferty ocenionej przez Zamawiającego jako najkorzystniejszej, Odwołujący narażony jest na ryzyko poniesienia szkody w postaci nieuzyskania przedmiotowego zamówienia. W przypadku zaś uwzględnienia niniejszego odwołania oraz powtórzenia czynności badania i oceny ofert oraz odrzucenia oferty MALDROBUD w Postępowaniu, szanse Odwołującego na uzyskanie zamówienia wzrosną. Odwołujący podnosi, iż jako podmiot aktywny na rynku budownictwa infrastrukturalnego na terenie województwa lubuskiego jest zainteresowany pozyskaniem nowych kontraktów i zwiększeniem swojego udziału w rynku, który to udział może zostać ograniczony na skutek błędów Zamawiającego. W świetle powyższego należy uznać, że Odwołujący jak najbardziej posiada interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść realną szkodę wskutek zaskarżonej czynności Zamawiającego” – vide s. 6 – 7 odwołania.

Pismem z dnia 26 marca 2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie. Zamawiający w swoim piśmie wniósł o oddalenie odwołania w całości, zasądzenie od Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego oraz przedstawił swoje stanowisko w sprawie.

Do postępowania odwoławczego zgłoszenie przystąpienia po stronie Zamawiającego złożył Maldrobud Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa z siedzibą w Myśliborzu (dalej jako MALDROBUD, Maldrobud Wykonawca, Spółka). Pismem z dnia 08 kwietnia 2026 r. MALDROBUD złożył pismo zawierające jego stanowisko w sprawie.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym o którym stanowi art. 275 pkt 1 PZP, którego przedmiotem jest realizacja zadania inwestycyjnego pod nazwą „Przebudowa drogi powiatowej nr 1420F w m. Ściechów (od przejazdu kolejowego do skrzyżowania z drogą powiatową 1424F)” w formule zaprojektuj i wybuduj. Postępowanie współfinansowane jest z Rządowego Funduszu Polski Ład „Program Inwestycji Strategicznych”. W Rozdziale 20 Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej jako SWZ), Zamawiający wskazał, że wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu zamówienia jest wynagrodzeniem ryczałtowym. Zamawiający przewidział dwa kryteria oceny ofert: (1) cena oferty brutto – o wadze 80 % oraz (2) długość okresu gwarancji – o wadze 20 %.

Punktacja dla kryterium ceny miała zostać obliczona zgodnie z poniższym wzorem:

Z kolei dla kryterium długości okresu gwarancji Zamawiający przewidział następujący sposób przyznawania punktacji:

Zgodnie z postanowieniami SWZ, za najkorzystniejszą zostanie uznana oferta, która uzyska największą ilość punktów po zsumowaniu wszystkich kryteriów – vide Rozdział 20 ust. 1 SWZ.

W świetle informacji z otwarcia ofert z dnia 13 lutego 2026 r., w postępowaniu złożono 6 (słownie – sześć) ofert zgodnie z poniższym zestawieniem:

W dniu 26 lutego 2026 r. Powiat skierował do MALDROBUD wezwanie do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny oferty. W ocenie Zamawiającego złożona przez Spółkę oferta jest niższa o ponad 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania.

Jak wynika z treści wezwania:

„Wyjaśnienia muszą w sposób jednoznaczny dowodzić, że całkowita cena oferty jest uzasadniona merytorycznie oraz zawierać odpowiednie wyliczenia na możliwość ich zastosowania oraz czy wyliczenia znajdują oparcie w zakresie 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 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
- z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującego w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Wyjaśnienia oraz dokumenty należy złożyć najpóźniej w terminie do dnia 06.03.2026 r. do godz. 12:00.”.

Wykonawca MALDROBUD w dniu 06 marca 2026 r. złożył wyjaśnienia, do których załączył m.in. następujące dokumenty:

- 1) wyliczenie wraz z kalkulacją kosztów;
- 2) koncesję na obrót paliwami ciekłymi;
- 3) umowę o Dofinansowanie Projektu z dnia 16 lipca 2010 r., – Załącznik 1 do Umowy wdrożenia programów komputerowych numer U15097 – Ramy Projektu wraz z Protokołem Odbioru całości Umowy wdrożenia programów komputerowych numer U1509 z dnia 30.08.2021 r.;
- 4) wybrane referencje.

Zamawiający w dniu 09 marca 2026 r. zawiadomił o wyborze oferty najkorzystniejszej w postępowaniu, za którą uznana została oferta Wykonawcy MALDROBUD.

Izba zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych, skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 PZP. Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 PZP – tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności Zamawiającego.

Do przedmiotowego postępowania odwoławczego przystąpienie w charakterze uczestnika postępowania po stronie Zamawiającego w ustawowym terminie skutecznie zgłosił wykonawca MALDROBUD.

Izba nie zaliczyła w poczet materiału dowodowego złożonych przez MALDROBUD następujących dokumentów:

- 1) tabeli elementów rozliczeniowych dla wszystkich pozycji załącznika nr 1a do SWZ – formularza cenowego, z uwzględnieniem ilości przyjętych do kalkulacji,
- 2) kosztorysu szczegółowego dla wszystkich robót objętych pozycją nr 5 do załącznika nr 1a do SWZ – formularza cenowego,
- 3) planu sytuacyjnego prezentującego zakres projektowanych robót.

W ocenie Izby przedmiotem wnioskowanych przez Odwołującego ww. dowodów miałyby być fakty nie mające dla rozstrzygnięcia sprawy istotnego znaczenia (argumentacja *a contrario* z art. 531 PZP).

Odwołanie zostało rozpoznane w granicach zawartych w nim zarzutów – art. 555 PZP, z uwzględnieniem zasady kontrydiktoryjności postępowania – art. 534 ust. 1 PZP. Rozpoznając przedmiotowe odwołanie, Izba miała na uwadze treść akt postępowania – § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie należało oddalić. Przytaczając, zgodnie z wymaganiami art. 559 ust. 2 PZP, przepisy stanowiące podstawę prawną zapadłego rozstrzygnięcia, Izba wskazuje, że w przedmiotowej sprawie zastosowanie znajdują następujące przepisy:

Art. 16 PZP: Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

- 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;

- 2) przejrzysty;
- 3) proporcjonalny.

Art. 224 ust. 4 PZP: Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

Art. 239 PZP:

1. Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.
2. Najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem.

Zarzut 1

Zamawiający wezwał Spółkę do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny oferty. W tym miejscu należy wskazać, że Zamawiający nie sprecyzował przy tym swoich oczekiwań ani co do sposobu ani co do zakresu wyjaśnień. Zamawiający nie wskazał także przykładowego katalogu dowodów, jakie Wykonawca mógłby złożyć na ich potwierdzenie. Dalej, Zamawiający nie wyszczególnił także konkretnych pozycji dla robót, które miały zostać szczegółowo wyjaśnione i skalkulowane. Izba zauważa, że Zamawiający nie wymagał, aby Maldrobud oparł swoje wyjaśnienia na szczegółowej kalkulacji pozycji z załącznika nr 1a do SWZ – Formularzu cenowym, jak również konkretnych ilości dla przyjętych kalkulacji. Kolejno, Zamawiający wskazał, że złożone przez Spółkę wyjaśnienia muszą w jednoznaczny sposób dowodzić, że całkowitej ceny oferty jest uzasadniona merytorycznie, zawierać odpowiednie wyliczenia na możliwość ich zastosowania oraz czy wyliczenia znajdują oparcie w zakresie 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 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
- z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującego w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie – vide wezwanie Zamawiającego skierowane do Maldrobud do wyjaśnienia ceny z dnia 26 lutego 2026 r.

Wykonawca w swoich wyjaśnieniach wskazywał na: (1) bogate doświadczenie w realizacji analogicznych prac, jak przedmiot zamówienia, (2) stan zatrudnienia załogi na podstawie stosunku pracy, (3) możliwość wykorzystania na potrzeby realizacji zamówienia własnej wytwórni mas bitumicznych, (4) własnej stacji paliw, a także na (5) pozyskanie dofinansowania i wdrożenie systemu informatycznego ERP Xpertis z modułami pozwalającymi na optymalizowanie kosztów. Spółka do swoich wyjaśnień złożyła m.in. następujące dowody: (1) wyliczenie wraz z kalkulacją kosztów; (2) koncesję na obrót paliwami ciekłymi; (3) umowę o Dofinansowanie Projektu z dnia 16 lipca 2010 r., – Załącznik 1 do Umowy wdrożenia programów komputerowych numer U15097 – Ramy Projektu wraz z Protokołem Odbioru całości Umowy wdrożenia programów komputerowych numer U1509 z dnia 30.08.2021 r.; (4) wybrane referencje.

Nadto, Maldrobud przedstawił szczegółową kalkulację dla czterech wybranych przez siebie grup prac w ramach pozycji nr 5 załącznika nr 1a do SWZ – formularza cenowego (dalej jako FAC) tj. dla pozycji „Podbudowy, nawierzchnie, elementy ulic”. Wspomniana pozycja została wyceniona w ofercie Wykonawcy na kwotę 2 353 082,82 zł netto, podczas gdy zakres robót budowlanych Spółka wyceniła na kwotę 2 836 663,56 zł netto, a cała oferta MALDROBUD opiewa na kwotę 2 954 623,57 zł. Powyższe dowodzi, że wybrane przez Spółkę do wyjaśnień cztery grupy prac w ramach pozycji nr 5 z FAC stanowią kluczowy element kosztotwórczy dla Wykonawcy przy realizacji zamówienia.

Ponadto, zgodnie z treścią kosztorysu szczegółowego złożonego przez Wykonawcę, wartość robocizny rozumianej jako stawka za roboczno – godzinę została wyceniona na kwotę 34,67 zł netto, a zatem powyżej minimalnej stawki godzinowej obowiązującej w dacie realizacji zamówienia, która wynika z przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Izba zauważa, że wezwanie Zamawiającego poza ogólnym żądaniem wyjaśnienia ceny, odpowiednich wyliczeń na możliwość ich zastosowania oraz potwierdzenia ich oparcia w zakresie zgodności z przepisami prawa nie precyzowało dalszych konkretnych wskazań dla Wykonawcy. Oczekiwaniem Zamawiającego było wskazanie dostatecznych informacji dla oceny oferty. W odpowiedzi na takie wezwanie Spółka złożyła wyjaśnienia wraz z dowodami.

Zakres informacji jakie w ocenie Odwołującego powinny zawierać wyjaśnienia Wykonawcy wraz z dołączoną do nich kalkulacją stanowi wyłącznie przejaw oczekiwań EUROVIA, a nie Zamawiającego i w żadnej mierze nie może to tych wyjaśnień umniejszać, czy też je dyskredytować. Tym samym brak ujęcia w wyjaśnieniach wszystkich pozycji z Formularza ofertowego i FAC nie może prowadzić do wniosku, że cena oferty nie uwzględnia wszystkich kosztów związanych z realizacją zamówienia. Przepisy PZP nie kreują po stronie wykonawcy obowiązku odczytywania treści wezwania zamawiającego w kontekście całokształtu dokumentacji postępowania. Odwołujący dokonuje interpretacji treści wezwania Zamawiającego i przyjmuje taką interpretację, która w jego ocenie jest wyłącznie właściwa. Spółka składając wyjaśnienia odniosła się do wybranych aspektów kalkulacji, które nie musiały uwzględniać każdego możliwego

aspektu kalkulacji, jeżeli aspekt ten nie został wprost wskazany w treści wezwania do wyjaśnień.

W ocenie Izby złożone przez Wykonawcę MALDROBUD wyjaśnienia są konkretne, precyzyjne i nie budzą wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia za zaoferowaną przez tego Wykonawcę cenę. Zamawiający dysponując argumentacją zawartą w wyjaśnieniach ceny i załączonymi do nich dowodami prawidłowo ocenił, że Spółka obaliła domniemanie, że zaoferowana przez nią cena jest rażąco niska. Tym samym sformułowany przez Odwołującego zarzut nie potwierdził się.

Zarzut 2

EUROVIA upatruje niezgodności złożonych przez Spółkę wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z warunkami zamówienia. Zdaniem Odwołującego podana w wyjaśnieniach Wykonawcy cena jednostkowa pozycji nr 3 i nr 4 „kosztorysu szczegółowego” została skalkulowana niezgodnie z treścią 9.2. Załącznika nr 4 do OPZ – Specyfikacji Technicznych: D.05.03.05b NAWIERZCHNIA Z BETONU ASFALTOWEGO WARSTWA WIAŻĄCA I WYRÓWNAW oraz D – 05.03.13a NAWIERZCHNIA Z MIESZANKI MASTYKSOWO – GRYSOWEJ (SMA), T.J. bez uwzględnienia kosztów oczyszczania i skropienia warstwy konstrukcyjnych nawierzchni emulsją asfaltową, co ma skutkować brakiem wiarygodności i zgodności złożonej przez Maldrobud oferty z warunkami zamówienia.

Izba wskazuje, że wyjaśnieniu przez Spółkę podlegała cena oferty, a nie szczegółowe założenia organizacyjne czy techniczne realizacji prac. Zatem Wykonawca miał swobodę w sposobie wykazania przyjętych założeń kosztowych. W takim kontekście należało ocenić złożone przez Maldrobud wyjaśnienia wraz z dowodem w postaci kosztorysu szczegółowego.

Możliwość odrzucenia oferty, której treść jest niezgodna z warunkami zamówienia może nastąpić tylko w sytuacji, gdy mamy do czynienia z ustaloną treścią oferty niezbitą niezgodną z konkretnymi postanowieniami SWZ, OPZ lub innymi warunkami wykonania przedmiotu zamówienia, które wynikają z dokumentacji postępowania. Podkreślenia wymaga także, że zaistniałe niezgodności muszą mieć charakter merytoryczny, a nie czysto formalny. Odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP stanowi jej ostateczną eliminację z postępowania. Dlatego też konieczne jest wskazanie konkretnej niezgodności w ofercie z warunkami zamówienia. W ocenie Izby Odwołujący nie wykazał, że oferta Wykonawcy Maldrobud jest niezgodna z warunkami zamówienia.

Zarzut 3

Izba oddaliła także zarzut 3, który został sformułowany jako zarzut wynikowy względem zarzutu 1 lub 2 odwołania.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 575 PZP oraz § 8 ust. 2 w zw. z § 2 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu wysokości wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca