

WYROK

Warszawa, dnia 8 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: **Ryszard Tetzlaff**

Agnieszka Trojanowska

Anna Wojciechowska

Protokolant: **Aldona Karpińska**

po rozpoznaniu na rozprawie 3 czerwca 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 30 kwietnia 2026 r. przez wykonawców Konsorcjum Firm: 1) Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o. (Lider); 2) Aldesa Construcciones S.A. (Partner), ul. c/Bahia de Pollensa 13, kod 28042, miasto Madryt, kraj Hiszpania 3) COALVI S.A. (Partner), ul. c/George Stephenson 46, kod 50015, miasto Saragossa, kraj Hiszpania, z adresem dla siedziby lidera: ul. Janusza Kurtyki 4, 02-676 Warszawa w postępowaniu prowadzonym przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., ul. Targowa 74, 03-734 Warszawa, prowadzący postępowanie: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., Centrum Realizacji Inwestycji Region Południowy, Plac Matejki 12, 31-157 Kraków

uczestnik po stronie zamawiającego – **Swietelsky Rail Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie, ul. Welicka 250, 30-663 Kraków**

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutu 1, 2 oraz 3 odwołania i nakazuje Zamawiającemu: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., ul. Targowa 74, 03-734 Warszawa, prowadzący postępowanie: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., Centrum Realizacji Inwestycji Region Południowy, Plac Matejki 12, 31-157 Kraków, unieważnienie czynności z 20.04.2026 r. wyboru oferty najkorzystniejszej oraz unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego, jak i powtórzenie czynności badania i oceny ofert, z uwzględnieniem oferty Odwołującego, z uwagi na potwierdzenie się zarzutów odwołania.

2. W pozostałym zakresie oddala odwołanie.

3. kosztami postępowania obciąża PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., ul. Targowa 74, 03-734 Warszawa, prowadzący postępowanie: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., Centrum Realizacji Inwestycji Region Południowy, Plac Matejki 12, 31-157 Kraków i

3.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000, 00 zł (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) wniesioną przez wykonawcę Konsorcjum Firm: 1) Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o. (Lider); 2) Aldesa Construcciones S.A. (Partner), ul. c/Bahia de Pollensa 13, kod 28042, miasto Madryt, kraj Hiszpania 3) COALVI S.A. (Partner), ul. c/George Stephenson 46, kod 50015, miasto Saragossa, kraj Hiszpania, z adresem dla siedziby lidera: ul. Janusza Kurtyki 4, 02-676 Warszawa tytułem uiszczono wpisu, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Konsorcjum Firm: 1) Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o. (Lider); 2) Aldesa Construcciones S.A. (Partner), ul. c/Bahia de Pollensa 13, kod 28042, miasto Madryt, kraj Hiszpania; 3) COALVI S.A. (Partner), ul. c/George Stephenson 46, kod 50015, miasto Saragossa, kraj Hiszpania, z adresem dla siedziby lidera: ul. Janusza Kurtyki 4, 02-676 Warszawa tytułem wydatków pełnomocnika Odwołującego, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., ul. Targowa 74, 03-734 Warszawa, prowadzący postępowanie: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., Centrum Realizacji Inwestycji Region Południowy, Plac Matejki 12, 31-157 Kraków tytułem wydatków pełnomocnika Zamawiającego oraz kwotę 68 zł 00 gr (słownie: sześćdziesiąt osiem złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem opłaty skarbowej od dokumentów pełnomocnictwa;

3.2. zasądza od **PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., ul. Targowa 74, 03-734 Warszawa, prowadzący postępowanie: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., Centrum Realizacji Inwestycji Region Południowy, Plac Matejki 12, 31-157 Kraków** na rzecz **Konsorcjum Firm: 1) Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o. (Lider); 2) Aldesa Construcciones S.A. (Partner), ul. c/Bahia de Pollensa 13, kod 28042, miasto Madryt, kraj Hiszpania 3) COALVI S.A. (Partner), ul. c/George Stephenson 46, kod 50015, miasto Saragossa, kraj Hiszpania, z adresem dla siedziby lidera: ul. Janusza Kurtyki 4, 02-676 Warszawa** kwotę **23 600 zł 00 gr** (słownie: dwadzieścia trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wpisu od odwołania oraz wydatków pełnomocnika Odwołującego.

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.**

Przewodniczący:

.....

.....

Uzasadnienie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Zaprojektowanie i wykonanie robót na linii kolejowej nr 68 na odcinku Stalowa Wola Rozwadów – Przeworsk wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego w ramach projektu pn.: Prace na linii kolejowej nr 68 na odcinku Stalowa Wola Rozwadów – Przeworsk - etap I”, nr referencyjny: 9090/IREZA3/03977/03557/25/P, zostało wszczęte ogłoszeniem opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej wydanie S: 148/2025 w dniu 05.08.2025 r. pod numerem 513099-2025 przez: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., ul. Targowa 74, 03-734 Warszawa, prowadzący postępowanie: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., Centrum Realizacji Inwestycji Region Południowy, Plac Matejki 12, 31-157 Kraków zwany dalej: „Zamawiającym”. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320), zwana dalej: „Pzp” albo „ustawy Pzp” albo „Ustawy” albo „PZP” albo „p.z.p.” albo „pzp”.

W dniu 20.04.2026 r. (za pomocą środków komunikacji elektronicznej) Zamawiający poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej – Swietelsky Rail Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie ul. Wielicka 250, 30-663 Kraków zwanej dalej: „Swietelsky Rail Polska Sp. z o.o.” albo „Swietelsky” albo „Przystępującym”. Dodatkowo poinformował o odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp oferty - Konsorcjum Firm: 1) Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o. (Lider); 2) Aldesa Construcciones S.A. (Partner), ul. c/Bahia de Pollensa 13, kod 28042, miasto Madryt, kraj Hiszpania; 3) COALVI S.A. (Partner), ul. c/George Stephenson 46, kod 50015, miasto Saragossa, kraj Hiszpania; adresem dla siedziby lidera: ul. Janusza Kurtyki 4, 02-676 Warszawa zwanego dalej: „Konsorcjum Aldesa” albo „Odwołującym”. Stwierdził: „(...) Zamawiający w dniu 11.03.2026 r. wezwał Wykonawcę do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny za wykonanie zakresu w branży: - roboty torowe (1.1.3. TORY), pozycje RCO:

1.1.3.1.5 Roboty nawierzchniowe - kwota z oferty Wykonawcy w wysokości 21 667 526,71 PLN netto stanowi 80,6 % wartości średnich wszystkich ofert,

1.1.3.2.5 Roboty nawierzchniowe - kwota z oferty Wykonawcy w wysokości 24 762 887,68 PLN netto stanowi 60,9 % wartości średnich wszystkich ofert,

1.1.3.3.5 Roboty nawierzchniowe - kwota z oferty Wykonawcy w wysokości 15 476 804,79 PLN netto stanowi 41,2 % wartości średnich wszystkich ofert,

oraz zakresu w branży:

obiekty inżynieryjne (1.1.4. OBIEKTY INŻ.) pozycje RCO:

1.1.4.2 Budowa nowego obiektu (przejście pod torami) w km 164,178 - kwota z oferty Wykonawcy w wysokości 2 659 572,30 PLN netto stanowi 37,4 % wartości średnich wszystkich ofert,

1.1.4.9 Prace na obiekcie (most) w km 167,534 - kwota z oferty Wykonawcy w wysokości 52 340,38 PLN netto stanowi 4,1 % wartości średnich wszystkich ofert,

stanowiących istotne części składowe ceny ofertowej. Zgodnie z treścią wezwania Zamawiający wymagał, aby Wykonawca w szczególności przedstawił:

a) kalkulacje pozycji RCO budzących wątpliwości Zamawiającego wskazujące w szczególności na koszt materiału, maszynogodziny oraz robocizny,

b) (...)

c) dowody na potwierdzenie a) i b).

W dniu 19.03.2026 r. Wykonawca przedstawił wyjaśnienia w zakresie wyliczenia ceny za wykonanie zakresu poszczególnych pozycji branży torowej wraz z odwołaniem oraz branży obiekty inżynieryjne:

W zakresie roboty torowe pozycje RCO 1.1.3. TORY:

- 1.1.3.1.5 Roboty nawierzchniowe,
- 1.1.3.2.5 Roboty nawierzchniowe,
- 1.1.3.3.5 Roboty nawierzchniowe

Wykonawca jako dowód przedstawił ofertę firmy COALVI S.A. na kompleksowe wykonanie robót branży torowej.

Dodatkowo Wykonawca przedstawił oferty cenowe dla materiałów strategicznych m.in. takich jak: szyny, podkłady, rozjazdy, tłuczeń.

Zdaniem Zamawiającego złożone wyjaśnienia nie uzasadniają podanych w Ofercie Wykonawcy cen za realizację robót nawierzchniowych w poz. 1.1.3.2.5 RCO branży torowej. Jednocześnie Zamawiający nie widzi podstaw do wezwania Wykonawcy do złożenia dodatkowych wyjaśnień potwierdzających, że cena oferowana za realizację ww. zakresu została prawidłowo skalkulowana.

Zgodnie z dominującym orzecznictwem „Wystosowanie przez zamawiającego wezwania do wyjaśnień ceny oferty wykonawcy skutkuje powstaniem domniemania istnienia w tej ofercie rażąco niskiej ceny, którego obalenie obciąża wykonawcę, co wynika z art. 224 ust. 5 Ustawy, zgodnie z którym: Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. W związku z tym, wyjaśnienia składane na takie wezwanie powinny uwzględniać oczekiwania zamawiającego w nim wskazane. Powinny być konkretne, wyczerpujące i w pełni uzasadniać podaną w ofercie cenę, nadto wykazywać, że jest możliwe wykonanie przedmiotu zamówienia za zaoferowaną cenę bez

wytucznych z PFU. Podrozejdnice SP-06a-170,00 PLN/mb

Sposób wyczenia przez Wykonawcę nie został udokumentowany rozbiem na roboczegodziny, sprzęt i materiał ani poparty wyczeniami, o które wnioskował Zamawiający. Brak udokumentowania przewidzianych kosztów roboczo-godziny oraz czasowego zaangażowania sił własnych nie pozwala zweryfikować prawidłowości przedstawionej oferty.

Zgodnie z wezwaniem Wykonawca został zobowiązany do złożenia kalkulacji wszystkich czynników cenotwórczych i założeń, jakie miały wpływ na oszacowanie cen netto za zakresy wskazanych przez Zamawiającego pozycji. Zamawiający oczekiwał zaprezentowania kalkulacji wskazujących w szczególności: koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczegodziny dla pozycji nr 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY. Zamawiający wymagał dodatkowo, aby powyższe kalkulacje zostały przedłożone wraz z dowodami na ich poparcie.

Analiza porównawcza wezwania i treści wyjaśnień prowadzi do wniosku, że wyjaśnienia nie odpowiadają wezwaniu. Informacje przekazane przez Wykonawcę są lakoniczne i ogólnikowe, pozostawiają informacje w sferze domysłu. Wyjaśnienia Wykonawcy ograniczają się do przekazania kosztów bez wskazania czynników cenotwórczych i sposobu ich wyczenia, o które wzywał Zamawiający, to jest bez rozbitcia ich na koszty materiału, maszynogodziny oraz roboczegodziny, bez konkretnych danych liczbowych. Wykonawca w żaden sposób nie wyjaśnił przyczyn przyjęcia takiej a nie innej wysokości kosztów.

Wezwanie Zamawiającego do złożenia wyjaśnień istotnych składowych ceny było szczegółowe: dotyczyło konkretnych pozycji RCO; podkreślało, że wyjaśnienie winno zawierać konkretne dane liczbowe i wskazywać poczynione założenia, które miały wpływ na wyczenie ceny netto, tj. kalkulację wraz z jej uzasadnieniem oraz z dowodami na jej poparcie; wzywało o kalkulacje pozycji RCO budzących wątpliwości Zamawiającego wskazujące w szczególności: koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczegodziny. Powyższe okoliczności jednoznacznie przesądzają, że skierowanie ponownego wezwania do Wykonawcy jest nieuprawnione. Co prawda zasada jednokrotnego wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny nie została wprost wyrażona w Ustawie, to jednak wynika ona z treści art. 224 ust. 6 Ustawy - jeśli wykonawca złoży wyjaśnienia nieuzasadniające ceny oferty to zamawiający ma obowiązek ofertę odrzucić, a nie wezwać po raz kolejny wykonawcę do wyjaśnień. Przepis art. 224 Ustawy jest jednolicie wykładany w orzecznictwie KIO, które podkreśla jednokrotność wezwania mając na względzie zasady udzielania zamówień oraz profesjonalizm adresata, wobec którego stosowany jest miernik podwyższonej staranności (art. 355 § 2 k.c.). Uprawnienie do skierowania ponownego wezwania do wyjaśnień jest wyjątkiem, który materializuje się w sytuacji, kiedy Wykonawca złoży wyjaśnienia szczegółowe, rzetelne, wykazane dowodami, a przede wszystkim odpowiadające wezwaniu Zamawiającego, niemniej jednak z uwagi na treści w nim zawarte po stronie zamawiającego rodzą się jeszcze jakieś dodatkowe (niewyrażone w pierwszym wezwaniu) wątpliwości wymagające doszczegółowienia.

W wyroku KIO z dnia 08.10.2020 r., KIO 2239/20, KIO 2240/20, Izba wskazała, że: „skierowanie powtórnego wezwania do złożenia wyjaśnień możliwe jest tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach i może dotyczyć wykonawcy, który rzetelnie złożył pierwsze wyjaśnienia, np. gdy w świetle złożonych wcześniej wyjaśnień pojawiły się u zamawiającego nowe wątpliwości. Izba w pełni podziela pogląd wyrażony uprzednio m.in. w wyroku z 13 października 2014 r. sygn. akt KIO 2025/14 oraz w wyroku z 28 lipca 2017 r. sygn. akt 1431/17, że ponowienie wezwania nie może stanowić próby ratowania oferty, wówczas gdy wykonawca składa wyjaśnienia zbyt ogólne, niekonkretne, nierzeczowe, niepoparte faktami, wykonawca ma bowiem obowiązek dołożyć wszelkich starań, aby na pierwsze wezwanie zamawiającego rzetelnie wyjaśnić okoliczności, które uzasadniają wysokość ceny jego oferty. Zamawiający nie może wzywać jednak wykonawcy kilkakrotnie do uszczegółowienia i skonkretyzowania ogólnikowych twierdzeń podanych wcześniej, prowadziłoby to bowiem do naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, poprzez sugerowanie wykonawcy, jakie wyjaśnienia powinien ostatecznie złożyć.”

W wyroku KIO 643/21 z dnia 19.03.2021 r. znowu Izba wskazuje, że „niezłożenie wystarczających wyjaśnień powinno skutkować odrzuceniem oferty, nie zaś skierowaniem do wykonawcy kolejnego wezwania do wyjaśnień. Chociaż ustawa nie formułuje wprost takiego zakazu, to jednak wynika on z przepisów art. 90 ust. 2 i 3 ustawy Pzp w związku z art. 7 ust. 1 ustawy Pzp. Po pierwsze, z przepisów tych wprost wynika, że niewywiązanie się przez wykonawcę z ciężaru wykazania prawidłowości ceny aktualizuje obowiązek jej odrzucenia. Po drugie zauważenia wymaga, że dopuszczenie wielokrotnego wzywania do wyjaśnień może prowadzić do naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Gdyby bowiem przyjąć, że złożenie niewystarczających wyjaśnień powinno skutkować kolejnym wezwaniem, to powstaje pytanie, ile takich kolejnych szans wykonawca powinien otrzymać i czy prowadzenie procedury wyjaśniającej powinno trwać tak długo, aż wyjaśnienia będą mogły być uznane za wystarczające. W takiej sytuacji, która daje zamawiającemu prawo uznaniowego decydowania o tym, ile razy wykonawca otrzyma możliwość uzupełnienia i doprecyzowania swoich wyjaśnień, powstaje też ryzyko nierównego traktowania wykonawców, poprzez zróżnicowanie ich szans na wykazanie prawidłowości ceny. W związku z tym w orzecznictwie Izby ukształtowane i trwale prezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym zasadą jest jednokrotne wezwanie do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny, a czynność ponownego wezwania można by uznać za usprawiedliwioną tylko wtedy, gdyby złożone wyjaśnienia, które mogą być uznane za rzetelne i wiarygodne, dostarczyły określonych informacji powodujących nowe, wymagające usunięcia wątpliwości lub obejmują kwestie, co do których zamawiający musi się jeszcze ostatecznie upewnić. Nie można jednak oczekiwać ponownego wezwania do wyjaśnień, jeśli wykonawca w odpowiedzi na pierwsze wezwanie, nie wymiata się ze

spoczywającego na nim obowiązku, składając wyjaśnienia ogólne, nieprecyzyjne i gółośowne - jak to miało miejsce w niniejszej sprawie.”

W związku z udzieleniem wyjaśnień nieuzasadniających wyliczenia ceny w poz. 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY w wyznaczonym terminie, oferta Wykonawcy podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Ustawy (...).”

Dnia 30.04.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) odwołanie (Odwołanie) względem czynności z 20.04.2026 r. złożyło Konsorcjum Aldesa. Zamawiającemu zarzucił naruszenie następujących przepisów:

1. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez objęcie pozycji 1.1.3.2.5 RCO procedurą z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp następnie odrzucenie oferty Odwołującego pomimo tego, że Zamawiający nie wykazał, iż pozycja 1.1.3.2.5 RCO stanowi „istotną część składową ceny” w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp [ZARZUT NR 1],
2. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego pomimo tego, że Zamawiający nie wykazał, iż udzielenie wyjaśnień rzekomo nieuzasadniających wyliczenia ceny pozycji 1.1.3.2.5 RCO prowadzi do nieuzasadnienia podanej w ofercie ceny rozumieniu art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, tj. ceny oferty jako całości [ZARZUT NR 2],
3. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego pomimo tego, że złożone przez Odwołującego Wyjaśnienia były wystarczające i konkretne, a tym samym uzasadniały podaną w ofercie cenę oraz obalały domniemanie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp [ZARZUT NR 3],
4. ewentualnie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny pozycji 1.1.3.2.5 RCO [ZARZUT NR 4].
5. art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Swietelsky do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny pozycji branży roboty torowe, tj. pozycji: 1.1.3.3.1, 1.1.3.3.2, 1.1.3.3.3, 1.1.3.3.4 RCO, a także innych branż, tj. pozycji: 1.1.8.8.1 i 1.1.10.3.2 RCO pomimo tego, że ceny z tych pozycji odbiegają o ponad 30% od średnich arytmetycznych cen tych pozycji ze wszystkich złożonych ofert [ZARZUT NR 5].

Odwołujący wnosił o uwzględnienie Odwołania w całości oraz nakazanie Zamawiającemu:

1. unieważnienia czynności wyboru oferty Swietelsky jako oferty najkorzystniejszej,
2. unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp,
3. ponownego badania i oceny ofert,
4. ewentualnie wezwanie Odwołującego na podstawie art. 224 ust. 1 do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny pozycji 1.1.3.2.5 RCO,
5. nakazania Zamawiającemu wezwania Swietelsky, na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia cen pozycji branży roboty torowe, tj. pozycji: 1.1.3.3.1, 1.1.3.3.2, 1.1.3.3.3, 1.1.3.3.4 RCO, a także innych branż, tj. pozycji: 1.1.8.8.1 i 1.1.10.3.2 RCO.

Odwołujący wnosił także o:

1. dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów załączonych do Odwołania, celem wykazania faktów wskazanych w uzasadnieniu Odwołania;
2. wyznaczenie do rozpatrzenia niniejszej sprawy 3-osobowego składu orzekającego;
3. zobowiązanie Zamawiającego oraz (ewentualnie) uczestnika postępowania odwoławczego do przedstawienia pisemnego stanowiska w sprawie zarzutów Odwołania w terminie umożliwiającym Odwołującemu zapoznanie się z tym stanowiskiem przed terminem posiedzenia i rozprawy przez Krajową Izbą Odwoławczą;
4. zobowiązanie Zamawiającego oraz (ewentualnie) uczestnika postępowania odwoławczego do przedstawienia wniosków dowodowych wraz z tezami, które mają potwierdzać, w terminie umożliwiającym Odwołującemu zapoznanie się z tymi dowodami przed terminem posiedzenia i rozprawy przez Krajową Izbą Odwoławczą

I. ZWIĘZŁY OPIS STANU FAKTYCZNEGO

1. WPROWADZENIE

1.1. Przedmiotem postępowania jest zaprojektowanie i wykonanie robót na linii kolejowej nr 68 na odcinku Stalowa Wola Rozwadów – Przeworsk wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego w ramach projektu pn.: Prace na linii kolejowej nr 68 na odcinku Stalowa Wola Rozwadów – Przeworsk – etap I, obejmujące dwa (2) zadania: 1) opracowanie dokumentacji projektowej oraz wykonanie robót budowlanych na odcinku Grodzisko Dolne – Przeworsk, opisanew tomie III SWZ – Programie Funkcjonalno-Użytkowym (dalej jako: „PFU”) (dalej jako: „Zadanie nr 1”); 2) opracowanie dokumentacji projektowej wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego na odcinku Stalowa Wola Rozwadów – Grodzisko Dolne, opisane w tomie IV SWZ – Opisie Przedmiotu Zamówienia (dalej jako: „OPZ”) (dalej jako: „Zadanie nr 2”).

1.2. Zgodnie z rozdziałem 2 (Krótki opis przedmiotu zamówienia) pkt 2.1 tomu I SWZ - Instrukcji dla Wykonawców (dalej jako: „IDW”): „Realizacja Zadania nr 1 prowadzona będzie w systemie „projekt i budowa”. Wykonanie Zadania nr 2 nastąpi w następujących Fazach: 1) Faza I – opracowanie dokumentacji projektowej na odcinku Stalowa Wola Rozwadów – Grodzisko Dolne (od km ok. 104,043 do km ok. 164,430), 2) Faza II (Prawo Opcji 1) – pełnienie nadzoru autorskiego w

okresie robót budowlanych realizowanych na odcinku Stalowa Wola Rozwadów – Grodzisko Dolne, 3) Faza III (Prawo Opcji 2) – zakup, konfiguracja i udostępnienie platformy wymiany danych CDE, na potrzeby realizacji prac projektowychw metodyce BIM.”

1.3. Jedynym kryterium oceny ofert w postępowaniu jest cena całkowita brutto – zgodnie z rozdziałem 20 (Tryb, sposób oceny ofert oraz wybór najkorzystniejszej oferty) ust. 20.8 IDW „Całkowita cena brutto jest to cena za Zakres podstawowy, Prawo Opcji 1 oraz Prawo Opcji 2”.

1.4. Ofertę w postępowaniu złożyło 13 (trzynastu) wykonawców, natomiast oferta Odwołującego jest ceną najkorzystniejszą (najniższą) w wysokości 488 687 463,79 zł – cena całkowita brutto. Rozkład wszystkich oferowanych cen za zakres podstawowy (w kolejności do najtańszej do najdroższej) do średniej arytmetycznej oraz budżetu zamawiającego (opublikowany właśnie za zakres podstawowy) jest następujący:

Lp.	Wykonawca	Cena brutto [PLN]	Odchylenie od średniej	Odchylenie od budżetu
1	Odwołujący	481 622 343,79	-10,14%	-0,05% (!)
2	Swietelsky	489 188 492,78	-8,73%	+1,52%
3	TORPOL S.A.	509 946 919,53	-4,86%	+5,83%
4	ZUE S.A.	519 225 304,80	-3,12%	+7,75%
5	Konsorcjum PORR	525 276 981,35	-2,00%	+9,01%
6	Konsorcjum KZN RAIL	528 912 991,60	-1,32%	+9,77%
7	Konsorcjum Trakcja	533 160 733,10	-0,52%	+10,65%
8	Konsorcjum ROVERPOL	536 716 722,30	+0,14%	+11,38%
9	TRACK TEC Construction sp. z o.o.	540 247 628,08	+0,80%	+12,12%
10	Przedsiębiorstwo Napraw i Utrzymania Infrastruktury Kolejowej w Krakowie sp. z o.o.	550 249 233,20	+2,66%	+14,19%
11	STRABAG sp. z o.o.	568 040 501,67	+5,98%	+17,89%
12	Konsorcjum PRIMOST Południe	573 757 750,78	+7,05%	+19,07%
13	Konsorcjum BUDIMEX	611 310 222,63	+14,06%	+26,87%

Średnia arytmetyczna wszystkich **535973525,05**

trzynastu (13) ofert:

Budżet Zamawiającego: **481858 820,83**

1.5. Zamawiający pismem z 10.03.2026 r. wezwał Odwołującego w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp do wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia istotnych części składowych ceny (dalej jako: „Wezwanie do wyjaśnień”), tj. 5 (pięciu) „istotnych elementów zamówienia: 1) w branży roboty torowe (1.1.3. ROBOTY TOROWE) pozycje: 1.1.3.1.5 (Roboty nawierzchniowe), 1.1.3.2.5 (Roboty nawierzchniowe), 1.1.3.3.5 (Roboty nawierzchniowe); (2) w branży obiekty inżynierskie (1.1.4. OBIEKTY INŻYNIERSKIE) pozycje: 1.1.4.2 (Budowa nowego obiektu (przejście pod torami) w km 164,178), 1.1.4.9 (Prace na obiekcie (most) w km 167,534), gdyż – w ocenie Zamawiającego: „zaoferowane w wyżej wymienionych pozycjach RCO ceny znacznie odbiegają od średnich arytmetycznych cen tych pozycji ze złożonych ofert oraz budzą wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania zakresu opisanego w tych pozycjach po zaoferowanej cenie”.

1.6. Odwołujący pismem z 19.03.2026 r. złożył Wyjaśnienia objęte powyższym wezwaniem.

1.7. Następnie, Zamawiający w dniu 20.04.2026 r. dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej, tj. oferty Swietelsky, jednocześnie odrzucając ofertę Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, „w związku z udzieleniem wyjaśnień nieuzasadniających wyliczenia ceny w poz. 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY w wyznaczonym terminie”.

2. CHARAKTER RCO ORAZ OKOLICZNOŚCI FAKTYCZNE WYSTOSOWANIA WEZWANIA DO WYJAŚNIEŃ

2.1. RCO nie pełni w tym postępowaniu funkcji kosztorysu ofertowego, właściwego dla modelu kosztorysowego rozliczania robót, lecz – zgodnie z definicją przyjętą w § 1 pkt 44 tomu IIA SWZ – Warunki Umowy dla Zadania nr 1 (dalej: „WU”) – stanowi zespół arkuszy ustalających „podział Wynagrodzenia na poszczególne zagregowane pozycje w ustalonych podziałach branżowych”, przy czym „Wypełnione pozycje RCO stanowią punkt odniesienia przy ustaleniu ewentualnego wzrostu lub obniżenia wskaźników ujętych tam wyrobów dla waloryzacji opisanej w § 10 i 11”. RCO jest zatem formularzem pomocniczym wobec jednej, globalnej ceny oferty: służy rozpisaniu całkowitego wynagrodzenia na pozycje zagregowane, tak aby w toku realizacji umowy istniał kontraktowy punkt odniesienia dla waloryzacji oraz technicznego porządkowania rozliczeń.

2.2. Na etapie przygotowania oferty RCO służy zatem temu, aby wykonawca rozłożył jedną, globalną cenę oferty – będącą wynagrodzeniem za wykonanie całego przedmiotu zamówienia – na zagregowane pozycje branżowe i podbranżowe. Nie zmienia to jednak samego modelu wynagrodzenia, ponieważ zgodnie z § 3 ust. 4 WU ma ono charakter ryczałtowy w rozumieniu art. 632 KC, z zastrzeżeniem przypadków zmiany wynagrodzenia wynikającej ze zmiany umowy, waloryzacji oraz innych przypadków przewidzianych w Umowie, w tym pozycji w RCO oznaczonych symbolem „O”, rozliczanych zgodnie z obmiarem. Z analizy RCO wynika przy tym, że sama część dotycząca Zadania nr 1 obejmuje 224 pozycje. W całym formularzu, tj. łącznie z Zadaniem nr 2 oraz obiema częściami prawa opcji, występuje ponad 260 pozycji, nie licząc pozycji zbiorczych, sumarycznych i technicznych. Skala tego formularza sama przez się pokazuje, że nie jest on prostym zestawieniem kilku cen, lecz rozbudowanym instrumentem porządkującym strukturę ceny w wielobranżowym kontrakcie infrastrukturalnym.

2.3. Na etapie badania i oceny ofert pełni funkcję porządkującą i kontrolną. Zgodnie z pkt 12.5 IDW wykonawca musiał dołączyć do oferty wypełnione RCO, wycenić wszystkie pozycje, przy czym zarówno ceny jednostkowe, jak i cena za daną pozycję musiały zostać podane z matematycznym zaokrągleniem do dwóch miejsc po przecinku i być różne od zera, a każda pozycja miała zostać „wyceniona zgodnie z zakresem w niej opisanym”, przy czym kosztów jednej pozycji nie wolno było przenosić do innej. Natomiast w pkt 12.6 IDW Zamawiający wprowadził jeden szczególny limit dla pozycji 1.1.1 – Dokumentacja dla Zadania nr 1, której łączna wartość „nie może przekroczyć 7% wartości oferty netto za wykonanie całości Zadania nr 1 (bez Wynagrodzenia Warunkowego i kosztów komunikacji zastępczej)”, zaś w pkt 12.7 IDW obwarował niezachowanie wymagań z pkt 12.5 i 12.6 rygorem odrzucenia oferty. W świetle tych postanowień funkcja RCO na etapie oceny oferty jest techniczno-kontrolna: formularz ma pozwolić Zamawiającemu sprawdzić, czy wykonawca podał ceny dla wszystkich wymaganych pozycji, czy nie przeniósł kosztów pomiędzy pozycjami, czy każdą pozycję wycenił w granicach przypisanego jej zakresu oraz czy wartość pozycji 1.1.1 nie przekracza ustalonego pułapu 7%.

2.4. Na etapie realizacji Umowy RCO zachowuje znaczenie pomocnicze. Zgodnie z samą definicją z § 1 pkt 44 WU wypełnione pozycje RCO stanowią punkt odniesienia dla mechanizmu waloryzacji. Pokazuje to, że RCO służy w relacji kontraktowej jako instrument referencyjny, który porządkuje strukturę wynagrodzenia, wspiera waloryzację oraz techniczne planowanie i monitorowanie płatności, ale nie zmienia tego, że podstawowym modelem rozliczenia z wykonawcą pozostaje ryczałt.

2.5. Relacja pozycji 1.1.3.2.5 RCO – w kolejności od najtańszej do najdroższej – do średniej arytmetycznej, sumy pozycji 1.1.3.2, sumy branży 1.1.3 TORY oraz wartości ceny całkowitej netto wygląda następująco:

Wykonawca	Cena pozycji 1.1.3.2.5 [PLN netto]	Odchylenie od średniej	Jej udział w grupie 1.1.3.2	Jej udział w grupie 1.1.3	Udział w cenie całkowitej netto
Odwołujący	24762887,68	-39,10%	54,40%	21,81%	6,32%
TRACK TEC Construction sp. z o.o.	30163000,00	-25,82%	46,96%	19,28%	6,87%
Konsorcjum ROVERPOL	37854230,29	-6,90%	69,19%	28,54%	8,68%
ZUE S.A.	38156907,21	-6,16%	59,92%	26,44%	9,04%
Swietelsky	40278352,95	-0,94%	75,85%	33,86%	10,13%
Konsorcjum Torpol	40509589,15	-0,37%	66,00%	27,60%	9,77%
Konsorcjum Trakcja	41254097,68	+1,46%	73,19%	30,39%	9,52%

2.6. Z powyższego zestawienia wynika, że wykonawca TRACK TEC Construction sp. z o.o. (dalej: „TRACK TEC”) skalkulował pozycję 1.1.3.2.5 na poziomie zbliżonym do Odwołującego: cena tej pozycji pozostaje niższa od średniej arytmetycznej wszystkich ofert w tej pozycji o 25,82%. Co istotne, w ujęciu proporcjonalnym (stosunkowym) pozycja ta ma w ofercie TRACK TEC mniejszą wagę niż u Odwołującego – jej udział procentowy jest proporcjonalnie niższy zarówno

w grupie 1.1.3.2, jak i w całym zakresie robót torowych (1.1.3). Dowodzi to, że TRACK TEC przypisał tej pozycji jeszcze mniejsze znaczenie w strukturze kosztów danej branży niż Odwołujący.

2.7. Tymczasem, w przeciwieństwie do Odwołującego, oferta TRACK TEC nie została objęta procedurą wyjaśnień w trybie art. 224 ustawy Pzp – w szczególności nie została poddana tej procedurze pod kątem skalkulowania pozycji 1.1.3.2.5 RCO. Na poziomie stanu faktycznego oznacza to, że nie tylko oferta Odwołującego zawierała relatywnie niższą wycenę pozycji 1.1.3.2.5 w stosunku do średniej arytmetycznej, lecz także oferta TRACK TEC, przy czym tylko oferta Odwołującego została objęta badaniem w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp.

2.8. Zamawiający odrzucił jednak ofertę Odwołującego wskutek (bezpodstawnego) przyjęcia, że zawiera rażąco niską cenę, podczas gdy za ofertę najkorzystniejszą została uznana oferta Swietelsky. Oferta Odwołującego opiewała na kwotę 488 687 463,74 zł brutto, natomiast oferta wybrana (Swietelsky) na kwotę 491 655 071,30 zł brutto. Różnica między nimi wynosi zatem 2 967 607,56 zł brutto, tj. około 0,61% (!).

2.9. Na poziomie stanu faktycznego oznacza to, że oferta Odwołującego została potraktowana jako (rzekomo) cenowo niewiarygodna w stopniu uzasadniającym jej eliminację z postępowania, podczas gdy oferta droższa od niej jedynie o 0,61% została zaakceptowana, a ponadto nawet nie została objęta procedurą wyjaśniającą z art. 224 ustawy Pzp i została wybrana jako najkorzystniejsza. W realiach obrotu gospodarczego, a także z perspektywy doświadczenia życiowego, taki rezultat postępowania jest trudny do racjonalnego wytłumaczenia. Trudno bowiem przyjąć, że różnica na poziomie mniejszym 0,61% ceny całkowitej stanowi zarazem granicę między ofertą, którą należy wyeliminować, a ofertą, którą należy uznać za prawidłową - wiarygodną i zarazem najkorzystniejszą. Prowadzi to do sytuacji, w której dwie oferty mieszczące się de facto w tym samym pułapie ekonomicznym zostały potraktowane w odmienny sposób – zarówno na poziomie badania (brak wezwania w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp Swietelsky) jak i oceny tych ofert, co samo w sobie wzbudza zastrzeżenia i wątpliwości do procedowania Zamawiającego.

2.10. Opisane wyżej zróżnicowanie sposobu traktowania ofert nie ujawnia się wyłącznie na poziomie spornej pozycji 1.1.3.2.5 oraz ceny całkowitej, ale także w obrębie samej branży robót torowych, tj. grupy 1.1.3 RCO:

2.10.1 pozycja 1.1.3.3.1 – roboty rozbiórkowe: średnia arytmetyczna wszystkich ofert wynosi 1 864 609,93 zł netto, podczas gdy Swietelsky przyjął cenę 568 951,40 zł netto, tj. 69,49% poniżej średniej (Konsorcjum: 4 220 946,77 zł netto, tj. 126,37% powyżej średniej),

2.10.2 pozycja 1.1.3.3.2 – roboty ziemne: średnia arytmetyczna wszystkich 13 ofert wynosi 1 802 839,65 zł netto, podczas gdy Swietelsky przyjął cenę 1 180 490,05 zł netto, tj. 34,52% poniżej średniej (Konsorcjum: 2 813 964,51 zł netto, tj. 56,09% powyżej średniej),

2.10.3 pozycja 1.1.3.3.3 – roboty odwodnieniowe: średnia arytmetyczna wszystkich ofert wynosi 1 726 796,34 zł netto, podczas gdy Swietelsky przyjął cenę 581 514,76 zł netto, tj. 66,32% poniżej średniej (Konsorcjum: 2 251 171,61 zł netto, tj. 30,37% powyżej średniej),

2.10.4 pozycja 1.1.3.3.4 – roboty podtorzowe: średnia arytmetyczna wszystkich ofert wynosi 3 920 359,44 zł netto, podczas gdy Swietelsky przyjął cenę 2 069 216,87 zł netto, tj. 47,22% poniżej średniej (Konsorcjum: 3 376 757,41 zł netto, tj. 13,87% poniżej średniej).

2.11. Analogiczne różnice w sposobie traktowania porównywalnych odchyłek cenowych widoczne są również poza branżą torową, w innych branżach:

2.11.1 pozycja 1.1.8.8.1 – zabudowa i uruchomienie systemu dSAT: średnia arytmetyczna wszystkich ofert wynosi 7 319 418,48 zł netto, podczas gdy Swietelsky przyjął cenę 1 068 639,16 zł netto, tj. 85,40% (!) poniżej średniej (Konsorcjum: 6 719 935,28 zł netto, tj. 8,19% poniżej średniej),

2.11.2 pozycja 1.1.10.3.2 – zabudowa sieci trakcyjnej wraz z konstrukcjami wsporczymi oraz osprzętem: średnia arytmetyczna wszystkich ofert wynosi 11 502 113,44 zł netto, podczas gdy Swietelsky przyjął cenę 7 721 703,59 zł netto, tj. 32,87% poniżej średniej (Konsorcjum: 10 513 320,99 zł netto, tj. 8,60% poniżej średniej).

2.12. Jeżeli przyjąć, że miarą stosowaną przez Zamawiającego była relacja ceny danej pozycji do średniej arytmetycznej cen tej pozycji w złożonych ofertach – na co Zamawiający sam wprost wskazał w Wezwaniu do wyjaśnień – to powyższe zestawienie pokazuje, że w ramach tego samego postępowania wykonawcy znajdujący się w porównywalnej sytuacji faktycznej nie byli traktowani w ten sam sposób.

2.13. Dodatkowo należy wskazać, że w projektach realizowanych w formule „zaprojektuj i wybuduj” oraz przy rozliczeniu ryczałtowym wycena całej oferty jest procesem złożonym i wrażliwym na sposób kalkulacji poszczególnych pozycji, w szczególności przy tak dużej wartości zamówienia. Wykonawca nie kalkuluje takiej oferty na podstawie gotowego projektu wykonawczego i ścisłego kosztorysu ślepego, lecz na podstawie PFU, dokumentów zamówienia, własnych założeń projektowych, własnej technologii realizacji, modelu organizacji budowy oraz własnej oceny ryzyk kontraktowych. Już z tego względu rozkład kosztów pomiędzy poszczególne pozycje RCO może istotnie różnić się pomiędzy ofertami. Właśnie na takie okoliczności zwraca się uwagę w orzecznictwie, np. m.in. w wyroku KIO 4838/25: „dla oceny ofert w kontekście rażąco niskiej ceny istotne znaczenie mają również okoliczności dotyczące charakteru i zakresu przedmiotu zamówienia oraz sposobu ukształtowania warunków zamówienia. Należy mieć na uwadze, że przedmiotem zamówienia jest przygotowanie dokumentacji projektowej oraz wykonanie robót budowlanych związanych z budową parkingu na podstawie tej dokumentacji. Ze względu na specyfikę formuły „projektuj i buduj” przyjętej przez Zamawiającego w przedmiotowym

postępowaniu za naturalne należy uznać wystąpienie różnic w kalkulacjach cen ofert przez poszczególnych wykonawców. Różnice te są wyrazem realnych warunków rynkowych oraz przejawem konkurencji pomiędzy wykonawcami, co w pełni potwierdzają złożone przez wykonawców w przedmiotowym postępowaniu wyjaśnienia.”

2.14. W warunkach rynku infrastrukturalnego poszczególni wykonawcy w różny sposób wyceniają koszty nieodłącznie związane z wykonaniem tej samej pozycji, w szczególności koszty technologii robót, organizacji budowy, mobilizacji sprzętu, dysponowania własnym sprzętem, dostępności materiałów, wydajności zasobów, fazowania robót, zamknięć torowych oraz ryzyk kontraktowych. Powoduje to, że ta sama grupa robót w ujęciu pozycji jednostkowej może być przez jednego wykonawcę wyceniona niżej, a przez innego wyżej. Jest to normalne i typowe zjawisko i przeciwnie: jego brak mógłby stanowić podejrzenie o niekonkurencyjności ofert.

2.15. Zjawisko istotnych odchyień od średniej nie dotyczyło przy tym wyłącznie oferty Odwołującego. Z analizy przeprowadzonej przez Odwołującego wynika, że nawet w ofercie najdroższego wykonawcy, Budimex S.A., występuje 59 pozycji, które można uznać za rażąco niskie według 30% miary przyjętej przez Zamawiającego; u TRACK TEC takich pozycji jest 86, a u Swietelsky 78. Pokazuje to, że przy tej skali i formule zamówienia odchylenia na poziomie jednostkowych pozycji są zjawiskiem typowym dla rynku, a nie sytuacją odosobnioną.

2.16. Z perspektywy praktyki rynkowej bardziej miarodajne byłoby zatem badanie spójności całej struktury cenowej oferty, w tym w obrębie poszczególnych branż niż przywiązywanie decydującego znaczenia do pojedynczych odchyień w ramach rozbudowanego formularza RCO obejmującego setki pozycji.

II. ZARZUT NR 1 – UZASADNIENIE PRAWNE

3. ZAMAWIAJĄCY W OGÓLE NIE UZASADNIŁ DLACZEGO UZNAJE POZYCJĘ 1.1.3.2.5 RCO ZA ISTOTNĄ CZĘŚĆ SKŁADOWĄ CENY

3.1. Zgodnie z art. 224 st. 1 ustawy 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.”

3.2. W komentarzu „Prawo Zamówień Publicznych”, wydanie II, pod redakcją Huberta Nowaka i Mateusza Winiarza, Urząd Zamówień Publicznych (dalej jako: „Komentarz UZP”) wskazano, że przez pojęcie „istotnej części składowej ceny lub kosztu” należy rozumieć „część, która w znacznym stopniu, bardziej niż pozostałe składniki, przyczynia się do powstawania kosztów po stronie wykonawcy (...) W odróżnieniu od ceny całkowitej nie ma jednak zastosowania przepis o 30-procentowej różnicy od takich wartości w ofertach innych wykonawców (...)”.

3.3. Natomiast zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego PWN istotny oznacza „1. <<główny, podstawowy>> 2. <<duży, znaczny>> 3.<< rzeczywisty, prawdziwy>>”, a według Wielkiego słownika języka polskiego istotny to „taki, który ma duże znaczenie lub duży wpływ na coś”.

3.4. W orzecznictwie Izby wskazuje się, że „ustawa nie określa, według jakich kryteriów należy oceniać kwestię istotności elementu składowego ceny. Należy przyjąć, że istotne są te elementy, których wartościowy udział w przedmiocie zamówienia jest znaczny lub od których - ze względu na ich merytoryczne znaczenie - zależy osiągnięcie zasadniczych celów, dla których zamówienie jest udzielane. Chodzi więc o elementy istotne pod względem wartościowym lub merytorycznym, mogące zaważyć na powodzeniu zamówienia jako całości.” /KIO 129/24/, oraz „Zamawiający powinien w samej SWZ wyraźnie zdefiniować, która część ceny jest jej istotną częścią składową, a nie arbitralnie wskazywać daną cenę jednostkową jako taką, podczas gdy przypisana jej przez Zamawiającego waga w kryterium oceny ofert temu przeczy. Wykonawcy są obowiązani do udzielenia wyjaśnień dotyczących ceny całkowitej lub jej istotnej części składowej, nie mają oni zaś obowiązku wykazywania braku istnienia ceny rażąco niskiej wobec danej ceny jednostkowej, o czym przesądził wyraźnie ustawodawca. Jeżeli Zamawiający nie wykazał zaś w sposób oczywisty, że dana cena jednostkowa nie jest istotną częścią składową ceny całkowitej, to nie powinien prowadzić szczegółowego jej badania, w tym także w zakresie kosztów pracowniczych.” /KIO 47/24/, a także iż „analizując art. 224 ust. 6 i art. 226 ust. 1 pkt 8 p.z.p. należy dostrzec, że podstawą do odrzucenia oferty nie jest rażąco niska cena istotnej części składowej, ale rażąco niska cena oferty. Tym samym, aby zaistniała potrzeba zbadania ceny istotnej części składowej trzeba móc wykazać, że to cena tej części wpływa na rażące zaniżenie ceny całkowitej”. /KIO 3545/23/ KIO 3546/23/

3.5. Pojęcie „istotnych części składowych” nie dotyczą zatem każdego wyodrębnianego elementu kalkulacji, ale takich elementów ceny, które „niosą” ekonomicznie ofertę (cenowo lub funkcjonalnie). Są to elementy, których udział w cenie wykonania zamówienia jest na tyle znaczący, że ich nierealistyczna wycena może uzasadniać negatywną ocenę co do możliwości zrealizowania zamówienia zgodnie jego warunkami i przepisami powszechnie obowiązującego prawa.

3.6. Zamawiający nie ma tym samym prawa do dowolnego wyodrębniania z RCOi „ewaluowania” każdej pozycji, która została wyceniona niżej od średniej arytmetycznej cen tej pozycji w innych ofertach. Zamawiający może objąć procedurą wyjaśniającą nie tylko cenę całej oferty, lecz także jej część, ale tylko wtedy, gdy chodzi o część istotną. Tymczasem z treści Wezwania do wyjaśnień, a następnie w samym uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego, wynika jedynie tyle, że Zamawiający z góry nazwał wyżej wymienione pozycje „istotnymi częściami składowymi ceny”, a jako uzasadnienie

podał wyłącznie to, że „znacznie odbiegają od średnich arytmetycznych cen tych pozycji ze złożonych ofert” i budzą wątpliwości co do wykonania „zakresu opisanego w tych pozycjach”.

3.7. Zresztą Wezwanie do wyjaśnień nie jest w tym zakresie terminologicznie konsekwentne. Zamawiający najpierw odwołuje się do ustawowego pojęcia „istotnych części składowych ceny”, a następnie – jeszcze na tej samej stronie tego wezwania – mówi o „istotnych elementach zamówienia”. Nie są to jednak pojęcia tożsame. „Istotny element zamówienia” może oznaczać element ważny technicznie, organizacyjny albo funkcjonalnie dla wykonania inwestycji. „Istotna część składowa ceny” jest natomiast kategorią cenową i kalkulacyjną, relewantną dla badania realności ceny oferty. Przejście od jednego pojęcia do drugiego wymaga uzasadnienia, czego Zamawiający nie zrobił.

3.8. Zamawiający w ogóle nie wskazał ani w Wezwaniu do wyjaśnień, ani w uzasadnieniu odrzucenia oferty Konsorcjum, według jakiej miary uznał pozycję 1.1.3.2.5 za „istotną część składową ceny”: czy ze względu na jej udział w cenie całej oferty, kosztotwórczy charakter, autonomiczne znaczenie funkcjonalne, znaczenie technologiczne, czy też wpływ na możliwość osiągnięcia końcowego rezultatu zamówienia. Kwalifikacja ta została wyłącznie jednoznacznie zadeklarowana, a nie wykazana. Ma to znaczenie zasadnicze, ponieważ dopiero wskazanie przyjętej miary pozwala ocenić, czy Zamawiający rzeczywiście badał „istotną część składową ceny” w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, czy jedynie wybraną pozycję RCO, której wartość odbiegała od średniej arytmetycznej wartości tej pozycji w ofertach innych wykonawców. Zamawiający takiej analizy nie przeprowadził, a w każdym razie nie ujawnił jej w uzasadnieniu zaskarżonej czynności, wobec której na etapie postępowania odwoławczego jest związany. Tymczasem, skoro właśnie na tej kwalifikacji Zamawiający oparł dalsze badanie, a finalnie odrzucenie oferty Odwołującego, to powinien był ją uzasadnić najpóźniej w uzasadnieniu odrzucenia oferty. Samo nazwanie jednej z około 260 pozycji RCO „istotnym elementem zamówienia” jest niewystarczające.

3.9. Brak odniesienia się przez Zamawiającego do przywołanej przesłanki „istotności” oznacza, że nie została ona objęta podstawą odrzucenia i niesie za sobą istotne konsekwencje procesowe. Takie zakreślenie przez Zamawiającego podstawy faktycznej odrzucenia oferty Odwołującego, ujawnione w informacji o wyborze najkorzystniejszej wyznacza bowiem granice rozpoznania sprawy niniejszej.

3.10. Jak bowiem słusznie zauważyła KIO w uzasadnieniu wyroku z 28.12.2022 r. sygn. akt KIO 3347/22, „(...) Izba rozpoznając odwołanie nie może rozważać zasadności odrzucenia oferty wykonawcy z powodów, które nie zostały wskazane przez zamawiającego w piśmie informującym o odrzuceniu. Izba rozpoznaje bowiem odwołanie w przypadkach, o których mowa w art. 513 ustawy Pzp, a zgodnie z tym przepisem odwołanie przysługuje na czynność bądź zaniechanie zamawiającego. Zakres czynności odrzucenia oferty jest określony poprzez wskazanie przez zamawiającego podstawy prawnej i faktycznej odrzucenia. Zatem tylko w takim zakresie, w jakim czynność ta została dokonana (i w zakresie postawionych zarzutów - art. 555 ustawy Pzp) Izba może dokonać oceny zgodności tejże czynności z przepisami ustawy Pzp.” (również uzasadnienie wyroku Izby z 09.01.2023 r. sygn. akt KIO 3332/22, wyroku z 03.10.2022 r. sygn. akt: KIO 2452/22, KIO 2453/22 oraz z 13.02.2024 r. sygn. akt: KIO 202/24, KIO 204/24).

Dodatkowo – jak wskazał Sąd Okręgowy w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 lipca 2011 r. sygn. akt XXIII Ga 416/11, „z punktu widzenia zamawiającego oznacza to, że nie może on zmieniać ani rozszerzać podstawy faktycznej decyzji o wykluczeniu wykonawcy z postępowania po wniesieniu przez tego drugiego odwołania. W świetle związku KIO, Sądu Okręgowego i odwołującego zarzutami podniesionymi w odwołaniu, sprzeczne z naczelną zasadą postępowania cywilnego, jaką jest zasada równouprawnienia stron, byłoby dopuszczenie do rozszerzenia podstawy faktycznej decyzji o wykluczeniu odwołującego. Wobec związania swoimi zarzutami, odwołujący nie mógłby bowiem odnieść się do nowych okoliczności przedstawionych przez zamawiającego po wniesieniu odwołania. Z tych względów postępowania zamawiającego, polegającego na przedstawieniu nowych dowodów w odpowiedzi na odwołanie i skardze, nie można traktować jedynie jako rozszerzenia argumentacji zawartej w decyzji o wykluczeniu. Powyższej wykładni nie podważa zasada ekonomiki procesowej ani zasada dyspozycyjności formalnej, czyli rozporządzania przez stronę czynnościami procesowymi. Zasady te, aczkolwiek ważne, nie mogą mieć charakteru dominującego. Z punktu widzenia naczelnych zasad postępowania cywilnego z pewnością ważniejszą rolę odgrywa zasada równouprawnienia stron a dokładniej zasada równości środków procesowych.

Podsumowując, skoro odwołujący - wykonawca był związany swoimi zarzutami zawartymi w odwołaniu to również zamawiający był związany podstawą faktyczną decyzji od której to odwołanie wniesiono. Dopuszczenie do rozszerzenia podstawy faktycznej decyzji przez zamawiającego uniemożliwiłoby jednocześnie odwołującemu - wykonawcy przedstawienie zarzutów (art. 192 ust. 7 i art. 198f ust. 4 p.z.p.) co do tych nowych okoliczności.”

3.11. W konsekwencji na obecnym etapie Zamawiający nie może rozszerzyć swojej decyzji o odrzuceniu oferty i formułować nowych twierdzeń o „istotności” pozycji, która jego zdaniem została odrzucona – te bowiem należało wykazać w samej decyzji o odrzuceniu. Odwołujący nie zna kryteriów ani podstaw, według których Zamawiający uznał, że pozycja 1.1.3.2.5 stanowi istotną część składową ceny w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Z tego względu dalsza analiza ma charakter wyłącznie ostrożnościowy i akcesoryjny oraz zmierza do wykazania, że również przy potencjalnych, możliwych do rozważenia miarach „istotności” kwalifikacja przyjęta przez Zamawiającego nie wytrzymuje weryfikacji.

3.12. Z perspektywy ekonomicznej pozycja 1.1.3.2.5 nie jawi się jako składnik, który sam przez się „niesie” ofertę Odwołującego. Pozycja 1.1.3.2.5 oscyluje wokół 5 – 6% wartości ceny całkowitej, w zależności od przyjętej metody

badawczej, odpowiednio brutto albo netto. Nie jest to taki ciężar ekonomiczny, który pozwalałby (w szczególności który pozwalałby Zamawiający automatycznie – bez żadnej analizy) utożsamiać wycenę jednej pozycji z realnością ceny całej oferty wartą blisko 500 000 000,00 zł. Sama relacja do średniej arytmetycznej innych ofert nie zastępuje jeszcze oceny, czy dany składnik rzeczywiście współtworzy ekonomiczny sens oferty w stopniu kwalifikowanym. Zresztą „istotne części składowe” ceny lub kosztu są ustawowo wyłączone z automatycznego mechanizmu badania ceny opartego na 30-procentowej różnicy, o którym mowa w art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp.

3.13. Jeżeli zaś Zamawiający miałby twierdzić, że istotność pozycji 1.1.3.2.5 wynika z jej znaczenia funkcjonalnego lub technologicznego, to taka argumentacja również nie mogłaby zostać uznana za wystarczającą. Specyfika robót kolejowych polega bowiem na tym, że końcowy rezultat ma charakter zintegrowany i eksploatacyjny. Przekładając na kontrakt realizowany w ramach niniejszego postępowania można wskazać, że pociąg pojedzie dopiero wtedy, gdy wykonane zostaną wszystkie elementy konieczne do oddania infrastruktury kolejowej do użytkowania. W tym sensie bez wykonania każdej z kilkuset pozycji RCO objętych zakresem koniecznym do osiągnięcia efektu eksploatacyjnego zrealizowane prace nie będą zdadne do użytku. Dotyczy to nie tylko robót nawierzchniowych, lecz także podtorza, odwodnienia, urządzeń srk, elektroenergetyki trakcyjnej i nietrakcyjnej, telekomunikacji, obiektów inżynierskich, przejazdów, kolizji z sieciami zewnętrznymi i szeregu innych zakresów, a także infrastruktury pasażerskiej, w tym peronów, dojazdów do peronów oraz elementów ich wyposażenia (Zadanie nr 1, zgodnie z PFU, str. 11 „obejmuje zaprojektowanie i wykonanie zakresu torowego, inżynierskiego, peronowego, kubaturowego, drogowego, elektroenergetycznego, telekomunikacyjnego, urządzeń sterowania ruchem kolejowym, sieci trakcyjnej, zasilania sieci trakcyjnej, ochrony środowiska (w tym m.in. wycinki drzew i krzewów)”).

3.14. Na tym polega zasadnicza różnica między inwestycją kolejową a wieloma innymi robotami budowlanymi, np. drogowymi. W przypadku inwestycji drogowej niewykonanie określonego elementu towarzyszącego - przykładowo węzła, łącznika, obiektu pomocniczego albo części infrastruktury dodatkowej - nie musi samo przez się oznaczać, że droga jako taka będzie nieprzejezdna. W inwestycji kolejowej zależność między poszczególnymi elementami jest znacznie bardziej ścisła. Rezultat eksploatacyjny powstaje dopiero jako efekt wykonania kompletnego, wzajemnie powiązanego układu branżowego i technologicznego. Dlatego proste stwierdzenie, że dana pozycja jest potrzebna, bo bez niej nie zostanie osiągnięty cel zamówienia, nie pozwala jeszcze uznać jej za „istotną część składową ceny”. W robotach kolejowych taki test obejmowałby bowiem w zasadzie cały zakres wykonawczy.

3.15. Przyjęcie odmiennego założenia prowadziłoby do całkowitego rozmycia pojęcia „istotnej części składowej ceny”. Gdyby wystarczające było ustalenie, że dana pozycja jest potrzebna do osiągnięcia efektu eksploatacyjnego, to praktycznie każda wykonawcza pozycja RCO mogłaby zostać uznana za istotną. Tymczasem art. 224 ust. 1 Pzp nie służy do punktowego badania każdej jednostkowej pozycji formularza cenowego, lecz do badania ceny, kosztu albo takich ich części, które przy właściwie dobranej mierze (w szczególności specyfiki przedmiotu zamówienia) rzeczywiście mogą wpływać na ocenę realności ceny całej oferty. W niniejszym postępowaniu taką miarą mogłyby być co najmniej wyszczególnione elementy rozliczeniowe z pozycji 1.1 - Zadanie nr 1 (zbiorcze zestawienie kosztów), tj.: pozycja 1.1.2 - Koszty ogólne, pozycja 1.1.3 Tory, pozycja 1.1.4 Obiekty inżynierskie itd., a nie pojedyncza pozycja RCO wyjęta z szerszego układu ekonomicznego i technologicznego.

3.16. Wniosek ten potwierdza poniekąd przebieg samej procedury wyjaśniającej. W Wezwaniu do wyjaśnień Zamawiający nie potraktował pozycji 1.1.3.2.5 jako samoistnego, izolowanego problemu kalkulacyjnego. Przeciwnie – objął Wezwaniem szerszy pakiet pozycji RCO, obejmujący pięć (5) pozycji z dwóch (2) branż. Już sama konstrukcja Wezwania pokazuje więc, że ewentualne wątpliwości Zamawiającego miały charakter zbiorczy, a nie punktowy. Dopiero na etapie odrzucenia oferty Zamawiający zawęził podstawę czynności do jednej pozycji.

3.17. Takie zawężenie nie jest samo w sobie niedopuszczalne, ale wymaga uzasadnienia na poziomie przesłanki istotności. Zamawiający powinien był wyjaśnić nie tylko to, dlaczego — jego zdaniem — określony element kalkulacji nie został dostatecznie wyjaśniony, lecz także dlaczego ten element w ogóle może być traktowany jako istotna część składowa ceny całkowitej – jeżeli nie w Wezwaniu do wyjaśnień, to najpóźniej na etapie uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego.

3.18. W efekcie pozycja 1.1.3.2.5 została potraktowana jak samodzielny nośnik realności ceny całej oferty, choć sam Zamawiający pierwotnie badał szerszy zakres pozycji. To dodatkowo potwierdza tezę Odwołującego, że właściwą miarą istotności w postępowaniu nie powinna być pojedyncza pozycja RCO, lecz poziom zbiorczy - branżowy. W przeciwnym razie art. 224 ust. 1 Pzp stałby się narzędziem do punktowego kwestionowania dowolnej pozycji RCO, a nie instrumentem badania ceny, kosztu albo rzeczywiście istotnych części składowych ceny.

3.19. Ponadto, PFU rozbija końcowy rezultat zamówienia na szeroki katalog robót budowlanych koniecznych do wykonania w podziale branżowym, obejmujący co najmniej: nawierzchnię kolejową, podtorze, obiekty inżynierskie, przejazdy kolejowo-drogowe i przejścia, drogi kołowe, budowle i obiekty obsługi podróżnych, budynki służące prowadzeniu ruchu kolejowego, urządzenia sterowania ruchem kolejowym, telekomunikację, elektroenergetykę trakcyjną, elektroenergetykę nietrakcyjną, ochronę środowiska, kolizje z sieciami zewnętrznymi oraz inne roboty. W takim układzie pozycja 1.1.3.2.5 nie odpowiada ani całemu odcinkowi inwestycji, ani całej branży torowej, ani tym bardziej całemu przedmiotowi zamówienia.

Jest jedynie jednym z wielu komponentów rozbudowanego pakietu robót, których dopiero łączne wykonanie prowadzi do osiągnięcia celu tej inwestycji.

3.20. Przedmiot zamówienia nie polega bowiem na prostym wykonaniu robót nawierzchniowych, lecz na zaprojektowaniu i wykonaniu kompletnego przedsięwzięcia infrastrukturalnego na odcinku linii kolejowej, obejmującego dokumentację projektową, uzyskanie wymaganych decyzji i pozwoleń, wykonanie wszystkich robót budowlanych, robót przygotowawczych i czynności wymaganych prawem, a także przeprowadzenie oceny zgodności każdego podsystemu strukturalnego objętego zamówieniem, tj. podsystemu „Infrastruktura”, podsystemu „Sterowanie – urządzenia przytorowe” oraz podsystemu „Energia”. To już samo w sobie pokazuje, że końcowy efekt umowy ma charakter wielosystemowy i wielobranżowy. Nie jest nim wykonanie jednej warstwy robót torowych, lecz oddanie kompletnego, interoperacyjnego i nadającego się do eksploatacji fragmentu infrastruktury kolejowej.

3.21. Jeszcze wyraźniej widać to na poziomie technologicznym. PFU stanowi wprost, że „nawierzchnia kolejowa, podtorze wraz z odwodnieniem powinny być tak zaprojektowane”, aby odpowiadały standardom, normom i przepisom obowiązującym w PKP PLK S.A. Jednocześnie w zakresie nawierzchni PFU nakazuje określenie przez wykonawcę „niezbędnego zakresu robót dla dostosowania podtorza do wymaganych parametrów eksploatacyjnych”, a w zakresie podtorza wymaga, aby przed przystąpieniem do wykonania wzmocnienia dokonać naprawy bądź budowy nowego odwodnienia. Wynika z tego jasno, że z perspektywy technicznej roboty nawierzchniowe nie funkcjonują jako samodzielny, samoistny byt kosztowy ani funkcjonalny. Są one sprzężone z robotami podtorzowymi i odwodnieniowymi, a ich poprawne wykonanie zależy od wcześniejszego i równoległego wykonania innych elementów tego samego układu konstrukcyjnego. Nie jest więc tak, że pozycja 1.1.3.2.5 odpowiada autonomicznemu świadczeniu, które można oderwać od reszty i uczynić z niego samodzielny test realności ceny całej oferty.

3.22. To, że Zamawiający sam postrzega nawierzchnię, podtorze i odwodnienie jako funkcjonalną całość, potwierdza również SWZ-IDW. Przy opisie warunków udziału w postępowaniu Zamawiający wymagał bowiem wykazania doświadczenia obejmującego budowę lub przebudowę stacji kolejowej, przy czym roboty miały obejmować co najmniej tor główny zasadniczy i tor główny dodatkowy „wraz z nawierzchnią i podtorzem z odwodnieniem”. Jest to istotne, gdyż pokazuje, że sam Zamawiający — ustanawiając minimalny poziom zdolności wykonawcy dający rękojmię należytego wykonania zamówienia — nie traktuje nawierzchni torowej jako samowystarczального komponentu, lecz jako część większej, nierozdzielnej technologicznie całości. Skoro tak, to tym bardziej arbitralne jest późniejsze oderwanie samej pozycji „roboty nawierzchniowe” od robót na podtorzach i odwodnieniowych oraz nadanie jej szczególnego statusu „istotnej części składowej ceny” bez wyjaśnienia, dlaczego właśnie ten fragment, a nie cały agregat robót torowych obejmujący nawierzchnię, podtorze i odwodnienie, miałby stanowić właściwą miarę oceny realności ceny.

3.23. Tę samą wielobranżowość kontraktu potwierdzają także warunki udziału, w ramach których Zamawiający wymagał personelu z różnych branż – nie tylko torowej, ale także mostowej oraz elektryczno-elektroenergetycznej trakcyjnej – dla wszystkich: z co najmniej 3 (trzy) letnim doświadczeniem zawodowym, co dodatkowo osłabia tezę, jakoby ekonomiczny ciężar zamówienia mógł być skoncentrowany na jednej pozycji – robotach nawierzchniowych, na jednym odcinku branży torowej.

3.24. Również analiza samego zakresu pozycji 1.1.3.2.5 nie prowadzi do wniosku, że chodzi o „rdzeń” realizacji całego zamówienia. PFU wskazuje, że na szlaku Grodzisko Dolne – Przeworsk Gorliczyna, tj. w ramach pozycji 1.1.3.2 RCO, od km ok. 164,900 do km ok. 174,244 wykonawca ma wykonać kompleksową wymianę nawierzchni istniejącego toru szlakowego nr 1 oraz dobudowę drugiego toru szlakowego, a w torach szlakowych zabudować nową nawierzchnię zgodnie ze standardem konstrukcyjnym toru klasy 1. Jest to więc niewątpliwie zakres potrzebny technicznie, ale nadal pozostaje on tylko częścią prac na tym odcinku. Na tym samym szlaku PFU przewiduje bowiem także rozwiązania dotyczące podtorza, odwodnienia, rozjazdów, posterunku bocznicy Gniewczyna, przejazdów, dróg kołowych, urządzeń srk, telekomunikacji, elektroenergetyki trakcyjnej i nietrakcyjnej oraz innych branż. W funkcjonalnym sensie roboty nawierzchniowe na tym odcinku są zatem potrzebne, ale nie są samodzielne ani wystarczające do osiągnięcia efektu eksploatacyjnego przewidzianego zamówieniem. Ich znaczenie techniczne nie jest równoznaczne z tym, że stanowią one „istotną część składową ceny” całej oferty w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp.

3.25. Z tej samej przyczyny nie można obronić tezy, że pozycja 1.1.3.2.5 „niesie ciężar funkcjonalny” całej oferty. Nie chodzi bowiem o to, czy bez tej pozycji inwestycja mogłaby zostać wykonana — bo oczywiście nie. Chodzi o coś innego, albowiem ustalenie czy jest to taki składnik ceny, którego wycena pozwala miarodajnie wnioskować o realności całej oferty. W świetle PFU odpowiedź musi być negatywna. Pozycja 1.1.3.2.5 nie jest ani autonomicznym świadczeniem końcowym, ani samodzielnym obiektem odbioru, ani samowystarczalnym rezultatem gospodarczym. Jest jedną z warstw robót na jednym odcinku, technologicznie zależną — co zostało wyżej wykazane — od podtorza, odwodnienia, geometrii układu, obiektów towarzyszących oraz innych branż.

3.26. Ponadto w pkt 24.1 IDW Zamawiający zastrzegł, że, *Wykonawca zobowiązany jest do osobistego wykonania następujących części Zamówienia: roboty w zakresie nawierzchni torowej na wszystkich torach szlakowych i stacyjnych objętych robotami torowymi (poz. RCO 1.1.3.1.5; 1.1.3.2.5; 1.1.3.3.5)*. W pozostałym zakresie Zamawiający dopuścił powierzenie realizacji prac podwykonawcom.

3.27. Samo zastrzeżenie w pkt 24.1 IDW obowiązku osobistego wykonania robót w zakresie pozycji 1.1.3.2.5, nie

przesądza jednak, że pozycja ta stanowi „istotną część składową ceny” w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Są to bowiem dwie (2) różne kategorie normatywne, pełniące odmienne funkcje. Art. 121 ustawy Pzp stanowi: „Zamawiający może zastrzec obowiązek osobistego wykonania przez wykonawcę kluczowych zadań dotyczących: 1) zamówień na roboty budowlane lub usługi lub 2) prac związanych z rozmieszczeniem i instalacją, w ramach zamówienia na dostawy”. Z kolei art. 224 ust. 1 ustawy Pzp odnosi się do ceny lub kosztu albo ich „istotnych części składowych”, a więc do kategorii ekonomiczno-kalkulacyjnej. Już na poziomie ustawowym widać więc, że „kluczowe zadanie” z art. 121 ustawy Pzp i „istotna część składowa ceny” z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp nie są pojęciami tożsamymi ani zamiennymi. Pierwsze dotyczy sposobu wykonania zamówienia i ograniczenia podwykonawstwa, drugie zaś znaczenia danego składnika dla struktury ceny i oceny jej realności.

3.28. Zastrzeżenie osobistego wykonania świadczy zazwyczaj o tym, że Zamawiający uznaje dany zakres za kluczowy z perspektywy należytego wykonania robót, w szczególności z uwagi na potrzebę zachowania bezpośredniej kontroli organizacyjnej i technicznej nad tym zakresem. Nie wynika z tego jednak automatycznie, że odpowiadająca mu pozycja RCO jest zarazem istotną częścią składową ceny w sensie ekonomicznym. Kluczowość zadań w rozumieniu art. 121 ustawy Pzp może być bowiem pochodną charakteru robót, ich znaczenia jakościowego, bezpieczeństwa realizacji, potrzeby zapewnienia bezpośredniego nadzoru albo szczególnej odpowiedzialności wykonawcy. Nie musi natomiast oznaczać, że dana pozycja „niesie” ofertę kosztowo, że dominuje w strukturze ceny albo że jej wycena pozwala samodzielnie wnioskować o realności całej ceny ofertowej. Także Komentarz UZP wskazuje, że pojęcie „kluczowych zadań” jest niedookreślone i może być oceniane przez pryzmat takich czynników jak charakter, zakres, znaczenie lub przeznaczenie robót. /Komentarz UZP – „Ani art. 121 Pzp, ani art. 63 ust. 2 dyrektywy klasycznej nie precyzują terminu „kluczowe zadania”. Jak się wydaje, jest to zwrot celowo niedookreślony, wprowadzony po to, aby pozostawić zamawiającemu pewną swobodę ograniczenia podwykonawstwa, upoważniając go do uwzględniania takich czynników, jak charakter, zakres, znaczenie lub przeznaczenie robót budowlanych, usług czy dostaw. Właściwa odpowiedź na pytanie, które zadania są kluczowe, może być udzielona tylko w konkretnej sytuacji i na tle konkretnego stanu faktycznego, natomiast generalne próby stworzenia ogólnej definicji skazane są na niepowodzenie. Mimo tego stwierdzenia można podać pewne wskazówki pomocne w objaśnieniu pojęcia „kluczowe zadania”. Kluczowe zadania to z pewnością zadania istotne, krytyczne, wrażliwe z punktu widzenia zagwarantowania należytego wykonania zamówienia i dlatego wymagające wykonania przez podmiot, którego kwalifikacje zostały zweryfikowane w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia¹³⁸. Dotyczy to przede wszystkim świadczeń, które zlecono wykonawcy ze względu na jego szczególne kwalifikacje, umiejętności, środki zarządzania jakością itp.”/ To są kryteria funkcjonalne i organizacyjne, a nie mierniki udziału kosztowego w cenie.

3.29. Reasumując można zatem wskazać, że kluczowość zadania z punktu widzenia reżimu wykonawczego nie jest tożsama z istotnością tej samej pozycji z punktu widzenia reżimu cenowego. Art. 121 ustawy Pzp chroni sposób wykonania zamówienia, natomiast art. 224 ust. 1 Pzp chroni rzetelność kalkulacji ceny. Przeniesienie kwalifikacji z jednego reżimu do drugiego bez dodatkowej analizy prowadzi do błędów. Z faktu, że wykonawca ma sam wykonać określony zakres robót, nie wynika jeszcze, że każda odpowiadająca mu pozycja RCO może być badana jako samodzielna istotna część składowa ceny całej oferty.

3.30. Zamawiający zarówno na etapie Wezwania do wyjaśnień, jak i na etapie odrzucenia oferty Odwołującego, nie wykazał, by przeprowadził analizę pozwalającą zakwalifikować pozycję 1.1.3.2.5 jako „istotną część składową ceny” według właściwej miary, a właściwie zrobił to nie używając żadnej miary. Nie wykazał ani jej kwalifikowanego ciężaru ekonomicznego w relacji do ceny całej oferty, ani jej dominującego znaczenia kosztotwórczego, ani jej autonomicznego znaczenia funkcjonalnego dla rezultatu zamówienia. Ofertę odwołującego odrzucił zatem nie z uwagi na wystąpienie ceny rażąco niskiej, lecz z uwagi na stwierdzenie rażąco niskiej ceny jednostkowej - która to okoliczność zgodnie z przepisami ustawy Pzp przesłanki odrzucenia oferty nie stanowi.

3.31. W konsekwencji doszło do wadliwego zastosowania zarówno art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, jak i art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp. Zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy 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 podanej w ofercie ceny lub kosztu.”, a zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp „Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: 8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.” Odrzucenie oferty może nastąpić dopiero wtedy, gdy przedmiotem badania jest rzeczywiście cena oferty albo jej ustawowo relewantna, istotna część składowa. Skoro Zamawiający zaniechał wykazania tej przesłanki w odniesieniu do pozycji 1.1.3.2.5 - ani w Wezwaniu do wyjaśnień, ani w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego - to odrzucenie tej oferty zostało oparte na wybrakowanej i wadliwej konstrukcji faktycznej. Brak w tym zakresie jakiegokolwiek uzasadnienia; brak również możliwości konwalidowania tej czynności na etapie postępowania odwoławczego.

III. ZARZUT NR 2 – UZASADNIENIE PRAWNE

4. ZAMAWIAJĄCY NIE WYKAZAŁ, ŻE RZEKOMO NIEWYSTARCZAJĄCE WYJAŚNIENIA POZYCJI 1.1.3.2.5 RCO UZASADNIAJĄ PODANEJ W OFERCIE CENY CAŁKOWITEJ

4.1. Niezależnie od powyższego – tj. od braku wskazania, dlaczego pozycja 1.1.3.2.5 RCO miałyby pojedynczo stanowić

„istotną część składową ceny” – odrzucenie oferty Odwołującego jest wadliwe także z innej, samodzielnej przyczyny. Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty nie wskazał również, w jaki sposób rzekome udzielenie „wyjaśnień nieuzasadniających wyliczenia ceny w poz. 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY” nie uzasadnia podanej w ofercie ceny w rozumieniu art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, tj. ceny całkowitej oferty.

4.2. Zgodnie bowiem z art. 224 ust. 6 ustawy 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 podanej w ofercie ceny lub kosztu.” Natomiast zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp: „Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: 8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia”. Ustawa wiąże więc tutaj odrzucenie oferty nie z samą wadliwością jednej pozycji cenowej, lecz z wadliwością ceny oferty jako takiej; ewentualna wadliwość pojedynczej pozycji cenowej może doprowadzać do wadliwości ceny całkowitej, ale sama w sobie nie może być podstawą sankcji z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

4.3. Analogiczny pogląd wyrażany jest w orzecznictwie: „gdyby intencją ustawodawcy było wyjaśnienie każdej części składowej zamówienia, to takie właśnie uregulowanie znalazłoby się w ustawie. Co więcej w art. 224 ust. 1 ustawy ustawodawca nie posługuje się pojęciem istotnej części składowej, zatem odbieganie części składowej ceny od ubруттовionej wartości zamówienia czy średniej arytmetycznej złożonych ofert (za wyjątkiem ofert odrzuconych na podstawie art. 225 ust. 1 pkt 1 i pkt 10) nie powoduje powstania obligatoryjnego obowiązku wezwania do wyjaśnień. Dalej analizując art. 224 ust. 6 i art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy należy dostrzec, że podstawą do odrzucenia oferty nie jest rażąco niska cena istotnej części składowej, ale rażąco niska cena oferty.” /KIO 3546/23/

4.4. Cena jednostkowa jest co do zasady elementem budowania ceny oferty, a nie samodzielną ceną oferty. Badanie istotnych części składowych ma umożliwiać zejście z poziomu ceny oferty do poziomu poszczególnych elementów cenotwórczych po to, by ocenić, czy oferta jako całość jest realna. Procedura wyjaśnień nie jest więc autonomicznym mechanizmem sankcjonowania pojedynczych pozycji RCO, lecz metodą dochodzenia do oceny ceny całkowitej. Przekształcenie jej w narzędzie eliminowania wykonawcy wyłącznie z powodu jednej pozycji prowadziłoby do oderwania art. 224 ust. 1 od art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

4.5. Zamawiający powinien był zatem wykonać dwa (2) odrębne kroki. Po pierwsze – zidentyfikować i uzasadnić, dlaczego pozycja 1.1.3.2.5 stanowi istotną część składową ceny. Po drugie – wykazać, że rzekome niewystarczające uzasadnienie tej pozycji ma rzeczywiste znaczenie dla oceny ceny oferty jako całości. Tymczasem ewentualna wadliwość lub ewentualne niewystraszające wyjaśnienie jednej pozycji RCO (w rygorze stawianym przez Zamawiającego) nie może być utożsamiane z wadliwością lub nieuzasadnieniem ceny ofertowej jako takiej.

4.6. Reasumując, istotna część składowa ceny nie może być traktowana jako samoistny punkt odniesienia dla sankcji odrzucenia oferty. Jej rola polega na tym, że może uzasadniać uruchomienie procedury wyjaśniającej, wpływać na ocenę wiarygodności wyjaśnień i stanowić przesłankę dalszego rozumowania. Nadal jednak pozostaje jedynie elementem prowadzącym do oceny ceny oferty, a nie samodzielnym przedmiotem sankcji. Odrzucenie oferty wymaga bowiem zawsze przejścia od poziomu części do poziomu całości. Dopóki nie zostanie wykazane, że niedostateczne wyjaśnienie wyliczenia jednego komponentu ceny doprowadza do nieuzasadnienia podanej w ofercie ceny w rozumieniu art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, dopóty nie ma podstaw do jej odrzucenia na wyżej wymienionej podstawie prawnej.

4.7. Tego właśnie elementu zabrakło w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego. Z treści tego uzasadnienia wynika, że Zamawiający koncentrował się na kilku pozycjach RCO wskazanych wcześniej w Wezwaniu do wyjaśnień, a następnie uznał, że wyjaśnienia Odwołującego nie uzasadniają ceny pozycji 1.1.3.2.5 RCO. Na tym jednak jego uzasadnienie faktycznie się kończy. Zamawiający nie przedstawił żadnej dalszej analizy, w jaki sposób udzielenie wyjaśnień rzekomo nieuzasadniających wyliczenia ceny w poz. 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY równolegle nie uzasadnia ceny całkowitej oferty.

4.8. Najlepiej widać to w samej formule decyzji o dorzuceniu: „W związku z udzieleniem wyjaśnień nieuzasadniających wyliczenia ceny w poz. 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY w wyznaczonym terminie, oferta Wykonawcy podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Ustawy”. Pomiędzy pierwszą częścią tego zdania a jego konkluzją nie pojawia się jednak żaden wywód uzasadniający, dlaczego nieuzasadnienie wyliczenia ceny tej pozycji miałyby oznaczać nieuzasadnienie ceny podanej w ofercie. Brakuje więc podstawowego ogniwa rozumowania wymaganego przy zastosowanej podstawie prawnej.

4.9. Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia przeprowadza szczegółową polemikę z kalkulacją pozycji 1.1.3.2.5 oraz z poziomem szczegółowości złożonych wyjaśnień. Wskazuje, że jego wezwanie było – w jego ocenie – konkretne, a odpowiedź Odwołującego niewystarczająca. Nie wyjaśnia jednak, jaki wpływ te ustalenia mają na ocenę podanej w ofercie ceny. Nie wskazuje, jaka kwota miałyby być - jego zdaniem - rzeczywiście niedoszacowana w pozycji 1.1.3.2.5. Nie wskazuje, czy i w jakim zakresie ta ewentualna różnica przekłada się na cenę całkowitą. Nie wykazuje, że właśnie z tej przyczyny cena oferty pozostaje nieuzasadniona. Uzasadnienie nie wychodzi więc poza poziom jednej pozycji RCO.

4.10. Tego braku nie można uzupełniać domysłem. Nie wiadomo bowiem, czy Zamawiający uznał, że ewentualne niedoszacowanie tej pozycji jest na tyle istotne wartościowo, iż podważa cenę oferty; czy też w ogóle utożsamiał niewystarczającą szczegółowość wyjaśnień z brakiem uzasadnienia ceny ofertowej. W obu wariantach uzasadnienie pozostaje niepełne, ponieważ nie ujawnia toku rozumowania, który doprowadził Zamawiającego od wątpliwości do jednej

pozycji do wniosku, że Wyjaśnienia nie uzasadniają ceny całkowitej w rozumieniu art. 224 ust. 6 ustawy Pzp.

4.11. Przyjęcie odmiennej wykładni wymagań oraz standardów wynikających z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp prowadziłyby do sprowadzenia procedury wyjaśniającej do formalnego testu polegającego na udzieleniu odpowiedzi w sposób bezwzględnie zgodny z oczekiwanym przez Zamawiającego poziomem szczegółowości, zakresem i tematyką – niezależnie od tego, czy taki zakres informacji jest obiektywnie niezbędny do oceny realności ceny. Tymczasem norma prawna wyrażona w przepisie art. 224 ust. 6 ustawy Pzp nie sankcjonuje samej ogólnikowości lub lakoniczności odpowiedzi jako takiej, lecz sytuację, w której odpowiedzi tej nie udzielono w wyznaczonym terminie, lub jeżeli jej udzielono, ale nie uzasadnia ona ceny podanej w ofercie. To wymaga wykazania związku między rzekomymi uchybieniami w Wyjaśnieniach a oceną ceny ofertowej. Bez tego odrzucenie oferty staje się skutkiem samego sporu o jedną pozycję, a nie skutkiem wykazania, że wykonawca nie sprostął obowiązkowi wynikającemu z obalenia domniemania wynikającego z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp.

4.12. W konsekwencji Zamawiający nie wykazał przesłanki odrzucenia oferty z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. Wykazał co najwyżej własne zastrzeżenia do sposobu wyjaśnienia pozycji 1.1.3.2.5. Nie wykazał natomiast, że zastrzeżenia te prowadzą do wniosku, iż nie została uzasadniona podana w ofercie cena, a więc cena oferty Odwołującego jako całości. Uzasadnienie odrzucenia kończy się zatem na poziomie części, podczas gdy zastosowana przez Zamawiającego podstawa prawna wymagała wykazania skutku na poziomie całej oferty.

IV. ZARZUT NR 1 i 2 – WSPÓLNE UZASADNIENIE PRAWNE

5. ZAMAWIAJĄCY W SPOSÓB OBIEKTYWNE NIEUZASADNIONY ODMIENNIE TRAKTUJE WYKONAWCÓW ZNAJDUJĄCYCH SIĘ W PORÓWNYWALNEJ SYTUACJI FAKTYCZNEJ

5.1. Niezależnie od powyższego, odrzucenie oferty Odwołującego narusza również zasadę proporcjonalności wyrażoną w art. 16 pkt 3 ustawy Pzp, zgodnie z którą zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób proporcjonalny. Zasada proporcjonalności wymaga, by środki podejmowane przez zamawiającego były adekwatne do zamierzonego celu i nie wykraczały ponad to, co jest konieczne do jego osiągnięcia. Na gruncie prawa zamówień publicznych oznacza to, że sankcja w postaci odrzucenia oferty powinna być stosowana jako środek ostateczny (*ultima ratio*), a nie jako automatyczna konsekwencja każdej wątpliwości powstałej na etapie badania oferty.

5.2. Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, Zamawiający odrzucił ofertę o wartości blisko 500 000 000 zł na podstawie wątpliwości dotyczących jednej z ponad 260 pozycji RCO, stanowiącej ok. 6% ceny całkowitej netto. Uczynił to w sytuacji, w której: (i) cena oferty Odwołującego za zakres podstawowy mieściła się w budżecie Zamawiającego i była zaledwie o 0,05% (!) niższa od wartości szacunkowej powiększonej o VAT; (ii) cena całkowita oferty Odwołującego różniła się od ceny oferty wybranej jedynie o 0,61% (!); (iii) sam Zamawiający nie zakwestionował realności ceny oferty jako całości ani nie wykazał, by pozycja 1.1.3.2.5 „ciągnęła” cenę całkowitą poniżej progu wykonalności; (iv) Odwołujący złożył wyjaśnienia poparte dowodami, w tym ofertą kompleksową COALVI S.A. oraz ofertami dostawców materiałów strategicznych. W takich okolicznościach zastosowanie najdalej idącej sankcji - odrzucenia oferty - jest oczywiście nieproporcjonalne do rzeczywistego problemu zidentyfikowanego przez Zamawiającego, którym było co najwyżej niedostateczne, w jego ocenie, uszczegółowienie jednej pozycji RCO.

5.3. Odrzucenie oferty najtańszej, spełniającej wszystkie formalne wymagania SWZ, wskutek wyłącznie subiektywnej oceny stopnia szczegółowości wyjaśnień dotyczących jednego komponentu cenowego, godzi nie tylko w zasadę proporcjonalności, lecz również w samą istotę procedury konkurencyjnej. Prowadzi bowiem do sytuacji, w której zamówienie otrzymuje wykonawca droższy, a jednocześnie sam niepoddany procedurze wyjaśniającej, mimo porównywalnych odchyień od średniej arytmetycznej w poszczególnych pozycjach RCO (por. stan faktyczny powyżej). Taki rezultat podważa cel, któremu służy art. 224 ustawy Pzp - ochronę interesu publicznego przed ryzykiem niewykonania zamówienia - i zastępuje go mechanizmem eliminowania konkurentów za pomocą nadmiarowych, nieadekwatnych wymagań kalkulacyjnych.

V. ZARZUT NR 3 – UZASADNIENIE PRAWNE

6. WYJAŚNIENIA ODWOŁUJĄCEGO BYŁY WYSTARCZAJĄCE, KONKRETNE, UZASADNIAŁY PODANĄ W OFER CENĘ ORAZ OBALAŁY DOMNIEMANIE RAŻĄCO NISKIEJ CENY

6.1. Niezależnie od zarzutów przedstawionych powyżej – na wypadek ich nieuwzględnienia przez Skład Orzekający Krajowej Izby Odwoławczej, Odwołujący wskazuje, że złożone przez niego Wyjaśnienia spełniały wszystkie wymagania art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp.

6.2. Uzasadnienie odrzucenia oferty Odwołującego można sprowadzić do dwóch (2) twierdzeń:

6.2.1 że Odwołujący wadliwie wyliczył cenę dla pozycji 1.1.3.2.5 RCO poprzez jej niedoszacowanie, co ma rzekomo wynikać z treści samych Wyjaśnień oraz załączonych do nich dowodów: „Mając na uwadze powyższe oraz przeprowadzoną przez Zamawiającego analizę, dotyczącą pozycji nr 1.1.3.2.5 RCO w zakresie łącznych kosztów przewidzianych na zakup materiałów, ich transportu oraz zabudowy, Wykonawca błędnie oszacował powyższe koszty, ponieważ sumaryczna wartość kosztów wskazanych w samych tylko ofertach na dostawy materiałów strategicznych, biorąc pod uwagę zakładaną konstrukcję nawierzchni torowej jak też zakres robót koniecznych do wykonania, przekracza koszty wskazane w wyjaśnieniach”

6.2.2 że Wyjaśnienia mają rzekomo nie odpowiadać zakresowi wezwania, być ogólnikowe i lakoniczne: „Analiza porównawcza wezwania i treści wyjaśnień prowadzi do wniosku, że wyjaśnienia nie odpowiadają wezwaniu. Informacje przekazane przez Wykonawcę są lakoniczne i ogólnikowe, pozostawiają informacje w sferze domysłu. Wyjaśnienia Wykonawcy ograniczają się do przekazania kosztów bez wskazania czynników cenotwórczych i sposobu ich wyliczenia, o które wzywał Zamawiający, to jest bez rozbicia ich na koszty materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny, bez konkretnych danych liczbowych. Wykonawca w żaden sposób nie wyjaśnił przyczyn przyjęcia takiej a nie innej wysokości kosztów”.

6.3. Oba powyższe twierdzenia są chybione. Pierwsze dlatego, że Zamawiający oparł się częściowo na własnych i niewynikających z Wyjaśnień założeniach kalkulacyjnych oraz nieprawidłowej interpretacji wymogów z PFU. Drugie dlatego, że Zamawiający utożsamiał brak oczekiwanego przez siebie sposobu wyjaśnień oraz poziomu ich szczegółowości z brakiem uzasadnienia ceny, choć art. 224 ust. 6 ustawy Pzp nie uzależnia skuteczności Wyjaśnień od przedstawienia kalkulacji absolutnie zgodnej z warunkami narzuconymi przez Zamawiającego.

6.4. Na gruncie art. 224 ust. 5 ustawy Pzp wykonawca ma obalić domniemanie faktyczne, że jego oferta zawiera cenę rażąco niską. Nie oznacza to jednak obowiązku udowodnienia ceny w jednym, z góry narzuconym modelu kalkulacyjnym. Ciężar dowodu spoczywa na wykonawcy, ale odwrócony ciężar dowodowy nie zwalnia Zamawiającego z rzetelnej oceny złożonych Wyjaśnień i dowodów – z uwzględnieniem nie tylko treści wezwania, ale także specyfiki przedmiotu zamówienia, postanowień dokumentów zamówienia i PFU.

6.5. Zamawiający także błędnie utożsamia oferty od dostawców szyn, podkładów, rozjazdów i kruszywa z ceną skalkulowaną przez Odwołującego w pozycji 1.1.3.2.5 RCO. Tymczasem Wyjaśnienia wynika coś innego. Odwołujący wprost wskazał, że: „ceny materiałów strategicznych przyjęte w kalkulacji oferty odzwierciedlają aktualne warunki rynkowe i zostały potwierdzone ofertami cenowymi renomowanych, krajowych dostawców i producentów działających na rynku materiałów kolejowych. W szczególności kalkulacja uwzględnia aktualne ceny rynkowe następujących grup materiałowych”. Wcześniej zaś wskazał, że podstawą opracowania oferty było zarówno doświadczenie własne, jak i wykorzystanie potencjału wyspecjalizowanych podmiotów, w tym COALVI S.A. – w zakresie robót nawierzchniowych. Z samej treści Wyjaśnień wynika więc, że oferty dostawców materiałów pełniły funkcję akcesoryjną względem oferty COALVI S.A., a także własnych kalkulacji Konsorcjum.

6.6. Z powyższego wynika wyraźny podział ról przedstawionych dokumentów. Kalkulacja Odwołującego nie była prostym przepisaniem oferty jednego dostawcy ani prostą sumą ofert materiałowych. Oferta COALVI S.A. (doświadczony wykonawcy robót torowych, w tym robót nawierzchniowych: vide Wyjaśnienia str. 11 i 12, tiret pierwszy-drugi, piąty-ósmo i dziesiąty-dwunasty) i pozostały materiał wyjaśniający miały potwierdzić, że przyjęta cena ma realne podstawy wykonawcze i rynkowe. Oferty od dostawców materiałów miały zaś potwierdzić rynkowość przyjętych założeń materiałowych. Zamawiający pominął tę różnicę i potraktował dowody weryfikujące kalkulację tak, jakby miały one stanowić jedyną i wyłączną metodę jej budowy. Nie musiały one (oferty dodatkowe) bowiem pokrywać całego modelu kosztowego Odwołującego ani odzwierciedlać 1:1 jego wewnętrznej struktury kalkulacyjnej.

6.7. Jeszcze wyraźniej widać to na tle tabeli obliczeń sporządzonej przez Zamawiającego na str. 7 uzasadnienia. Sam Zamawiający twierdzi, że jego wyliczenia zostały dokonane „na podstawie Wyjaśnień Wykonawcy i dołączonych dokumentów”. Natomiast przynajmniej część założeń wpisanych pod tabelą nie wynika ani z przytoczonej treści Wyjaśnień, ani z załączonych ofert dodatkowych, ani z wymagań PFU.

6.8. Po pierwsze, Zamawiający przyjął ciężar tłucznia kolejowego na poziomie 1,55 t/m³, który nie wynika ani z Wyjaśnień, ani z załączonych do nich dokumentów, ani z PFU. Tymczasem z doświadczenia Konsorcjum w realizacji analogicznych robót, w tym m.in. na linii kolejowej nr 38 na odcinku Elk – Korsze, wynika, że gęstość nasypowa tłucznia w stanie zagęszczonym wynosi 1,39 Mg/m³.

6.9. Kwota 4 235 391,12 zł przyjęta przez Zamawiającego w kolumnie „tłuczeń” odpowiada jego własnej metodzie obliczeń, opartej na parametrach: $V_t = 2438 \text{ m}^3$ na 1 km toru, długość 9,34 km linii dwutorowej, cena 60 zł/t oraz ciężar 1,55 t/m³. Oznacza to, że koszt zakupu tłucznia został przez Zamawiającego wyliczony jako prosty iloczyn objętości, przyjętego przelicznika masy na objętość oraz ceny jednostkowej za tonę. Tym samym każde zawyżenie tego parametru (gęstości) automatycznie zawyża liczbę ton do zakupu, a więc i koszt materiału. Przy zastosowaniu identycznej metody obliczeń, lecz z użyciem wartości rynkowych gęstości tłucznia, koszt tłucznia przy parametrze 1,39 Mg/m³ wynosi 3 798 189,46 zł. Oznacza to, że już samo przyjęcie przez Zamawiającego ciężaru 1,55 t/m³ zawyża koszt zakupu tłucznia o 437 201,66 zł, tj. o około 11,51%. Tak sporządzone zestawienie nie stanowi więc odtworzenia założeń wynikających z Wyjaśnień, lecz jednostronną kalkulację opartą na samodzielnie dobranych przez Zamawiającego parametrach technicznych.

6.10. Po drugie, Zamawiający błędnie założył, że całość tłucznia – zarówno w sub-warstwie (pod tor) jak i do balastowania – musi być nowa, w łącznej ilości 45 561,34 m³ (przy gęstości 1,55 t/m³ - 70 620 t x 60 zł/t = ok. 4 237 200 zł). Założenie to jest wprost sprzeczne z warunkami zamówienia. PFU wprost dopuszcza ponowne wbudowanie tłucznia staroużytecznego w sub-warstwie po jego oczyszczeniu i przesianiu — w zakresie, w jakim spełnia on wymagania techniczne dla tłucznia kolejowego frakcji 31,5/50. Zamawiający w odpowiedzi na pytanie nr 436 do SWZ z dnia 16 grudnia

2025 r. potwierdził również dopuszczalność wykorzystania tłucznia starożytecznego w sub-warstwie, wskazując uśrednione zanieczyszczenie istniejącego tłucznia w przedziale 20–50%:

„Pytanie nr 436:

Prosimy o potwierdzenie że zanieczyszczenie podsypki na odcinku Grodzisko- Przeworsk Gorliczyna wynosi 0-20%.

Odpowiedź:

Zanieczyszczanie podsypki szacuje się na 20%-50%.”

6.11. Nawet przy przyjęciu wariantu najbardziej niekorzystnego dla wykonawcy: że z uwagi na maksymalny poziom zanieczyszczenia do ponownego wbudowania kwalifikuje się jedynie 50% materiału z odzysku, skala koniecznego zakupu nowego tłucznia pozostaje istotnie niższa od tej, którą bezpodstawnie przyjął Zamawiający w swojej kalkulacji. To właśnie w tym zakresie należy następnie ocenić, ile tłucznia wykonawca może odzyskać, a ile rzeczywiście musi dokupić jako materiał nowy.

6.12. Z analizy odzysku tłucznia dla odcinka 164,900–174,244 km LK 68 (pozycja 1.1.3.2.5 RCO), wynika, że przy zanieczyszczeniu istniejącego tłucznia na poziomie 50% wykonawca uzyskuje z rozbiórki istniejącej nawierzchni 12 662,00 m³ tłucznia starożytecznego nadającego się do ponownego wbudowania w sub-warstwie. Oznacza to, że na potrzeby zabudowy sub-warstwy o łącznej kubaturze 30 374,23 m³ wykonawca musi zakupić jedynie 17 712,23 m³ tłucznia nowego (równowartość 24 620,00 t przy gęstości 1,39 t/m³). Do balastowania nawierzchni należy przyjąć — zgodnie z wymaganiami technicznymi — 100 % tłucznia nowego w ilości 15 187,11 m³ (21 110,09 t).

6.13. Łączne zapotrzebowanie na tłuczeń nowy (w wariantcie odzyskania 50% tłucznia starożytecznego) wynosi 45 730,09 t, a koszt jego zakupu — przy zastosowanej cenie 60 zł/t wynosi 2 743 805,40 zł. W porównaniu z kwotą 4 235 391,12 zł przyjętą przez Zamawiającego oznacza to, że kalkulacja Zamawiającego jest zawyżona o 1 491 585,72 zł, tj. o 54,4 % względem realnego kosztu po stronie wykonawcy.

6.14. Zamawiający w swojej kalkulacji w ogóle nie uwzględnił możliwości odzysku tłucznia starożytecznego, mimo że sam tę możliwość dopuścił w odpowiedzi na pytanie nr 436 do SWZ oraz w treści PFU. Tym samym Zamawiający porównał cenę ofertową Odwołującego ze swoim własnym, wadliwym benchmarkiem nieuwzględniającym rozwiązań dopuszczonych w postępowaniu. Tak skonstruowane porównanie nie może stanowić podstawy do stwierdzenia, że wyjaśnienia „nie uzasadniają wyliczenia ceny w poz. 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY”.

6.15. Skumulowany efekt obu błędów Zamawiającego, tj. zawyżenia ciężaru tłucznia oraz pominięcia odzysku tłucznia starożytecznego, zawyża wartość pozycji „tłuczeń” w kalkulacji Zamawiającego o 1 491 585,72 zł. Już sama korekta tych dwóch parametrów — przy zachowaniu identycznej metody Zamawiającego — pokazuje, że „koszty dostarczenia materiałów niezbędnych do wykonania linii dwutorowej na szlaku Grodzisko Dolne – Przeworsk Gorliczyna” nie wynoszą 24 372 584,24 zł, lecz tylko w świetle powyższych obliczeń co najwyżej 22 880 998,52 zł. Kwota ta zatem nie jest wyższa od oferty COALVI, lecz niższa od niej o 643 744,78 zł.

6.16. Odwołujący przedstawi także powyższe wnioski w formie rysunkowej oraz tabelarycznej: *W tym miejscu odwołania!*

6.17. Po trzecie, w tiret trzecim Zamawiający przyjmuje: „podkłady PS-94/W 1/60E1 rozstaw 0,60 m – 210,00 PLN/szt. + mocowanie 72,00 PLN/szt.”, podczas gdy w Wyjaśnieniach brak wyodrębnionej pozycji kosztowej „mocowania” jako samodzielnej, odrębnej pozycji cenowej. W tej części Zamawiający nie rekonstruuje więc w całości treści Wyjaśnień (lecz jedynie cenę za podkład w wysokości 210 zł/szt. z oferty dodatkowej Odwołującego), lecz buduje własny model cenowy na podstawie samodzielnie dobranych, a zarazem zawyżonych parametrów kosztowych. Z doświadczenia Konsorcjum wynika, że cena kompletu podkładów z mocowaniem w powyższym zakresie waha się między 250,00 a 260,00 zł/szt., a więc pozostaje niższa od założenia Zamawiającego o 22,00 do 32,00 zł/szt. Przy przyjęciu średniej wartości 255,00 zł/szt. oraz liczby 31 340 szt. (norma rozstawu 0,60 m → 1 667 szt./km. dla linii dwutorowej długości 9,344 km: $2 \times 9\,344\text{ m} \times 1\,667\text{ szt./km} / 1\,000 = 31\,340\text{ szt.}$) koszt tego komponentu wynosi 7 991 700,00 zł. Oznacza to, że w relacji do kwoty 8 781 355,92 zł przyjętej przez Zamawiającego wartość ta została zawyżona o 789 655,92 zł.

6.18. Po czwarte, również w części dotyczącej rozjazdów prawidłowa kalkulacja Zamawiającego powinna prowadzić do wartości 1 149 750,00 zł, a nie do kwoty 1 233 332,00 zł przyjętej w tabeli na str. 7 uzasadnienia odrzucenia. Oznacza to zawyżenie o 83 582,00 zł. Rozjazdy objęte analizowanym zakresem to 2 szt. rozjazdów Rz 60E1-190-1:9 oraz 3 szt. rozjazdów Rz 60E1-300-1:9, przy czym każdy z nich powinien być liczony jako pełny komplet, obejmujący nawierzchnię stalową rozjazdu, zamknięcie nastawcze, dwa zamki UZZ-100, podrozjazdnice strunobetonowe SP-06 oraz mocowanie SKL. Przy takim sposobie kalkulacji wartość rozjazdów wynosi: $2 \times 211\,536,00\text{ zł} = 423\,072,00\text{ zł}$ oraz $3 \times 242\,226,00\text{ zł} = 726\,678,00\text{ zł}$, tj. łącznie 1 149 750,00 zł. Tym samym także w tej części tabela Zamawiającego nie odtwarza prawidłowo danych wynikających z materiału wyjaśniającego, lecz prowadzi do zawyżenia kosztu przez przyjęcie własnego, wyższego wariantu referencyjnego.

6.19. Nieuprawnione jest przedstawianie pozycji 1.1.3.2.5 jako kalkulacji obejmującej zakres szerszy/inny niż przypisany jej w dokumentach zamówienia. Zamawiający, sporządzając własną tabelę, nie może dociążyć pozycji 1.1.3.2.5 kosztami materiałów, które nie wynikają z PFU lub Wyjaśnień.

6.20. Tabela sporządzona przez Zamawiającego nie ma charakteru odtwórczego i nie stanowi wiernego odzwierciedlenia

Wyjaśnień Odwołującego. W rzeczywistości jest ona efektem serii dowolnych i jednostronnych założeń, na które składają się: błędne utożsamienie dowodów potwierdzających rynkowość cen z kalkulacją bazową oraz arbitralne narzucenie własnych parametrów technicznych (niezgodnych z PFU) i cenowych (niezgodnych z realiami rynku).

6.21. Gdyby dopuścić takie podejście jako prawidłowe, każde wyjaśnienia wykonawcy mogłyby zostać uznane za niewystarczające w drodze prostego zabiegu: wystarczyłoby, aby Zamawiający przyjął zawyżone parametry (wyższa masa materiału, wyższe stawki cenowe) i na ich podstawie stwierdził, że „koszty przekraczają cenę wykonawcy”. Tego rodzaju „kontrkalkulacja” nie stanowi merytorycznej oceny wyjaśnień, lecz ich dowolne, nieuprawnione i wadliwe zastąpienie; wewnętrzna kalkulacja Zamawiającego w takim stanie nie może stać za odrzuceniem jego oferty.

6.22. Poniżej Odwołujący przedstawia zestawienie wadliwych założeń Zamawiającego wraz z ich merytorycznym uzasadnieniem (wartości błędne oznaczono kolorem czerwonym i przekreśleniem, natomiast wartości prawidłowe kolorem zielonym):

Wycena szlaku Grodzisko Dolne - Przeworsk Gorliczyna dla LK 68 na odcinku od km 164,900 do km ok. 174,244 (dl. 9,344 km linii dwutorowej) z zastosowaniem materiałów zgodnie z wyjaśnieniami Wykonawcy

szyny		podkłady		tłuczeń		
Jednostka	wartość	Jednostka	wartość	Jednostka	wartość	
Kompleksowa	kwota	10 122 505,20	kwota ryczałtowa	8 781 355,92	kwota ryczałtowa	4 235 391,12
wymiana/budowa nowej nawierzchni - tor bezstykowy z nowych materiałów (60E1/PS-94/W14 rozstaw 0,60 m) podsypka tłuczniowa gr. 0,35 m).	ryczałtowa			7 991,700,00		2 743 805,40
warian min						
Jednostka		wartość				
Zabudowa rozjazdu zwyczajnego Rz 190-1:9 na podrozjazdnicach strunobetonowych z przytw. Skł.	2 szt.					Uwaga - w wycenie nie uwzględniono kosztu transportu, montażu, regulacji toru w planie i profilu oraz podbicia. W wycenie nie zastosowano szyn wzmocnionych na łukach R<300 m. Dla rozjazdu Rłd 1:9 600.460/600, którego nie ma w ofercie przyjęto cenę jak dla rozjazdu zwyczajnego Rz 300-1:9. 397 406,00 423 072,00 zł
Zabudowa rozjazdu zwyczajnego Rz 300-1:9 na podrozjazdnicach strunobetonowych z przytw. Skł.	3 szt.	835 926,00				
		726 678,00 zł				
SUMA		24 372 584,24				
		22 007 760,6				

6.23. Również druga linia argumentacji Zamawiającego, dotycząca rzekomej lakoniczności ogólnikowości złożonych Wyjaśnień, nie zasługuje na aprobatę. W rzeczywistości Zamawiający nie wykazał braku merytorycznej zawartości Wyjaśnień, a jedynie subiektywnie zakwestionował ich format oraz stopień szczegółowości – w szczególności brak rozbitcia kosztów na składowe: materiał, maszynogodziny oraz roboczo-godziny.

6.24. Powyższe podejście jest całkowicie nieadekwatne do realiów niniejszego postępowania, prowadzonego w formule „projektuj i buduj” oraz opartego na wynagrodzeniu ryczałtowym. W tym reżimie prawnym i kontraktowym wymóg szczegółowego rozbitcia kosztów na poszczególne nakłady rzeczowe jest nieuzasadniony, a ocena wyjaśnień powinna koncentrować się na ocenie realności ceny za poszczególne elementy (ryczałtowe), a nie na ocenie udzielonych wyjaśnień w relacji do sztywnego schematu narzuconego przez Zamawiającego. Przeciwnie oczekiwanie Zamawiającego stanowi próbę narzucenia Wykonawcy sposobu kalkulacji ceny, który wykracza poza wymogi dokumentacji przetargowej.

6.25. Zamawiający bowiem sam ukształtował stosunek kontraktowy jako zobowiązanie do osiągnięcia oznaczonego rezultatu w systemie „projekt i budowa”. Już z tej konstrukcji wynika, że przedmiotem świadczenia wykonawcy nie są odrębne „mikrozadania” odpowiadające pojedynczym pozycjom RCO, lecz wykonanie całego, funkcjonalnie spójnego przedsięwzięcia inwestycyjnego.

6.26. Zgodnie z pkt 12.1 IDW „podana w ofercie cena ofertowa brutto musi uwzględniać wszystkie wymagania SWZ oraz obejmować wszystkie koszty bezpośrednie i pośrednie, jakie poniesie Wykonawca z tytułu terminowego i prawidłowego wykonania całości przedmiotu Zamówienia (Zakres podstawowy i Opcje) oraz podatek od towarów i usług. Z kolei pkt 12.8 IDW stanowi, że „ceną oferty jest suma wartości wszystkich pozycji podanych w wypełnionym RCO, powiększona o podatek VAT”. Już na poziomie IDW punkt ciężkości został więc położony na cenę oferty, obejmującą całość świadczenia, a nie na autonomiczną ocenę każdej pozycji RCO z osobna.

6.27. Natomiast zgodnie z § 3 ust. 4 WU „Wynagrodzenie stanowi wynagrodzenie ryczałtowe, w rozumieniu przepisu art. 632 Kodeksu cywilnego, za wykonanie przedmiotu Umowy”, zaś § 3 ust. 7 WU przewiduje, że jeżeli wykonawca nie przewidział w kalkulacji robót koniecznych do wykonania przedmiotu Umowy zgodnie z jej wymaganiami, zobowiązany jest wykonać je na własny koszt, bez prawa do dodatkowego wynagrodzenia. Jest to klasyczna konsekwencja ryczałtu: ryzyko kalkulacyjne skupia się na poziomie całego przedsięwzięcia, a nie każdej pojedynczej pozycji rozbitcia ceny.

6.28. Co więcej, samo WU nie traktuje RCO jako samodzielnego wzorca badania realności każdej pozycji z osobna. Zgodnie z § 1 pkt 44 WU RCO oznacza arkusze ustalające podział wynagrodzenia na zagregowane pozycje branżowe, a wypełnione pozycje RCO stanowią punkt odniesienia dla waloryzacji opisanej w § 10 i 11. RCO pełni więc funkcję pomocniczą i referencyjną, a nie funkcję kosztorysu rozliczeniowego.

6.29. Nie zmienia tego również to, że WU przewidują płatności częściowe i możliwość podziału pozycji RCO na elementy częściowe dla potrzeb fakturowania. Taki mechanizm nie znosi ryczałtu, lecz jedynie technicznie organizuje przepływy finansowe w trakcie realizacji kontraktu. Etapowe rozliczanie nie jest tożsame z kosztorysowym charakterem wynagrodzenia. Także z tego względu nie było podstaw do tego, by na etapie badania oferty traktować RCO jak klasyczny kosztorys ofertowy w kontrakcie obmiarowym.

6.30. Co istotne, Odwołujący wykazał realność ceny pozycji 1.1.3.2.5 RCO dwutorowo. Po pierwsze, wskazał bazę kalkulacyjną dla spornej pozycji, tj. kompleksową, ryczałtową ofertę COALVI S.A., obejmującą pełen zakres rzeczowy robót nawierzchniowych. W Wyjaśnieniach wprost wskazano, że „oferty pozyskane od ww. podmiotów (...) mają charakter kompleksowy i ryczałtowy — obejmują pełen zakres rzeczowy poszczególnych pozycji Rozbitcia Ceny Ofertowej („RCO”), w tym materiały, robociznę, sprzęt, transport, koszty pośrednie i zysk”, a także że „Wykonawca (...) kalkulując cenę ofertową, przyjął ceny wynikające z ofert jako koszty bezpośrednie, doliczając do nich własne koszty pośrednie oraz zysk”. Tym samym Odwołujący nie poprzestał na ogólnym zapewnieniu o realności ceny, lecz wskazał (udowodnił) jej konkretną podstawę wykonawczą:

6.31. Po drugie, Odwołujący przedstawił niezależny materiał dowodowy w postaci aktualnych ofert od krajowych dostawców i producentów materiałów strategicznych. W złożonych Wyjaśnieniach wprost wskazano, że: „Ceny materiałów strategicznych przyjęte w kalkulacji oferty odzwierciedlają aktualne warunki rynkowe i zostały potwierdzone ofertami cenowymi renomowanych, krajowych dostawców i producentów działających na rynku materiałów kolejowych”. Oznacza to, że Odwołujący nie ograniczył się jedynie do przedstawienia własnej bazy kalkulacyjnej, lecz dokonał jej weryfikacji w oparciu o zewnętrzne, obiektywne dane rynkowe. Tym samym realność zaoferowanej ceny została wykazana za pomocą dwóch komplementarnych kanałów dowodowych: ofertą kompleksową partnera wykonawczego, która stanowi fundament kalkulacji oferty oraz weryfikacją cen materiałów strategicznych, potwierdzającą zgodność przyjętych założeń z realiami rynkowymi. Takie podejście stanowi pełną i wyczerpującą odpowiedź na wezwanie Zamawiającego, skutecznie wykazując, że zaoferowana cena jest nie tylko rynkowa, ale również precyzyjnie skalkulowana w oparciu o wiarygodne źródła danych.

6.32. W tych warunkach nie sposób uznać, że złożone Wyjaśnienia były lakoniczne. Przeciwnie, zawierały one komplet informacji pozwalający w sposób jednoznaczny odczytać zarówno przyjęty przez Odwołującego model kalkulacyjny, jak i obiektywne źródła konkurencyjności jego oferty. Zamawiający dysponował zatem pełnym materiałem dowodowym niezbędnym do zweryfikowania, że zaoferowana cena jest rynkowa i należycie skalkulowana. Fakt, że Odwołujący nie przedstawił tej kalkulacji w formacie arkusza oczekiwanego przez Zamawiającego, nie stanowi podstawy do uznania Wyjaśnień za niewystarczające. Wskazuje jedynie na to, że Zamawiający oczekiwał kosztorysowego poziomu szczegółowości, który na gruncie niniejszego postępowania stanowi wymóg nieadekwatny oraz nadmiarowy, wykraczający poza prawnie uzasadnione granice badania oferty.

6.33. Ponadto, w toku postępowania Zamawiający zastosował zróżnicowane standardy oceny wobec poszczególnych wykonawców. Inni wykonawcy również opierali wyjaśnienia swoich cen na ryczałtowych ofertach podmiotów trzecich, nie przedstawiając pełnego kosztorysowego rozbitcia na materiał, maszynogodziny oraz roboczogodziny – co jednak nie spotkało się z tak kategorięznym kwestionowaniem ze strony Zamawiającego. Przykładem powyższego jest stanowisko wykonawcy TORPOL S.A. z siedzibą w Poznaniu (dalej jako: „TORPOL”), który w wyjaśnieniach z dnia 17 marca 2026 r. słusznie podniósł, że z uwagi na ryczałtowy charakter oferty oraz brak w SWZ wymogu stosowania sztywnej metodyki kosztorysowania, żądanie przez Zamawiającego szczegółowej kalkulacji w układzie „materiał – maszynogodzina – roboczogodzina” wykracza poza standard właściwy dla wyjaśnień ceny w formule „projektuj i buduj”: „Oferta w niniejszym postępowaniu została złożona jako ryczałtowa. SWZ – zarówno Tom I (IDW), jak i Tom V (RCO) – nie narzucała wykonawcom żadnego szczegółowego sposobu kosztorysowania ani metodyki wycenienia cen poszczególnych pozycji. Zamawiający określił jedynie, że każda pozycja RCO winna być wyceniona zgodnie z zakresem w niej opisanym (pkt 12.5 IDW), nie zaś w jaki sposób wykonawca ma do tej wyceny dojść. Zgodnie z § 3 ust. 4 Warunków Umowy (Tom IIA SWZ) wynagrodzenie wykonawcy stanowi wynagrodzenie ryczałtowe w rozumieniu art. 632 Kodeksu cywilnego.

Żądanie przez Zamawiającego – na etapie wyjaśnień RNC – szczegółowej kalkulacji obejmującej koszt materiału, maszynogodziny i roboczogodziny dla zakwestionowanych pozycji RCO stanowi wymóg, który nie wynika z treści SWZ. Wykonawcy składali oferty ryczałtowe i nie byli zobowiązani do prowadzenia kalkulacji w takiej formie. Żądanie

udowodnienia ceny ryczałtowej przez rozkład na składniki (materiał, sprzęt, robocizna) wykracza poza standard przewidziany w art. 224 ust. 3 uPzp, który wymaga jedynie wyjaśnień dotyczących istotnych czynników cenotwórczych, a nie pełnego kosztorysu szczegółowego (...)

Należy również wskazać, że zgodnie z § 3 ust. 7 Warunków Umowy to Wykonawca ponosi ryzyko ewentualnego niedoszacowania robót. Zapis ten stanowi, że jeżeli Wykonawca w swych kalkulacjach cenowych nie przewidział wykonania Roboty niezbędnych do prawidłowego wykonania przedmiotu Umowy (taka okoliczność w tym przypadku nie zachodzi), zobowiązuje się do ich wykonania na własny koszt, bez prawa do dodatkowego wynagrodzenia. Zapis ten potwierdza, że to Wykonawca – nie Zamawiający – jest właścicielem ryzyka kalkulacyjnego. Składając ofertę ryczałtową TORPOL S.A. w pełni przyjął to ryzyko na siebie, świadomie akceptując przyjęte założenia projektowe i cenowe. Zamawiający nie może zatem jednocześnie przenosić na Wykonawcę pełne ryzyko niedoszacowania i jednocześnie kwestionować metody kalkulacji, którą Wykonawca przyjął na swoje wyłączne ryzyko.”

6.34. Zróżnicowane traktowanie Odwołującego w niemal identycznym stanie faktycznym stanowi naruszenie zasady równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości postępowania. Przyjęty przez Odwołującego model dowodowy – oparty na kompleksowej ofercie wykonawczej oraz weryfikacji cen materiałów strategicznych – jest w pełni tożsamy z praktyką akceptowaną przez Zamawiającego wobec innych podmiotów. Skoro wobec wyjaśnień złożonych m.in. przez TORPOL Zamawiający nie stosował tak restrykcyjnych kryteriów, jego obecne stanowisko wobec Odwołującego należy uznać za dyskryminujące. Brak obiektywizmu w ocenie tożsamych wyjaśnień świadczy o tym, że kwestionowanie oferty Odwołującego nie znajduje uzasadnienia w faktach, lecz stanowi próbę nałożenia nieuprawnionych, dodatkowych wymogów formalnych.

6.35. Zamawiający nie wykazał, aby przedłożone przez Odwołującego oferty rynkowe były nierzetelne czy nieadekwatne. Zamiast merytorycznie odnieść się do przedstawionego materiału dowodowego, Zamawiający przeciwstawił mu własny, arbitralny model obliczeniowy. Uznał, że rozbieżność między jego „własną kalkulacją” a wyliczeniami Odwołującego czyni wyjaśnienia niewystarczającymi. Taka argumentacja jest błędna: Zamawiający nie obalił dowodów Odwołującego, a jedynie narzucił własną, subiektywną metodykę. W świetle wykazanych w niniejszym Odwołaniu błędów, analiza Zamawiającego jest całkowicie niewiarygodna i nie może stanowić podstawy do kwestionowania realności ceny.

6.36. W orzecznictwie KIO utrwalony jest pogląd, że wykonawcy dysponują zróżnicowanym potencjałem, organizacją pracy oraz relacjami handlowymi, co w sposób naturalny różnicuje ich wycenę. Izba wielokrotnie podkreślała, że przy wynagrodzeniu ryczałtowym wykonawca nie jest zobligowany do przedstawiania szczegółowej kalkulacji z rozbiem na ceny jednostkowe, gdyż wewnętrzna struktura ceny ma drugorzędne znaczenie. W związku z tym wyjaśnienia Odwołującego powinny być oceniane wyłącznie przez pryzmat ich zdolności do wykazania realności ceny, a nie przez pryzmat zgodności z arbitralnie narzuconym, kosztorysowym arkuszem Zamawiającego. Wymuszanie szczegółowości właściwej dla wynagrodzenia kosztorysowego w formule „projektuj i buduj” stanowi zatem nieuprawnioną ingerencję w swobodę kalkulacji ceny przez Wykonawcę: „Przy cenie ryczałtowej nie jest bowiem, co do zasady, ważna struktura wewnętrzna ceny, tj. ceny jednostkowe (bo wynagrodzenie jest jedno i z góry określone wartością jednej ceny ryczałtowej, którą zamawiający ma zapłacić wykonawcy). Tym samym, aby mówić o cenie rażąco niskiej, należy brać pod uwagę całkowitą cenę za wykonanie przedmiotu zamówienia, a nie cenę za wykonanie danego elementu zamówienia. Innymi słowy wynagrodzenie ryczałtowe jest płatne za całość przedmiotu zamówienia, choć rozkłada się na poszczególne jego elementy.” (sygn. akt KIO 370/23) „Jeżeli za wykonanie zamówienia przewidziane zostało wynagrodzenie ryczałtowe, to nie można oczekiwać, że Przystępujący przedstawi szczegółowy kosztorys i wyliczenia wszystkich elementów w każdej z pozycji kalkulacji.” (sygn. akt KIO 3021/23) „W sytuacji, gdy w ramach umowy o zamówienie publiczne strony umówiły się o wynagrodzenie ryczałtowe, przyjmując zamówienie nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac. Konsekwencją ryczałtowego charakteru wynagrodzenia jest brak po stronie wykonawcy obowiązku przedstawiania szczegółowej kalkulacji ceny oferty z rozbiem na ceny jednostkowe, nawet w toku wyjaśniania elementów oferty mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny. Struktura wewnętrzna ceny, tj. ceny jednostkowe, nie mają tak dużego znaczenia, jak przy wynagrodzeniu kosztorysowym. Istotne jest oświadczenie wykonawcy, że oferuje wykonanie przedmiotu zamówienia w pełnym rzeczowym zakresie objętym Specyfikacją Warunków Zamówienia. Oznacza to, że w przypadku ceny ryczałtowej za wykonanie zamówienia nie jest ważna struktura wewnętrzna ceny, tj. ceny jednostkowe, ponieważ wynagrodzenie jest jedno i z góry określone wartością jednej ceny ryczałtowej, którą zamawiający ma zapłacić wykonawcy. Przy cenie ryczałtowej załączone do oferty kosztorysy, czy formularze cenowe mają tylko charakter informacyjny i jeśli nic innego nie wynika z treści Specyfikacji Warunków Zamówienia, wykonawcy mogą swobodnie przenosić koszty pomiędzy pozycjami kosztorysu/formularza cenowego. Pokreślić należy, że wykonawca nie ma obowiązku aby każdą jedną z cen jednostkowych ustalić na poziomie rentownym. Wewnętrzna kalkulacja ceny oferty jest sprawą wykonawcy i jego decyzji w tym zakresie. Wysokość ceny jednostkowej w danej pozycji nie dowodzi, że wykonawca nie wliczył koniecznych kosztów i nakładów, gdyż mógł je wliczyć w innej zbliżonej pozycji opisu.” (KIO 2282/22)

6.37. Wniosk tego nie podważa również pkt 12.5 IDW, zgodnie z którym każda pozycja RCO powinna zostać wyceniona zgodnie z zakresem w niej opisanym, z wyłączeniem możliwości wliczania kosztów jednej pozycji w drugą. Postanowienie to ma kluczowe znaczenie dla sposobu przygotowania oferty, jej porównywalności, spójności wewnętrznej

oraz późniejszych mechanizmów kontraktowych – jednakże za TORPOL: „Zamawiający określił jedynie, że każda pozycja RCO winna być wyceniona zgodnie z zakresem w niej opisanym (pkt 12.5 IDW), nie narzucił natomiast sposobu, w jaki wykonawca ma dojść do tej wyceny”. Obowiązek rzetelnego wypełnienia RCO nie uchyla zasady ryczałtu ani nie uzasadnia oczekiwań, że wykonawca będzie na etapie wyjaśnień zbuduje pełny kosztorys szczegółowy skorelowany z autorskim modelem kalkulacyjnym Zamawiającego.

6.38. Konsekwencje wyboru wynagrodzenia ryczałtowego obciążają obie strony stosunku umownego – zarówno Wykonawcę, jak i Zamawiającego. Skoro Zamawiający zdecydował się na model jednej ceny za całość rezultatu, zobowiązany jest ocenić realność tej ceny całkowitej, zamiast wymagać, aby każda pozycja RCO wykazywała odrębną rentowność bądź była kalkulowana według jego własnego modelu. Zamawiający nie może również po fakcie wykorzystywać RCO do wdrażania mechanizmów kontrolnych właściwych dla wynagrodzenia kosztorysowego. Taki jest bowiem praktyczny i prawny sens ryczałtu, wprost wyartykułowany w dokumentach zamówienia.

6.39. Istotnym jest także, iż Wezwanie do wyjaśnień obejmowało łącznie 5 (pięć) pozycji RCO z 2 (dwóch) dwóch branż, natomiast Zamawiający oparł odrzucenie oferty wyłącznie na jednej z nich, tj. pozycji 1.1.3.2.5. Warto przy tym podkreślić, że dla wszystkich tych pozycji Odwołujący przedstawił identycznie skonstruowane wyjaśnienia, oparte na tym samym modelu dowodowym (zryczałtowana oferta wykonawcza oraz oferty dodatkowe-sprawdzające). Wobec powyższego, uznanie wyjaśnień za wystarczające w czterech przypadkach przy jednoczesnym zarzuceniu im lakoniczności w odniesieniu do ostatniej pozycji, stanowi przejaw wewnętrznej sprzeczności oceny Zamawiającego. Ta arbitralna dychotomia w ocenie tożsamego materiału jednoznacznie dowodzi, że zarzut ogólnikowości nie wynika z rzeczywistych braków w Wyjaśnieniach, lecz z subiektywnej i niekonsekwentnej postawy Zamawiającego.

6.40. Podsumowując, wyjaśnienia Odwołującego w pełni wyczerpały zakres Wezwania, biorąc pod uwagę specyfikę prowadzonego postępowania. Fakt, że nie przybrały one formy szczegółowego kosztorysu opartego na narzuconym przez Zamawiającego modelu „materiał – maszynogodzina – roboczegodzina”, nie stanowi o ich lakoniczności ani nie świadczy o braku uzasadnienia ceny jako całości. Odwołujący przedstawił wyjaśnienia w takim zakresie, w jakim był do tego zobowiązany i w jakim było to obiektywnie możliwe w przyjętym modelu realizacji inwestycji.

VI. ZARZUT NR 4 – UZASADNIENIE PRAWNE

7. W OBLICZU POWZIĘTYCH WĄTPLIWOŚCI ZAMAWIAJĄCY POWINIEN BYŁ WEZWAĆ WYKONAWCĘ DODATKOWYCH WYJAŚNIEŃ

7.1. Z ostrożności procesowej, na wypadek nieuwzględnienia powyższej argumentacji, Odwołujący podnosi również zarzut ewentualny dotyczący zaniechania przez Zamawiającego wystosowania dodatkowego wezwania do wyjaśnień w zakresie wyliczenia pozycji 1.1.3.2.5 RCO. W ocenie Odwołującego, w obliczu powziętych przez Zamawiającego wątpliwości, procedura wyjaśniająca powinna zostać pogłębiona, co czyni zaniechanie ponownego wezwania naruszeniem zasad prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego

7.2. Sam Zamawiający przyjął prawidłowe założenie, że ponowne wezwanie jest dopuszczalne wtedy, gdy pierwsze wyjaśnienia są merytoryczne, ale rodzą dalsze, niewyartykułowane wcześniej wątpliwości wymagające doprecyzowania. Skoro więc w uzasadnieniu odrzucenia Zamawiający oparł się na własnych dalszych założeniach i interpretacjach, to tym samym sam potwierdził, że pojawiły się u niego nowe wątpliwości, których nie postawił Odwołującemu wprost przed odrzuceniem oferty.

7.3. Taka właśnie sytuacja zaistniała w niniejszej sprawie. Zamawiający nie poprzestał na stwierdzeniu, że Odwołujący niczego nie wyjaśnił albo że pominął określony element wezwania. Przeciwnie, wszedł z Odwołującym w spór co do znaczenia przedstawionych ofert dodatkowych, zakresu pozycji 1.1.3.2.5 w świetle PFU oraz parametrów technicznych ilościowych przyjętych do własnych obliczeń. To nie był więc przypadek prostego braku odpowiedzi, lecz przypadek powstania nowych wątpliwości interpretacyjnych (lub braku zrozumienia przedstawionych Wyjaśnień) po stronie Zamawiającego.

7.4. Dotyczyło to w szczególności: roli ofert dodatkowych od dostawców materiałów, które Odwołujący traktował jako dowody potwierdzające rynkowość kalkulacji, podczas gdy Zamawiający nadał im znaczenie bezpośredniej bazy kosztowej; przyjęcia własnych składników cenowych, takich jak niewyodrębnione w Wyjaśnieniach „mocowanie 72 zł/szt.”; zastosowania własnych parametrów technicznych, tj. ciężaru tłucznia 1,55 t/m³. Już sam ten katalog pokazuje, że uzasadnienie odrzucenia zostało oparte na szeregu założeń, które wymagały uprzedniego skonfrontowania z Odwołującym.

7.5. Było to tym bardziej konieczne, że mamy do czynienia z kontraktem realizowanym w formule „projekt i budowa” z rozliczeniem ryczałtowym. W takim modelu cena nie wynika z kosztorysu ślepego i zamkniętego przedmiaru, lecz z PFU, własnych założeń wykonawcy i jego modelu realizacyjnego. Jeżeli więc Zamawiający po analizie Wyjaśnień uznał, że istnieją rozbieżności co do rozumienia zakresu pozycji albo parametrów kalkulacyjnych, to nie były to kwestie oczywiste i samostannie przesądzające o wadliwości Wyjaśnień, lecz właśnie kwestie wymagające doprecyzowania.

7.6. Nie można przy tym twierdzić, że dodatkowe wezwanie służyłoby tu niedopuszczalnemu „ratowaniu” oferty. Taka sytuacja mogłaby zachodzić wtedy, gdyby wykonawca złożył wyjaśnienia całkowicie pozorne, głoślowe albo nieoparte żadnym materiałem. Tymczasem Odwołujący przedstawił zarówno własne Wyjaśnienia, jak i dowody zewnętrzne, w tym

oferty rynkowe. Spór powstał nie dlatego, że materiału tego w ogóle nie było, lecz dlatego, że Zamawiający przypisał mu inne znaczenie i uzupełnił go własnymi założeniami. W takiej sytuacji dodatkowe wezwanie nie stanowiłoby „drugiej szansy”, lecz element rzetelnej oceny już złożonych Wyjaśnień.

7.7. W konsekwencji, nawet gdyby Izba nie podzieliła stanowiska Odwołującego, że pierwotne Wyjaśnienia były na etapie ich złożenia wystarczające, to i tak odrzucenie oferty było przedwczesne.

VII. ZARZUT NR 5 – UZASADNIENIE PRAWNE

8. ZAMAWIAJĄCY ZANIECHAŁ WEZWANIA SWIETELSKY DO WYJAŚNIEŃ W TRYBIE ART. 224 UST. 1 USTAW PZP

8.1. W toku postępowania Zamawiający przyjął własną metodykę identyfikacji pozycji wymagających wyjaśnienia. W treści wystosowanych wezwań do wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp wskazywał, iż objęte nim pozycje RCO „znacznie odbiegają od średnich arytmetycznych cen tych pozycji ze złożonych ofert oraz budzą wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania zakresu opisanego w tych pozycjach po zaoferowanej cenie”. Zamawiający nie ograniczył zatem badania oferty wyłącznie do jej ceny całkowitej, lecz przyjął, że odchylenie ceny jednostkowej poszczególnej pozycji RCO od średniej arytmetycznej cen tej pozycji ze wszystkich złożonych ofert stanowi wystarczającą przesłankę do wszczęcia procedury wyjaśnień.

8.2. Skoro Zamawiający przyjął taką metodykę w stosunku do Odwołującego oraz innych wykonawców (m.in. TORPOL), bez względu na wartość tych pozycji w relacji do ceny całkowitej, zobowiązany był do konsekwentnego stosowania przyjętego miernika wobec wszystkich wykonawców znajdujących się w porównywalnej sytuacji faktycznej. Zasada równego traktowania wykonawców wyklucza bowiem sytuację, w której ta sama okoliczność – istotne odchylenie ceny pozycji RCO od średniej arytmetycznej – stanowi dla Zamawiającego przesłankę do wystosowania wezwania w stosunku do jednego wykonawcy, podczas gdy jest całkowicie pomijana w przypadku innego, będącego w analogicznej sytuacji. Poniżej przedstawiono zrzut ekranu z analogicznego wezwania do złożenia wyjaśnień, skierowanego do wykonawcy TORPOL:

8.3. Tymczasem, jak wykazano w opisie stanu faktycznego, w ofercie wykonawcy Swietelsky występuje szereg pozycji RCO, których ceny odbiegają od średnich arytmetycznych o ponad 30%:

8.3.1 pozycja 1.1.3.3.1 – roboty rozbiórkowe: cena Swietelsky jest niższa od średniej arytmetycznej o 69,49%;

8.3.2 pozycja 1.1.3.3.2 – roboty ziemne: cena Swietelsky jest niższa od średniej arytmetycznej o 34,52%;

8.3.3 pozycja 1.1.3.3.3 – roboty odwodnieniowe: cena Swietelsky jest niższa od średniej arytmetycznej o 66,32%;

8.3.4 pozycja 1.1.3.3.4 – roboty podtorzowe: cena Swietelsky jest niższa od średniej arytmetycznej o 47,22%;

8.3.5 pozycja 1.1.8.8.1 – zabudowa i uruchomienie systemu dSAT: cena Swietelsky jest niższa od średniej arytmetycznej o 85,40% (!);

8.3.6 pozycja 1.1.10.3.2 – zabudowa sieci trakcyjnej wraz z konstrukcjami wsporczymi oraz osprzętem: cena Swietelsky jest niższa od średniej arytmetycznej o 32,87%.

8.4. Powyższe odchylenia są co najmniej porównywalne, a w wielu przypadkach znacząco przewyższają te, które skłoniły Zamawiającego do wezwania Odwołującego do złożenia wyjaśnień. Nie jest intencją Odwołującego twierdzenie, iż każda z wymienionych pozycji automatycznie wpływa na cenę całkowitą oferty Swietelsky w stopniu pozwalającym na jej wyeliminowanie z postępowania na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

Odwołujący konsekwentnie podnosi, że w formule „projektuj i buduj”, przy wynagrodzeniu ryczałtowym oraz rozbudowanym RCO, jednostkowe odchylenia pozycji od średniej arytmetycznej nie powinny automatycznie skutkować wezwaniem wykonawcy do wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Istota tego zarzutu jest następująca: skoro Zamawiający uznał odchylenie od średniej arytmetycznej za okoliczność uzasadniającą wszczęcie procedury wyjaśnień, nie był uprawniony do selektywnego stosowania tego miernika wyłącznie wobec Odwołującego (lub wybranych podmiotów) przy jednoczesnym pominięciu wykonawcy Swietelsky.

8.5. Takie postępowanie Zamawiającego jest rażąco niespójne. Z jednej strony przyjął on, że odchylenie ceny jednostkowej w RCO od średniej arytmetycznej stanowi okoliczność budzącą wątpliwości w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Z drugiej zaś strony nie zastosował tej samej miary wobec wykonawcy Swietelsky, mimo że w jego ofercie występowały pozycje odbiegające od średniej o ponad 30%, a w skrajnym przypadku nawet o 85,40%. Brak jest jakiegokolwiek obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia, dla którego analogiczne odchylenia cenowe w ofercie Odwołującego stanowiły przesłankę do wszczęcia procedury wyjaśniającej, podczas gdy dalece większe odchylenia w ofercie Swietelsky nie spotkały się z żadną reakcją Zamawiającego.

8.6. Zaniechanie to narusza zasadę równego traktowania wykonawców. Wykonawcy znajdujący się w porównywalnej sytuacji faktycznej powinni być traktowani według tych samych kryteriów i tej samej metody badania ofert. Jeżeli Zamawiający wzywa jednego wykonawcę do wyjaśnień dlatego, że określone pozycje jego RCO odbiegają od średnich arytmetycznych, to powinien analogicznie wezwać innego wykonawcę, którego pozycje RCO wykazują porównywalne albo większe odchylenia. W przeciwnym razie procedura badania ofert staje się arbitralna.

8.7. Powyższe zaniechanie narusza również zasadę przejrzystości postępowania. Wykonawcy nie są w stanie rzeczywiście zweryfikować, według jakich reguł Zamawiający kwalifikował pozycje RCO do wyjaśnień. Jeżeli deklarowaną przesłanką była relacja ceny danej pozycji do średniej arytmetycznej cen tych pozycji w ofertach, reguła ta powinna być

stosowana w sposób jednolity wobec wszystkich podmiotów. Jeżeli natomiast Zamawiający kierował się dodatkowymi, nieujawnionymi kryteriami selekcji, to nie zostały one w żaden sposób uzasadnione ani ujawnione, a ich ewentualne „dodanie” na etapie postępowania odwoławczego nie może sanować powstałej nieprawidłowości. W obu tych przypadkach sposób procedowania Zamawiającego jest sprzeczny z zasadą przejrzystości i stanowi naruszenie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp.

8.8. Zaniechanie to stanowi również naruszenie zasady proporcjonalności. Zamawiający wyciągnął wobec Odwołującego najdalej idące konsekwencje w postaci odrzucenia oferty, opierając się na wynikach procedury wyjaśniającej dotyczącej wybranych pozycji RCO. Jednocześnie wobec wykonawcy Swietelsky, którego oferta została ostatecznie uznana za najkorzystniejszą, Zamawiający zaniechał zastosowania nawet najmniej dolegliwego środka, jakim jest wezwanie do wyjaśnień. Niedopuszczalna jest sytuacja, w której wobec jednego wykonawcy odchylenie 1 (jednej) (!) pozycji od średniej prowadzi w konsekwencji do eliminacji z postępowania, podczas gdy wobec drugiego wykonawcy analogiczne, a nawet większe odchylenia, nie skutkują nawet obowiązkiem złożenia stosownych wyjaśnień.

8.9. Brak wezwania wykonawcy Swietelsky do złożenia wyjaśnień jest tym bardziej istotny, że jego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, podczas gdy różnica między ceną oferty Odwołującego a ceną wybranej oferty wynosi zaledwie około 0,61%. Oznacza to, iż Zamawiający uznał wyjaśnienia Odwołującego za niewystarczające, a w konsekwencji jego ofertę za niewiarygodną w stopniu uzasadniającym jej odrzucenie, podczas gdy oferta o niemal identycznej wartości całkowitej, zawierająca przy tym szereg pozycji RCO znacząco zaniżonych względem średniej, została zaakceptowana bez przeprowadzenia analogicznego badania. Taki sposób procedowania należy uznać za niekonsekwentny i nieobiektywny. Jeśli Zamawiający jednolicie stosowałby przyjętą przez siebie metodykę badania pozycji RCO, zobowiązany był wezwać wykonawcę Swietelsky na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień, co najmniej w zakresie wyżej wskazanych pozycji.

Zamawiający w dniu 04.05.2026 r. (za pomocą środków komunikacji elektronicznej) wezwał wraz kopia odwołania, w trybie art. 524 Pzp, uczestników postępowania przetargowego do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym.

W dniu 07.05.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) zgłosił Swietelsky Rail Polska Sp. z o.o. przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego wnosząc o odrzucenie/oddalenie odwołania w zakresie zarzutu 1, w pozostałym zakresie oddalenie. Izba uznała skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego: Swietelsky Rail Polska Sp. z o.o.

ZWIĘZŁE PRZEDSTAWIENIE WYBRANYCH ARGUMENTÓW UZASADNIAJĄCYCH ODRZUCENIE ODWOŁANIA W ZAKRESIE ZARZUTU NR 1 EWENTUALNIE ODDALENIE ODWOŁANIA W TYM ZAKRESIE

Przystępujący wskazał, że zarzut nr 1 Odwołania został wniesiony po terminie ustalonym przez PZP, w związku z czym konieczne jest jego odrzucenie na podstawie art. 528 pkt 3 PZP. Zarzut nr 1 Odwołania kwestionuje bowiem prawidłowość czynności Zamawiającego polegającej na wezwaniu Odwołującego do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej. Odwołujący w ramach zarzutu przede wszystkim podnosi, iż Zamawiający w treści wezwania do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej wcale nie wykazał, że poz. 1.1.3.2.5 Rozbicia Ceny Ofertowej („RCO”) jest istotną częścią składową ceny. Odwołujący wskazuje np., że okoliczność ta (tj. istotność poz. 1.1.3.2.5 RCO) została przez Zamawiającego jedynie „zadeklarowana, a nie wykazana” (por. teza nr 3.8 Odwołania). Z powyższego wynika zatem, że Odwołujący ze wspomnianych okoliczności stara się wywieść argument, że skierowane do niego przez Zamawiającego wezwanie do wyjaśnień w zakresie wyliczenia istotnych części składowych ceny w dniu 11.03.2026 r. było obciążone wadą. Jakkolwiek Przystępujący w całości nie zgadza się z tym zarzutem, z uwagi na brak merytorycznych podstaw do jego uwzględnienia, tak zauważyć trzeba, że zarzut ten Odwołujący przedstawił po upływie terminu wyznaczonego przepisami PZP. Odwołanie zostało wniesione przeciw w dniu 30.04.2026 r., zaś kwestionowana zarzutem czynność Zamawiającego została dokonana w dniu 11.03.2026 r. Zgodnie z art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a) PZP odwołanie wnoszący się w przypadku zamówień, których wartość jest równa albo przekracza progi unijne, w terminie 10 dni od dnia przekazania informacji o czynności zamawiającego stanowiącej podstawę jego wniesienia, jeżeli informacja została przekazana przy użyciu środków Zamawiającego (tj. wezwaniu do złożenia wyjaśnień istotnych części składowych ceny) powziął wiedzę w dniu 11.03.2026 r. Tym samym termin na wniesienie Odwołania kwestionującego legalność tej czynności upłynął w dniu 23.03.2026 r. Stosownie do art. 528 pkt 3 PZP, Izba odrzuca odwołanie jeżeli stwierdzi, że odwołanie zostało wniesione po upływie terminu określonego w PZP. Jak zostało to wykazane powyżej Odwołanie – w zakresie zarzutu nr 1, zostało wniesione po terminie, w związku z czym zasadne będzie wydanie przez Izbę postanowienia o jego odrzuceniu.

W dalszej kolejności Przystępujący wskazuje, że Zamawiający był uprawniony do wystosowania do Odwołującego wezwania do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej, w kształcie w jakim uczynił to w dniu 11.03.2026 r. Jak wynika z treści tego dokumentu, Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia istotnych części składowych ceny.

Nadto – Zamawiający w wystosowanym do Odwołującego wezwaniu do złożenia wyjaśnień ceny jednoznacznie wskazał na dwie dalsze okoliczności, tj.: Zamawiający wskazał, że ceny zaoferowane w pozycjach RCO (tj. poz. 1.1.3.1.5, 1.1.3.2.5, 1.1.3.3.5 w branży roboty torowe oraz poz. 1.1.4.2. i 1.1.4.9 w branży obiekty inżynierskiej) znacznie

odbiegają od średnich arytmetycznych cen tych pozycji ze złożonych ofert; oraz □ ceny zaofertowane w pozycjach RCO (tj. poz. 1.1.3.1.5, 1.1.3.2.5, 1.1.3.3.5 w branży roboty torowe oraz poz. 1.1.4.2. i 1.1.4.9 w branży obiekty inżynierskiej) budzą wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania zakresu opisanego w tych pozycjach po zaofertowanej cenie. Tymczasem – w świetle art. 224 ust. 1 PZP - jeżeli zaofertowana 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. Z przytoczonego przepisu wynika, że zamawiający jest uprawniony (a w zasadzie – nawet zobowiązany) do wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień istotnych części składowych ceny, jeżeli wycena tych elementów w ofercie wykonawcy budzi wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia. Obie z powyżej wskazanych kwestii zostały przez Zamawiającego wyartykułowane w treści wezwania do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej z 11.03.2026 r. – w szczególności Przystępujący zwraca uwagę, że z treści tego wezwania wynika, że po stronie Zamawiającego powstały wątpliwości co do realności wyceny Odwołującego zaofertowanej za wskazane w wezwaniu pozycje RCO. Kwestia znaczenia wątpliwości po stronie zamawiającego (a zatem po jego stronie podmiotowej, w sferze subiektywnej oceny prowadzonej przez zamawiającego) dla zasadności wystosowania wezwania do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej do wykonawcy jest również podnoszona w orzecznictwie, gdzie wskazuje się m. in., że:

Wezwanie do wyjaśnień mogłoby przekształcić się w obowiązek Zamawiającego dopiero w przypadku zaistnienia u niego wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia po zaofertowanej cenie. Powyższe potwierdza również art. 69 ust. 1 dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE. Zatem, warunkiem skorzystania z wezwania do wyjaśnień jest sytuacja, w której oferta wydaje się Zamawiającemu rażąco niska. Punktem odniesienia są występujące u Zamawiającego (a nie u konkurenta) podejrzenia zaofertowania ceny rażąco niskiej. Tylko w takiej sytuacji uprawnienie do wezwania do wyjaśnień staje się obowiązkiem Zamawiającego. (wyrok KIOz 09.07.2025 r., sygn. akt: KIO 2255/25). W realiach postępowania takie wątpliwości po stronie Zamawiającego zaistniały, zatem Zamawiający był uprawniony do wystosowania wezwania. Z powyższych względów Odwołanie w zakresie zarzutu nr 1 (w razie nie uwzględnienia przez Izbę wniosku o odrzucenie Odwołania w tym zakresie) winno zostać oddalone.

(IV) ZWIĘZŁE PRZEDSTAWIENIE WYBRANYCH ARGUMENTÓW UZASADNIAJĄCYCH ODDALENIE ODWOŁA W POZOSTAŁYM ZAKRESIE ZARZUTY NR 2-4 ODWOŁANIA

Przystępujący w całości podziela stanowisko zaprezentowane przez Zamawiającego uzasadnieniu odrzucenia oferty złożonej przez Odwołującego. Jak słusznie wskazał Zamawiający - Mając na uwadze powyższe oraz przeprowadzoną przez Zamawiającego analizę, dotyczącą pozycji nr 1.1.3.2.5 RCO w zakresie łącznych kosztów przewidzianych na zakup materiałów, ich transportu oraz zabudowy, Wykonawca błędnie oszacował powyższe koszty, ponieważ sumaryczna wartość kosztów wskazanych w samych tylko ofertach na dostawy materiałów strategicznych, biorąc pod uwagę zakładaną konstrukcję nawierzchni torowej jak też zakres robót koniecznych do wykonania, przekracza koszty wskazane w wyjaśnieniach Wykonawcy. Oferta na wykonanie pozycji 1.1.3.2.5 RCO wynosi 24 762 887,68 PLN. Wykonawca jako dowód przedstawił ofertę firmy COALVI S.A. na kompleksowe wykonanie robót branży torowej z rozbiciem na szlaki i stacje. COALVI S.A. pozycję 1.1.3.2.5 RCO wyceniła na wartość 23 524 743,30 PLN - o 1 238 144,38 PLN mniejszą od złożonej oferty. Przystępujący wskazuje również, że próba potwierdzenia realności wyceny pozycji RCO poprzez dowód jakim była oferta podwykonawcy COALVI S.A. była z gruntu rzeczy wadliwa. COALVI S.A. jest bowiem wykonawcą w postępowaniu (partnerem konsorcjum Odwołującego), zatem zadeklarowane przez ten podmiot ceny za realizację poszczególnych pozycji RCO nie mogą w żaden sposób uzasadniać ich wykonania za cenę przedstawioną w ofercie. Przedstawiona oferta COALVI S.A. może zostać co najwyżej uznana za deklarację wykonawcy, że w podanej cenie zrealizuje przedmiot zamówienia – niemniej jednak nie może oferta ta zostać uznana za potwierdzającą rynkowość i realność cen zawartych w RCO Odwołującego. Ocena treści oferty COALVI S.A. nie różni się niczym od oceny sytuacji, w której wykonawca po prostu „zapewni”, że za podaną w ofercie cenę zamówienie wykonawca wykona. Takie działanie nie może jednak być uznane za skutecznie wyjaśniające cenę podaną w ofercie. Trzeba także zauważyć, że w zakresie, w którym Odwołujący w wyjaśnieniach ceny przedstawił ofertę COALVI S.A. mamy do czynienia z trudnym do wytłumaczenia zjawiskiem, w którym w ramach dowodów składanych w ramach wyjaśnień ceny rażąco niskiej, Odwołujący zdaje się deklarować wykonanie zamówienia za cenę jeszcze niższą niż ta podana w ofercie (!). Uzasadnienie odrzucenia oferty przedstawione w dalszym zakresie przez Zamawiającego również w sposób rzetelny przedstawia niespójności i niekompletność wyjaśnień ceny rażąco niskiej złożonych przez Odwołującego. Pod kątem oceny prawidłowości wyjaśnień ceny rażąco niskiej przedstawionych przez Odwołującego istotne znaczenie ma okoliczność iż wykonawca ten w istocie złożył wyjaśnienia, których treść nie odpowiadała treści zawartej w wezwaniu do ich złożenia. Sposób wyliczenia ceny przez Wykonawcę nie został udokumentowany rozbiciem na roboczogodziny, materiały i sprzęt ani poparty wyliczeniami, o które wnioskował Zamawiający. Brak udokumentowania przewidzianych kosztów roboczogodziny oraz czasowego zaangażowania sił własnych nie pozwala zweryfikować prawidłowości przedstawionej oferty. Z wezwania do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej jednoznacznie wynikało bowiem w jakim zakresie Odwołujący powinien te wyjaśnienia przedstawić:

Tymczasem w złożonych wyjaśnieniach Odwołujący do wymaganych przez Zamawiającego elementów odniósł się w sposób uniemożliwiający weryfikację realności wyceny zawartej w ofercie. Powyższe potwierdza iż wyjaśnienia są niekompletne i lakoniczne, a jednocześnie – jak zostało to wspomniane powyżej – złożone wyjaśnienia nie odpowiadają swoim zakresem wymaganiom z wezwania. Ryczałtowy charakter wynagrodzenia nie zwalnia wykonawcy z obowiązku złożenia takich wyjaśnień, które pozwolą zweryfikować realność zakwestionowanej części ceny. Wobec powyżej opisanych, wybranych argumentów przesądzających o wadach wyjaśnień ceny rażąco niskiej złożonych przez Odwołującego, zasadnym było odrzucenie złożonej przez niego oferty. Zgodnie z orzecznictwem Izby: Wyjaśnienia ceny złożone przez wykonawcę mają być szczegółowe i rzetelne, pozwalające na ustalenie w jaki sposób wykonawca skalkulował cenę ostateczną, która jest realna i odpowiada przedmiotowi zamówienia. [...] Zamawiający nie może opierać się wyłącznie na gółoślownych zapewnieniach wykonawcy, że cena jest realna i obejmuje wszystkie wymagania określone w warunkach zamówienia. Dlatego wykonawca winien przedstawić w ramach wyjaśnień wszystkie te elementy, które miały wpływ na ostateczny wymiar ceny, w tym również przez wskazanie przyjętych przez siebie założeń, na których bazował, aby wykazać w jaki sposób "doszedł" do zaoferowanej ceny, która musi uwzględniać wymagania zamawiającego. (wyrok KIO z 24.03.2026 r., KIO 550/26). Tym samym całkowicie bezpodstawne są zarzuty nr 2 i 3 odwołania.

Jednocześnie trzeba wskazać, że w realiach postępowania nie zaistniały okoliczności, które uzasadniałyby wystosowanie do Odwołującego kolejnego wezwania do złożenia wyjaśnień – co z kolei Odwołujący postuluje w ramach zarzutu nr 4 odwołania. W świetle orzecznictwa KIO (np. orzeczeń trafnie zacytowanych przez Zamawiającego na str. 8-9 uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego) trafnie podnosi się, że skierowanie powtórnego wezwania do złożenia wyjaśnień możliwe jest tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach i może dotyczyć wykonawcy, który rzetelnie złożył pierwsze wyjaśnienia. W realiach niniejszej sprawy, wystosowanie do Odwołującego powtórnego wezwania do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej, miałyby jednak służyć naprawieniu błędów, które Odwołujący popełnił na etapie pierwotnie złożonych wyjaśnień. Niekompletność wyjaśnień złożonych w dniu 19.03.2026 r. (np. brak złożenia kalkulacji obejmujących roboczo-godziny, materiały i sprzęt) jest nieusuwalna i nie może być „sanowana” w drodze kolejnego wezwania do wyjaśnień ceny rażąco niskiej. Nie ma zatem żadnych podstaw, by uwzględnić zarzut nr 4 Odwołania, w związku z czym powinien on podlegać oddaleniu.

ZARZUT NR 5 ODWOŁANIA

Zarzut nr 5 odwołania, który ukierunkowany jest na wykazanie, iż Zamawiający dopuścił się naruszenia przepisów PZP poprzez zaniechanie wezwania Przystępującego do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej (w zakresie wskazanych w tym zarzucie pozycji RCO – por. teza nr 8.3 Odwołania) jest całkowicie bezpodstawny, zaś sama konstrukcja uzasadnienia tego zarzutu przedstawiona w Odwołaniu wskazuje, że ma on charakter jedynie polemiczny. Argumentacja przedstawiana przez Odwołującego zasadza się w istocie na prostym mechanizmie polegającym na wybraniu przez Odwołującego kilku pozycji RCO z oferty Przystępującego, które swoją wartością odbiegają od średniej arytmetycznej wartości tych pozycji wynikającej z innych ofert złożonych w postępowaniu. To w ocenie Odwołującego, niejako „automatycznie”, winno skutkować wystosowaniem do Przystępującego wezwania do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej. Odwołujący nie przedstawia jednak jakichkolwiek twierdzeń (ani dowodów), które podważyłyby rzetelność wyceny przedstawionej przez Przystępującego dla tych pozycji RCO. Co więcej – przecież sam Odwołujący wskazuje nawet następująco: Nie jest intencją Odwołującego twierdzenie, iż każda z wymienionych pozycji automatycznie wpływa na cenę całkowitą oferty Swietelski w stopniu pozwalającym na jej wyeliminowanie z postępowania na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp (por. teza nr 8.4 odwołania). Jak zostało to już zasygnalizowane we wcześniejszej części pisma - wezwanie do wyjaśnień mogłoby przekształcić się w obowiązek Zamawiającego dopiero w przypadku zaistnienia u niego wątpliwości co do możliwości wykonania zamówienia po zaoferowanej cenie. Powyższe potwierdza również art. 69 ust. 1 dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE. Zatem, warunkiem skorzystania z wezwania do wyjaśnień jest sytuacja, w której oferta wydaje się Zamawiającemu rażąco niska. Punktem odniesienia są występujące u Zamawiającego (a nie u konkurenta) podejrzenia zaoferowania ceny rażąco niskiej. Tylko w takiej sytuacji uprawnienie do wezwania do wyjaśnień staje się obowiązkiem Zamawiającego. (wyrok KIO z 09.07.2025 r., KIO 2255/25). W przypadku, w którym wycena pozycji RCO z oferty Przystępującego nie wzbudziła wątpliwości Zamawiającego, nie był on zatem zobowiązany do wystosowania do Przystępującego wezwania do złożenia wyjaśnień ceny. Odwołujący w podstawach faktycznych zarzutu nr 5 w żaden sposób nie naprowadza okoliczności, które miałyby uzasadniać, że takowe wątpliwości Zamawiający powinien jednak nabrać.

Dnia 14.05.2026 r. (e-mailem) wniosek dowodowy złożyła Konsorcjum Aldesa w postaci ekspertyzy ekonomicznej. – „(...) 1. WNIOSK DOWODOWY

1.1. Postępowanie zostało wszczęte przed dniem wejścia w życie zmian wynikających z art. 28 ustawy z dnia 21 maja 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego (akt jednorazowy: Dz.U. z 2025 r. poz. 769; dalej jako: „Nowelizacja”), tj. przed dniem 13 marca 2026 r.

1.2. Ogłoszenie zostało opublikowane bowiem w dniu 5 sierpnia 2025 r.

1.3. Zastosowanie znajduje zatem art. 44 ust. 2 pkt 1 Nowelizacji, zgodnie z którym: „Do postępowań odwoławczych prowadzonych na podstawie ustawy zmienianej w art. 28, wszczętych od dnia wejścia w życie art. 28, dotyczących: 1) postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wszczętych przed dniem wejścia w życie art. 28 (...) - stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 28, w brzmieniu dotychczasowym”.

1.4. W konsekwencji do niniejszego postępowania odwoławczego zastosowanie znajduje art. 535 ustawy Pzp (w brzmieniu dotychczasowym), zgodnie z którym: „Dowody na poparcie swoich twierdzeń lub odparcie twierdzeń strony przeciwnej, strony i uczestnicy postępowania odwoławczego mogą przedstawiać aż do zamknięcia rozprawy”.

1.5. Ekspertyza zostaje więc przedstawiona przed zamknięciem rozprawy, a tym samym w czasie dopuszczalnym na gruncie przepisów znajdujących zastosowanie w tej sprawie. Jej złożenie stanowi realizację obowiązku wynikającego z art. 534 ust. 1 ustawy Pzp, zgodnie z którym: „Strony i uczestnicy postępowania odwoławczego są obowiązani wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne”.

1.6. Odwołujący wnosi zatem o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z Ekspertyzy na okoliczność tego, że:

1.6.1. kalkulacja Zamawiającego przedstawiona w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego została przeprowadzona w sposób wadliwy, tj. została oparta na założeniach wrażliwych na zmianę parametrów technicznych, w szczególności dotyczących tłucznia, podkładów, mocowań i rozjazdów, a także na sztucznie zawyżonych parametrach cenowych,

1.6.2. koszt materiałów niezbędny do wykonania linii dwutorowej na szlaku Grodzisko Dolne - Przeworsk Gorliczyna nie jest wyższy od ceny oferty COALVI S.A.,

1.6.3. cena oferty COALVI S.A., a tym bardziej cena pozycji 1.1.3.2.5 RCO są ekonomiczne realne,

1.6.4. cena całkowita jest rynkowa i nie wykazuje cech ceny rażąco niskiej,

1.6.5. pozycja 1.1.3.2.5 RCO nie ma takiego ciężaru ekonomicznego, aby jej izolowana ocena mogła samodzielnie uzasadniać wniosek o rażąco niskiej cenie całej oferty,

1.6.6. brak jest ekonomicznych podstaw do przyjęcia, że oferta Odwołującego generuje ryzyko niewykonania zamówienia albo znajduje się poniżej progu ekonomicznej wykonalności.

1.7. Biorąc pod uwagę powyższe, Odwołujący wnosi o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z Ekspertyzy. (...).”

W dniu 25.05.2026 r. (e-mailem) Zamawiający wobec wniesienia odwołań do Prezesa KIO wniósł na piśmie, w trybie art. 521 Pzp, odpowiedź na odwołanie, w której wnosił o odrzucenie/oddalenie odwołania w zakresie zarzutu 1, w pozostałym zakresie oddalenie.

II. USTOSUNKOWANIE SIĘ ZAMAWIAJĄCEGO DO ZARZUTÓW ODWOŁANIA

(7) Stanowisko prezentowane przez Odwołującego należy uznać za niezasadne i niezajdujące podstaw faktycznych oraz prawnych. Wszelkie czynności Zamawiającego w ramach niniejszego postępowania były podejmowane z poszanowaniem przepisów ustawy Pzp, zaś postępowanie zostało przygotowane i przeprowadzone w sposób przejrzysty, proporcjonalny oraz zapewniający równe traktowanie wykonawcy i zachowanie uczciwej konkurencji.

II.1. Ciężar dowodu i wnioski dowodowe złożone w toku postępowania odwoławczego

(8) Zanim Zamawiający odniesie się do zarzutu w Odwołaniu uważa za celowe przypomnienie zasad dotyczących postępowania odwoławczego przed Krajową Izbą Odwoławczą w zakresie rozkładu ciężaru dowodu. Poczynione w tym punkcie wyjaśnienia lub tezy mają bowiem zastosowanie do podniesionego zarzutu i sformułowanych przez Odwołującego wniosków. Odwołujący bowiem w istocie prezentuje co do zasady swoje własne poglądy pomijając konieczność ich wykazania poprzez przedstawienie dowodów na twierdzenia zawarte w Odwołaniu. W konsekwencji, Odwołanie stanowi w istocie polemikę Odwołującego z rozstrzygnięciem postępowania dokonany przez Zamawiającego. Przypomnieć zatem należy zasadę w postępowaniu dotyczącym rażąco niskiej ceny.

Ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na:

- 1) wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego;
- 2) zamawiającym, jeżeli wykonawca, który złożył ofertę, nie jest uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Powyższe jednoznacznie wynika z przepisów ustawy Pzp. W pierwszej kolejności przywołać należy art. 516 ustawy Pzp, który traktuje o elementach jakie powinno zawierać odwołanie. Zgodnie z jego pkt 10: „Odwołanie zawiera: wskazanie okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających wniesienie odwołania oraz dowodów na poparcie przytoczonych okoliczności”. Zgodnie zaś z art. 537 Pzp ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego;

Przepis art. 537 Pzp stanowi lex specialis wobec zasady ogólnej wyznaczonej w art. 535 Pzp Regulacja ta stanowi przeniesienie na postępowanie odwoławcze reguł dowodzenia w zakresie ceny rażąco niskiej przyjętych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, a określonych w art. 224 ust. 5 Pzp. Stosownie do nich obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu, spoczywa na wykonawcy.

Artykuł 537 Pzp zmienia rozkład ciężaru dowodu w tym znaczeniu, iż dowodzeniu nie podlega fakt zaferowania ceny rażąco niskiej, lecz okoliczność przeciwna, tzn. że oferta nie zawiera takiej ceny. W niniejszym postępowaniu zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego jako rażąco niską, zatem na Odwołującym, który tę ofertę złożył spoczywa stosownie do postanowień art. 537 pkt 1 Pzp ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny.

Mając na uwadze wyżej przytoczone przepisy Pzp, jak również stanowisko wyrażone przez przedstawicieli

doktryny oraz orzecznictwo zarówno sądów powszechnych, jak i KIO, nie budzi wątpliwości, z e to na odwołującym jako Wykonawcy, którego oferta została oceniona jako rażąco niska, spoczywa ciężar dowodowy dla wykazania faktów, z których odwołujący wywodzi skutki prawne w postępowaniu odwoławczym.

Dzieje się tak również w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego- to na wykonawcy, który zostanie wezwany do złożenia wyjaśnień przyjętego sposobu wyliczenia ceny, spoczywa ciężar wykazania, że jego cena nie jest rażąco niska. Zgodnie z art. 224 ust 5 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. Przypomnienie tych zasad jest o tyle istotne, że w ocenie Zamawiającego, zarówno konstrukcja zarzutu w Odwołującego jak ich uzasadnienie dąży do niejako odwrócenia tej zasady i przerzucenia na Zamawiającego ciężaru wykazania, że oferta Odwołującego nie jest rażąco niska - z czym Zamawiający się nie zgadza.

Odnosząc się do wniosku dowodowego z ekspertyzy z 11.05.2026 r. dotyczącej oceny czy cena oferty Konsorcjum Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o., Aldesa Construcciones S.A. oraz COALVI S.A. została skalkulowana prawidłowo w kontekście zakresu przedmiotu zamówienia oraz kosztów, jakie będzie ponosił wykonawca w związku z jego realizacją autorstwa zespołu eksperckiego z Centrum Badan i Rozwoju na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego sp. z o.o. opracowanej na zlecenie Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o., Aldesa Construcciones S.A. oraz COALVI S.A. („Ekspertyza”) Zamawiający wskazuje, że stosownie do art. 531 PZP przedmiotem dowodu są fakty mające dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie. Zatem prywatna ekspertyza nie może zostać uznana za dowód w postępowaniu a co najwyżej za stanowisko Odwołującego- zwłaszcza, z e biorąc pod uwagę jej treść , trzeba dojść do wniosku, że żadne z pytań badawczych nie referuje do podstawy odrzucenia oferty Odwołującego wskazanej w uzasadnieniu odrzucenia oferty.

[Odpowiedź Zamawiającego na zarzut nr 1 – naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez objęcie pozycji 1.1.3.2.5 RCO procedurą z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp i następnie odrzucenie oferty Odwołującego pomimo tego, że Zamawiający nie wykazał, iż pozycja 1.1.3.2.5 RCO stanowi „istotną część składową ceny” w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp]

Zamawiający nie uznaje ww. zarzutu w całości. Zamawiający wskazuje, że zarzut ten jest nieuzasadniony oraz w całości bezpodstawny.

(9) Stosownie do art. 528 pkt 3 Pzp, Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że odwołanie zostało wniesione po upływie terminu określonego w Pzp.

Zamawiający wskazuje, że zarzut nr 1 Odwołania został wniesiony po terminie ustalonym przez Pzp, w związku z czym konieczne jest jego odrzucenie na podstawie art. 528 pkt 3 Pzp. Zarzut nr 1 Odwołania kwestionuje w istocie prawidłowość czynności Zamawiającego polegającej na wezwaniu Odwołującego do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej. Odwołujący w ramach zarzutu przede wszystkim usiłuje zakwestionować treści wezwania do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej poprzez zarzut, z e Zamawiający nie wykazał, że poz. 1.1.3.2.5 Rozbicia Ceny Ofertowej („RCO”) jest istotną częścią składową ceny. Z powyższego wynika zatem, że Odwołujący zarzuca nieprawidłową czynność Zamawiającego w postaci wady wezwania do wyjaśnień w zakresie wyliczenia istotnych części składowych ceny dokonanego w dniu 11.03.2026 r. Biorąc pod uwagę ten zarzut, wskazać należy, że jest on spóźniony. Odwołanie zostało wniesione w dniu 30.04.2026 r., zaś kwestionowana zarzutem czynność Zamawiającego została dokonana w dniu 11.03.2026 r. W tym zakresie zatem odwołanie zostało złożone z uchybieniem terminów określonych w art. 515 ust. 1 pkt 1 lit. a) Pzp tj 10 dni od dnia przekazania informacji o czynności zamawiającego stanowiącej podstawę jego wniesienia. Jednocześnie, z daleko idącej ostrożności, Zamawiający składa wniosek ewentualny o oddalenie Zarzutu nr 1 Odwołania.

(10) Po pierwsze Odwołujący w niedopuszczalny sposób próbuje odwrócić ciężar dowodu, wskazując, że istotność poz. 1.1.3.2.5 RCO została przez Zamawiającego jedynie „zadeklarowana, a nie wykazana”. Zamawiający wskazuje, z e zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Zgodnie z art. 226 ust. 5 ustawy Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. Zgodnie natomiast z art. 226 ust. 6 ustawy 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 podanej w ofercie ceny lub kosztu. Obowiązkiem wykonawcy jest wykazanie, że cena lub koszt jest realny i nie zawiera znamion rażąco niskiej/niskiego w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy 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.

Gdy bądź wycena danego elementu (zgodnie z art. 224 ust. 1 - istotnej części składowej) jest na tyle niska, że ma istotny wpływ na zaniżenie ceny całkowitej, bądź wycena danego elementu (składnika ceny) wskazuje na wątpliwości co do możliwości realizacji zamówienia, ziszczają się przesłanki do zażądania przez Zamawiającego na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych od wykonawcy złożenia wyjaśnień w tym zakresie. W konsekwencji nie ma wątpliwości, że można zadać wyjaśnienia części składowej ceny. Zarówno poglądy doktryny, jak i orzecznictwo KIO

uważają części składowe ceny za istotne, gdy ich część znacząco wpływa na koszty wykonania zamówienia lub gdy zakres merytoryczny danej części w sposób istotny wpływa na wykonanie zamówienia (osiągnięcie celu postępowania).

Warto zauważyć, że ocena, czy cena oferty jest rażąco niska, nie dotyczy poszczególnych składników ceny, lecz całościowej ceny oferty w stosunku do przedmiotu zamówienia. Zgodnie z orzecznictwem KIO, rażąco niska cena to taka, która jest nierealistyczna i niewiarygodna w porównaniu do cen rynkowych podobnych zamówień. Cena ta może wskazywać na fakt wykonania zamówienia poniżej kosztów wytworzenia przedmiotu zamówienia. W wyroku z 11.04.2023 r., sygn. akt KIO 822/23 - Izba stwierdziła, że: "*Cena rażąco niska to taka, która jest nierealistyczna, niewiarygodna w porównaniu do cen rynkowych podobnych zamówień i ewentualnie innych ofert złożonych w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.*"

W przedmiotowym postępowaniu, Zamawiający skierował wezwanie do udzielenia szczegółowych wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących elementów oferty, mających wpływ na wysokość ceny ofertowej przedstawionej w ofercie Odwołującego. Wyjaśnienia złożone przez Odwołującego zostały szczegółowo i wnikliwie przeanalizowane przez Zamawiającego. Złożone przez Odwołującego wyjaśnienia nie okazały się rzetelne, konkretne i wyczerpujące, w związku z tym Odwołujący nie podolał żądanym wyjaśnieniom.

Zamawiający był uprawniony do wystosowania do Odwołującego wezwania do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej, w kształcie w jakim uczynił to w dniu 11.03.2026 r.

Jak wynika z treści tego dokumentu, Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia istotnych części składowych ceny.

Zamawiający w wystosowanym do Odwołującego wezwaniu do złożenia wyjaśnień ceny jednoznacznie wskazał na dwie okoliczności, tj.: – Zamawiający wskazał, że ceny zaoferowane w pozycjach RCO (tj. poz. 1.1.3.1.5, 1.1.3.2.5, 1.1.3.3.5 w branży roboty torowe oraz poz. 1.1.4.2. i 1.1.4.9 w branży objekty inżynieryjne) znacznie odbiegają od średnich arytmetycznych cen tych pozycji ze złożonych ofert; oraz, że ceny zaoferowane w pozycjach RCO (tj. poz. 1.1.3.1.5, 1.1.3.2.5, 1.1.3.3.5 w branży roboty torowe oraz poz. 1.1.4.2. i 1.1.4.9 w branży objekty inżynieryjne) budzą wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania zakresu opisanego w tych pozycjach po zaoferowanej cenie.

Wezwanie Zamawiającego do złożenia wyjaśnień istotnych składowych ceny było szczegółowe; dotyczyło konkretnych pozycji RCO; podkreślało, że wyjaśnienie winno zawierać konkretne dane liczbowe i wskazywać poczynione założenia, które miały wpływ na wyliczenie ceny netto, tj. kalkulację wraz z jej uzasadnieniem oraz z dowodami na jej poparcie; wzywało o kalkulacje pozycji RCO budzących wątpliwości Zamawiającego wskazujących szczególności: koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny.

Zamawiający, na którym ciąży obowiązek przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawco w, przejrzysty i proporcjonalny, każdorazowo zobligowany jest oceniać złożone oferty zgodnie z przepisami prawa i wymaganiami postawionymi w dokumentach postępowania.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że Zamawiający wzywał Oferentów do wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny przy odchyleniu od średniej arytmetycznej powyżej 30% na pozycjach dotyczących istotnej części składowej ceny. Wezwanie Zamawiającego do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny odnosiło się do poszczególnych branż, które Zamawiający uważa za kluczowe i wiodące.

Zamawiający wskazał, że ceny zaoferowane w pozycjach RCO (tj. poz. 1.1.3.1.5, 1.1.3.2.5, 1.1.3.3.5 w branży roboty torowe oraz poz. 1.1.4.2. i 1.1.4.9 w branży objekty inżynieryjne) znacznie odbiegają od średnich arytmetycznych cen tych pozycji ze złożonych ofert oraz, że ceny zaoferowane w pozycjach RCO (tj. poz. 1.1.3.1.5, 1.1.3.2.5, 1.1.3.3.5 w branży roboty torowe oraz poz. 1.1.4.2. i 1.1.4.9 w branży objekty inżynieryjne) budzą wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania zakresu opisanego w tych pozycjach po zaoferowanej cenie.

Obie z powyżej wskazanych kwestii zostały przez Zamawiającego wprost wyartykułowane w treści wezwania do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej z 11.03.2026 r. Zamawiający wykazał w jakim zakresie powstały jego wątpliwości co do zaoferowanej ceny.

Zamawiający wskazał, że wątpliwości te dotyczą pozycji RCO (tj. poz. 1.1.3.1.5, 1.1.3.2.5, 1.1.3.3.5 w branży roboty torowe oraz poz. 1.1.4.2. i 1.1.4.9 w branży objekty inżynieryjne) – jednocześnie w treści wezwania Zamawiający wskazał, że wezwanie dotyczy właśnie istotnych części składowych ceny.

Zamawiający powziął wątpliwości czy wskazane w ww. warunkach pozycje nie wpłyną na brak możliwości wykonania zakresu opisanego w tych pozycjach po zaoferowanej cenie. W konsekwencji Zamawiający powziął istotne wątpliwości czy cena zaoferowana przez Odwołującego nie jest rażąco niska, co powodowało wręcz obowiązek wyjaśnienia podanych składników ceny przez Odwołującego. Zamawiający wskazuje, że przepisy Pzp. nie precyzują szczególnych przesłanek uzasadniających konieczność wezwania wykonawcy jeśli Zamawiający poweźmie wątpliwość co do zaoferowanej ceny (lub istotnego jej składnika). Zamawiający może powziąć wątpliwości w oparciu o szereg czynników, w tym doświadczenie nabyte przy udzielaniu tego rodzaju usług, znajomość cen obowiązujących na rynku, ceny innych ofert złożonych w postępowaniu itp. To do Zamawiającego (nie do innych uczestników postępowania) należy ocena, czy dana oferta budzi jego wątpliwości co do realności zaoferowanej ceny. Zamawiający z całą stanowczością

kwestionuje twierdzenia Odwołującego jakoby to Zamawiający miał obowiązek wykazania, że zakres do którego wyjaśnienia wezwał Odwołującego jest istotny - powyższe nie wynika z żadnego przepisu Pzp. Odwołujący stawiając taki zarzut próbuje w nieuprawniony sposób dokonać zmiany ciężaru dowodu przyjętego przez przepis Pzp. Na marginesie należy jeszcze raz podkreślić, że skoro Odwołujący miał zastrzeżenia co do treści pisma dotyczącego wyjaśnienia RNC powinien był zaskarżyć tę czynność Zamawiającego w odpowiednim terminie. Tymczasem Odwołujący tego nie wykonał, nie zakwestionował przyjętego przez Zamawiającego zakresu wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Dopiero wówczas, gdy Zamawiający odrzucił jego ofertę jako rażąco niską, Odwołujący usiłuje składać zarzuty na treść wezwania oraz niewłaściwą ocenę w zakresie istotności poszczególnych pozycji RCO.

[Odpowiedź Zamawiającego na zarzut nr 2- naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego pomimo tego, że Zamawiający nie wykazał, iż udzielenie wyjaśnień rzekomo nieuzasadniających wyliczenia ceny pozycji 1.1.3.2.5 RCO prowadzi do nieuzasadnienia podanej w ofercie ceny rozumieniu art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, tj. ceny oferty jako całości]

(11) Zamawiający nie uznaje ww. zarzutu w całości. Zamawiający wskazuje, że zarzut ten jest nieuzasadniony oraz w całości bezpodstawny. W myśl art. 224 ust. 1 Pzp. jeżeli zaofferowana 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.

W pierwszej kolejności zauważyć należy zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem KIO, że za cenę rażąco niską uznaje się cenę poniżej kosztów własnych wykonawcy, niepozwalającą na wypracowanie zysku. Jest to cena oderwana od realiów rynkowych i nierzeczywista. Jeśli możliwe jest wykazanie, że za cenę wskazaną w ofercie wykonawca nie będzie w stanie należycie wykonać zamówienia, to znaczy, że mamy do czynienia z ceną rażąco niską. Procedura badania i ustalania ceny rażąco niskiej przebiega więc w taki sposób, że zamawiający musi umożliwić wykonawcy wykazanie okoliczności, iż zaofferowana przez niego cena jest ceną realną. Następnie zaś na wykonawcy, zgodnie z art. 224 ust. 5 Pzp, spoczywa obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Rolą zamawiającego jest ustalenie i weryfikacja czy czynniki wskazane przez wykonawcę w ramach wyjaśnień rzeczywiście istnieją, mogą być osiągnięte w ramach realiów rynkowych i na podstawie jakich założeń wykonawca zakłada realność wystąpienia tych szczególnych czynników i sprzyjających okoliczności. Treść normy art. 224 ust. 5 Pzp nie pozostawia wątpliwości, że to na wykonawcy wezwanym do złożenia wyjaśnień spoczywa obowiązek wykazania, czy możliwe i realne jest wykonanie zamówienia za określoną w ofercie cenę.

W tym miejscu Zamawiający podkreśla, że odrzucenie oferty następuje w sytuacji, gdy wadliwość jednej pozycji prowadzi do wniosku, że Wykonawca nie wykazał, że realne i możliwe jest wykonanie zamówienia z zaproponowaną cenę Ustawa Pzp wiąże zatem odrzucenie oferty nie z samą wadliwością jednej pozycji cenowej, lecz z wadliwością ceny oferty jako całością- z tym, że wadliwość pojedynczej pozycji cenowej może doprowadzać do wadliwości ceny całkowitej- tak się stało w istocie w przypadku Odwołującego. Decyzja Zamawiającego o odrzuceniu oferty Odwołującego zapadła w związku złożeniem niepełnych i szczątkowych wyjaśnień Odwołującego, który jako profesjonalista powinien dochować należytej staranności w przedstawieniu wyjaśnień.

Niewątpliwie istotą procedury wyjaśnień rażąco niskiej ceny jest wykazanie zamawiającemu, że e zaofferowana przez wykonawcę cena gwarantuje należyte wykonanie zamówienia, a założenie niższej ceny wynika z właściwości danego wykonawcy, zasobów kadrowych, sprzętowych, możliwości organizacyjnych czy też współpracy z określonymi podmiotami i pozostaje ceną rynkową. Na skutek ich złożenia zamawiający powinien uzyskać pewność, co do możliwości ci zrealizowania zamówienia zgodnie z wymaganiami za cenę podaną w ofercie, a także co do tego, że wątpliwości zamawiającego w zakresie zbyt niskiej ceny były nieuzasadnione.

W myśl wyroku KIO z 18.01.2022 r., sygn. akt KIO 3750/21: "(...) ocena wyjaśnień ceny złożonych przez wykonawcę musi odbywać się, w kontekście wezwania zamawiającego - jego szczegółowości oraz wyrażonych w nim skonkretyzowanych wątpliwości. Jeżeli zamawiający wskaże w wezwaniu do wyjaśnień elementy ceny oferty, które jego zdaniem wymagają takich wyjaśnień to wykonawca zobowiązany jest udzielić wyjaśnień co najmniej w zakresie określonym przez zamawiającego. (...) obowiązkiem wykonawcy jest, aby w odpowiedzi na wezwanie wystosowane przez zamawiającego udzielił wyjaśnień dotyczących okoliczności, które wpłynęły na wysokość zaofferowanej ceny w taki sposób, aby na ich podstawie możliwe było jednoznaczne ustalenie, że cena oferty (odpowiednio koszt, istotna część składowa) nie jest ceną rażąco niską. Efektem składanych wyjaśnień ma być stworzenie podstaw do uznania przez zamawiającego, że podejrzenie dotyczące rażąco niskiej ceny oferty nie było uzasadnione. Podkreślić trzeba, iż nie tylko nieudzielenie wyjaśnień w wyznaczonym terminie skutkować będzie koniecznością odrzucenia oferty, ale także złożenie takich wyjaśnień, które nie uzasadniają podanej w ofercie ceny." Wyjaśnienia wykonawcy co do zasady muszą być konkretne, wyczerpujące, odpowiednio umotywowane, rzeczywiście uzasadniające podaną w ofercie cenę, wykazujące, że możliwe i realne jest wykonanie zamówienia za zaproponowaną cenę. Efektem składanych wyjaśnień ma być stworzenie podstaw do uznania przez zamawiającego, że e podejrzenie dotyczące rażąco niskiej ceny oferty nie było uzasadnione.

W tym miejscu należy jeszcze raz podkreślić, że to wykonawca który dokonuje wyjaśnień RNC powinien wykazać,

że złożone przez niego wyjaśnienia dają gwarancję realności zaoferowanej ceny. Tymczasem Sposób wyliczenia ceny przez Odwołującego nie został wykazany gdyż nie został udokumentowany rozbiem na roboczogodziny, materiały i sprzęt ani poparty wyliczeniami, o które wnioskował Zamawiający.

Zgodnie z wezwaniem, Wykonawca winien był przedstawić w szczególności ci:

a) kalkulacje pozycji RCO budzących wątpliwości Zamawiającego wskazujące w szczególności:

koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny,

b) wyjaśnienia dotyczące wyżej wskazanych pozycji RCO również w zakresie wskazanym w art. 224 ust. 3 pkt 4) i 6) Ustawy, tj.:

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 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie; (...)

6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

c) dowody na potwierdzenie a) i b).

Zamawiający dokonał wezwania jedynie co do istotnych elementów ceny.

Branża torowa jest wiodąca z uwagi na możliwość przejazdu pociągu. Nawierzchnia dla Zamawiającego jest istotna dlatego też Zamawiający wprowadził zapisy do IDWo Osobistym Wykonaniu z zakazem podwykonawstwa IDW pkt 24 Podwykonawstwo 24.1 o następującej treści: „Zamawiający zastrzega, że Wykonawca zobowiązany jest do osobistego wykonania następujących części Zamówienia: roboty w zakresie nawierzchni torowej na wszystkich torach szlakowych i stacyjnych objętych robotami torowymi (poz. RCO 1.1.3.1.5 Roboty nawierzchniowe; 1.1.3.2.5 Roboty nawierzchniowe; 1.1.3.3.5 Roboty nawierzchniowe).

Zgodnie ze stanowiskiem doktryny i orzecznictwa nie można wykluczyć sytuacji, gdy niewielka wartość danego elementu będzie świadczyć o istotności części składowej, ponieważ od jego wykonania zależeć będzie jakość całości - istotnie w przypadku nawierzchni torowej mamy do czynienia z taką sytuacją. W tym miejscu Zamawiający przywołuje wyrok KIO z dnia 7 lutego 2024 r. (sygn. akt KIO 129/24) w którym to KIO orzekła, że: Podstawą do odrzucenia oferty może być rażąco niska cena tylko takich części składowych, które mają charakter istotny, co wynika z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 1 p.z.p., który stanowi, że przedmiotem wyjaśnień, które podlegają ocenie pod kątem przesłanek odrzucenia oferty może być cena lub koszt lub ich istotne części składowe. (...) Ustawa nie określa, według jakich kryteriów należy oceniać kwestię istotności elementu składowego ceny. Należy przyjąć, że istotne są te elementy, których wartościowy udział w przedmiocie zamówienia jest znaczny lub od których - ze względu na ich merytoryczne znaczenie - zależy osiągnięcie zasadniczych celów, dla których zamówienie jest udzielane. Chodzi więc o elementy istotne pod względem wartościowym lub merytorycznym, mogące zaważyć na powodzeniu zamówienia jako całości.

Bez wątpienia zakres który został poddany wyjaśnieniom takim istotnym elementem jest. Odwołujący będąc świadomy zapisów przedstawił oferty dostawców w zał. 11 oferta na dostawę podkładów niekompletne- bez mocowania (Zał. nr 11 oferta na dostawę podkładów).

Analogiczna sytuacja dotyczy oferty dostawcy zgodnie z zał. 12 oferta na dostawę rozjazdów kolejowych, która przedstawia wyłącznie cenę krzyżownicy, zamka, zamknięcia nastawczego bez wyliczenia podrozdnic oraz bez rozjazdu RŁD 600.460/600.

Ceny zostały przyjęte za zabudowę rozjazdu zwyczajnego Rz 190-1:9 na podrozdnicach strunobetonowych z przytw. Skł poz. 9 zał. 12 Oferta na dostawę rozjazdów Krzyżownica o wartości 122 600,00 zł + 195,9 metro w podrozdnic o wartości 33 307 zł (1 m podrozdnic 170 zł z zał. 11 oferta na podkłady)+ zamknięcia nastawcze o wartości 37 000 zł (poz. 12 z zał. 12 oferta na rozjazdy) + dwa zamki UZZ-100 o wartości 2x2900 zł, (poz. 13 zał. 12 oferta na rozjazdy) suma składowych wynosi 198 703,00 zł. W zakresie rozjazdu zwyczajnego Rz 300-1:9 na podrozdnicach strunobetonowych z przytw. Zamawiający wycenił (poz. 5 zał. 12 Oferta na rozjazdy) krzyżownicę o wartości 198 000,00 zł+ 222,6 metro w podrozdnic o wartości 37 842 zł (1 m podrozdnic = 170 zł z zał. 11 oferta na podkłady) + zamknięcia nastawcze o wartości 37 000 zł (poz. 12 z zał. 12 oferta na rozjazdy) + dwa zamki UZZ-100 o wartości 2x2900 zł (poz. 13 zał. 12 oferta na rozjazdy) suma składowych wynosi 278 642,00 zł. Brak szczegółowego rozbięcia kalkulacji przez Oferenta powoduje, iż nie można uzyskać jednolitej wartości.

W tym miejscu Zamawiający wskazuje, że nawierzchnia jest kluczowa i jest niezbędna w komplecie. Brak mocowań lub przytwierdzeń powoduje, iż szyny nie mogą spełniać swojej funkcji, pociągi nie pojadą po niekompletnej nawierzchni. W dalszym ciągu Odwołujący w analizach kosztowych nie przedstawionych kosztów robocizny, maszynogodzin. Zasadności podanej ceny nie uzasadnia także oferta Coalvi albowiem na jej podstawie możliwe było ustalenie jedynie różnicy kwotowej pomiędzy wartością wyceny poz. RCO w ofercie Odwołującego, a wartością wyceny tej samej pozycji dokonaną przez Coalvi- powyższe absolutnie nie daje Zamawiającemu możliwości oceny zasadności podanej ceny – w szczególności co do wymaganych przez Zamawiającego informacji w sprawie kosztu materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny.

Z uwagi na braki w zapisach Zamawiający przyjął ceny zgodnie z przyjętymi cenami w Spółce. Elementy nawierzchni muszą być kompletne. Zamawiający nie dopuszcza braku przytwierdzeń do podkładów lub też braku elementów składowych rozjazdów. Tory bez powyższych elementów nie są kompletne i nie mogą spełniać swojej funkcji.

Zamawiający nie zgadza się z twierdzeniem Skarżącego, że niewłaściwie zbadał rażąco niską cenę. Zamawiający zidentyfikował, że pozycja 1.1.3.2.5 stanowi istotną część składową ceny (już samo wezwanie Wykonawcy do wyjaśnienia różnic świadczyło o przyjęciu przez Zamawiającego istotności tego składnika ceny). Po drugie wykazał, że niewystarczające uzasadnienie tej pozycji ma rzeczywiste znaczenie dla oceny ceny oferty jako całości.

Przedłożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie mogą być ogólnikowe oraz nie mogą prowadzić do zmiany treści oferty tymczasem brak udokumentowania kosztów materiału, maszynogodzin oraz roboczogodzin nie pozwalał zweryfikować prawidłowości przedstawionej oferty.

Wyjaśnienia wykonawcy ze względu na ich ogólnikowy charakter nie dały zamawiającemu pewności, co do możliwości zrealizowania części zamówienia zgodnie z wymaganiami za cenę podaną w ofercie, a także co do tego, że wątpliwości zamawiającego w zakresie zbyt niskiej ceny były nieuzasadnione- wręcz przeciwnie, biorąc pod uwagę treść wyjaśnień, Zamawiający utwierdził się w przekonaniu, że istotna część składowa ceny- a co za tym idzie całe zamówienie nie jest realnie skalkulowana.

Nie jest rolą Zamawiającego wyřeczanie wykonawcy w wykazaniu okoliczności mających wpływ na cenę oferty, a także wykazywaniu poprawności założeń wskazanych w wyjaśnieniach. Rolą Zamawiającego jest rzetelna ocena złożonych wyjaśnień i ustalenie, czy Przystępujący wykonawca wykazał, że cena nie jest rażąco niska- co niniejszym Zamawiający uczynił.

Zamawiający dokonał właściwej i szczegółowej weryfikacji przedstawionych wyjaśnień, ale brak przedstawienia przez Odwołującego szczegółowej kalkulacji, przedstawienie oferty na niektóre elementy składowych nawierzchni spowodowało, iż zostały obliczone przez Zamawiającego konkretne składowe w celu weryfikacji czy koszty materiałów strategicznych mieszczą się w ofercie. Zamawiający badając cenę potrzebował rozbicia na poszczególne składowe, aby móc zweryfikować czy nie ma pomyłki w ofercie. Jedynie w taki sposób można zweryfikować poprawność obliczeń.

Odwołujący niesłusznie zarzuca zamawiającemu, że jego obliczenia są nieprawidłowe. Po pierwsze to Odwołujący powinien dostarczyć Zamawiającemu na tyle jasne i sprecyzowane informacje, aby Zamawiający mógł dokonać weryfikacji ceny bez jakichkolwiek domysłów i wątpliwości. Odwołujący nie sprostą temu obowiązkowi- niemniej jednak Zamawiający dokonał oceny wyjaśnień i doszedł do wniosku, że cena zaproponowana przez Odwołującego nie jest realna, w tym kluczowe i istotne elementy zamówienia nie są możliwe do zrealizowania za zaproponowaną przez Wykonawcę cenę.

Analiza porównawcza wezwania i treści wyjaśnień prowadzi także do wniosku, że wyjaśnienia nie odpowiadały wezwaniu. Informacje przekazane przez Wykonawcę były lakoniczne i ogólnikowe, pozostawiały informacje w sferze domysłu. Wyjaśnienia Wykonawcy ograniczały się do przekazania kosztów bez wskazania czynników cenotwórczych i sposobu ich wycieszenia, o kto re wzywał Zamawiający, to jest bez rozbicia ich na koszty materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny, bez konkretnych danych liczbowych. Wykonawca w żaden sposób nie wyjaśnił przyczyn przyjęcia takiej a nie innej wysokości kosztów.

Zgodnie z wezwaniem Wykonawca został zobowiązany do złożenia kalkulacji wszystkich czynników cenotwórczych i założeń, jakie miały wpływ na oszacowanie cen netto za zakresy wskazanych przez Zamawiającego pozycji. Zamawiający oczekiwał zaprezentowania kalkulacji wskazujących w szczególności ci: koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny dla pozycji nr 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY. Zamawiający wymagał dodatkowo, aby powyższe kalkulacje zostały przedłożone wraz z dowodami na ich poparcie. Temu obowiązkowi Wykonawca nie sprostą w wyjaśnieniach dotyczących rażąco niskiej ceny. Obecnie zaś na etapie odwołania, próbuje doprecyzować wyjaśnienia złożone w toku procedury wyjaśniania RNC. Zamawiający z tymi wyjaśnieniami się nie zgadza i kwestionuje stanowisko Odwołującego co do przyjętego ciężaru tłucznia tj zarzut, że „Zamawiający przyjął ciężar tłucznia kolejowego na poziomie 1,55 t/m³, który nie wynika ani z Wyjaśnień, ani z załączonych do nich dokumentów, ani z PFU. Tymczasem z doświadczenia Konsorcjum w realizacji analogicznych robo t, w tym m.in. na linii kolejowej nr 38 na odcinku Ełk – Korsze, wynika, że gęstość nasypowa tłucznia w stanie zagęszczonym wynosi 1,39 Mg/m³”.

Zamawiający odpowiadając na zarzut wskazuje, że Zamawiający przyjął ciężar tłucznia na podstawie cennika Bistyp Katalog cen robo t KOLEJOWYCH#TRAMWAJOWYCH. Tabela 1.1 Przeliczniki wagowe materiałów budowlanych (poniżej wycinek z dokumentu tabela 11). Ciężar tłucznia kolejowego na podstawie przedmiotowej tabeli przyjęto na poziomie 1 550 kg/m³ tj. 1,55t/m³:

Zamawiający także na podstawie uzyskanych przez siebie danych otrzymał wyniki badań ciężaru tłucznia po zagęszczeniu, zgodnie z załączonym sprawozdaniem z badań Gęstość nasypowa - 31,5-50 KoG. Dane uzyskane dla gęstości nasypowej tłucznia pod nazwą Amfibolit w stanie luźnym wynosi 1,47+/- 0,01 Mg/m³ zaś w stanie zagęszczonym zgodnie ze sprawozdaniem z badań gęstości nasypowej dla 31,5-50 KoG wynosi od 1,622-1,649 Mg/m³. Zamawiający przyjął niższą gęstość na podstawie publikacji w Bisyp o wartości 1,550 Mg/m³. Zamawiający podtrzymuje przyjęte w obliczeniach dane gęstości dla tłucznia. Jednostkowy pomiar Oferenta (zał. 7 sprawozdanie z badania nr

348/KDN/2023 dołączone do odwołania) jest poza statystykami.

Gęstość nasypowa tłucznia w stanie zagęszczonym wynosząca 1,39 Mg/m³ nie jest parametrem wynikającym z doświadczenia Konsorcjum w realizacji analogicznych robót, gdyż nie jest w ogóle parametrem wynikającym z realizacji jakichkolwiek robót, lecz osiągniętym w ściśle określonych warunkach laboratoryjnych mających się nijak do warunków przeprowadzenia robót polegających na zabudowie nawierzchni torowej wraz z jej podbiciem i stabilizacją.

Dowód ze sprawozdania z badań Odwołującego nie zawiera kompletnych informacji sprawie rodzaju badanej skały czy to jest Porfir, Andezyt, Melafir, Amfibolit. Nie ma podanych nazwy złoża, kopalni, z której pochodzi badany tłuczeń.

Należy zwrócić uwagę, że przy ustalaniu gęstości w toku tego badania należy uwzględnić pobór próbki, która będzie reprezentatywna do badania, czyli na wymagane parametry: klasa I gatunek 1 (wg Id -110 oraz normy PN-EN 13450 Kruszywa na podsypkę kolejową).

Kategoria A (tabela poniżej), charakteryzuje się procentem przechodzącej masy (ziaren) przez sita, czyli rozkład analizy sitowej. Na gatunek uziarnienia ma wpływ współczynnik płaskości zgodnie z poniższą Tabelą.

Odnosząc się do zarzutów oceny Zamawiającego w kwestii materiałów staroużytecznych, wskazać, należy, że materiał staroużyteczny może być niewystarczający na zapotrzebowanie ¼ ilości tłucznia na szlaku, w stanie istniejącym. Jest to zależne od ilości w stanie istniejącym i od wyniku badań laboratoryjnych po oczyszczeniu.

W następującym pytaniu 403 zmiana 10 z 17.12.2025 r.

„Czy Zamawiający wrazi zgodę na zabudowę w torach szlakowych dolnej warstwy podsypki, tłuczniem z oczyszczenia?:

Zamawiający udzielił następującej odpowiedzi:

„Zamawiający wyrazi zgodę na zabudowę tłucznia z oczyszczenia zgodnie ze Standardami technicznymi Tom I – załącznik ST-T1-A8 i instrukcją Id-110. Jeśli podsypka staraoużyteczna spełni wymagania z Standardów technicznych Tom I – załącznik ST-T1-A8 i instrukcji Id-110.”

Ryzyko spełnienia powyższych wytycznych oraz uzyskania zakładanych parametrów dla materiału staoużytecznego jest bardzo wysokie. Odzysk materiału może zaspokoić zapotrzebowanie 50% dla jednego toru istniejącego, dla drugiego nowego dobudowanego toru należy zabudować nowy materiał. Wynika to z technologii oraz fazowania prac. W pierwszej kolejność będzie wykonany nowy tor. Oszczędność, którą podnosi Oferent w wyniku wykorzystania staroużytecznego tłucznia jest nieefektywna z uwagi na duże nakłady na oczyszczenie tłucznia w celu wbudowania materiału staroużytecznego.

Odwołujący nie przedstawił wartości oczyszczania tłucznia jakie należy ponieść w związku z jego odzyskiem. W cenę oferty należało skalkulować cenę pracy maszynogodziny i roboczogodziny w celu odzysku tłucznia. Odwołujący tych kalkulacji nie przedstawił- pomimo ich istotnego charakteru. Z uwagi na brak powyższych wyliczeń Zamawiający po rozpoznaniu rynku skalkulował koszty przesiewu, w którego skład wchodzi: wybranie z torowiska i transportu tłucznia do 10 km (koszt w granicach 45-60 zł/m³) plus wartość przesiewu/oczyszczenia (koszt w granicach 30-40 zł/m³ tłucznia). W obecnym stanie uwzględniając minimalne stawki Materiał saroużyteczny będzie kosztował w granicach 1 707 819,00 zł (w tym wybranie i transport całego tłucznia spod toru istniejącego to wartość 1 024 691,40 zł + oczyszczenie całego tłucznia w celu uzyskania 50% to wartość 683 127, 60 zł). Podsumowując powyższe, skalkulowany przez Oferenta materiał staroużyteczny jest droższy od materiału nowego. Zamawiający podtrzymuje takie wyliczenia, tym bardziej iż oferent nie przedstawił kosztów roboczogodzin oraz maszynogodzin.

Zamawiający wskazał Odwołującemu pisemnie motywy odrzucenia oferty Odwołującego. Uzasadnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego zawierało wszelkie elementy wymagane przez przepis art. 253 ust. 1 Pzp, w tym w szczególności bardzo szczegółowe uzasadnienie faktyczne rzetelnie referujące powody odrzucenia oferty Odwołującego. Zamawiający przyjął, że w związku z udzieleniem wyjaśnień nieuzasadniających wyliczenia ceny w poz. 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY w wyznaczonym terminie, oferta Wykonawcy podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Ustawy.

Zamawiający ponownie podkreśla, że w istocie Odwołujący próbuje odwrócić ciężar dowodu określony w przepisach Pzp. To Wykonawca ma wykazać, że jego oferta nie jest rażąco niska, zaś wyjaśnienia przygotowane w sposób rzetelny i umożliwiający dokonanie oceny kalkulacji przez Zamawiającego. Skoro zatem Wykonawca nie podał wyjaśnieniom co do istotnej części składowej zamówienia, Zamawiający miał prawo przyjąć, że ta istotna część została wyceniona w sposób rażąco niski- dlatego też cała oferta Odwołującego podlega odrzuceniu jako rażąco niska. Prawidłowo złożone wyjaśnienia winny pozwolić zamawiającemu na poznanie sposobu obliczenia ceny oferty. To wykonawca jest bowiem dysponentem wiedzy na temat podstaw kształtowania i doboru elementów stanowiących podstawy wyliczenia ceny oferty- muszą one jednak zadośćuczynić żądaniu wezwania- temu obowiązki Odwołujący nie podał.

Zamawiający nie może opierać się wyłącznie na gołosłownych zapewnieniach wykonawcy, że cena jest realna i obejmuje wszystkie wymagania określone w warunkach zamówienia. Dlatego wykonawca winien przedstawić w ramach wyjaśnień wszystkie te elementy, które miały wpływ na ostateczny wymiar ceny, w tym również przez wskazanie przyjętych przez siebie założeń, na których bazował, aby wykazać w jaki sposób "doszedł" do zaoferowanej ceny, która

musi uwzględniać wymagania zamawiającego.

To na wykonawcy właśnie spoczywa ciężar wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu (art. 224 ust. 5 Pzp). Oczekiwanie Odwołującego, że w opisanej sytuacji to Zamawiający dokonać winien pewnych ustaleń, analiz porównawczych zakresów różnych zamówień jest oczekiwaniem oczywiście sprzecznym z rozkładem ciężaru dowodu. To wykonawca ma przedstawić konkretne informacje, pozwalające później zamawiającemu na realną weryfikację wyceny. Dla wypełnienia obowiązku przez wykonawcę nie wystarczy zatem, aby ograniczył się on wyłącznie do ogólnych stwierdzeń, że zaoferowana cena jest rynkowa.

[Odpowiedź Zamawiającego na zarzut nr 3 i 4] tj. zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego pomimo tego, że złożone przez Odwołującego Wyjaśnienia były wystarczające i konkretne, a tym samym uzasadniały podaną w ofercie cenę oraz obalały domniemanie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp [ZARZUT NR 3] oraz ewentualnie naruszenie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny pozycji 1.1.3.2.5 RCO [zarzut nr 4]

Zamawiający nie uznaje ww. zarzutów w całości. Zamawiający wskazuje, że zarzuty te są nieuzasadnione oraz w całości bezpodstawne. Zgodnie z 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 podanej w ofercie ceny lub kosztu. Jak wskazała KIO w wyroku z 07.03.2023 r., sygn. akt: KIO 442/23, *"Zaznaczenia wymaga, że o tym czy, dany dowód jest możliwy do uzyskania decydować będzie charakter okoliczności powoływanych przez wykonawcę. Jeżeli są one obiektywnie możliwe do stwierdzenia w postaci zaświadczeń, oświadczeń, ofert, umów i innych informacji wytworzonych przez podmioty niezależne od wykonawcy to wówczas taki dokument będzie miał walor dowodowy, wykraczający poza samą treść wyjaśnień wykonawcy (np. zaświadczenie o zwolnieniu podmiotowym, uzyskanych upustach od dostawców, i inne wpływające na cenę). Pamiętać należy, że to wykonawca został zobowiązany do wykazania, że oferowana przez niego cena nie jest rażąco niska, tym samym załączenie dowodów do składanych wyjaśnień odnośnie okoliczności, które nie są zależne od wykonawcy, a które udało mu się pozyskać (wynegocjować, ustalić, wypracować w kontaktach gospodarczych i innych formach etc...) na potrzeby wyceny danego zamówienia jest w zasadzie niezbędne i konieczne, aby owo wykazanie realności zaoferowanej ceny było rzeczywiste. To wykonawca musi wykazać rzeczywistość i realność zaoferowanej ceny w postępowaniu".* Ponadto, w wyroku z 24.02.2023 r., sygn. akt: KIO 359/23, KIO wskazała, że *"Należy także zwrócić uwagę na inny, istotny element składanych wyjaśnień, którego w tym przypadku również zabrakło. Z treści przepisu art. 224 ust. 1 pPzp wynika wprost obowiązek złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.*

Potwierdzeniem istnienia powyższego obowiązku jest również art. 224 ust. 6 Pzp, wskazujący na konieczność odrzucenia oferty w przypadku, gdy złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Konieczność poparcia przedstawianych wyjaśnień dowodami ma także kluczowe znaczenie dla ich oceny, ponieważ same wyjaśnienia rzadko kiedy mogą być uznane za w pełni obiektywne, gdyż składa je podmiot bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem - w tym przypadku również członek konsorcjum. Z tego powodu wykonawca, aby uwiarygodnić składane w wyjaśnieniach deklaracje co do poziomu cen, czy też szczególnie korzystnych dla niego okoliczności na które się powołuje, zobowiązany jest poprzeć je stosownymi dowodami, potwierdzającymi wskazywane w wyjaśnieniach informacje. Nie dysponując dowodami, zamawiający nie jest w stanie dokonać oceny, czy okoliczności powodujące obniżenie ceny, na które powołuje się wykonawca, faktycznie zachodzą. (...) Izba wielokrotnie zwracała uwagę w swoich orzeczeniach, że nieudzielenie wystarczająco konkretnych i kompletnych wyjaśnień odnosi taki sam skutek jak brak tych wyjaśnień, a skutkiem tym jest odrzucenie oferty. Sankcja odrzucenia jest bowiem bezpośrednio związana z procedurą wyjaśnienia sposobu kalkulacji ceny na wezwanie zamawiającego, a także wynika z obowiązku wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu, który spoczywa na wykonawcy. Celem postępowania wyjaśniającego jest ustalenie faktów świadczących o tym, że zaoferowana przez wykonawcę cena jest realna, wiarygodna i zapewni prawidłowe wykonanie przedmiotu zamówienia. Procedura wyjaśniająca musi zmierzać do klarownego opisanie sposobu skalkulowania ceny oferty, a także wątpliwych jej kosztów. Zaś wyjaśnienia wykonawcy powinny zawierać jednoznaczne informacje, przekładające się na uchwytne i wymierne wartości ekonomiczne, co powinno zostać poparte adekwatnymi i wiarygodnymi dowodami, ponieważ brak udowodnienia realności ceny skutkuje odrzuceniem oferty". Dodatkowo, w wyroku z 12.01.2023 r., sygn. akt KIO 3465/22, KIO wyjaśniła, że *"Dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy, istotne znaczenie ma również, ustawowy obowiązek złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Obowiązek ten wynika wprost z art. 224 ust. 1 p.z.p., gdzie jednoznacznie wskazano, iż "zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych", a potwierdzeniem istnienia powyższego obowiązku jest również art. 224 ust. 6 p.z.p., wskazujący na konieczność odrzucenia oferty "jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu".*

Zamawiający działając na podstawie art. 224 ust. 1 p.z.p. wezwał wykonawców do złożenia stosownych wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, dotyczących wyliczenia ceny. Ponadto Zamawiający skonkretyzował minimalny zakres oczekiwanych wyjaśnień tj: zgodnie z wezwaniem Wykonawca został zobowiązany do złożenia kalkulacji wszystkich

czynników cenotwórczych i założeń, jakie miały wpływ na oszacowanie cen netto za zakresy wskazanych przez Zamawiającego pozycji. Zamawiający oczekiwał zaprezentowania kalkulacji wskazujących w szczególności: koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny dla pozycji nr 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY. Zamawiający wymagał dodatkowo, aby powyższe kalkulacje zostały przedłożone wraz z dowodami na ich poparcie.

Podjęte przez Zamawiającego czynności, tak jak wskazano powyżej wiążą się z określonymi konsekwencjami dla wykonawców". Jednocześnie uwagę warto zwrócić na wyrok KIO z 07.03.2022 r., sygn. akt: KIO 363/22, gdzie wskazano, że *"Mając na uwadze, że złożone wyjaśnienia stanowią podstawę dla Zamawiającego do oceny prawdziwości zaoferowanej ceny, oczywistym jest, że wyjaśnienia te powinny być wyczerpujące, w tym zawierające uzasadnienie zaoferowanej ceny, w tym wskazanie okoliczności wpływających na zaoferowanie takiej a nie innej ceny oraz przede wszystkim potwierdzające jej realny charakter. Niewątpliwie z treści art. 224 ust. 6 p.z.p. 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. W tym miejscu podkreślenia wymaga, że same wyjaśnienia nie są wystarczające, ustawodawca przesądził bowiem że muszą być one poparte dowodami zostawiając jednocześnie wykonawcy swobodę w ich doborze. Izba uznała wyjaśnienia złożone przez Odwołującego w zakresie rażąco niskiej ceny za nierzetelne, niewyczerpujące i nieuzasadniające ceny podanej w ofercie. Odwołujący nie wykazał Zamawiającemu, że jego cena nie jest rażąco niska, pomimo ziszczenia się ustawowych przesłanek podejrzenia rażąco niskiej ceny w ofercie (...). Wyjaśnienia z 06.12.2021 r. cechowały się dużym poziomem ogólności, nie wskazywały na wyliczenie wszystkich elementów wpływających na zaoferowaną cenę i nie zawierały dowodów pozwalających obalić domniemanie rażąco niskiej ceny. Ponadto wskazane w wyjaśnieniach czynniki kosztowe nie sumują się do ceny oferty".* Mając na względzie ww. orzeczenia, w ocenie Zamawiającego, w okolicznościach opisanych w treści pytania wykonawca nie obalił domniemania, że jego oferta zawiera rażąco niską cenę, którego powstanie wywołuje skierowanie do niego wezwania na podstawie art. 224 ust. 1 Pzp ponieważ Zamawiającemu brakowało żądanych wyliczeń i kalkulacji – a zatem dowodów. Tymczasem to na wykonawcy, stosownie do art. 224 ust. 5 Pzp., spoczywa obowiązek wykazania, że jego oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej.

Wezwanie skierowane do wykonawcy na podstawie art. 224 ust. 1 p.z.p. było jednoznaczne, precyzyjne i wynikał z niego obowiązek przedłożenia przez wykonawcę dowodów na poparcie udzielonych wyjaśnień, dlatego brak przedłożenia wnioskowanych wyliczeń i kalkulacji powoduje, że oferta wykonawcy powinna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 p.z.p. w zw. z art. 224 ust. 6 p.z.p.

W kwestii zaś wielokrotnego wzywania wykonawców do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 p.z.p. uwagę warto zwrócić na wyrok KIO z 30.12.2021 r., sygn. akt: KIO 3639/21, gdzie wskazano, że *"W zakresie naruszenia art. 224 ust. 1 p.z.p., Izba podziela pogląd, że ustawodawca nie określił, ile razy zamawiający może ponawiać wezwania do wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny. 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. Niemniej, nie oznacza to, że zamawiający powinien przejmować za wykonawcę inicjatywę w dążeniu do udowodnienia realności elementów mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny. Zamawiający, będąc gospodarzem postępowania, winien przestrzegać podstawowych zasad, takich jak chociażby zasady bezstronności, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Ponowne wezwania do wyjaśnienia informacji, przy zaniechaniu rzetelnego i starannego działania wykonawcy podczas pierwotnie złożonych wyjaśnień, nieopartych dowodami, należy uznać za naruszenie nie tylko art. 224 ust. 1 p.z.p., ale również art. 16 Pzp".* Ponadto, w wyroku z 03.04.2023 r., sygn. akt: KIO 780/23, KIO wskazała, że *"Dokonanie dodatkowego wezwania do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny jest szczególnym uprawnieniem Zamawiającego (nie zasadą) i możliwe jedynie w okolicznościach, gdy dane informacje podane w pierwotnych wyjaśnieniach powodują konieczność wyjaśnienia ich. Zamawiający nie może wzywać do wyjaśnienia elementów, które zostały już podane. Zamawiający nie może wzywać również do złożenia wyjaśnień w zakresie informacji, jakie następczo stanowią podstawę faktyczną uzasadnienie odrzucenia oferty wykonawcy. Takie działanie, co należy podkreślić niedopuszczalne, prowadziłoby do nieuprawnionej wielokrotności wezwania wykonawcy w tym samym zakresie (a przecież ciężar wykazania, że cena nie jest rażąco niska spoczywa na wykonawcy składającym wyjaśnienia wraz z dowodami), a w efekcie do nieuprawnionego negocjowania składanych wyjaśnień".* Ponowne wezwanie do złożenia wyjaśnień kalkulacji ceny nie jest co do zasady wykluczone. Niemniej możliwość żądania od wykonawcy doprecyzowania elementów kalkulacji lub udzielenia szerszych informacji w zakresie pierwotnie przekazanych wyjaśnień, jest uzasadniona jedynie w przypadku szczegółowego i rzetelnego udzielenia przez wykonawcę wyjaśnień na pierwsze żądanie. Powtórzenie wezwania musi wynikać więc z obiektywnych okoliczności uzasadniających uszczegółowienie pierwszych wyjaśnień. W okolicznościach niniejszej sprawy, skierowanie do wykonawcy kolejnego wezwania na podstawie art. 224 ust. 1 Pzp byłoby niedopuszczalne. Ponawianie wezwania nie może następować w sytuacji, gdy wyjaśnienia są niekompletne, lakoniczne, czy nie zawierają odpowiedzi na wszystkie pytania zamawiającego- a takie właśnie były wyjaśnienia Wykonawcy bowiem nie udokumentował informacji podanych w treści udzielonych wyjaśnień i nie przedstawił żądanych w wezwaniu informacji tj w zakresie wyliczenia istotnych części składowych ceny, w celu ustalenia czy zaoferowana cena jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i nie uniemożliwia wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia. Skierowanie do wykonawcy kolejnego

wezwania stanowiłoby naruszenie zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców wyrażonej w art. 16 pkt 1 p.z.p.

Zamawiający po otrzymaniu wyjaśnień dokonał ich rzetelnej oceny. Zamawiający nie mógł zażądać wyjaśnienia jakichś nowych wątpliwości czy też doprecyzowania pewnych kwestii w sytuacji, gdy Wykonawca żądanych informacji i kalkulacji w ogóle nie przedstawił. Wyjaśnienia, które zostały złożone w odpowiedzi na pierwsze wezwanie nie były konkretne, przekonujące, spójne i logiczne oraz poparte żądanymi przez Zamawiającego dowodami- stąd Zamawiający podjął słuszną decyzję o odrzuceniu oferty Wykonawcy. W tym miejscu Zamawiający jeszcze raz podkreśla, że wezwanie Zamawiającego było konkretne, pełne i zawierało wyartykułowane wątpliwości. Wezwanie umożliwiło Wykonawcy prawidłowe wypełnienie obowiązku wykazania, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, czemu jednak Wykonawca nie podołał. Weryfikacja wyjaśnień wykonawcy nie może ograniczać się do bezrefleksyjnego przyjęcia przez zamawiającego założeń wykonawcy za prawidłowe. Zamawiający wezwał Odwołującego do udzielenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny oferty, zatem obowiązkiem Odwołującego jako profesjonalisty biorącego udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, było zadośćuczynienie temu wezwaniu.

Wykonawca, jako profesjonalista zdawał sobie sprawę z tego, że prawidłowa kalkulacja ceny i szczegółowe wyliczenie ponoszonych przez wykonawcę kosztów (w tym roboczogodzin, maszynogodzin), są elementem kluczowym wyjaśnień składanych na wezwanie w trybie art. 224 p.z.p. Nie składając wnioskowanych przez Zamawiającego kalkulacji musiał liczyć się z poniesieniem negatywnych skutków niewykazania zasadności swoich twierdzeń. Zgodnie z wyrokiem KIO 3583/23 z 15.12.2023 r., udzielenie przez przystępującego tego rodzaju odpowiedzi, które nie rozpraszają w wątpliwości wyrażonych przez zamawiającego i nie zawierają informacji, których udzielenia zamawiający żądał, nie może stanowić o prawidłowym wypełnieniu obowiązku, o którym mowa w art. 224 ust. 5 p.z.p., co oznacza, że zaistniały jednoznaczne podstawy do odrzucenia oferty przystępującego zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 p.z.p.

[Odpowiedź Zamawiającego na zarzut nr 5] art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Swietelsky do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny pozycji branży roboty torowe, tj. pozycji: 1.1.3.3.1, 1.1.3.3.2, 1.1.3.3.3, 1.1.3.3.4 RCO, a także innych branż, tj. pozycji: 1.1.8.8.1 i 1.1.10.3.2 RCO pomimo tego, że ceny z tych pozycji odbiegają o ponad 30% od średnich arytmetycznych cen tych pozycji ze wszystkich złożonych ofert [ZARZUT NR 5].

Zamawiający nie uznaje ww. zarzutu w całości. Zamawiający wskazuje, że zarzut ten jest nieuzasadniony oraz w całości bezpodstawny. Zamawiający wskazuje, że aby skutecznie podważyć ocenę zamawiającego co do zaniechania wezwania wykonawcy Swietelsky i wykazać naruszenie prawa w postaci zaniechania wezwania, należało wskazać na konkretny błąd, jaki popełniła jednostka zamawiającego oceniając kalkulację przystępującego. Błąd ten musiałby być zauważalny, czyli możliwy do wyjaśnienia przez pryzmat zasad racjonalnej oceny i wówczas możliwe byłoby wykazanie, że starannie działający zamawiający oceniliby wyjaśnienia przystępującego (lub chociażby mógłby je ocenić) w sposób odmienny, niż zamawiający w przedmiotowym przetargu (wyrok KIO z 12.10.2021r., sygn. akt: KIO 2449/21).

Odwołujący nie podołał ww. obowiązkowi dla sformułowanego w odwołaniu zarzutu i już z tego względu odwołanie winno zostać oddalone. Niezależnie jednak od powyższego, Zamawiający poniżej odniesie się do zarzutów, wykazując w sposób jednoznaczny, że kwestionowane przez Odwołującego czynności Zamawiającego dokonane w postępowaniu były prawidłowe. Zamawiający dokonał wyboru oferty zgodnie z art. 16 ustawy Pzp, tj. przygotował i przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, przejrzysty i proporcjonalny. Równe traktowanie nie jest celem samym w sobie, lecz instrumentem rozpatrywanym w świetle rezultatów, do jakich ma doprowadzić. Wymaga, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w sposób odmienny, a sytuacje odmienne nie były traktowane w sposób identyczny, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione. Oferta Swietelsky została złożona prawidłowo, nie podlega odrzuceniu i stanowi najkorzystniejszą ofertę, zgodnie z kryteriami oceny określonymi w postępowaniu. Zamawiający uznał, że cena określona w złożonej ofercie jest rynkowa i uwzględnia wszystkie koszty ponoszone przez Wykonawcę podczas realizacji przedmiotowej usługi, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz wymaganiami SWZ. Argumentacja przedstawiana przez Odwołującego zasadza się w istocie na prostym mechanizmie polegającym na wybraniu przez Odwołującego kilku pozycji RCO z oferty Przystępującego, które swoją wartością odbiegają od średniej arytmetycznej wartości tych pozycji wynikającej z innych ofert złożonych w postępowaniu. To w ocenie Odwołującego, niejako „automatycznie”, winno skutkować wystosowaniem do Przystępującego wezwania do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej. Należy jednak uznać, że nawet sam Odwołujący wskazuje, że taki automatyzm jest niedopuszczalny- przecież sam Odwołujący wskazuje, że nie jest intencją Odwołującego twierdzenie, iż każda z wymienionych pozycji automatycznie wpływa na cenę całkowitą oferty Swietelsky w stopniu pozwalającym na jej wyeliminowanie z postępowania na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp. Odwołujący przy tym nie przedstawia żadnych twierdzeń ani dowodów, które w sposób realny podważyłyby prawidłowość i rzetelność wyceny przedstawionej przez Swietelsky dla tych pozycji RCO.

W dniu 29.05.2026 r. (e-mailem) Przystępujący złożył pismo procesowe, w którym wnosił o odrzucenie/oddalenie odwołania w zakresie zarzutu 1, w pozostałym zakresie oddalenie. I. ZWIĘZŁY OPIS FAKTÓW ISTOTNYCH DLA ROZSTRZYGNIĘCIA SPRAWY Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie

przetargu nieograniczonego, o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 z późn. zm., – „PZP”) pn.: „Zaprojektowanie i wykonanie robót na linii kolejowej nr 68 na odcinku Stalowa Wola Rozwadów – Przeworsk wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego w ramach projektu pn.: Prace na linii kolejowej nr 68 na odcinku Stalowa Wola Rozwadów – Przeworsk - etap I”. W postępowaniu ofertę złożyło trzynastu wykonawców, w tym m. in. Wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia w składzie: (1) Aldesa Construcciones Polska sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. (2) Aldesa Construcciones S.A. z siedzibą w Madrycie oraz (3) COALVI S.A. z siedzibą w Saragossie (łącznie „Odwołujący” lub „Konsorcjum Aldesa”) oraz Przystępujący. W toku postępowania Zamawiający wzywał szereg wykonawców do złożenia wyjaśnień w przedmiocie ceny rażąco niskiej, w tym Odwołującego. Odwołujący w dniu 19.03.2026 r. złożył Zamawiającemu wyjaśnienia w przedmiocie ceny zawartej w złożonej przez Odwołującego ofercie. W dniu 20.04.2026 r. Zamawiający dokonał wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu. Jednocześnie Zamawiający odrzucił ofertę złożoną przez Odwołującego. Z tą czynnością Zamawiającego nie zgodziło się Konsorcjum Aldesa, które w dniu 30.04.2026 r. złożyło odwołanie.

II. REPLIKA NA ZARZUTY PODNIESIONE PRZEZ ODWOŁUJĄCEGO

II. 1. UWAGI OGÓLNE

Stanowisko prezentowane przez Konsorcjum Aldesa w ramach Odwołania zasadza się na wybiórczej analizie stanu faktycznego obowiązującego w postępowaniu, jednocześnie prezentując skrajnie subiektywną wizję Odwołującego co do sposobu, w którym Zamawiający powinien był przeprowadzić postępowanie. Zarzuty sformułowane przez Odwołującego są nie tylko bezpodstawne, ale w części również spóźnione (por. zarzut nr 1 Odwołania). Należy również odnotować, że Odwołanie jest również wewnętrznie sprzeczne, w szczególności gdy pod uwagę weźmie się stanowisko Odwołującego prezentowane wobec rzekomego braku istotności części składowych ceny, do wyjaśnienia których Odwołujący został wezwany oraz zestawia to stanowisko ze stanowiskiem Odwołującego w zakresie, w którym w Odwołaniu ten ostatni postuluje konieczność wystosowania przez Zamawiającego wezwania do wyjaśnień ceny rażąco niskiej także do Przystępującego (który w toku postępowania nie był do takich wyjaśnień wzywany). W ocenie Przystępującego Zamawiający przeprowadził postępowanie w sposób zgodny z przepisami PZP i w sposób prawidłowy odrzucił ofertę Konsorcjum Aldesa i wybrał ofertę złożoną przez Przystępującego. Z zarzutami sformułowanymi w Odwołaniu nie sposób się zgodzić, z przyczyn szczegółowo omówionych w dalszej części niniejszego stanowiska procesowego.

II. 2. STANOWISKO PRZYSTĘPUJĄCEGO W PRZEDMIOCIE ZARZUTU NR 1

Przystępujący ponosi w pierwszej kolejności, że już tylko w oparciu o wstępną analizę omawianego zarzutu widoczne są (1) jego spóźniony charakter (co implikuje brak konieczności jego rozpoznania przez KIO) oraz (2) merytoryczna niezasadność. Co do kwestii terminowości podniesienia przedmiotowego zarzutu, to nie można nie dostrzec braku jakiegokolwiek konsekwencji i spójności argumentacyjnej pomiędzy oznaczeniem w komparcji odwołania przedmiotu zarzutu (czynność odrzucenia oferty Odwołującego), a uzasadnieniem podnoszonym przez Odwołującego w stosunku do zarzutu nr 1. Jakkolwiek „formalnie” Odwołujący zaskarża czynność odrzucenia przez Zamawiającego jego oferty, to w istocie zasadnicza część argumentacji zawartej w uzasadnieniu zarzutu nr 1 dotyczy zupełnie innej czynności Zamawiającego (sic!), tj. czynności samego wezwania do wyjaśnień w przedmiocie ceny rażąco niskiej. Czynność ta została dokonana przez Zamawiającego, jednakże w dniu 11.03.2026 r., kiedy to Zamawiający wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny za wykonanie zakresu w branży: - roboty torowe (1.1.3. TORY). Odwołanie wobec dokonania tej czynności Odwołujący winien złożyć 23.03.2026 r. (dzień 21.03.2026 r. przypadał na sobotę), a nie dopiero w odwołaniu na czynność wyboru oferty najkorzystniejszej i odrzucenia oferty Odwołującego. Z punktu widzenia przepisów PZP czynność wezwania do wyjaśnień ceny rażąco niskiej oraz czynność oceny tych wyjaśnień (mogąca w swych następstwach prowadzić do odrzucenia oferty wykonawcy wezwanego do wyjaśnień) to całkowicie odrębne i samodzielne czynności Zamawiającego i jako takie podlegają odrębnemu zaskarżeniu czynnością odwołania do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej. Siłą rzeczy odrębnie samoistnie biegnie dla nich termin na wniesienie odwołania. Jeżeli zatem Odwołujący aktualnie kwestionuje de facto zasadność samego wezwania z 11.03.2026 r. do udzielenia wyjaśnień w przedmiocie ceny rażąco niskiej, to winien w tym przedmiocie wnieść odwołanie w ustawowym terminie, a nie usiłować „przywracać” sobie termin na tą czynność pod pretekstem wnoszenia odwołania na czynność odrzucenia oferty. W związku z zaniechaniem zaskarżenia czynności wezwania do wyjaśnień z 11.03.2026 r. czynność ta jest w pełni skuteczna, zaś Odwołujący nie może aktualnie jej kwestionować, niezależnie nawet od faktu, że także zarzuty pod jej adresem podnoszone w odwołaniu są całkowicie chybione.

Zaniechanie zaskarżenia wezwania do wyjaśnień z 11.03.2026 r. oznacza, że Odwołujący uznał zasadność wątpliwości Zamawiającego będących podstawą wezwania do udzielenia wyjaśnień. W konsekwencji swojego zaniechania Odwołujący jest formalnie związany procedurą wyjaśniającą i musi liczyć się z ryzykiem odrzucenia oferty, jeśli nie przedstawi rzetelnych, przekonujących dowodów na realność swojej wyceny. Jak zasadnie przyjęła to KIO w wyroku z 31.10.2023 r., sygn. akt KIO 2998/23: „Przystępujący nie kwestionował czynności wezwania go do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny przez wniesienie odwołania na wcześniejszym etapie, przez co Izba nie badała zasadności wymogu złożenia kosztorysu szczegółowego w ramach wezwania.” Izba odmówiła zatem badania merytorycznej

zasadności treści wezwania, ponieważ wykonawca nie wniósł odwołania na etapie, kiedy wezwanie zostało mu doręczone z analogiczną sytuacją mamy do czynienia w niniejszym przypadku. W kontekście samego wezwania do wyjaśnień z 11.03.2026 r. wystosowanego do Odwołującego to z treści samego wezwania wynikało, że dotyczy ono wyjaśnienia sposobu wyliczenia istotnych części składowych ceny oraz bez jakichkolwiek wątpliwości określało swoją podstawę prawną (tzn. art. 224 ust. 1 PZP). Odwołujący nie mógł mieć zatem żadnych wątpliwości ani co do treści samego wezwania, ani reżimu formalno-prawnego w jakim ono następuje.

Skoro wówczas zaniechał zaskarżenia samego wezwania, to aktualnie nie może go kwestionować, zaś jego aktualne odwołanie może dotyczyć tylko stricte czynności oceny wyjaśnień złożonych przez Odwołującego w odpowiedzi na wezwanie z 11.03.2026 r., ale żadną miarą samego wezwania jako takiego. W tym bowiem zakresie Odwołującemu upłynął już termin na wniesienie odwołania, co w realiach niniejszej sprawy winno przełożyć się na zaniechanie merytorycznego rozpoznania tej części zarzutu, jako ewidentnie spóźnionej. wskazywałZ najdalej ostrożności procesowej Przystępujący wskazuje także argumentację stanowiącą polemikę z Konsorcjum Aldesa w zakresie tej części zarzutu, który podważa wezwanie wystosowane przez Zamawiającego do Odwołującego o udzielenie wyjaśnień jako rzekomo niedotyczącego istotnych części składowych ceny.

Po pierwsze Odwołujący formułuje zarzut, że Zamawiający nie uzasadnił (takżew decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego) dlaczego uznaje elementy objęte wezwaniem do wyjaśnień za elementy istotne. Jak pisze Odwołujący (vide: pkt 3.8 uzasadnienia Odwołania): Zamawiający w ogóle nie wskazał ani w Wezwaniu do wyjaśnień, ani w uzasadnieniu odrzucenia oferty Konsorcjum, według jakiej miary uznał pozycję 1.1.3.2.5 za „istotną część składową ceny”: czy ze względu na jej udział w cenie całej oferty, kosztotwórczy charakter, autonomiczne znaczenie funkcjonalne, znaczenie technologiczne, czy też wpływ na możliwość osiągnięcia końcowego rezultatu zamówienia. Tak skonstruowany zarzut już prima facie jest jednakże wadliwy. Odwołujący bowiem nawet nie próbuje określić jakie przepisy prawa materialnego zostały naruszone w ten sposób przez Zamawiającego, ani też jaki (i skąd płynący) obowiązek nie został dopełniony przez Zamawiającego poprzez rzekome zaniechanie uzasadnienia „istotności”. W tym kontekście przypomnieć należy, że norma prawna będąca podstawą do wzywania wykonawców do udzielania wyjaśnień w przedmiocie istotnych części składowych ceny oferty (czyli norma prawna wyrażona w art. 224 ust. 1 PZP) nie wymaga uzasadnienia co do powodów uznania danego elementu ceny za element „istotny”. Przeciwnie – przesłanki uzasadniające wystosowanie przez zamawiającego wezwania do wyjaśnień zostały określone całkowicie odmiennie. Przesłankami tymi są aby, istotna część składowa ceny wydała się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budziła wątpliwości zamawiającego. Co więcej, tak liberalne ukształtowanie przesłanek wystosowania wezwania do wyjaśnień jest w pełni świadomą decyzją prawodawcy, który celowo wyposaża zamawiających w kompetencję do wystosowywania wezwań w przedmiocie wyjaśnień bez konieczności szczegółowego uzasadnienia tej decyzji. Jak zasadnie zwróciła na to uwagę KIO w wyroku z 02.11.2023 r., sygn. akt KIO 3095/23 - Użyte w art. 224 ust. 1 p.z.p. sformułowanie "budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia" wskazuje na wrażenie zamawiającego charakteryzujące się dużym stopniem subiektywności. Przepisy p.z.p. w tym zakresie nie wskazują żadnych przesłanek uzasadniających konieczność wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień. Zamawiający może powziąć wątpliwości w oparciu o szereg czynników, w tym doświadczenie nabyte przy udzielaniu tego rodzaju usług, znajomość cen obowiązujących na rynku, ceny innych ofert złożonych w postępowaniu itp. Z kolei w wyroku z 11.01.2023 r., sygn. akt KIO 3507/22 - KIO zwróciła uwagę, że Przepis art. 224 ust. 1 p.z.p. jest to przepis adresowany do zamawiającego. Przepis ten pozostawia zamawiającemu ocenę, czy dana oferta budzi jego wątpliwości co do realności zaoferowanej ceny. Jak zatem widać Konsorcjum Aldesa całkowicie contra legem usiłuje kwestionować czynność odrzucenia swojej oferty z powołaniem się na fakt, że Zamawiający (rzekomo nieprawidłowo) zaniechał uzasadnienia powodów uznania elementów składowych ceny objętych wezwaniem za istotne elementy składowe ceny. Zamawiający nie miał obowiązku takiego uzasadnienia, zaś Odwołujący, jeżeli traktował samo wezwanie do wyjaśnień za bezpodstawne to winien wezwanie to zaskarżyć odwołaniem. Skoro tego zaniechał to, nie może aktualnie powoływać się na te okoliczności. Co się zaś tyczy prawidłowości uzasadnienia decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego, to również i tym przypadku brak uzasadnienia co do przyczyn uznania elementów, których dotyczyło wezwanie za istotne elementy składowe ceny żadną miarą nie oznacza wadliwości tego uzasadniania. Uzasadnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego zawiera wszelkie elementy wymagane przez przepis art. 253 ust. 1 PZP, w tym w szczególności bardzo szczegółowe uzasadnienie faktyczne rzetelnie referujące powody odrzucenia oferty Odwołującego. W tym zakresie Odwołujący zdaje się zapominać, że w świetle przepisów PZP zamawiający takżew ramach czynności uzasadnienia odrzucenia oferty nie musi uzasadniać, dlaczego dane elementy ceny oferty uznawał za elementy istotne. Uzasadnienie powinno odnosić się do oceny złożonych przez wykonawcę wyjaśnień w sprawie elementów, których dotyczyło wezwanie zamawiającego, co rzetelnie zostało dopełnione przez Zamawiającego. Zamawiający nie mus się jednakże tłumaczyć, dlaczego wezwał Odwołującego do wyjaśnień w sprawie ceny rażąco niskiej, gdyż nie istnieje przepis prawa, który by formułował taki obowiązek. Tym bardziej zaś Zamawiający nie musi tłumaczyć się ze swojego wezwania (jak życzyłby tego sobie teraz Odwołujący) w przypadku, w którym Odwołujący nie zaskarżył czynności wezwania do udzielenia wyjaśnień z 11.03.2026 r. Jak się wydaje cała retoryka zawarta w Odwołaniu a dotycząca niewskazywania przez Zamawiającego przyczyn

uznania elementów z wezwania z 11.03.2026 r. za istotne elementy składowe ceny służyć ma wyłącznie zaciemnieniu kwestii prawno-procesowych, tj. kwestii uchybienia przez Odwołującego terminowi na wniesienie odwołania na czynność wezwania. Jako taka retoryka ta nie powinna znaleźć uznania w oczach KIO, zwłaszcza, że nie opiera się na żadnym przepisie prawa materialnego, którego naruszenia Odwołujący nie potrafił wskazać. Aby dopełnić krytyki stanowiska Konsorcjum Aldesa, Przystępujący wskazuje również, że przedmiot wezwania przez Zamawiającego w sprawie rażąco niskiej ceny z 11.03.2026 r. jak najbardziej dotyczył istotnych elementów składowych ceny. Ponieważ podstawa faktyczna odrzucenia oferty Odwołującego odnosi się wyłącznie do robót torowych poz. RCO 1.1.3. TORY, to Przystępujący ograniczył swoją argumentację wyłącznie do tego elementu wezwania. W kontekście przedmiotu zamówienia i społeczno – gospodarczego celu zobowiązania roboty torowe są absolutnie najważniejszym elementem zamówienia. Zgodnie z SWZ przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót na linii kolejowej nr 68 na odcinku Stalowa Wola Rozwadów – Przeworsk wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego w ramach projektu pn.: Prace na linii kolejowej nr 68 na odcinku Stalowa Wola Rozwadów – Przeworsk – etap I. W tym kontekście roboty torowe to najważniejszy element zamówienia. Bez ich wykonania linia kolejowa nie może funkcjonować. To ich pomyślna realizacja determinuje istnienie linii kolejowej jako obiektu budowlanego (sic. !). W tym miejscu przypomnieć należy, że zgodnie z art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 28.03.2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2025 r. poz. 1234 z późn. zm.) linia kolejowa to wyznaczona przez zarządcę infrastruktury droga kolejowa przystosowana do prowadzenia ruchu pociągów. Z kolei wedle definicji legalnej z art. 4 pkt 1a) ustawy o transporcie kolejowym droga kolejowa to tor kolejowy albo tory kolejowe wraz z elementami wymienionymi w pkt 2-12 załącznika nr 1 do ustawy, o ile są z nimi funkcjonalnie połączone, niezależnie od tego, czy zarządza nimi ten sam podmiot. Jak zatem widać, już na poziomie definicyjnym, roboty torowe to kluczowy strukturalnie element przedmiotu zamówienia. Bez ich wykonania przedmiot zamówienia w ogóle nie powstanie i nie będzie w stanie realizować swojego celu jakim jest prowadzenie ruchu kolejowego. Tym samym twierdzenia, iż element ten nie ma charakteru istotnego są pozbawione elementarnej logiki. Nie sposób też podzielić zapatrywań Konsorcjum Aldesa upatrujących rzekomego braku istotności w wartości elementu, którego dotyczy wezwania do wyjaśnienia ceny rażąco niskiej. Istotne elementy składowe ceny (mogące być przedmiotem wyjaśnień w rozumieniu art. 224 ust. 1 PZP) nie sprowadzają się wyłącznie do elementów o dużej wartości kwotowej (w kategoriach bezwzględnych) lub dużym udziale procentowym. Judykatura KIO wskazuje bowiem zasadnie, że Nie można zupełnie wykluczyć sytuacji, gdy niewielka wartość danego elementu będzie świadczyć o istotności części składowej, ponieważ od jego wykonania zależeć będzie jakość całości (wyrok KIO z 27.12.2023 r., sygn. akt: KIO 3698/23). Analogicznie w wyroku z 07.02.2024 r., sygn. akt: KIO 129/24 - KIO orzekła: Podstawą do odrzucenia oferty może być rażąco niska cena tylko takich części składowych, które mają charakter istotny, co wynika z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 1 p.z.p., który stanowi, że przedmiotem wyjaśnień, które podlegają ocenie pod kątem przesłanek odrzucenia oferty może być cena lub koszt lub ich istotne części składowe. (...) Ustawa nie określa, według jakich kryteriów należy oceniać kwestię istotności elementu składowego ceny. Należy przyjąć, że istotne są te elementy, których wartościowy udział w przedmiocie zamówienia jest znaczny lub od których - ze względu na ich merytoryczne znaczenie - zależy osiągnięcie zasadniczych celów, dla których zamówienie jest udzielane. Chodzi więc o elementy istotne pod względem wartościowym lub merytorycznym, mogące zaważyć na powodzeniu zamówienia jako całości. Wreszcie należy zwrócić uwagę, że w pkt 24.1 IDW Zamawiający zastrzegł, że „Wykonawca zobowiązany jest do osobistego wykonania następujących części Zamówienia: roboty w zakresie nawierzchni torowej na wszystkich torach szlakowych i stacyjnych objętych robotami torowymi (poz. RCO 1.1.3.1.5; 1.1.3.2.5; 1.1.3.3.5). Przedmiotowe roboty zostały zatem wyłączone spod możliwości zlecenia ich podwykonawcom, co wskazuje też na szczególne znaczenie jakie Zamawiający przypisuje tym robotom. Jakkolwiek znaczenie to nie zasadza się bezpośrednio na elementach wielkości udziału kosztu w cenie całkowitej, to właśnie z uwagi na faktyczne znaczenie robót torowych roboty te stanowią istotny merytorycznie element zamówienia, zaś ich cena to istotny element składowy ceny w rozumieniu art. 224 ust. 1 PZP. Roboty torowe (nawierzchnia torowa) były także weryfikowane przez Zamawiającego w kontekście zdolności technicznej i zawodowej w ramach warunku dotyczącego doświadczenia. W treści warunku udziału w postępowaniu, o którym mowa w pkt 8.6.1. IDW Zamawiający określił, że w zakresie warunku określonego w pkt 8.2.2 IDW wymagane jest wykazanie przez Wykonawcę, że w okresie ostatnich 10 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie wykonał robotę budowlaną w ramach jednej umowy, na zakres której składają się Budowa lub Przebudowa nawierzchni torowej na linii kolejowej co najmniej dwutorowej zelektryfikowanej lub elektryfikowanej, gdzie suma długości Budowanych lub Przebudowywanych torów wynosiła co najmniej 4 km, przy czym robota wykonana była przy prowadzonym ruchu po torach sąsiednich. Nie sposób zatem uznać, że roboty, co do których Zamawiający badał doświadczenie wykonawcy nie stanowią istotnego elementu zamówienia, zaś ich cena nie stanowi istotnego elementu składowego ceny w rozumieniu art. 224 ust. 1 PZP.

Całkowicie bezzasadne są także wywody Odwołującego co do naruszenia zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 16 pkt 3 PZP. Argumentacja Konsorcjum Aldesa w tym przedmiocie została zaprezentowana w sposób wyjątkowo tendencyjny, a nawet noszący znamiona manipulacji. Po pierwsze bowiem Odwołujący zarzuca Zamawiającemu, jakoby wbrew zasadzie proporcjonalności odrzucił ofertę o wartości blisko 500.000.000 PLN. Z punktu widzenia tej samej zasady proporcjonalności, jak i podstaw odrzucenia oferty wartość oferty nie ma żadnego znaczenia. Zasada proporcjonalności w

równym stopniu odnosi się do każdego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego niezależnie od wartości. Wartość oferty (choćby znaczna) nie wpływa na intensywność oddziaływania tej zasady. Odwołanie się do zasady proporcjonalności w okolicznościach niniejszej sprawy nie ma żadnego znaczenia prawnego. W istocie w ten sposób Odwołujący pragnie bowiem podważyć zastosowanie w stosunku do jego oferty sankcji w postaci odrzucenia oferty pomijając fakt, iż źródłem tej sankcji jest ustawa, zaś Zamawiający nie posiada swobody decyzyjnej co do zastosowania bądź niezastosowania instytucji odrzucenia oferty. Prezentacja różnicy ceny oferty Odwołującego w stosunku do wartości szacunkowej czy różnicy tej w stosunku do ceny oferty Przystępującego jest więc kompletnie irrelevantna mając na uwadze fakt, iż sankcja odrzucenia oferty wynika z bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa. Jako taka nie jest ani proporcjonalna, ani nieproporcjonalna. To bowiem ustawodawca uznał, że okoliczności faktyczne wskazane w PZP jako przesłanki odrzucenia oferty powinni spotykać się w tą właśnie sankcją. Jeżeli zatem Zamawiający prawidłowo, w świetle obowiązującego prawa, dokonał czynności odrzucenia oferty Konsorcjum Aldesa (a w ocenie Przystępującego czynność ta została dokonana w pełnej zgodności z PZP), to zasada proporcjonalności nie może służyć podważaniu tej czynności. W swej istocie zasada proporcjonalności tak rozumiana, jak prezentuje to Odwołujący, prowadziłaby do całkowitej arbitralności czynności zamawiającego, który de facto samodzielnie decydowałby o odrzuceniu ofert w oparciu o kryteria niesformułowane jednoznacznie w ustawie.

II. 3. STANOWISKO PRZYSTĘPUJĄCEGO W PRZEDMIOCIE ZARZUTU NR 2

Również zarzut nr 2 jest zarzutem całkowicie niezasadny merytorycznie. Odwołujący zakreśla jego ramy jako naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP w zw. z art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1-3 PZP poprzez odrzucenie oferty Odwołującego pomimo tego, że Zamawiający nie wykazał, iż udzielenie wyjaśnień rzekomo nieuzasadniających wyliczenia ceny pozycji 1.1.3.2.5 RCO prowadzi do nieuzasadnienia podanej w ofercie ceny rozumieniu art. 224 ust. 6 PZP, tj. ceny oferty jako całości. Powyższe sformułowanie omawianego zarzutu zasada się na całkowicie wadliwym rozumieniu przepisów PZP dot. rażąco niskiej ceny i skutków zaniechania wyjaśnień wykonawcy wezwanego do wyjaśnień w tym przedmiocie. Jak się wydaje, co do tego zarzutu, Odwołujący stoi na stanowisku, iż szczątkowość wyjaśnień w zakresie istotnych elementów ceny udzielanych w odpowiedzi na wezwanie w sprawie rażąco niskiej ceny nie może stanowić podstawy odrzucenia oferty na podstawie art. 224 ust. 6 PZP, gdyż nie jest przypadek zaferowania ceny rażąco niskiej. Odwołujący argumentuje bowiem: Zgodnie bowiem z art. 224 ust. 6 ustawy 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 podanej w ofercie ceny lub kosztu.” Natomiast zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp: „Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: 8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia”. Ustawa wiąże więc tutaj odrzucenie oferty nie z samą wadliwością jednej pozycji cenowej, lecz z wadliwością ceny oferty jako takiej; ewentualna wadliwość pojedynczej pozycji cenowej może doprowadzać do wadliwości ceny całkowitej, ale sama w sobie nie może być podstawą sankcji z art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp. Argumentacja Odwołującego jest sprzeczna z brzmieniem przepisów prawa, w tym w szczególności z przywoływanym przez niego przepisem art. 224 ust. 6 PZP. Przepis ten 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. Jak zatem widać norma prawna wyrażona w przepisie art. 224 ust. 6 PZP obejmuje kilka stanów faktycznych, w tym również i taki, w którym wykonawca wezwany do wyjaśnień nie udzielił wyjaśnień („odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie...”). Z kolei orzecznictwo KIO wyraźnie wskazuje, że wyjaśnienia niepełne, szczątkowe czy też nieusuwające wątpliwości zamawiającego są objęte przypadkiem nieudzielenia wyjaśnień, o którym mowa w art. 224 ust. 6 PZP. Przykładowo KIO orzekła tak w wyroku z dnia 24 marca 2026 r. (sygn. akt KIO 347/26) stwierdzając: Zgodnie z przepisem art. 224 ust. 6 p.z.p. sytuację, w której udzielono niewystarczających, niepełnych, nieodpowiadających wezwaniu wyjaśnień, traktuje się jak sytuację, w której wyjaśnień w ogóle nie udzielono. Podobnie w wyroku z dnia 14 lipca 2025 r. (sygn. akt KIO 2421/25) KIO uznała, że Z przepisów p.z.p. wynika, że odrzuceniu podlega taka oferta, w której bezsprzecznie stwierdzono, bez żadnych wątpliwości, zniżenie ceny w sposób rażący, jak też oferta wykonawcy, który wezwany przez zamawiającego nie złożył wyjaśnień lub, gdy wyjaśnienia przez niego złożone, nie uzasadniają podanej w ofercie ceny (a zatem są nierzetelne, niepełne, nie odpowiadają na zadane przez zamawiającego pytania). W niniejszym przypadku szczątkowość i powierzchowność wyjaśnień Odwołującego w sprawie rażąco niskiej ceny została dostrzeżona przez Zamawiającego i stała się podstawą faktyczną decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego. Jak podniósł to Zamawiającyw uzasadnieniu decyzji o odrzuceniu oferty: Analiza porównawcza wezwania i treści wyjaśnień prowadzi do wniosku, że wyjaśnienia nie odpowiadają wezwaniu. Informacje przekazane przez Wykonawcę są lakoniczne i ogólnikowe, pozostawiają informacje w sferze domysłu. Wyjaśnienia Wykonawcy ograniczają się do przekazania kosztów bez wskazania czynników cenotwórczych i sposobu ich wyliczenia, o które wzywał Zamawiający, to jest bez rozbicia ich na koszty materiału, maszynogodziny oraz roboczo-godziny, bez konkretnych danych liczbowych. Wykonawca w żaden sposób nie wyjaśnił przyczyn przyjęcia takiej a nie innej wysokości kosztów. Decyzja o odrzuceniu oferty Odwołującego zapadła zatem z uwagi na szczątkowy i niepełny charakter złożonych przez niego wyjaśnień. Zamawiający wskazywał na brak

szczegółowych wyjaśnień nie tylko w tej części uzasadnienia, w której oceniał wyjaśnienia jako takie, ale także w tym fragmencie, w którym uzasadniał brak możliwości ponownego wezwania Odwołującego do kolejnych wyjaśnień. W tym zakresie Zamawiający zasadnie wskazywał:

Jeżeli zatem Konsorcjum Aldesa, wbrew obowiązkowi udzielenia szczegółowych wyjaśnień, który go obciążał, nie udzieliło takich wyjaśnień, to sankcją za takie zaniechanie jest sankcja odrzucenia jego oferty wynikająca z postanowień art. 224 ust. 6 PZP. Omawiana regulacja jest w tej mierze nieskomplikowana interpretacyjnie i wymaga jedynie prostej egzegezy tekstu prawnego wyrażającego omawianą normę („Odrzuceniu (...) podlega oferta...”). Odwołujący tymczasem próbuje przeforsować swoją autorską wykładnię postanowień art. 224 ust. 6 PZP, w myśl której niepełne wyjaśnienia w zakresie istotnych elementów ceny udzielanych w odpowiedzi na wezwanie w sprawie rażąco niskiej ceny nie może stanowić podstawy odrzucenia oferty na podstawie art. 224 ust. 6 PZP, gdyż nie jest przypadek zaferowania ceny rażąco niskiej. Wykładnia ta jest, jednakże całkowicie wadliwa, już nawet na poziomie wykładni gramatycznej. Odwołujący zdaje się bowiem nie dostrzegać (lub celowo pomija z uwagi na góry przyjętą tezę), że na mocy art. 224 ust. 6 PZP oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie podlega odrzuceniu „jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem” (verba legis). Omawiany przepis nie wymaga zatem, w przypadku złożenia przez Wykonawcę wadliwych wyjaśnień w sprawie istotnych elementów składowych ceny, aby Zamawiający udowodniał dodatkowo dla skuteczności odrzucenia, że cena całkowita ma charakter ceny rażąco niskiej. Z tego właśnie względu art. 224 ust. 6 PZP stanowi, że oferta podlega odrzuceniu „jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem”. Wskazanie, że oferta podlega odrzuceniu „jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem” wyrażone w treści art. 224 ust. 6 PZP jest oczywistym następstwem domniemania rażąco niskiej ceny wyrażonego w art. 224 ust. 5 PZP oraz w art. 537 pkt 1 PZP. Skoro stosownie do tych przepisów ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który ją złożył, to brak uchylecia tego domniemania powoduje skutek określony w art. 224 ust. 6 PZP tzn., że oferta podlega odrzuceniu „jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem”. W takich okolicznościach nie jest wymagane dowodzenie przez Zamawiającego, iż cena całkowita wyraża cenę rażąco niską. Skoro bowiem wykonawca wezwany do wyjaśnień (w tym przypadku – Odwołujący) nie obalił obciążającego go domniemania, to dla systemu prawnego sytuacja jest jasna – oferta podlega odrzuceniu „jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem” bez konieczności jakiegokolwiek dalszego dowodzenia tej okoliczności. Argumentacja podnoszona przez Konsorcjum Aldesa w ramach omawianego zarzutu pomija także względy natury systemowej. Jej przyjęcie powodowałoby bowiem, że brak wyjaśnień w przedmiocie istotnych elementów składowych ceny (w tym rozumiany także jako wyjaśnienia szczątkowe, niepełne lub nierzetelne) w ogóle nie byłoby obarczony jakąkolwiek sankcją. Co więcej, skoro jak argumentuje Odwołujący, dopiero wykazanie faktu, że cena całkowita lub koszt mają charakter rażąco niski może być podstawą do odrzucenia oferty to wówczas aż dwa przepisy PZP byłyby całkowicie zbędne, tj. (1) art. 224 ust. 1 PZP - w zakresie w jakim stanowi o wezwaniu do wyjaśnień istotnych elementów składowych ceny oraz (2) cały art. 224 ust. 6 PZP. Skoro bowiem dopiero wykazanie, że cena całkowita oferty jest ceną rażąco niską miałoby stanowić podstawę odrzucenia oferty, to wystarczającą podstawą prawną dla tej czynności byłby przepis art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP. Konieczność uwzględnienia aksjomatu racjonalności ustawodawcy wymaga, jednakże odrzucenia w całości argumentacji Odwołującego. Fakt, iż na gruncie PZP funkcjonują równolegle art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP oraz art. 224 ust. 6 PZP wskazuje, że oba przepisy dotyczą innych stanów faktycznych. Jak opisywał to Przystępujący powyżej przepis art. 224 ust. 6 PZP opisuje przypadek odrzucenia oferty w związku z brakiem obalenia przez wykonawcę (wezwanego do wyjaśnień) domniemania ceny rażąco niskiej, zaś przepis art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP dotyczy przypadku złożenia oferty z taką właśnie ceną. Z uwagi na wyraźne odróżnienie przez ustawodawcę obu tych stanów faktycznych pierwszy z przywołanych przepisów (tj. art. 224 ust. 6 PZP) stanowi o odrzuceniu oferty „jako oferty z rażąco niską ceną lub kosztem”, zaś drugi (tj. art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP) o odrzuceniu oferty „zawierającej rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia”. Przywołana w związku z zarzutem nr 1 argumentacja w sprawie zasady proporcjonalności znajduje zastosowanie także do zarzutu nr 2.

II. 4. STANOWISKO PRYZSTĘPUJĄCEGO W PRZEDMIOCIE ZARZUTU NR 3

Żadną miarą nie sposób zgodzić się z tezą Odwołującego jakoby jego wyjaśnienia udzielone w dniu 19 marca 2026 r. były „wystarczające, konkretne, uzasadniały podaną w ofercie cenę oraz obalały domniemanie rażąco niskiej ceny”. Powyższa charakterystyka wyjaśnień jest wyłącznie oceną własną Odwołującego niewytrzymującą konfrontacji ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym. Ocena wyjaśnień Odwołującego z dnia 19 marca 2026 r. dokona przez Zamawiającego i opisana w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty unaoczniała wady tych wyjaśnień i pełni zasadnie stała się podstawą odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 224 ust. 6 PZP. Wady tych wyjaśnień dotyczą bowiem zarówno ich stopnia szczegółowości, jak i aspektów dotyczących mocy dowodowej dokumentów załączonych do wyjaśnień. Co do drugiego z zagadnień (kwestii dowodowych) Odwołujący eksponuje w swojej argumentacji rolę oferty COALVI S.A. z siedzibą w Saragossie („Coalvi”) załączonej do wyjaśnień. Podmiot ten określa jako „doświadczonego wykonawcę robót torowych”, zaś ofercie Coalvi załączonej do swoich wyjaśnień przypisuje rolę wiodącą (ważniejszą od roli ofert dostawców), o czym zaświadcza chociażby pkt 6.5 Odwołania, w którym Odwołujący stwierdza, że „Z samej treści Wyjaśnień wynika więc, że oferty dostawców materiałów pełniły funkcję akcesoryjną względem oferty COALVI S.A., a także własnych kalkulacji Konsorcjum”. Oferta Coalvi nie stanowi jednak jakiegokolwiek kalkulacji zakresu robót torowych (tzn. poz. RCO nr 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY), który stał się przedmiotem wezwania

Zamawiającego wystosowanego na podstawie art. 224 ust. 1 PZP. Uwaga ta ma istotne znaczenie dla oceny wyjaśnień Odwołującego, gdyż w wezwaniu z 11.03.2026 r. Zamawiający wyraźnie zastrzegł, że Wyjaśnienie powinno zawierać konkretne dane liczbowe i wskazywać poczynione założenia, które miały wpływ na wyliczenie ceny netto, tj. kalkulację wraz z jej uzasadnieniem oraz z dowodami na jej poparcie. Dodatkowo wskazał też, że „Wykonawca winien przedstawić w szczególności: a) kalkulacje pozycji RCO budzących wątpliwości Zamawiającego wskazujących w szczególności: koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny”. Zestawienie powyższych wymagań sformułowanych przez Zamawiającego nie pozostawia żadnych wątpliwości, że Zamawiający oczekiwał szczegółowych wyjaśnień pozwalających na weryfikację realności założeń cenotwórczych przyjętych do kalkulacji poz. RCO. W świetle tak określonego wezwania nie mogłoby żadnych wątpliwości, że Zamawiający oczekiwał kalkulacji omawianej poz. RCO, czyli prezentacji sposobu obliczenia wartości tej pozycji w oparciu wskazane elementy kalkulacyjne (nośniki kosztów).

Pomimo tak jednoznacznych wytycznych Zamawiającego zawartych w treści wezwania z 11.03.2026 r. oferta Coalvi (mająca służyć jako wyjaśnienie pozycji objętych wezwaniem) nie zawiera żadnej kalkulacji dla którejkolwiek z pozycji RCO (sic!). Treść tej oferty sprowadza się jedynie do podania kwoty ryczałtowej wycenianego zakresu rzeczowego oferty i wartości kwot ryczałtowych poszczególnych pozycji RCO dokonanej przez Coalvi. Dla żadnej z kwot z oferty Coalvi nie przedstawiono jednak ani samej kalkulacji (obliczenia elementów kosztotwórczych), ani sposobu ich skalkulowania. Poniżej fragment oferty Coalvi z wyceną poz. nr 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY.

Jak zatem widać oferta Coalvi nie zawiera żadnych informacji w sprawie sposobu skalkulowania cen za omawiane roboty (sic.!). Odnosi się to zarówno do (1) braku kalkulacji jako takiej, jak i (2) udowodnienia, że elementy kosztotwórcze przyjęte na potrzeby podania cen w ofercie Coalvi mogły być przyjęte w takich wysokościach, aby móc zaoferować wykonanie robót w takich wysokościach jak wynika to z oferty Coalvi. Już zatem w warstwie informacyjnej wyjaśnienia Odwołującego zaprezentowane poprzez odwołanie się do oferty Coalvi są całkowicie niewystarczające i niezgodne z wystosowanym przez Zamawiającego wezwaniem do wyjaśnień ceny rażąco niskiej. Dodatkowo konfrontacja kwot wynikających z oferty Coalvi z informacjami wynikającymi z innych dokumentów załączonych do oferty wskazuje, że ceny przyjęte w ofercie Coalvi nie pokrywają nawet kosztów materiałów i kosztów transportu niezbędnych do wykonania zakresów rzeczowych, dla których Coalvi podało ceny ryczałtowe poszczególnych poz. RCO, co szczegółowo opisano w dalszej części niniejszego pisma procesowego. Zaniżenie to dotyczy nie tylko zakresu zakwestionowanego w decyzji o odrzuceniu oferty, ale wszystkich robót nawierzchniowych wycenianych przez Coalvi, Przystępujący w tym miejscu zwraca uwagę, że w ofercie Coalvi podano jedynie wysokość wynagrodzenia za dane pozycje RCO, a zrobiono to dokładnie w takim samym stopniu szczegółowości jak uczynił to Odwołujący w RCO załączonym do oferty złożonej Zamawiającemu.

Poniżej fragment oferty Odwołującego z wyceną poz. RCO nr 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY.

W związku z powyższym na podstawie oferty Coalvi Zamawiający jest w stanie ustalić jedynie wysokość marży, jaką uzyskuje Odwołujący na cenach Coalvi za analogiczne roboty. Oferta Coalvi jest, jednakże całkowicie bezużyteczna z punktu widzenia ustalenia założeń kosztowych, które miałyby rzekomo potwierdzać realność ceny Odwołującego za te same zakresy rzeczowe wycenione w RCO załączonym do oferty złożonej Zamawiającemu. Co więcej – zaprezentowanie w ofercie Coalvi tak niskich cen (jeszcze niższych niż ceny z oferty złożonej Zamawiającemu) budzić naturalne wątpliwości, skoro Coalvi nie wyjaśnia w najmniejszy nawet sposób jak uzyskuje tak korzystny poziom cenowy (nominalnie niższy niż oferty Odwołującego). Skoro Coalvi podaje w swojej ofercie wartości robót, a roboty je zostały wycenione jeszcze kilkanaście procent niż te same roboty w ofercie złożonej Zamawiającemu, to wykazanie tego kosztu tylko przy pomocy oferty Coalvi słusznie Zamawiający ocenił jako całkowicie niewystarczające. Chcąc uzasadnić wycenę omawianych robót w swojej ofercie przy pomocy oferty Coalvi Odwołujący powinien rzetelnie poinformować Zamawiającego dzięki jakim okolicznościom faktycznym Coalvi jest w stanie zrealizować roboty w zaoferowanych kwotach, w tym przede wszystkim przedstawić ich kalkulację, zgodnie z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego. W przeciwnym razie (a tak się stało w postępowaniu) oferta Coalvi nie ma żadnej wartości dowodowej z punktu widzenia wyjaśnienia ceny rażąco niskiej w ofercie Odwołującego, a tym samym z punktu widzenia uchylenia przez Odwołującego domniemania, które go obciąża mocą postanowień art. 224 ust. 5 PZP. W pewnym uproszczeniu (jakkolwiek dobrze oddającym istotę problemu) można stwierdzić, że w wyjaśnieniach z dnia 19 marca 2026 r. Odwołujący swoje gołosłowne zapewnienie o realności wyceny poz. RCO wyjaśnia przy pomocy równie gołosłownego zapewnienia Coalvi o wykonaniu tych robót w cenach wynikających z jego oferty (czyli w cenach jeszcze niższych niż ceny zaproponowane Zamawiającemu – sic!). W efekcie oferta Coalvi nie niesie za sobą kompletnie żadnego waloru informacyjnego w kontekście kalkulacji pozycji RCO, w szczególności co do wymaganych przez Zamawiającego informacji w sprawie kosztu materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny. Na podstawie oferty Coalvi możliwe jest ustalenie jedynie różnicy kwotowej pomiędzy wartości wyceny poz. RCO w ofercie Odwołującego, a wartością wyceny tej samej pozycji dokonaną przez Coalvi. Nie jest jednakże możliwe ustalenie na tej podstawie jaki zakres rzeczowy był przyjęty do kalkulacji, ani też w jakich wartościach zostały przyjęte zostały do wyceny poszczególne nośniki kosztu. Pomijając ww. kwestie prawne, to nie można nie dostrzegać, że brak podania informacji o kalkulowanym zakresie rzeczowym oraz brak danych na temat przyjętych sposobów jego kalkulacji nie pozwala na jakąkolwiek weryfikację

realności wyceny poz. RCO, które wzbudził wątpliwości Zamawiającego. Na podstawie przedstawionych wyjaśnień Zamawiający w żaden sposób nie mógł dokonać weryfikacji jak cena ta została skalkulowana, gdyż informacje co do sposobu jej skalkulowania w ogóle nie zostały zaprezentowane. Opisaną powyżej sytuację można w pełni przyrównać do stanu faktycznego będącego przedmiotem rozstrzygnięcia w sprawie rozpoznanej przez KIO pod sygn. akt: KIO 1241/24. W wyroku z 06.05.2024 r. wydanym w tej sprawie KIO zasadnie stwierdziła: Wykonawca w wyjaśnieniach dokonał tylko podziału kwoty podanej w ofercie na poszczególne elementy kosztowe, nie wykazując tym samym, że poszczególne elementy kosztowe są wystarczające do realizacji pełnego zakresu usługi. W związku z tym, z przedstawionej tylko sumy poszczególnych kosztów usługi nie wynika, czy poszczególne koszty pokryją koszty wykonania zamówienia zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia. Reasumując na podstawie przedstawionej "kalkulacji", a raczej podziału kosztu usługi na części, wykonawca wybrany nie udowodnił, że poszczególne części są wystarczające do zakresu świadczeń przewidzianych w opisie przedmiotu zamówienia. Dostrzeżenie opisanych okoliczności przez Zamawiającego w toku badania wyjaśnień ceny rażąco niskiej stanowi o prawidłowości tej oceny. Jak bowiem zasadnie przyjmuje to KIO w wyroku z 07.03.2022 r., sygn. akt: KIO 142/22): Celem procedury wyjaśniającej, o której mowa w art. 224 p.z.p., jest umożliwienie zamawiającemu zweryfikowania poprawności dokonanej przez wykonawcę kalkulacji ceny, a nie złożenie ogólnego zapewnienia, że wykonawca wykona zamówienie za oszacowaną przez siebie cenę. Od obowiązku ujawnienia sposobu kalkulacji ceny nie zwalnia wykonawcy fakt, że określony zakres usług zamierza wykonać przy pomocy podwykonawcy. Ocena aspektów dowodowych oferty Coalvi posiada również inny, dodatkowy wymiar. Oceniając wyjaśnienia Odwołującego z 19.03.2026 r. Zamawiający wyekspozował przede wszystkim nikłą wartość informacyjną tego dowodu, wskazując celnie, że „Wyjaśnienia Wykonawcy ograniczają się do przekazania kosztów bez wskazania czynników cenotwórczych i sposobu ich wyliczenia, o które wzywał Zamawiający, to jest bez rozbicia ich na koszty materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny, bez konkretnych danych liczbowych. Wykonawca w żaden sposób nie wyjaśnił przyczyn przyjęcia takiej a nie innej wysokości kosztów.”. Dokument ten jednak w istocie nie ma nawet waloru dowodu potwierdzającego wyjaśnienia złożone przez Odwołującego. Coalvi nie jest bowiem podwykonawcą, który ma zostać zaangażowany do realizacji zamówienia będącego przedmiotem postępowania, lecz jednym z konsorcjantów tworzących Konsorcjum Aldesa (sic!). Odwołującym są wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia w składzie: (1) Aldesa Construcciones Polska sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, (2) Aldesa Construcciones S.A. z siedzibą w Madrycie oraz właśnie (3) COALVI S.A. z siedzibą w Saragossie. Z prawnego punktu widzenia oferta Coalvi (jako oświadczenie jednego z konsorcjantów) jest zatem równoważna oświadczeniu samego Odwołującego i jako taka nie może służyć jako dowód potwierdzający wyjaśnienia w sprawie ceny oferty. Pomijając jej znikomą wartość merytoryczną przejawiającą się w tym, iż nie zawiera ona wymaganej kalkulacji, to jako dowód jest jedynie głośniejszym oświadczeniem jednego z konsorcjantów Odwołującego. Z punktu widzenia przepisów PZP wyjaśnieniem ceny oferty złożonej przez konsorcjum wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia nie może być „wewnątrzkonsorcyjna” oferta jednego ze współkonsorcjantów. Ocena wartości dowodowej oferty Coalvi nie może pomijać również i tego faktu, że zakwestionowany przez Zamawiającego zakres robót objętych wezwaniem nie miał być wykonywany przez Coalvi, lecz przez innego konsorcjanta (sic!). Zgodnie z postanowieniami art. 117 ust. 3 PZP w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia mogą polegać na zdolnościach tych z wykonawców, którzy wykonają roboty budowlane lub usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane. Zatem dany rodzaj robót powinien wykonać ten członek konsorcjum, który wykazuje doświadczenie w ich realizacji. Roboty dot. nawierzchni torowej, których dotyczyło wyjaśnienie były objęte warunkiem udziału w postępowaniu, o którym mowa w pkt 8.6.1 lit. a IDW. Zgodnie z nim w zakresie warunku określonego w pkt 8.2.2 IDW wymagane było wykazanie się przez wykonawcę, że w okresie ostatnich 10 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie wykonał robotę budowlaną w ramach jednej umowy, na zakres której składają się Budowa lub Przebudowa nawierzchni torowej na linii kolejowej co najmniej dwutorowej zelektryfikowanej lub elektryfikowanej, gdzie suma długości Budowanych lub Przebudowywanych torów wynosiła co najmniej 4 km, przy czym robota wykonana była przy prowadzonym ruchu po torach sąsiednich. Odwołujący celem wykazania tego warunku udziału w postępowaniu wykazał zadanie inwestycyjne pn. Przebudowa kompleksu dworcowego Gliwice realizowane dla PKP PLK S.A. Wykonawcą tego zadania inwestycyjnego były jednakże (1) Aldesa Construcciones Polska sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie oraz (2) Aldesa Construcciones S.A. z siedzibą w Madrycie, zaś Coalvi nie brała udziału w realizacji tego zamówienia. W związku z takim wykazaniem doświadczenia Odwołujący (po wezwaniu do uzupełnienia tego podmiotowego środka dowodowego) przedłożył poprawione oświadczenia z art. 117 ust. 4 PZP, z którego wynika, że roboty nawierzchniowe nie będą wykonywane przez Coalvi, lecz przez pozostałych konsorcjantów, tj. przez (1) Aldesa Construcciones Polska sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie oraz przez (2) Aldesa Construcciones S.A. z siedzibą w Madrycie.

Zakres robót z poz. RCO nr 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY, stosownie do nakazu płynącego z art. 117 ust. 3 PZP, powinien być zatem obligatoryjnie wykonywany przez (1) Aldesa Construcciones Polska sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie oraz (2) Aldesa Construcciones S.A. z siedzibą w Madrycie. Ci konsorcjanci wykazują bowiem w ramach konsorcjum Odwołującego doświadczenie w realizacji nawierzchni torowych. Taki zakres rzeczowy przewidziany do realizacji przez poszczególnych konsorcjantów został wskazany przez Odwołującego w jego oświadczeniu złożonym w

trybie art. 117 ust. 4 PZP. Okoliczność ta rzuca dodatkowe światło na wartość dowodową oferty Coalvi jako instrumentu wyjaśnienia ceny rażąco niskiej. Wycena przedmiotowych robót powinna być przecież opracowana przez tych członków konsorcjum tworzących wchodzących w skład Odwołującego, którzy powinni zrealizować przedmiotowe roboty. Wycena konsorcjanta (Coalvi), który w świetle art. 117 ust. 3 PZP nie będzie realizował tych robót wskazuje jednoznacznie, iż wiarygodność tego dokumentu jest znikoma. Co się z kolei tyczy samego zakresu (stopnia szczegółowości) wyjaśnień, to Odwołujący w swoim stanowisku procesowym skrętnie pomija fakt, że jego wyjaśnienia z 19.03.2026 r. nie zawierają kalkulacji ceny. Jakkolwiek w pkt 6.6. Odwołania (s. 25) Odwołujący pisze, że „Kalkulacja Odwołującego nie była prostym przepisaniem oferty jednego dostawcy ani prostą sumą ofert materiałowych.”, to jednakże żadna kalkulacja przedmiotowej poz. RCO nie została do nich dołączona. Jeżeli kalkulacja taka rzeczywiście istniała wówczas, to powinna zostać załączona do wyjaśnień. Skutki zaniechania tej czynności obciążają wyłącznie Odwołującego. Z tego też powodu zasadnie podnosi Zamawiający w swoim uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego, że Wyjaśnienia Wykonawcy ograniczają się do przekazania kosztów bez wskazania czynników cenotwórczych i sposobu ich wyliczenia, o które wzywał Zamawiający, to jest bez rozbicia ich na koszty materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny, bez konkretnych danych liczbowych. Wykonawca w żaden sposób nie wyjaśnił przyczyn przyjęcia takiej a nie innej wysokości kosztów. Z tych samych powodów Zamawiający trafnie zauważa, że „Sposób wyliczenia przez Wykonawcę nie został udokumentowany rozbiem na roboczogodziny, sprzęt i materiał ani poparty wyliczeniami, o które wnioskował Zamawiający. Brak udokumentowania przewidzianych kosztów roboczo-godziny oraz czasowego zaangażowania sił własnych nie pozwala zweryfikować prawidłowości przedstawionej oferty”. W tym miejscu podkreślić należy, że pomimo oczywistej wady formalnej wyjaśnień Konsorcjum Aldesa polegającej na zaniechaniu podania kalkulacji w zakresie wymaganym w wezwaniu do wyjaśnień ceny rażąco niskiej (co per se jest już wystarczającą podstawą faktyczną do zastosowania sankcji z art. 224 ust. 6 PZP), to i tak Zamawiający podjął się trudu merytorycznej oceny w oparciu o same wyjaśnienia i dołączone go nich dokumenty wyjaśnień pomimo szcążkowego zakresu informacji w nich przekazanych. Dowodzi to pełnego obiektywizmu i znacznie dalej idącej niż wymagana ustawą rzetelności Zamawiającego przy badaniu i ocenie oferty Konsorcjum Aldesa. Pomimo zachowania przez Zamawiającego tak daleko idącej przychylności w stosunku do Odwołującego, to merytoryczny wymiar oceny wyjaśnień Odwołującego i tak doprowadził Zamawiającego do jednoznacznych wniosków pominięcia przy wycenie szeregu kosztów koniecznych do uwzględnienia dla prawidłowej i zgodnej z SWZ realizacji przedmiotu zamówienia. W tym zakresie Zamawiający zasadnie podniósł brak wyceny dotyczącej następujących elementów kosztów:

- 1) w wycenie nie uwzględniono kosztu transportu,
- 2) w wycenie nie uwzględniono kosztu montażu,
- 3) w wycenie nie uwzględniono kosztu regulacji toru w planie i profilu,
- 4) w wycenie nie uwzględniono kosztu podbicia,
- 5) w wycenie nie zastosowano szyn wzmocnionych na łukach $R < 800$ m,
- 6) dla rozjazdu Rkd 1:9 600.460/600, którego nie ma w ofercie przyjęto cenę jak dla rozjazdu zwyczajnego Rz 300-1:9,
- 7) kwota łącznych kosztów przewidzianych na zakup materiałów, ich transportu oraz zabudowy w samych tylko ofertach na dostawy materiałów strategicznych, biorąc pod uwagę zakładaną konstrukcję nawierzchni torowej jak też zakres robót koniecznych do wykonania, przekracza koszty wskazane w wyjaśnieniach Wykonawcy. Poniżej Przystępujący prezentuje syntetyczną analizę omawianej poz. RCO dokonaną w oparciu o informacje wynikające z wyjaśnień Konsorcjum Aldesa z 19.03.2026 r. oraz brakujące dane do poprawnego wyliczenia kosztów wykonania robót objętych przedmiotową pozycją RCO, będące w posiadaniu Przystępującego.

Przy sporządzeniu przytoczonej wyżej analizy wyjaśnień Konsorcjum Aldesa, w celach porównawczych i dla wykazania rażąco niskiej ceny w zakresie omawianej pozycji RCO, posłużono się ilościami i cenami, które w swych wyjaśnieniach ceny rażąco niskiej przyjął Odwołujący oraz Zamawiający w swym stanowisku zawartym w piśmie z 25.05.2026 r. Wskazana wyżej analiza dowodzi przyjęcia w ofercie Odwołującego w zakresie omawianej pozycji RCO zasadniczych błędów i braków, pozwalających na postawienie w stosunku do niej zarzutu rażąco niskiej ceny, a dotyczących:

- (1) błędnego przyjęcia ilości tłucznia staroużytecznego zdatnego do zabudowania (zawyżona ilość tłucznia staroużytecznego przewidzianego do ponownego wykorzystania);
- (2) nieuwzględnienia kosztów transportu strategicznych materiałów i urządzeń, tj. tłucznia, szyn, rozjazdów oraz podkładów kolejowych i podrozdnic,
- (3) nieuwzględnienia istotnych robót budowlanych niezbędnych dla wykonania kompletnych robót nawierzchniowych. Wskazane w pkt (2) i (3) powyżej braki ukazano w przytoczonej wyżej tabeli w kolorze czerwonym.

W odniesieniu do pierwszego z błędów Odwołującego zwrócić należy uwagę, iż zgodnie z PFU cz. I pkt 1.2. realizacja robót budowlanych w ramach Zadania 1 obejmować ma odcinek szlakowy Grodzisko Dolne - Przeworsk Gorliczyna, to jest od km 164,900 do km 174,244 wraz z posterunkiem bocznicowym Gniewczyna w km od 171,800 do 172,700. Jak wynika z PFU, tabela 2 na str. 15 linia kolejowa nr 68 na całym odcinku przewidzianym do przebudowy na odcinku szlaku Grodzisko Dolne – Przeworsk Gorliczyna (to jest od km ok. 164,900 do km ok. 174,244) jest linią

jednotorową.

Zgodnie z PFU pkt 3.7.1.1 Tory pkt 15 str. 71 zakres robót nawierzchniowych na linii kolejowej nr 68 szlak Grodzisko Dolne – Przeworsk Gorliczyna km ok. 164,900 do km ok. 174,244 (których dotyczy wycena w RCO poz. 1.1.3.2.5.) obejmować będzie dobudowę drugiego toru szlakowego (projektowany tor szlakowy nr 1) oraz kompleksową wymianę nawierzchni istniejącego toru szlakowego nr 1 (projektowany tor szlakowy nr 2). Mając na uwadze technologię oraz fazowanie robót w pierwszej kolejności budowany będzie nowy tor, co oznacza konieczność zakupu nowego tłucznia (i pozostałych niezbędnych materiałów) na potrzeby wykonania nawierzchni tego nowego toru. Dopiero w dalszej kolejności realizowane będą roboty związane z przebudową istniejącego toru, przy realizacji których możliwe będzie skorzystanie z tłucznia staroużytecznego, bowiem dopiero z rozbiórki nawierzchni tego jednego toru pochodzącej mają materiały staroużyteczne do ew. wykorzystania, w tym tłuczeń. Przy maksymalnym poziomie odzysku wskazanym przez Zamawiającego, do powtórnej zabudowy nadawać będzie się połowa materiału z rozbiórki tego toru. Należy również zwrócić uwagę, że istniejący tor jest torem klasy 2 i posiada nie więcej niż 2,105 m³ tłucznia na mb toru. Podkreślić należy, że Zamawiający wprowadził zakaz korzystania z materiałów, w tym tłucznia, odzyskanych z innych inwestycji (PFU 4.3.1 pkt 5). Reasumując, dla wykonania robót opisanych w PFU (pkt 3.7.1.1 Tory pkt 15 str. 71) na odcinku szlakowym Grodzisko Dolne – Przeworsk Gorliczyna konieczny jest zakup 100% nowego tłucznia na pierwszy budowany tor, a przy budowie drugiego toru istnieje możliwość dysponowania przez Konsorcjum Aldesa co najwyżej 50% tłucznia z odzysku, pochodzącego z rozbieranego toru. Z tego wynika, że na całym odcinku nowej linii dwutorowej konieczny jest zakup min. 75% nowego tłucznia, wynikająca z wyliczeń dla budowy tej klasy toru. W odwołaniu Odwołujący podejmuje polemikę z Zamawiającym co do ciężaru tłucznia kolejowego, próbując wykazać, na podstawie pojedynczego wyniku badania laboratoryjnego (bez określenia rodzaju skały i miejsca jej pochodzenia), jakoby 1 m³ zagęszczonego tłucznia ważył 1,39 tony (sic!). W opinii Przystępującego, na terenie Polski i krajów ościennych, nie występują złoża, z których ciężar tłucznia w stanie zagęszczonym byłby niższy niż przyjęty przez Zamawiającego 1,55 T/m³. Odwołujący wskazuje kopalnię Piława Górna, jako miejsce produkcji tłucznia. Z dokumentów ogólnie dostępnych wiadomo, że jest to złożo amfibolitu, którego ciężar w stanie luźnym wynosi 1,47 T/m³. Po zagęszczeniu masa 1m³ tłucznia wzrasta o 18% i wynosi 1,73 T/m³. W analizie Przystępującego zastosowano minimalny ciężar tłucznia w stanie zagęszczonym tj. 1,55 T/m³. W odniesieniu do drugiego z braków, tj. nieuwzględnienia kosztów transportu materiałów i urządzeń, to w pierwszej kolejności zwrócić należy uwagę, iż dołączona przez Odwołującego do wyjaśnień oferta firmy InterCrafft Sp. z o.o. na sprzedaż tłucznia z 08.02.2026 r. przedstawia ceny zakupu loco ZPKŁ (Zakład Przeróbki Kamienia Łupanego) Piława Górna. Zakład ten znajduje się w okolicach Dzierżoniowa na Dolnym Śląsku i jest oddalony od przyszłego terenu budowy o ok. 470 km. Tym samym kwota ryczałtowa podana przez Odwołującego nie uwzględnia kosztu transportu tłucznia. Zgodnie z ofertą posiadaną przez Przystępującego koszt kształtuje się na poziomie 56,00 PLN/T tłucznia. Oferta ta, jakkolwiek uzyskana przez Przystępującego, jest przy tym w pełni miarodajna dla zobrazowania kosztów transportu kolejowego, Na rynku tym nie panuje intensywne konkurencja, a ceny poszczególnych przewoźników cargo są bardzo do siebie zbliżone. Poza to, Odwołujący w ogóle nie przyjął żadnych kosztów transportu, więc nawet w przypadku ewentualnego pozyskania nieco tańszej oferty transportu, nie wpłynie to na fakt zaoferowania ceny nierealistycznej. Podsumowując zatem - koszt transportu 75% potrzebnego tłucznia na zakres objęty omawianą pozycją RCO nr 1.1.3.2.5 wynosi: 54 884 T x 56,00 PLN = 3 073 504,00 PLN. Podobny brak (zaniechanie przyjęcia kosztu transportu) dotyczy rozjazdów. Oferta dostawcy załączona do wyjaśnień Odwołującego (firmy Vossloh Switch Systems Poland Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy) obejmuje ceny wedle reguły EXW Bydgoszcz (zgodnie z INCOTERMS 2020). A zatem są to ceny dla umowy sprzedaży, która ma być zawierana zgodnie z regułą EXW, czyli „ex-works” („na zakładzie”) zgodnie z International Commercial Terms. Są to wzorcowe międzynarodowe warunki umowy sprzedaży opracowane przez Międzynarodową Izbę Handlu w Paryżu (ICC). Reguła „ex – work” dotyczy takich warunków sprzedaży, w których sprzedający jedynie dostarcza towary do dyspozycji kupującego (na przykład w fabryce lub magazynie), a sprzedający nie musi załadowywać towarów na żaden odbierający pojazd ani nie musi odprawiać towarów. To kupującego (w tym przypadku – Konsorcjum Aldesa) obciążają wszelkie koszty załadunku „na zakładzie”, transportu, ubezpieczenia i rozładunku w miejscu docelowym. W przypadku produktów kupowanych w Vossloh Switch Systems Poland Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy Odwołujący kosztów tych nie pokazał, pomimo tego, że będzie musiał towary odbierać w Bydgoszczy („EXW Bydgoszcz”) przetransportować ponad 600 km. Tym samym cena ryczałtowa podana przez Odwołującego nie uwzględnia kosztu transportu rozjazdów, który zgodnie z ofertą posiadaną przez Konsorcjum Aldesa w zależności od rodzaju rozjazdu kształtuje się na poziomie 66 300,00 PLN /szt. (rozjazdy R300). Natomiast w zakresie rozjazdów R190 zgodnie z kalkulacją własną Przystępującego koszt transportu wynosi minimum 25 000,00 PLN/szt. A zatem koszt transportu rozjazdów na zakres objęty omawianą pozycją RCO nr 1.1.3.2.5 wynosi: (66 300, 00 PLN x 3 szt.) + (25 000,00 PLN x 2 szt.) = 248 900,00 PLN. Wreszcie analogiczny brak (zaniechanie przyjęcia kosztu transportu) dotyczy również szyn kolejowych. Oferta dostawcy załączona do wyjaśnień Odwołującego (firmy Moris Sp. z o.o. z siedzibą w Chorzowie) obejmuje ceny loco Chorzów Stary, a więc w miejscu wytworzenia szyn odległego od budowy o ok. 300 km. Tym samym cena ryczałtowa podana przez Odwołującego nie uwzględnia oczywistego kosztu transportu szyn kolejowych, który zgodnie z kalkulacją Przystępującego oraz ofertą dostawcy kształtuje się na poziomie 100,95 PLN/T. A zatem koszt transportu szyn kolejowych (szyny typu R260 i R350 HT) na zakres objęty omawianą pozycją RCO nr

1.1.3.2.5 wynosi: $2\ 331,93\ T \times 100,95\ PLN = 235\ 408,33\ PLN$. Analogiczny brak wykazać wreszcie należy w stosunku do podkładów kolejowych i podrozdnic. Oferta dostawcy załączona do wyjaśnień Odwołującego (firmy Wytwórnia Podkładów Strunobetonowych STRUNBET Sp. z o.o. z siedzibą w Bogumiłowicach) obejmuje ceny loco Bogumiłowice, a więc w miejscu wytworzenia podkładów. Tym samym wycena Odwołującego nie uwzględnia kosztu transportu podkładów i podrozdnic, który zgodnie z ofertą posiadaną przez Przystępującego kształtuje się na poziomie 18,76 PLN/szt. w zakresie podkładów kolejowych oraz 18,00 PLN/mb w zakresie podrozdnic. Kalkulacja nie zawiera kosztów dostawy podrozdnic do firmy Vossloh Switch Systems Poland Sp.z o.o., będącej producentem rozjazdów w blokach. A zatem koszt transportu podkładów kolejowych i podrozdnic na zakres objęty omawianą pozycją RCO 1.1.3.2.5 wynosi co najmniej: $(32\ 281\ szt. \times 18,76\ PLN) + (1\ 398\ mb \times 18,00\ PLN) = 630\ 755,56\ PLN$. Co się tyczy trzeciego z wykazanych braków w cenie ryczałtowej przyjętej przez Odwołującego wskazać należy, iż cena ta w zakresie przedmiotowej pozycji RCO nie uwzględnia konieczności realizacji podstawowych robót budowlanych, niezbędnych dla wykonania robót nawierzchniowych w postaci:

(1) Robót polegających na: (i) ułożeniu toru na podkładach strunobetonowych, (ii) wbudowaniu/ułożeniu tłucznia kolejowego oraz (iii) podbijaniu i profilowaniu toru; Zgodnie z kalkulacją własną Przystępującego, koszt wykonania robót polegających na ułożeniu toru na podkładach strunobetonowych wyżej czynności w ramach omawianej pozycji RCO nr 1.1.3.2.5 wynosi 1 965 547,50 PLN. Zgodnie z kalkulacją własną Przystępującego, koszt wykonania czynności polegających na wbudowaniu/ułożeniu tłucznia kolejowego w zakresie omawianej pozycji RCO nr 1.1.3.2.5 wynosi 1 095 416,09 PLN. Z kolei koszt realizacji zakresu rzeczowego polegającego na podbijaniu i profilowaniu toru (zgodnie z kalkulacją własną Przystępującego), w ramach omawianej pozycji RCO nr 1.1.3.2.5 wynosi 558 182,19 PLN.

(2) Wykonania zgrzewów i spawów; Zgodnie z ofertą posiadaną przez Przystępującego koszt wykonania zgrzewów kształtuje się na poziomie 1 300,00 PLN/szt., a spawów na poziomie 1 200,00 PLN/szt. A zatem koszt ich wykonania na całym zakresie objętym omawianą pozycją RCO 1.1.3.2.5 wynosi: 245 300,00 PLN.

(3) Szlifowania szyn i rozjazdów; Koszt wykonania szlifowania szyn i rozjazdów na całym zakresie objętym omawianą pozycją RCO 1.1.3.2.5 wynosi: 501 030,00 PLN.

(5) Nakłady związane z pozyskaniem tłucznia staroużytecznego: Koszty niezbędne do poniesienia, związane z pozyskaniem tłucznia staroużytecznego wynoszą: 548 850,00 PLN. Ponadto Odwołujący przyjął koszt podkładów wraz z przytwierdzeniami W14 na poziomie 250,00 PLN/kpl. Jest to wynik dodania kosztu podkładów (210,00 PLN/szt.) i kosztu przytwierdzenia W14 (72,00 PLN), pomniejszony o „wskaźnik synergii”. W rzeczywistości powyższe koszty powinny kształtować się odmiennie, bowiem do tak przedstawionego wyliczenia należy dodać koszt wykonania operacji technologicznej polegającej na wbudowaniu części stałej przytwierdzenia w zakładzie prefabrykacji podkładów strunobetonowych. Przystępujący posiada oferty na kompletny podkład kolejowy wraz z zainstalowanym przytwierdzeniem w cenie powyżej 300,00 PLN/szt. Na potrzeby analizy porównawczej przyjęto minimalny koszt oszacowany przez Zamawiającego na poziomie 282,00 PLN (tj. 210,00 PLN + 72,00 PLN). Reasumując opisane wyżej błędy Odwołującego przedstawione braki w wycenie należy stwierdzić, iż wartość kosztów bezpośrednich w zakresie omawianej Pozycji RCO jest niedoszacowana na co najmniej na poziomie 8 676 978,00 PLN. Podsumowując stwierdzić należy, że przedmiotowy zarzut w żadnym przypadku nie zasługuje na uwzględnienie. To Odwołujący całkowicie zaniechał wskazania kalkulacji RCO w swoich wyjaśnieniach, co zasadnie zostało ocenione przez Zamawiającego, jako złożenie wyjaśnień ogólnikowych i nieuchylających domniemania ceny rażąco niskiej. Dodatkowo, pomimo braku takiego obowiązku, Zamawiający poddał szczerkowe wyjaśnienia Odwołującego wnikliwej analizie i doszedł do w pełni uzasadnionych wniosków, że Konsorcjum Aldesa nie uwzględniło szeregu kosztów koniecznych do realizacji zamówienia. Aktualnie formułowane przed Odwołującego zarzuty pod adresem oceny dokonanej przez Zamawiającego są w istocie próbą odwrócenia rozkładu ciężaru dowodu w zakresie uchylenia domniemania ceny rażąco niskiej. To przecież Odwołujący na etapie wyjaśnień winien zaprezentować szczegółową kalkulację swojej wyceny, czego zaniechał. Teraz zaś formułuje zarzuty (skąd inąd bezpodstawne) w stosunku do oceny dokonanej przez Zamawiającego prezentując założenia kalkulacyjne, których przecież w ogóle nie podał na etapie wyjaśnień. Etap postępowania odwoławczego nie jest jednakże tym etapem, na którym takie wyjaśnienia powinny być składane. Jak wskazała bowiem KIO w wyroku z 25.03.2026 r., sygn. akt: KIO 211/26 - Uczestnik postępowania nie może na etapie postępowania odwoławczego powoływać się na inne okoliczności, których nie przedstawił Zamawiającemu na etapie wyjaśnień jak np. możliwość ograniczenia kosztów z uwagi na realizację sąsiednich inwestycji. Podnoszenie tego na etapie postępowania przed Izba jest działaniem spóźnionym. Należało wskazać to Zamawiającemu w ramach wyjaśnień, w odpowiedzi na wezwanie.

II. 5. STANOWISKO PRYZSTĘPUJĄCEGO W PRZEDMIOCIE ZARZUTU NR 4

Nie sposób podzielić stanowiska Konsorcjum Aldesa co do rzekomego zaniechania przez Zamawiającego dodatkowego wezwania w sprawie ceny rażąco niskiej. Odwołujący twierdzi, że ponowne wezwanie jest dopuszczalne wtedy, gdy pierwsze wyjaśnienia są merytoryczne, ale rodzą dalsze, niewyartykułowane wcześniej wątpliwości wymagające doprecyzowania. Zarazem dochodzi do wniosku, że Skoro więc w uzasadnieniu odrzucenia Zamawiający oparł się na własnych dalszych założeniach i interpretacjach, to tym samym sam potwierdził, że pojawiły się u niego nowe wątpliwości, których nie postawił Odwołującemu wprost przed odrzuceniem oferty. Powyższa argumentacja w sprawie

ponowienia wezwania do wyjaśnień ceny rażąco niskiej pomija, jednakże najważniejszy element warunkujący ewentualne kolejne wezwanie. Elementem tym jest mianowicie udzielenie przez wykonawcę wezwanego pełnych wyjaśnień na wezwanie pierwotne. Potencjalne kolejne wezwanie ma być bowiem dalszym etapem wyjaśnień wątpliwości, które pojawiły się w następstwie udzielonych wyjaśnień, a nie kolejną szansą na sanowanie wyjaśnień pierwotnych, lecz udzielonych w zakresie niepełnym. Orzecznictwo KIO wyraźnie akcentuje, że Przedstawienie ogólnikowych wyjaśnień bez dowodów dotyczących przyjętych kosztów wykonania zamówienia wyłącza możliwość zastosowania wobec wykonawcy ponownego wezwania do złożenia dodatkowych wyjaśnień. Kolejne wezwanie wykonawcy do wyjaśnienia poziomu ceny nie może prowadzić do bezpodstawnego stworzenia kolejnej szansy dla wykonawcy, który złożył wyjaśnienia na wysokim poziomie ogólności, nie przedstawiając przy tym kalkulacji cenowej ani dowodów potwierdzających sposób zbudowania ceny oferty. Zatem, w sytuacji gdy wykonawca nie dołożył należytej staranności przy składaniu wyjaśnień poziomu ceny, brak jest po stronie zamawiającego obowiązku ponownego wzywania wykonawcy do złożenia wyjaśnień w tym zakresie (tak KIO w wyroku z 09.05.2023 r. sygn. akt: KIO 1130/23). W tym zakresie podzielić należy w pełni stanowisko KIO wyrażone w wyroku z 14.02.2022 r., sygn. akt KIO 220/22, w którym KIO stwierdziła jednoznacznie, że Za niedopuszczalne należy uznać kolejne wezwanie polegające de facto na konieczności poproszenia wykonawcy po raz kolejny o to samo, to jest o przedstawienie brakujących elementów kalkulacji, które mogły i powinny być złożone już w pierwszych wyjaśnieniach. Przywołanie powyższych poglądów KIO jest kluczowe dla oceny omawianego zarzutu z uwagi na fakt, że Zamawiający w swoim wezwaniu do wyjaśnienia ceny rażąco niskiej z 11.03.2026 r. zawarł bardzo szczegółowe oczekiwania tak co do informacji, których oczekuje w ramach udzielanych wyjaśnień, jak i co do ich sposobu prezentacji i stopnia szczegółowości. Wezwanie Zamawiającego do złożenia wyjaśnień istotnych składowych ceny było szczegółowe: dotyczyło konkretnych pozycji RCO; podkreślało, że wyjaśnienie winno zawierać konkretne dane liczbowe i wskazywać poczynione założenia, które miały wpływ na wyliczenie ceny netto, tj. kalkulację wraz z jej uzasadnieniem oraz z dowodami na jej poparcie; wzywało o kalkulacje pozycji RCO budzących wątpliwości Zamawiającego wskazujące w szczególności: koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny. Dodatkowo Zamawiający zastrzegł także, że przedłożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie mogą być ogólnikowe oraz nie mogą prowadzić do zmiany treści oferty. Pomimo tak precyzyjnego wezwania wystosowanego przez Zamawiającego, wyjaśnienia udzielone przez Konsorcjum Aldesa miały charakter niepełny. Jak zostało to szczegółowo omówione przy okazji polemiki z Zarzutem nr 3, wyjaśnienia udzielone przez Odwołującego ograniczyły się do przekazania kosztów bez wskazania czynników cenotwórczych i sposobu ich wyliczenia, o które wzywał Zamawiający, to jest bez rozbicia ich na koszty materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny, bez konkretnych danych liczbowych. Opisane powyżej braki wyjaśnień rzutują jednocześnie również na ocenę zasadności niniejszego zarzutu. Skoro bowiem Odwołujący (pomimo jasnych wytycznych Zamawiającego co do zakresu i stopnia szczegółowości oczekiwanych wyjaśnień), wyjaśnień tych nie udzielił, to nie może aktualnie domagać się wyznaczenia mu orzeczeniem KIO dodatkowej szansy na ich udzielenie. Ustawowym obowiązkiem Konsorcjum Aldesa było przedstawienie informacji obalających domniemanie ceny rażąco niskiej. Dopuszczenie się zaniechań w tym przedmiocie pociąga za sobą następstwa prawne wyznaczone przez ustawodawcę w postanowieniach art. 224 ust. 6 PZP w postaci odrzucenia oferty Odwołującego. Żadną miarą nie jest zaś podstawą do formułowania żądań procesowych nakazania Zamawiającemu ponownego wezwania do wyjaśnień ceny rażąco niskiej. Jak bowiem zasadnie wskazała KIO w wyroku z 20.01.2022 r., sygn. akt: KIO 3693/21) Tylko pierwotne złożenie wyjaśnień konkretnych, rzetelnych, odpowiadających na treść wezwania zamawiającego, a nadto popartych dowodami, umożliwia Zamawiającemu zwrócenie się do wykonawcy o przedstawienie uzupełniających wyjaśnień. Jeśli rzetelne pierwotne wyjaśnienia ceny w jakimś aspekcie wymagają przedstawienia przez wykonawcę dodatkowych informacji, wówczas Zamawiający może zwrócić się do doprecyzowanie poprzednio złożonych wyjaśnień. Wykonawca składając wyjaśnienia zaoferowanej ceny nie może zakładać, iż Zamawiający wystosuje wobec niego kolejne wezwanie, lecz winien dążyć do złożenia wyjaśnień pełnych i popartych dowodami. W konsekwencji także i ten zarzut powinien zostać oddalony przez KIO.

II. 6. STANOWISKO PRZYSTĘPUJĄCEGO W PRZEDMIOCIE ZARZUTU NR 5

Zarzut nr 5 jest ab initio niezasadny co jest widoczne już na poziomie jego konstrukcji przyjętej przez Konsorcjum Aldesa. Dodatkowo analiza treści Odwołania prowadzi do jednoznacznych wniosków, iż faktyczną rolą tego zarzutu nie jest nawet podważanie rzekomych zaniechań Zamawiającego w zakresie wezwania Przystępującego do wyjaśnień ceny rażąco niskiej, ale wykreowanie dodatkowej warstwy retorycznej mającej podkreślić rzekomo krzywdzące i niedopuszczalne wezwanie Odwołującego do wyjaśnień ceny rażąco niskiej (wezwanie z 11.03.2026 r.). W istocie faktycznym celem zarzutu nr 5 jest wyłącznie odciążenie uwagi od faktu, iż zarzut odwołania dot. wezwania Odwołującego do wyjaśnień (zarzut nr 1) jest zarzutem spóźnionym. Próbuje kreować pozór naruszenia równego traktowania wykonawców Odwołujący pomija fakt, że nie zaskarżył odwołaniem czynności wezwania go do wyjaśnień ceny rażąco niskiej, zaś aktualnie próbuje tworzyć wrażenie wadliwości tej czynności. W aspekcie prawnym wadliwość zarzutu naruszenia zaniechania wezwania Przystępującego do wyjaśnień w sprawie ceny rażąco niskiej jest widoczna już na pierwszy rzut oka. Aby zarzut zaniechania wezwania jakiegokolwiek wykonawcy do naruszenia ceny rażąco niskiej mógł zostać uwzględniony to konieczna jest przynajmniej próba wykazania, iż danych okolicznościach faktycznych Zamawiającego obciążał prawny obowiązek wezwania wykonawcy do wyjaśnień ceny rażąco niskiej. PZP określa jedynie dwie sytuacje faktyczne, w których w stosunku do zamawiającego aktualizuje się obowiązek wezwania wykonawców do

udzielenia wyjaśnień w przedmiocie ceny rażąco niskiej. Są to odpowiednio: (1) przepis art. 224 ust. 1 PZP oraz (2) przepis art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP. Rzecz, jednakże w tym, że Konsorcjum Aldesa w ramach podstawy faktycznej Zarzutu nr 5 nawet nie próbuje twierdzić (a co dopiero wykazywać!), iż w stosunku do Przystępującego miała miejsce którakolwiek z sytuacji rodzących obowiązek wezwania do wyjaśnień ceny rażąco niskiej. Odwołujący nie wskazuje bowiem, że: (1) cena całkowita oferty złożonej przez Przystępującego jest niższa o co najmniej 30% od 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, pkt 5a i pkt 10 PZP (przesłanka wezwania wynikająca z przepisu art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP); (2) jakiegokolwiek elementy w ofercie Przystępującego 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 (przesłanka wezwania wynikająca z przepisu art. 224 ust. 1 PZP); Co więcej - Odwołujący wręcz twierdzi, że wskazywane przez niego w Odwołaniu pozycje cenowe RCO z oferty Przystępującego nie powinny być objęte wezwaniem do wyjaśnień (vide pkt 8.4 Odwołania, s. 38). Przy takiej argumentacji Odwołującego zarzut a limine jest bezpodstawny i winien zostać oddalony. Nie wskazując danych okoliczności faktycznych jako rodzących prawny obowiązek wezwania do wyjaśnień ceny rażąco niskiej nie można jednocześnie domagać się takiego wezwania (sic!). Stanowisko takie jest nielogiczne i wewnętrznie sprzeczne. Jak się wydaje, jedynym celem takiej prezentacji zarzutu jest wyłącznie próba zakwestionowania czynności z dnia 11 marca 2026 r. dot. wezwania Odwołującego do wyjaśnienia ceny rażąco niskiej. Czynność ta, jako niezaskarżona przez Odwołującego, wywołała wszelkie skutki prawne, w tym zaktualizowała obowiązek udzielenia szczegółowych i pełnych wyjaśnień, któremu Odwołujący nie podołał i w związku z czym jego oferta w pełni zasadnie i prawidłowo została odrzucona przez Zamawiającego. Pomimo opisanej powyżej oczywistej bezzasadności zarzutu nr 5, z ostrożności procesowej Przystępujący zwraca uwagę także na merytoryczne aspekty bezzasadności tego zarzutu. W tej mierze podkreślić należy, iż Konsorcjum Aldesa kreuje niezgodną z rzeczywistym stanem rzeczy narrację w sprawie przyczyn wezwania go do wyjaśnień (przy czym prezentuje je jako powody występujące także w stosunku do Przystępującego i twierdzi, że w tym zakresie Zamawiający odstępują od wezwania naruszył zasady uczciwej konkurencji). Odwołujący uznaje autorytatywnie, jakoby jedynie „odchylenia ceny jednostkowej poszczególnych pozycji RCO od średniej arytmetycznej cen” stanowiły przyjętą przez Zamawiającego podstawę wezwań do wyjaśnień. Twierdzenie to jest, jednakże niezgodne z rzeczywistością. Jakkolwiek w swoim wezwaniu z 11.03.2026 r. Zamawiający pisał, że zaoferowane w wyżej wymienionych pozycjach RCO ceny znacznie odbiegają od średnich arytmetycznych cen tych pozycji ze złożonych ofert, to przede wszystkim wskazywał, że budzą wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania zakresu opisanego w tych pozycjach po zaoferowanej cenie. Jak zatem widać z treści wezwania, to nie procentowe odstępstwo od średnich cen pozycji RPO stało się podstawą wezwania jak próbuje to wywodzić Odwołujący. Wadliwość tego założenia jest jednoznacznie widoczna w konfrontacji z treścią wezwania Zamawiającego z 11.03.2026 r. Po pierwsze bowiem, Zamawiający nie powoływał się nigdy na określone odstępstwo procentowe ceny z RCO jako *sui generis* klucz w oparciu, o który dokonywał wezwań. Gdyby tak było w istocie, to przecież Zamawiający nie pisałby, że pozycje, których dotyczyło wezwanie budzą wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania zakresu opisanego w tych pozycjach po zaoferowanej cenie, a wyłącznie ograniczyłby się do odwołania do określonej różnicy procentowej. Po wtóre, różnica procentowa istotnego elementu ceny oferty nie jest w świetle PZP samoistną podstawą wezwania do wyjaśnień. Jest to przyczyna do wstąpienia o wyjaśnienia, ale o ile dotyczy ceny całkowitej (vide: art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP). W postępowaniu sytuacja taka nie miała miejsca. Zamawiający wzywał Odwołującego jedynie do wyjaśnienia istotnych elementów ceny oferty, co jednoznacznie zostało odzwierciedlone tak w treści samego wezwania („(...) zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów w zakresie wyliczenia istotnych części składowych ceny”), jak i w przywołanej przez Zamawiającego podstawie prawnej tej czynności.

W tym zakresie Zamawiający w wezwaniu z 11.03.2026 r. jednoznacznie powoływał się przecież na art. 224 ust. 1 PZP. Przepis ten zaś, jako okoliczność faktyczną uzasadniającą wezwanie do wyjaśnień, wskazuje sytuację, w której istotne części składowe budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Zatem w świetle przywołanych powyżej elementów wezwania z dnia 11.03.2026 r. nie może być żadnych wątpliwości, że to nie rzekoma różnica procentowa wartości pozycji RCO decydowała o wezwaniu, lecz wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania zamówienia zgodnie z OPZ. Jeżeli zatem Odwołujący w swoim Odwołaniu nie wskazuje w ramach podstawy faktycznej zarzutu nr 5 żadnych okoliczności w związku z którymi Zamawiający winien takie wątpliwości powziąć w stosunku do poszczególnych pozycji RCO, to już tylko z tego powodu zarzut ten nie może zostać uwzględniony. Odwołujący tymczasem odnajduje ceny w ramach RCO różniące się kwotowo od cen innych wykonawców i bez jakiegokolwiek prezentacji na poziomie podstawy faktycznej zarzutu nr 5, przyczyn uznawania ich za istotne elementy ceny bądź przyczyn uznania ich za istotne elementy zamówienia formułuje gołostowny zarzut zaniechania wezwania Przystępującego do wyjaśnień.

II. 7. STANOWISKO PRZYSTĘPUJĄCEGO W PRZEDMIOCIE WNIOSKU DOWODOWEGO ODWOŁUJĄCEGO

DNIA 14 MAJA 2026 R.

Odwołujący, na podstawie wniosku dowodowego złożonego w dniu 14.05.2026 r. wniósł o przeprowadzenie dowodu z ekspertyzy z 11.05.2026 r. dotyczącej oceny czy cena oferta Konsorcjum Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o., Aldesa Construcciones S.A. oraz COALVI S.A. została skalkulowana prawidłowo w kontekście zakresu przedmiotu zamówienia oraz kosztów, jakie będzie ponosił wykonawca w związku z jego realizacją autorstwa zespołu eksperckiego z Centrum Badań i Rozwoju na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego sp. z o.o. opracowanej na zlecenie Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o., Aldesa Construcciones S.A. oraz COALVI S.A. („Ekspertyza”). W pierwszej kolejności Przystępujący wskazuje, że Ekspertyza nie może zostać uznana za dowód w postępowaniu. Stosownie do art. 531 PZP przedmiotem dowodu są fakty mające dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie. Ekspertyza w swojej treści nie stanowi dowodu na wystąpienie określonych faktów mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięć podejmowanych przez Izbę w sprawie, a w istocie przedstawia jedynie stanowisko negujące działania podjęte przez Zamawiającego w postępowaniu w stosunku do oferty złożonej przez Odwołującego. W konsekwencji może ona zostać uznana co najwyżej jako kolejne stanowisko procesowe Odwołującego. Odnosząc się do wniosków płynących z Ekspertyzy Przystępujący wskazuje, że Ekspertyza nie przedstawia treści, które mogłyby zostać uznane za istotne dla ocen podejmowanych w sprawie. Wskazany dokument w zasadniczej swojej części stanowi teoretyczne opracowanie odnoszące się do metod badania ceny, które jednak nie ma znaczenia dla ocen podejmowanych w ramach niniejszej postępowania odwoławczego o określonym, konkretnym stanie faktycznym. Nie bez znaczenia dla oceny wartości dowodowej Ekspertyzy jest fakt, że została ona przygotowana na bazie błędnych założeń sprzecznych z rzeczywistym stanem rzeczy i z pominięciem szeregu kluczowych składników wyceny, co zostało wykazane przy okazji omówienia Zarzutu nr 3. Treść Ekspertyzy de facto nie referuje do przedmiotu sporu, w szczególności treści uzasadnienia odrzucenia oferty złożonej przez Konsorcjum Aldesa i wykazanych tam podstaw odrzucenia oferty. Już lektura pierwszego akapitu Ekspertyzy potwierdza jej nieprzydatność dla ocen podejmowanych na kanwie sprawy – wskazuje się tam bowiem następująco: Niniejsza ekspertyza została sporządzona w celu ekonomicznej oceny czy cena zaoferowana przez Konsorcjum Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o., Aldesa Construcciones S.A. oraz COALVI S.A. (dalej: Konsorcjum Aldesa) w postępowaniu dotyczącym zaprojektowania i wykonania robót na linii kolejowej nr 68 na odcinku Stalowa Wola Rozwadów - Przeworsk została skalkulowana prawidłowo, przy uwzględnieniu wszystkich elementów wchodzących w zakres zamówienia oraz w sposób zgodny z podstawowymi zasadami szacowania kosztów wykonania zamówienia. Powyższe wskazuje, że celem ekspertyzy jest wykazanie, iż cena całkowita oferty złożonej przez Konsorcjum Aldesa została skalkulowana prawidłowo, przy uwzględnieniu wszystkich potrzebnych elementów. Jak jednak wynika z treści uzasadnienia odrzucenia oferty, a także Odwołania, nie to stanowi przedmiot sporu w toczącym się postępowaniu odwoławczym. Przedmiotem sporu w postępowaniu odwoławczym jest bowiem ocena złożonych przez Odwołującego wyjaśnień ceny rażąco niskiej, w szczególności w zakresie poz. 1.1.3.2.5 RCO. W tym kontekście należy też wskazać na „kluczowy wniosek metodologiczny” (por. str. 5 Ekspertyzy), który stanowi iż: wnioskowanie o rażąco niskiej cenie całej oferty na podstawie izolowanej oceny jednej pozycji RCO jest ekonomicznie nieuprawnione. Pozycja 1.1.3.2.5 stanowi około 6,32% ceny całkowitej netto, a jej wartość mieści się w przedziale rynkowym i nie można uznać jej za obserwację odstającą (zawierającą rażąco niską cenę). To stwierdzenie również nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy. Po pierwsze – przedmiotowe stwierdzenie jest tezą o charakterze ekonomicznym i być może w tej płaszczyźnie ma ono jakieś podstawy, natomiast w kontekście sprawy rozstrzyganej przez Izbę jest nieadekwatne. Całkowicie pomija ono kontekst prawny, wynikający z reguł prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na podstawie przepisów PZP oraz mechanizm badania i oceny ofert poprzez prowadzenie wyjaśnień ceny rażąco niskiej. Po drugie – w ramach niniejszej sprawy, co już zostało zasygnalizowane powyżej, Zamawiający nie uznał, że cena całkowita oferty Odwołującego jest nierealna, bo nierealna jest wycena poz. 1.1.3.2.5 RCO. Takiego wnioskowania Zamawiający dotyczącego całej ceny w uzasadnieniu odrzucenia oferty nie przeprowadził (bo nie musiał). Oferta złożona przez Odwołującego została odrzucona z uwagi na złożenie przez Odwołującego wyjaśnień nieuzasadniających wyliczenia ceny w poz. 1.1.3.2.5 RCO w branży tory. To właśnie ta okoliczność wyczerpuje przesłanki odrzucenia oferty złożonej przez Odwołującego. Stosownie do treści art. 224 ust. 6 PZP (powołanego przez Zamawiającego w ramach odrzucenia oferty Odwołującego) odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Wskazany przepis uzasadnia bowiem odrzucenie oferty jako oferty z rażąco niską ceną już z tego powodu, że złożone przez wykonawcę wyjaśnienia w zakresie części składowej oferty nie uzasadniły ceny podanej w ofercie za realizację tej składowej. Dokładnie tak wydarzyło się na kanwie niniejszej sprawy – Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego jako taką, która zawiera rażąco niską cenę z uwagi na fakt, że złożone wyjaśnienia nie uzasadniały wyliczenia ceny w poz. 1.1.3.2.5 RCO w branży tory. Zamawiający nie był w żaden sposób, w świetle obowiązujących przepisów PZP, do wykazania, że cała cena oferty złożonej przez Odwołującego jest nierealna – wystarczające dla odrzucenia tej oferty było stwierdzenie i wykazanie, iż Odwołujący w ramach złożonych wyjaśnień nie wykazał realności wyceny dla poz. 1.1.3.2.5 RCO, do czego został wezwany. Na marginesie Przystępujący wskazuje, iż do wadliwości wyjaśnień złożonych przez Odwołującego w stosunku do wyceny ww. pozycji RCO odniósł się już szczegółowo w powyższej części pisma. Tym samym kluczowy wniosek metodologiczny przyjęty w ramach Ekspertyzy nie przystaje do realiów postępowania. Wszelkie wnioski i wywody

Ekspertyzy ukierunkowane na wykazanie realności całej ceny oferty Odwołującego są bezprzedmiotowe. Tytułem przykładu – w Ekspertyzie wskazuje się następująco: Zamawiający nie zakwestionował wprost realności ceny całkowitej oferty jako takiej. Jego analiza skoncentrowała się na wybranych pozycjach RCO, w szczególności na pozycji 1.1.3.2.5 Roboty nawierzchniowe. W konsekwencji ekonomiczna ocena sprawy wymaga ustalenia czy zakwestionowanie tej jednej pozycji mogło samodzielnie uzasadniać wniosek o rażąco niskiej cenie całej oferty. (por. str. 20 Ekspertyzy). W szczególności ostatnie zdanie wskazuje na zasygnalizowany powyżej, metodologiczny błąd przyjęty za podstawę rozważań w Ekspertyzie. W podobny sposób należy ocenić wniosek główny (por. str. 5 Ekspertyzy), zgodnie z którym: na podstawie danych zawartych w przekazanych dokumentach brak jest ekonomicznych podstaw do uznania, że cena oferty Konsorcjum Aldesa ma charakter rażąco niski, tj. niepozwalający na pokrycie kosztów wykonania zamówienia. Wniosek ten dotyczy zarówno ceny całkowitej oferty, jak i zakwestionowanej pozycji 1.1.3.2.5 RCO. Oferta jest konkurencyjna, ale mieści się w racjonalnym przedziale rynkowym. Także i w tym zakresie Ekspertyza nie odpowiada przedmiotowi sporu. Dalej – a należy wskazać, że o wadliwości Ekspertyzy świadczy również przyjęta w ramach Ekspertyzy definicja ceny rażąco niskiej, zgodnie z którą: Poprzez pojęcie rażąco niskiej ceny przyjmuje się cenę, której wysokość nie pozwala na pokrycie kosztów wykonania zamówienia oraz wygenerowanie zysku z tytułu jego realizacji. Rażąco niska cena na potrzeby niniejszej ekspertyzy to cena odbiegająca od standardów rynkowych, nie występująca w obrocie gospodarczym. Przyjmuje się, że rażąco niska cena to cena, wobec której zachodzi znaczące prawdopodobieństwo, że nie pozwoli ona Wykonawcy na prawidłowe wykonanie zamówienia z uwagi na niedoszacowanie wydatków związanych z wykonaniem prac określonych w dokumentacji przetargowej. Definicja ta pomija okoliczność, że w świetle przepisów PZP rażąco niska jest również cena oferty w stosunku do której wykonawca nie złożył wyjaśnień bądź złożył takie wyjaśnienia, które nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Zatem i w tym zakresie Ekspertyza opiera się o niepełne założenie metodologiczne – w odniesieniu do definicji ceny rażąco niskiej. Na str. 6 Ekspertyzy wskazano, że odpowiada ona na następujące pytania badawcze:

1. Czy cena całkowita oferty Konsorcjum Aldesa odbiega od poziomu cen pozostałych ofert w stopniu ekonomicznie nadzwyczajnym?
2. Czy cena Konsorcjum Aldesa pozostaje w racjonalnej relacji do budżetu Zamawiającego?
3. Czy różnica między ofertą Konsorcjum Aldesa a ofertą wybraną wskazuje na ekonomiczną nierealność ceny?
4. Czy pozycja 1.1.3.2.5 RCO ma taki ciężar ekonomiczny, że jej zakwestionowanie może samodzielnie uzasadniać wniosek o rażąco niskiej cenie całej oferty?
5. Czy benchmark Zamawiającego oparty na wybranych kosztach materiałowych jest ekonomicznie odporny na zmianę przyjętych założeń?
6. Czy oferta COALVI S.A. oraz oferty materiałowe mogą stanowić ekonomiczne potwierdzenie realności ceny? Jak wynika z powyższego – żadne z pytań badawczych nie referuje do podstawy odrzucenia oferty Odwołującego wskazanej w uzasadnieniu odrzucenia oferty. W szczególności pytania 1-4 dotyczą problematyki, która nie jest w żaden sposób przedmiotem sporu na kanwie Postępowania. Odpowiedź na każde z tych pytań – niezależnie czy twierdząca czy zaprzeczająca nie ma żadnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy. Innymi słowy – ustalenie, że cena całkowita oferty Odwołującego: (i) nie odbiega od poziomu cen pozostałych ofert, (ii) pozostaje w racjonalnej relacji do budżetu Zamawiającego i (iii) jest zbliżona do ceny oferty Przystępującego, nie stanowi żadnego kontrargumentu dla przedstawionej przez Zamawiającego podstawy odrzucenia oferty polegającej na braku obalenia domniemania ceny rażąco niskiej w stosunku do istotnej części składowej oferty (tj. poz. 1.1.3.2.5 RCO). Tak samo bez żadnego znaczenia dla ocen podejmowanych w sprawie pozostaje to, czy poz. 1.1.3.2.5 RCO ma taki ciężar ekonomiczny, że jej zakwestionowanie może samodzielnie uzasadniać wniosek o rażąco niskiej cenie całej oferty – jak zostało to już omówione powyżej – taki wniosek, w ramach procedury badania ceny rażąco niskiej prowadzonej w ramach przepisów PZP przez Zamawiającego, jest możliwy do postawienia uwagi na jednoznaczny treść art. 224 ust. 6 PZP – sam brak dostatecznego wyjaśnienia części składowej ceny (stosownie do treści wezwania do wyjaśnień otrzymanego przez wykonawcę) przesądza o odrzuceniu oferty jako takiej, która zawiera cenę rażąco niską. Z powyżej opisanych względów wnioski płynące z Ekspertyzy nie są przydatne dla ocen podejmowanych przez Izbę w ramach prowadzonego postępowania odwoławczego.

W dniu 01.06.2026 r. (e-mailem) Odwołujący złożył pismo procesowe (replikę), w której wnosił o uwzględnienie odwołania w całości.

I. UWAGI WSTĘPNE

1. ZAMAWIAJĄCY UCHYLA SIĘ OD RZECZYWISTEJ ODPOWIEDZI NA ZARZUTY

Zamawiający w gruncie rzeczy uchyla się od merytorycznej odpowiedzi na wszystkie zarzuty. Zamiast zmierzyć się z konkretnymi podstawami faktycznymi i prawnymi zaskarżonej czynności, wielokrotnie przywołuje przepisy, orzeczenia KIO oraz poglądy doktryny dotyczące ciężaru dowodu w sprawach wyjaśnień ceny. Jego rozważania – w świetle podstawy faktycznej i prawnej wskazanej w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty – są w znacznej części nieadekwatne i pozostają poza centrum zarzutów wniesionego odwołania. Odpowiedź Zamawiającego opiera się głównie na pewnym zabiegu procesowym (erystycznym), tj.: na przesunięciu punktu ciężkości sprawy z kontroli prawidłowości

własnej czynności odrzucenia oferty, na obowiązki dowodowe wykonawcy. Pomimo skali (obszerności) zastosowania tej metody, nie można stracić z pola widzenia, rzeczywistego przebiegu spraw: Zamawiający albo udziela odpowiedzi pośrednio i szcążtkowo albo nie udziela jej wcale. Oś niniejszej sprawy jest dość konkretna. Zgodnie z systematyką zarzutów Odwołania, sprowadza się ona do odpowiedzi na następujące pytania:

1.3.1. czy pozycja 1.1.3.2.5 RCO stanowi istotną część składową ceny w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp;

1.3.2. czy ewentualne nieuzasadnienie wyliczenia ceny jednej pozycji RCO, tj. pozycji

1.1.3.2.5, może prowadzić do nieuzasadnienia ceny oferty jako całości;

1.3.3. czy Wyjaśnienia rzeczywiście były niewystarczające w stopniu pozwalającym na odrzucenie oferty;

1.3.4. czy Wezwanie do wyjaśnień było na tyle precyzyjne, że – w świetle treści udzielonych Wyjaśnień – wystosowanie kolejnego, doprecyzowującego wezwania byłoby niedopuszczalne; a jeżeli odpowiedź na te pytania jest twierdząca – czy Zamawiający uzasadnił ją w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty; a także, 1.3.5. czy zaniechanie wystosowania analogicznego wezwania do wyjaśnień wobec Swietelsky było prawidłowe w świetle zasad równego traktowania wykonawców i przejrzystości postępowania

2. ZAMAWIAJĄCY NIE ODPOWIADA NA KLUCZOWE ELEMENTY ODWOŁANIA

Zamawiający w ogóle nie odpowiada na zarzut, że pozycja 1.1.3.2.5 nie była pierwotnie traktowana przez niego jako samodzielny i izolowany problem kalkulacyjny. Wezwanie obejmowało pięć (5) pozycji RCO z dwóch (2) branż, a dopiero na etapie odrzucenia Zamawiający zawęził podstawę czynności do jednej (1) pozycji. Takie zawężenie wymagało dodatkowego wyjaśnienia na poziomie przesłanki istotności. Równolegle Zamawiający nie odpowiada na zarzut wewnętrznej niespójności własnej oceny Wyjaśnień. Dla wszystkich pięciu (5) pozycji przedstawiono wyjaśnienia oparte na tym samym modelu dowodowym. Zamawiający akceptuje go w czterech (4) przypadkach, natomiast w odniesieniu do jednej (1) pozycji, tj. pozycji 1.1.3.2.5 RCO, już nie. Odpowiedź Zamawiającego nie wyjaśnia, dlaczego ten sam model wyjaśnień raz jest prawidłowy, a raz doprowadza do odrzucenia całej oferty. Zamawiający nie odpowiada również na zarzut, że właściwą miarą badania istotności w tym postępowaniu powinien być co najmniej poziom zbiorczy RCO, a nie pojedyncza pozycja RCO wyjęta z szerszego układu ekonomicznego i technologicznego. Zamawiający w ogóle nie ustosunkował się do pkt. 3.13-3.22 odwołania. Zamawiający nie odpowiada także na zarzut odwołujący się do zastosowanego modelu inwestycji: formuły „projektuj i buduj”, wynagrodzenia ryczałtowego oraz funkcji RCO. RCO nie może być bowiem traktowany jak kosztorys rozliczeniowy ani jak podstawa do badania odrębnej rentowności każdej pozycji z osobna. Zamawiający ani w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty ani w odpowiedzi na odwołanie nie wyjaśnia, dlaczego ocenia Wyjaśnienia w reżimie właściwym dla rozliczeń kosztorysowych. Wreszcie, Zamawiający nie odpowiada na zarzut selektywnego traktowania wykonawców znajdujących się w porównywalnej sytuacji: (i) oferta TRACK TEC zawiera wycenę pozycji 1.1.3.2.5 zbliżoną do wyceny Odwołującego, a mimo to nie została objęta analogiczną procedurą wyjaśnień, (ii) oferta Swietelsky w pozycjach 1.1.3.3.1, 1.1.3.3.2, 1.1.3.3.3, 1.1.3.3.4, 1.1.8.8.1 oraz 1.1.10.3.2 RCO wyraźnie odbiega od średniej arytmetycznej (nawet o ponad 80% !), a mimo to nie została objęta analogiczną procedurą wyjaśnień; (iii) różnica między ofertą Odwołującego a ofertą Swietelsky, tj. ofertą wybraną, wynosiła ok. 0,61%, a mimo to pierwsza została oceniona jako cenowo niewiarygodna (dostatecznie niewyjaśniona), druga zaś – jako najkorzystniejsza, bez przeprowadzenia analogicznego badania. Zamawiający nie wyjaśnia, dlaczego w okolicznościach tej sprawy – przy cenie całkowitej mieszczącej się zasadniczo w granicach budżetu Zamawiającego, marginalnej różnicy względem oferty wybranej oraz zakwestionowaniu jednej pozycji RCO – należało zastosować najdalej idącą sankcję, zamiast przyjąć mniej dolegliwe rozwiązanie dla wykonawcy.

3. STANDARD ROZKŁADU CIĘŻARU DOWODU JEST SEKWENCYJNY

Zamawiający w sposób obszerny oraz manipulacyjny przedstawia istotę wniesionych zarzutów jako próbę odwrócenia ciężaru dowodu. Ten (ciężar dowodu) od momentu wyjaśnień do wniesienia Odwołania wygląda następująco: po pierwsze – wykonawca musi obalić domniemanie ceny rażąco niskiej, po drugie – zamawiający w decyzji o odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp musi wykazać, że domniemanie to nie zostało obalone, wreszcie po trzecie – to na wykonawcy w postępowaniu odwoławczym spoczywa ciężar wykazania, że decyzja zamawiającego była wadliwa/błędna/nieprawidłowa, w tym, że oferowana cena nie jest ceną rażąco niską. Nie oznacza to, że Zamawiający zostaje zwolniony z konsekwencji braków własnego uzasadnienia ani że może dopiero w odpowiedzi na odwołanie konstruować pełne uzasadnienie czynności, którego zabrakło przy odrzuceniu oferty. Tymczasem właśnie z takim następczym, niedopuszczalnym dopowiedzeniem mamy do czynienia w świetle udzielonej odpowiedzi, gdy Zamawiający wskazuje, że „wadliwość pojedynczej pozycji cenowej może doprowadzać do wadliwości ceny całkowitej - tak się stało w istocie w przypadku Odwołującego”, oraz że „Branża torowa jest wiodąca z uwagi na możliwość przejazdu pociągu”, czy że „nie można wykluczyć sytuacji, gdy niewielka wartość danego elementu będzie świadczyć o istotności części składowej, ponieważ od jego wykonania zależeć będzie jakość całości - istotnie w przypadku nawierzchni torowej mamy do czynienia z taką sytuacją”, lub że „istotna część składowa ceny - a co za tym idzie całe zamówienie nie jest realnie skalkulowana”, albo że „Odwołujący nie przedstawił wartości oczyszczania tłuczni jakie należy ponieść w związku z jego odzyskiem”. Jest to jawne wyjście poza podstawę faktyczną uzasadnienia czynności odrzucenia oferty, co zostało już szerzej opisane (niejako także przewidziane) w pkt. 3.9-3.11 odwołania. Ponownie należy przypomnieć, że podstawą faktyczną odrzucenia oferty jest udzielenie „wyjaśnień nieuzasadniających wyliczenia ceny w poz. 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3

TORY w wyznaczonym terminie”, natomiast podstawą prawną jest art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp: „W związku z udzieleniem wyjaśnień nieuzasadniających wyliczenia ceny w poz. 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY w wyznaczonym terminie, oferta Wykonawcy podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 Ustawy.” W uzasadnieniu Zamawiającego zabrakło jednak podstawowego ogniwa rozumowania, a mianowicie dlaczego nieuzasadnienie wyliczenia jednej pozycji RCO ma oznaczać nieuzasadnienie ceny podanej w ofercie. Zamawiający nie przedstawił analizy wpływu tej pozycji na cenę całkowitą, nie wskazał rzeczywistej kwoty ewentualnego niedoszacowania i nie wykazał przełożenia tej różnicy na ocenę ceny oferty jako całości. Co więcej, Odpowiedź Zamawiającego tej luki nie usuwa, gdyż w tym momencie usunąć jej nie może. Ponadto potwierdza ją, bo dopiero w odpowiedzi Zamawiający próbuje wyprowadzić wniosek, którego obiektywnie zabrakło w uzasadnieniu czynności odrzucenia. To właśnie ta luka – brak przejścia od jednej pozycji RCO do ceny całej oferty – jest m. in. przedmiotem niniejszego postępowania, a nie ogólna reguła ciężaru dowodu.

REPLIKA NA ODPOWIEDŹ ZAMAWIAJĄCEGO NA ZARZUT NR 1 ORAZ STANOWISKO PROCESOWO PRZYSTĘPUJĄCEGO

4. ZAMAWIAJĄCY KOLEJNY RAZ ODWRACA UWAGĘ POPRZEZ MANIPULACJĘ TREŚCIĄ ZARZUTU NR ZARZUT TEN DOTYCZY PODSTAWY PRAWNEJ ORAZ FAKTYCZNEJ CZYNNOŚCI ODRZUCENIA, A NIE SAM CZYNNOŚCI WEZWANIA DO WYJAŚNIEŃ

Odpowiedź Zamawiającego oraz Stanowisko Przystępującego w zakresie zarzutu nr 1 są w istocie tożsame i obarczone tym samym błędem. Oba pisma opierają się na oczywistym zniekształceniu treści Odwołania. Przedstawiają one zarzut nr 1 tak, jakby dotyczył on samodzielnie czynności wezwania do wyjaśnień, a nie przesłanki legalności późniejszego odrzucenia oferty. Jest to kolejny zabieg procesowy, który ma tym razem stworzyć pozór spóźnienia zarzutu i przesunąć dyskusję na czynność wcześniejszą (irrelevantną z perspektywy postępowania odwoławczego), podczas gdy rzeczywisty problem leży gdzie indziej. Odrzucenie oferty z powodu nieuzasadnienia jednej pozycji RCO wymagało od Zamawiającego wykazania, że pozycja ta rzeczywiście stanowi ustawowo relevantną, istotną część składową ceny. Bez tego elementu konstrukcja odrzucenia oferty jest niepełna już na poziomie przesłanki podstawowej (źródłowej). Brak zaskarżenia samego wezwania do wyjaśnień nie powoduje, że pozycja 1.1.3.2.5 RCO stała się automatycznie „istotną częścią składową ceny” w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Brak takiego zaskarżenia wywołał wyłącznie ten skutek, że Konsorcjum było zobowiązane wyjaśnień udzielić. Nie wywołał natomiast skutku materialnoprawnego w postaci nadania cech istotności tej pozycji, w szczególności w stopniu uzasadniającym odrzucenie oferty. Co więcej, skutek taki nie mógłby powstać wybiórczo wyłącznie wobec pozycji 1.1.3.2.5 RCO. Jeżeli przyjąć założenie Zamawiającego i Przystępującego, że samo objęcie pozycji RCO wezwaniem oraz brak jego zaskarżenia automatycznie stanowią o „istotności” tej pozycji, to ten sam skutek musiałby dotyczyć wszystkich pozycji objętych tym wezwaniem. Zamawiający objął wezwaniem także cztery (4) inne pozycje, względem których Konsorcjum przedstawiło wyjaśnienia skonstruowane według tego samego modelu. Skoro jednak Zamawiający uznaje je za prawidłowe w odniesieniu do pozostałych pozycji, a niewystarczające wyłącznie wobec pozycji 1.1.3.2.5 RCO, to sam sposób dokonanej oceny potwierdza, że „istotność” nie wynika automatycznie z samego wezwania (nazwania tej pozycji „istotną częścią składową cen”). W przeciwnym razie Zamawiający musiałby wyjaśnić, dlaczego identycznie skonstruowane wyjaśnienia obalają jego wątpliwości wobec czterech (4) pozycji objętych tym samym wezwaniem, lecz nie obalają ich wyłącznie wobec jednej z nich. Nie zmienia tego także Stanowisko Przystępującego, zgodnie z którym wezwanie do wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp ma charakter całkowicie „subiektywny”. Owszem, powzięcie wątpliwości ma z natury rzeczy charakter subiektywny, natomiast czynności Zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nie mogą mieć charakteru dowolnego. Nawet jeżeli określone przesłanki opierają się na subiektywnych ocenach Zamawiającego (także w sytuacji, gdy nie dają się one w pełni sparametryzować), powinny zostać zakomunikowane w sposób zobiektywizowany. Subiektywności nie należy bowiem utożsamiać z dowolnością. Stanowisko Zamawiającego i Przystępującego prowadziłoby do niedopuszczalnego rezultatu. Wystarczyłoby, aby Zamawiający w wezwaniu nazwał dowolną pozycję RCO „istotną”, a następnie – po upływie terminu na zaskarżenie wezwania – mógłby traktować tę „ocenę” jako nienaruszalną podstawę odrzucenia oferty. W takim modelu ustawowa przesłanka istotności nie byłaby wykazywana, lecz kreowana każdą (jakąkolwiek niezaskarżoną) deklaracją Zamawiającego. Nie jest to standard wynikający z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Istotność części składowej ceny nie jest bowiem etykietą, którą Zamawiający może nadać pozycji RCO samą pustą deklaracją. Jest przesłanką ustawową, która musi wynikać z realnego znaczenia danej pozycji dla ceny oferty – ekonomicznego, kosztotwórczego, funkcjonalnego albo technologicznego – i musi być możliwa do zweryfikowania. Samo objęcie pozycji wezwaniem nie zastępuje tej analizy. Dowodzi tego poniekąd odpowiedź Zamawiającego. Zamawiający następnie próbuje „dopowiedzieć”, dlaczego pozycja 1.1.3.2.5 RCO ma być istotna. Twierdzenia Zamawiającego ze str. 16-17 odpowiedzi, że „Zamawiający dokonał wezwania jedynie co do istotnych elementów ceny. Branża torowa jest wiodąca z uwagi na możliwość przejazdu pociągu. Nawierzchnia dla Zamawiającego jest istotna dlatego też Zamawiający wprowadził zapisy do IDW o Osobistym Wykonaniu z zakazem podwykonawstwa IDW pkt 24 Podwykonawstwo 24.1 (...) nie można wykluczyć sytuacji, gdy niewielka wartość danego elementu będzie świadczyć o istotności części składowej, ponieważ od jego wykonania zależeć będzie jakość całości - istotnie w przypadku nawierzchni torowej mamy do czynienia z

taką sytuacją” – stanowią niedopuszczalne rozszerzenie decyzji o odrzuceniu, są spóźnione i tym samym nie mogą być wzięte pod uwagę na etapie postępowania odwoławczego. W ślad za pkt. 3.9 i 3.11 Odwołania: „Brak odniesienia się przez Zamawiającego do przywołanej przesłanki „istotności” oznacza, że nie została ona objęta podstawą odrzucenia i niesie za sobą istotne konsekwencje procesowe. Takie zakreślenie przez Zamawiającego podstawy faktycznej odrzucenia oferty Odwołującego, ujawnione w informacji o wyborze najkorzystniejszej wyznacza bowiem granice rozpoznania sprawy niniejszej (...) W konsekwencji na obecnym etapie Zamawiający nie może rozszerzyć swojej decyzji o odrzuceniu oferty i formułować nowych twierdzeń o „istotności” pozycji, która jego zdaniem została odrzucona – te bowiem należało wykazać w samej decyzji o odrzuceniu. Odwołujący nie zna kryteriów ani podstaw, według których Zamawiający uznał, że pozycja 1.1.3.2.5 stanowi istotną część składową ceny w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp. Z tego względu dalsza analiza ma charakter wyłącznie ostrożnościowy i akcesoryjny oraz zmierza do wykazania, że również przy potencjalnych, możliwych do rozważenia miarach „istotności” kwalifikacja przyjęta przez Zamawiającego nie wytrzymuje weryfikacji.” Zamawiający w ten sposób sam przyznaje, że dotychczasowa deklaracja nie była wystarczająca. Gdyby było inaczej, Zamawiający nie musiałby jej rekonstruować w odpowiedzi na odwołanie. Podsumowując, procedura wyjaśnień może zostać uruchomiona na podstawie subiektywnych wątpliwości Zamawiającego, które powinny zostać zakomunikowane w sposób zobiektywizowany – natomiast odrzucenie oferty wymaga czegoś więcej, a mianowicie wykazania, że przedmiotem badania była cena, koszt albo faktycznie istotna część składowa ceny oraz że udzielone wyjaśnienia nie uzasadniały ceny w ustawowym znaczeniu. Tego w niniejszej sprawie po prostu zabrakło.

III. REPLIKA NA ODPOWIEDŹ ZAMAWIAJĄCEGO NA ZARZUT NR 2

5. BRAKUJE ZWIĄZKU MIĘDZY EWENTUALNYM NIEWYJAŚNIENIEM CENY JEDNEJ POZYCJI RCC NIEWYJAŚNIENIEM CENY PODANEJ W OFERCIE JAKO CAŁOŚCI

Także w zakresie odpowiedzi na zarzut nr 2 Zamawiający w sposób niedopuszczalny rozszerza podstawę faktyczną uzasadnienia odrzucenia. Zgodnie z odpowiedzią na str. 14 „wadliwość pojedynczej pozycji cenowej może doprowadzać do wadliwości ceny całkowitej - tak się stało w istocie w przypadku Odwołującego”. Brak takiej wzmianki w jej jakimkolwiek kształcie w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty Odwołującego. Co więcej, pomimo tego, że jest to spóźnione, to ponownie odbywa się w warunkach czystej, gołosłownej deklaracji. Zamawiający w ogóle nie odpowiada na istotę zarzutu nr 2: w jaki sposób ewentualne nieuzasadnienie wyliczenia ceny pozycji 1.1.3.2.5 RCO doprowadza do nieuzasadnienia ceny podanej w ofercie, tj. ceny całkowitej. Zarzut nr 2 nie dotyczy tego, czy Zamawiający może badać pozycję 1.1.3.2.5 RCO ani czy udzielone wyjaśnienia są prawidłowe. Dotyczy dalszego i samodzielnego elementu konstrukcji odrzucenia: przejścia od poziomu jednej pozycji RCO do poziomu całej ceny ofertowej. Natomiast odpowiedź Zamawiającego tego braku nie usuwa. Zamawiający ani wcześniej, ani później nie wskazuje żadnego logicznego związku pomiędzy ewentualnym nieuzasadnieniem wyliczenia ceny w pozycji 1.1.3.2.5 RCO a wnioskiem, że nie została uzasadniona cena podana w ofercie, tj. cena całkowita. Odpowiedź Zamawiającego opiera się na pewnym skrócie myślowym, który w niniejszej sprawie ma znaczenie rozstrzygające. Zamawiający przechodzi od twierdzenia „wykonawca nie uzasadnił jednej pozycji RCO” do wniosku „wykonawca nie uzasadnił ceny oferty”. Tymczasem między tymi zdaniami nie ma automatyzmu. Wymagają one wykazania relacji pomiędzy tą jedną pozycją a ceną całkowitą. Takiej relacji Zamawiający nie wykazuje. Nie wskazuje rzeczywistego wpływu pozycji 1.1.3.2.5 RCO na cenę całkowitą, nie określa skali ewentualnego niedoszacowania, nie wskazuje, że ewentualna różnica ma znaczenie dla wykonalności zamówienia za zaferowaną cenę, nie odnosi jej do ekonomiki całego kontraktu i nie wyjaśnia, dlaczego problem jednej pozycji ma być problemem całej oferty. Zamiast tego Zamawiający ponownie zasłania się ciężarem dowodu. Ciężar dowodu nie zastępuje jednak konstrukcji przesłanek odrzucenia oferty. Nie powoduje, że każde zastrzeżenie do pojedynczej pozycji formularza automatycznie staje się zastrzeżeniem do ceny całkowitej. Nie zwalnia też Zamawiającego z obowiązku wykazania, że ewentualna wadliwość wyjaśnień jednej pozycji RCO ma znaczenie dla oceny ceny oferty jako całości. Zamawiający próbuje wytworzyć wrażenie, że skoro wykonawca nie obronił w jego ocenie, jednej pozycji RCO, to automatycznie nie obronił całej ceny. Jest to konstrukcja niedopuszczalna na gruncie przepisów art. 224-226 ustawy Pzp. Prowadziłaby ona do sytuacji, w której każda pozycja rozbicia ceny, niezależnie od jej realnego znaczenia dla ceny całkowitej, mogłaby stać się samodzielnym instrumentem eliminacji oferty. Taki sposób stosowania art. 224 ust. 6 ustawy Pzp wypacza funkcję procedury wyjaśnień i jest wprost niezgodny z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp. Nie sposób również zgodzić się z Zamawiającym, że: „sposób wyliczenia ceny przez Odwołującego nie został wykazany gdyż nie został udokumentowany rozbiem na roboczo-godziny, materiały i sprzęt ani poparty wyliczeniami, o które wnioskował Zamawiający”. Po pierwsze, nawet gdyby przyznać Zamawiającemu w tym rację, to w dalszym ciągu: dotyczy to jedynie poziomu wyjaśnień jednej pozycji RCO, a nie poziomu ceny całkowitej oferty. Po drugie, Zamawiający w żaden sposób nie odpowiada na szereg zarzutów dotyczących podstawowych cech tego postępowania, tj.: formuły „zaprojektuj i buduj”, rozliczenia ryczałtowego oraz funkcji RCO. Ponownie, w ślad za m.in. pkt. 6.24 i 6.25

Odwołania należy wskazać, że: „Powyższe podejście jest całkowicie nieadekwatne do realiów niniejszego Postępowania, prowadzonego w formule „projektuj i buduj” oraz opartego na wynagrodzeniu ryczałtowym. W tym reżimie prawnym i kontraktowym wymóg szczegółowego rozbicia kosztów na poszczególne nakłady rzeczowe jest nieuzasadniony, a ocena wyjaśnień powinna koncentrować się na ocenie realności ceny za poszczególne elementy (ryczałtowe), a nie na ocenie udzielonych wyjaśnień w relacji do sztywnego schematu narzuconego przez Zamawiającego. Przeciwnie

oczekiwanie Zamawiającego stanowi próbę narzucenia Wykonawcy sposobu kalkulacji ceny, który wykracza poza wymogi dokumentacji przetargowej. Zamawiający bowiem sam ukształtował stosunek kontraktowy jako zobowiązanie do osiągnięcia oznaczonego rezultatu w systemie „projekt i budowa”. Już z tej konstrukcji wynika, że przedmiotem świadczenia wykonawcy nie są odrębne „mikrozadania” odpowiadające pojedynczym pozycjom RCO, lecz wykonanie całego, funkcjonalnie spójnego przedsięwzięcia inwestycyjnego”. Zamawiający tych elementów w ogóle nie konfrontuje z własnym wnioskiem (wyprowadzonym dopiero w odpowiedzi na odwołaniu!) o rażąco niskiej cenie całej oferty.

6. WYLICZENIA ZAMAWIAJĄCEGO Z UZASADNIENIA CZYNNOŚCI ODRZUCENIA OFERTY ORAZ ODPOWIE NA ODWOŁANIE SĄ OBARCZONE WIELOMA BŁĘDAMI WYNIKAJĄCYMI Z ZASTOSOWANIA DOWOLNY ZAŁOŻEŃ TECHNICZNYCH LUB CENOWYCH

Odwołujący chciałby również odnieść się do odpowiedzi Zamawiającego w kontekście czterech (4) zasadniczych (rzekomo) błędów wskazanych w Odwołaniu, które doprowadziły Zamawiającego do wadliwych wniosków przedstawionych na str. 7 uzasadnienia czynności odrzucenia oferty, tj.: (i) sztucznie zawyżonego ciężaru tłucznia, (ii) nieuwzględnienia możliwości wykorzystania tłucznia staroużytecznego, (iii) nieuprawnionego zawyżenia ceny podkładów z mocowaniem oraz (iv) nieprawidłowych wyliczeń dotyczących rozjazdów. Ponadto w samej odpowiedzi ujawnia się podstawowa wada przeprowadzonej tamże analizy. Zgodnie z nią „Zamawiający przyjął ceny zgodnie z przyjętymi cenami w Spółce”, a także, że „zostały obliczone przez Zamawiającego konkretne składowe w celu weryfikacji czy koszty materiałów strategicznych mieszczą się w ofercie”. Zamawiający potwierdza w ten sposób, że część parametrów z przeprowadzonej analizy ekonomicznej pozycji 1.1.3.2.5 RCO zostało dobrane w sposób dowolny (!), tj. w sposób zgodny z cenami w Spółce (PKP PLK) lub jego własną perspektywą kontraktową. Zamawiający natomiast nie jest do tego uprawniony, gdyż nie jest autorem badanej oferty, a w szczególności nie jest autorem wyliczeń jej ceny. Przedmiotem procedury wyjaśnień były wyliczenia pozycji 1.1.3.2.5 RCO oferty trzech (3) konsorcjantów, a nie wyliczeń Zamawiającego. Zamawiający tym samym buduje własny, kontrfaktyczny model kalkulacyjny, oparty na arbitralnych cenach („zgodnych z cenami w Spółce”) oraz własnych założeniach technicznych (nie wynikających ani z dokumentacji technicznej, PFU, ani z dokumentów zamówienia). Zamawiający z jednej strony pisze, że dowolność przyjętych założeń ma wynikać z braku danych, które powinny zostać przedstawione w Wyjaśnieniach, z drugiej strony zaprzecza możliwości wezwania wykonawcy do dalszych wyjaśnień. Takie rozumowanie jest jednak nieuprawnione, albowiem brak sporządzenia szczegółowej kalkulacji w reżimie właściwym dla rozliczenia kosztorysowego (tj. rozbić na koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczo-godziny), nie uprawnia Zamawiającego do zdekonstruowania tych elementów na podstawie własnych założeń – a w konsekwencji do zbudowania własnego alternatywnego kosztorysu. Co więcej, przeprowadzona przez Zamawiającego analiza nie znosi konfrontacji z następującymi faktami. Co do ciężaru tłucznia, Zamawiający w odpowiedzi wskazuje, że: „Zamawiający przyjął ciężar tłucznia na podstawie cennika Bistyp Katalog cen robót KOLEJOWYCH I TRAMWAJOWYCH. Tabela 1.1 Przeliczniki wagowe materiałów budowlanych (poniżej wycinek z dokumentu tabela 11). Ciężar tłucznia kolejowego na podstawie przedmiotowej tabeli przyjęto na poziomie 1 550 kg/m³ tj. 1,55t/m³ (...) Zamawiający także na podstawie uzyskanych przez siebie danych otrzymał wyniki badań ciężaru tłucznia po zagęszczeniu, zgodnie z załączonym sprawozdaniem z badań Gęstość nasypowa - 31,5-50 KoG” Katalog Bistyp nie stanowi żadnego wiążącego dokumentu. Dokumenty wewnętrzne zamawiającego, które nie zostały załączone do dokumentacji postępowania, nie mogą stanowić podstawy do przyjęcia parametrów materiałów, w szczególności nie stanowi żadnego szczególnego wzorca tych parametrów. Jest to publikacja ogólna i pogładowa (wartości w nim są uśrednione i ogólnokrajowe). Nie jest pomiarem materiału tej inwestycji, czy badaniem warunków zamówienia ani pomiarem czy badaniem warunków analogicznych / tożsamyh zamówień. W formule „zaprojektuj i wybuduj” podstawą kalkulacji są parametry materiału wykonawcy i rzeczywiste warunki, nie wartość katalogowa. Ponadto katalog Bistyp nie zastępuje akredytowanego badania. Publikacja ogólna co do zasady musi ustąpić miejsca pomiarowi znormalizowanemu. Ponadto, Tabela 1.1 podaje jedną, niezróżnicowaną wartość — bez rozróżnienia stanu luźnego/zagęszczonego, rodzaju skały, granulacji. Narzędzie jest typowo szacunkowe i jako takie nie może stanowić rzetelnej i wiarygodnej podstawy w kontr-kalkulacji Zamawiającego. Zamawiający wskazuje również, że wartość 1,55 mg/m³ z katalogu Bistyp jest współczynnikiem najniższym spośród przeprowadzonej analizy, gdyż z „uzyskanych przez niego badań” ciężar tłucznia w stanie zagęszczonym wynosi więcej, tj. 1,622-1,649 Mg/m³. Zamawiający nie załącza jednak wyniku „tych badań” pozostając w tym zakresie głośliwym. Sprawozdanie z badania nr 348/KDN/2023 sporządzone na potrzeby inwestycji na linii kolejowej nr 38 na odcinku Ełk – Korsze (dalej jako: „Projekt LK38”), stanowiące załącznik nr 7 do Odwołania – zostało zatwierdzone przez samego Zamawiającego. Zaprzeczanie zobiektywizowanemu badaniu gęstości tłucznia, sporządzonego na potrzeby realizacji inwestycji kolejowej realizowanej na rzecz samego Zamawiającego (w innym regionie), jest w swojej istocie nieco zdumiewające. Szczególnie sposób w jaki Zamawiający temu zaprzecza – a więc badaniu, które sam kiedyś zatwierdził – pisząc o niemiarodajnych „warunkach laboratoryjnych”. Co do miarodajności badania ze sprawozdania, które jest najbardziej miarodajnym sposobem badania gęstości na rynku, należy również wskazać, że podsypki nie zagęszcza się na wibracji, a więc realny stopień zagęszczenia może być jeszcze niższy niż laboratoryjny. Dodatkowo, Zamawiający wskazuje również, że: „Dowód ze sprawozdania z badań Odwołującego nie zawiera kompletnych informacji w sprawie rodzaju badanej skały czy to jest Porfir, Andezyt, Melafir, Amfibolit. Nie ma podanych

nazwy złoża, kopalni, z której pochodzi badany tłuczeń.” Ta wypowiedź Zamawiającego jest czysto retoryczna. Zamawiający doskonale wie (a z pewnością wiedzieć może) jaki to rodzaj skały, z jakiego złoża oraz z jakiej kopalni pochodzi badany tłuczeń, gdyż ponownie: dane te pochodzą z kontraktu kolejowego realizowanego dla Zamawiającego – Projektu LK38. Zamawiający dysponuje zatem kompletem dokumentacji, w tym również wszystkimi informacjami dotyczącymi właściwości oraz miejsca pochodzenia wszystkich materiałów, w tym także tłuczni. Co więcej, gęstość tłuczni zależy od granulacji, a nie od petrografii. Co do możliwości wykorzystania tłuczni staroużytecznego, Zamawiający w odpowiedzi wskazuje, że: „Oszczędność, którą podnosi Oferent w wyniku wykorzystania staroużytecznego tłuczni jest nieefektywna z uwagi na duże nakłady na oczyszczenie tłuczni w celu wbudowania materiału staroużytecznego.” a także „skalkulowany przez Oferenta materiał staroużyteczny jest droższy od materiału nowego.” Stanowisko Zamawiającego jest jednak obiektywnie błędne. Największym kosztem związanym z wykonaniem warstwy tłuczni, jest właśnie koszt zakupu. Tym bardziej, że materiał staroużyteczny znajduje się już na miejscu budowy, wobec czego nie występują koszty transportu z kopalni. W szczególności Zamawiający przyjmuje koszt „wybrania z torowiska i transportu tłuczni do 10 km” w granicach 45–60 zł/m³ oraz dodatkowo koszt przesiewu/oczyszczenia w granicach 30–40 zł/m³. Taka metoda zawyża koszt materiału staroużytecznego, ponieważ łączy w jednej kalkulacji koszty rozbiórkowo-logistyczne z kosztem przygotowania materiału do ponownego wbudowania. Odwołujący natomiast dysponuje umową dotyczącą przesiewania/oczyszczenia materiału w cenie 7,30 w ramach Projektu LK38. Oznacza to, że wartości przyjęte przez Zamawiającego są oderwane od realiów rynkowych: W tym miejscu pisma Oczyszczenie tłuczni Konsorcjum a szacunek PLK/ Poniżej także screenshot z załącznika nr 5 z Projektu LK38: /Zestawienie praczrobocie cenowe/. Dodatkowo wykorzystanie tłuczni staroużytecznego obniża koszty wywozu i zagospodarowania materiałów pochodzących z rozbiórki. Zamawiający nie bierze tej ekonomicznej funkcjonalności pod uwagę. Traktuje materiał staroużyteczny tak, jakby jego przygotowanie generowało wyłącznie dodatkowy koszt, podczas gdy w rzeczywistości zastępuje zakup nowego materiału i ogranicza koszty zagospodarowania materiału. Co więcej, samo wybranie tłuczni z torowiska następuje na etapie robót rozbiórkowych, a nie na etapie wykonania pozycji 1.1.3.2.5 RCO. Tymczasem Zamawiający, kalkulując koszt materiału staroużytecznego, dolicza do niego elementy właściwe dla rozbiórki i transportu, a następnie przeciwstawia tak zawyżony koszt cenie materiału nowego. To nie jest porównanie równoważnych kategorii kosztowych. Zamawiający właśnie z tego powodu – niedopuszczalnej alokacji kosztów pomiędzy pozycjami – odrzucił w postępowaniu ofertę wykonawcy ROVERPOL: /W tym miejscu pisma – Błąd przyporządkowania kosztów w kalkulacji PLK (1 707819zł)/

W konsekwencji twierdzenie Zamawiającego, że materiał staroużyteczny jest droższy od nowego, nie wynika z realnej ekonomiki wykonania robót, lecz z przyjęcia zawyżonych i niejednorodnych założeń. Jest również sprzeczne z założeniami samego Zamawiającego, który dopuścił wykorzystanie tłuczni z oczyszczenia, jeżeli spełnia wymagania techniczne. Jeżeli tłuczeń staroużyteczny byłby droższy od tłuczni nowego, to Zamawiający najprawdopodobniej nie mógłby postawić takiego wymagania. Co do ceny podkładów z mocowaniem, Zamawiający w odpowiedzi wskazuje, że w Wyjaśnieniach nie ma oferty (tj. wskazanej ceny) za mocowania, dlatego założył dowolnie obraną przez siebie cenę, cenę zgodną z polityką cenową Spółki. Jest to nie tylko niedopuszczalna praktyka w świetle art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, ale także nieprawidłowe z perspektywy realiów rynkowych. Cena 272 zł jest ceną zawyżoną, a zgodnie z pkt. 6.17 Odwołania „cena kompletu podkładów z mocowaniem w powyższym zakresie waha się między 250,00 a 260,00 zł/szt.”. Co do wyliczeń dotyczących rozjazdów, Zamawiający w odpowiedzi wskazuje, że: „Ceny zostały przyjęte za zabudowę rozjazdu zwyczajnego Rz 190-1:9 na podrozdnicach strunobetonowych z przytw. Skł poz. 9 zał. 12 Oferta na dostawę rozjazdów Krzyżownica o wartości 122 600,00 zł + 195,9 metro w podrozdnic o wartości 33 307 zł (1 m podrozdnic 170 zł z zał. 11 oferta na podkłady)+ zamknięcia nastawcze o wartości 37 000 zł (poz. 12 z zał. 12 oferta na rozjazdy) + dwa zamki UZZ-100 o wartości 2x2900 zł, (poz. 13 zał. 12 oferta na rozjazdy) suma składowych wynosi 198 703,00 zł. W zakresie rozjazdu zwyczajnego Rz 300-1:9 na podrozdnicach strunobetonowych z przytw. Zamawiający wycenił (poz. 5 zał. 12 Oferta na rozjazdy) krzyżownicę o wartości 198 000,00 zł+ 222,6 metro w podrozdnic o wartości 37 842 zł (1 m podrozdnic 170 zł z zał. 11 oferta na podkłady) + zamknięcia nastawcze o wartości 37 000 zł (poz. 12 z zał. 12 oferta na rozjazdy) + dwa zamki UZZ-100 o wartości 2x2900 zł (poz. 13 zał. 12 oferta na rozjazdy) suma składowych wynosi 278 642,00 zł”.

Rozbicie składnikowe rozjazdów, tj.: krzyżownica dodać podrozdnicę dodać zamknięcia dodać zamki UZZ-100 to czysta rekonstrukcja PLK, która nie wynika z treści Wyjaśnień. Zamawiający przeniósł cenę 170 zł/m podrozdnic 11 do Wyjaśnień (podkłady) do wyceny rozjazdu, a tym samym połączył dwie odrębne oferty w hybrydowy kosztorys. Prawidłowa kalkulacja Zamawiającego powinna zostać przeprowadzona w następujący sposób: nawierzchnia stalowa rozjazdu (122 600/148 700 zł) dodać zamknięcie nastawcze (37 000 zł) dodać 2 x zamek UZZ-100 (5 800 zł) dodać podrozdnicę strunobetonową SP- 06 (262/289 mb x 170 zł/mb) dodać mocowanie SKL (38 kpl x 42 zł/kpl) co równa się łącznie 1 149 750,00 zł netto.

Podsumowując koszt kompletnych rozjazdów, zgodnie z PFU wynosi: (i) 2 szt. rozjazd Rz 60E1-190-1:9 — 211 536,00 zł/szt. = 423 072,00 zł; (ii) 3 szt. rozjazd Rz 60E1-300-1:9 — 242 226,00 zł/szt. = 726 678,00 zł. Analiza Zamawiającego nie dowodzi tym samym nierealności ceny Odwołującego. Przeciwnie, dobrze pokazuje, że przy tego rodzaju zamówieniach różni uczestnicy rynku mogą kalkulować tę samą pozycję RCO w odmienny sposób, w zależności

od przyjętej technologii, organizacji robót, dostępu do materiałów, sposobu wykorzystania zasobów własnych, relacji z dostawcami oraz alokacji kosztów pośrednich i zysku. Jest to szczególnie oczywiste w formule „zaprojektuj i buduj” oraz przy wynagrodzeniu ryczałtowym, gdzie ekonomika oferty kształtuje się na poziomie całego przedsięwzięcia, a nie przez mechaniczne bilansowanie każdej pozycji RCO według jednego, narzuconego przez Zamawiającego modelu kosztorysowego. Zamawiający wykazał więc co najwyżej, że sam skalkulowałby pozycję 1.1.3.2.5 RCO inaczej – drożej od COALVI. Nie wykazał natomiast, że wycena tej pozycji przez Konsorcjum jest nierealna, niewykonalna, a także, że prowadzi do nieuzasadnienia ceny całkowitej oferty.

7. STATUS COALVI JAKO KONSORCJANTA NIE ODBIERA JEGO OFERCIE – DOŁĄCZONEJ DO WYJAŚNIEŃ WALORU DOWODOWEGO W REŻIMIE ART. 224 UST. 5 USTAWY PZP

Przystępujący próbuje zdeprecjonować ofertę COALVI wyłącznie dlatego, że COALVI jest członkiem Konsorcjum, a nie podwykonawcą. Art. 224 ust. 5 ustawy Pzp nie różnicuje wartości dowodowej dokumentów według tego, czy pochodzą od podwykonawcy, dostawcy, producenta, podmiotu powiązanego czy konsorcjanta. Liczy się treść dokumentu, jego konkretność i przydatność do wykazania realności ceny. Oferta COALVI nie była „gołym zapewnieniem” wykonawcy. Była skonkretyzowaną ofertą podmiotu wyspecjalizowanego w robotach torowych, obejmującą określony zakres prac za określoną cenę. To, że COALVI jest konsorcjantem, nie osłabia automatycznie tego dowodu. Przeciwnie, COALVI jako konsorcjant jest podmiotem realnie zaangażowanym w wykonanie zamówienia i ponoszącym odpowiedzialność za realizację wspólnej oferty. Wniosek z przystąpienia Swietelski, że oferta podmiotu zewnętrznego ma z definicji większą wartość niż oferta konsorcjanta jest błędny (w pewnym sensie: sztuczny). W obu przypadkach dokument ma wykazać to samo: że określony zakres robót może zostać wykonany za określoną cenę przez wyspecjalizowany do tego podmiot. Różnica formalnego statusu tego podmiotu nie przekreśla znaczenia dowodu. Należy również wskazać, że oferta COALVI nie funkcjonowała w próżni. Była elementem szerszego materiału wyjaśniającego, wspólnie z ofertami dodatkowymi (tj. ofertami od dostawców strategicznych materiałów). Nie można jej więc oceniać tak, jakby miała samodzielnie „wyjaśniać” całą kalkulację pozycji 1.1.3.2.5 RCO. Wynika to wprost z Wyjaśnień, co zostało opisane w pkt. 6.30 i 6.31 odwołania, zgodnie z którymi: „Co istotne, Odwołujący wykazał realność ceny pozycji 1.1.3.2.5 RCO dwutorowo. Po pierwsze, wskazał bazę kalkulacyjną dla spornej pozycji, tj. kompleksową, ryczałtową ofertę COALVI S.A., obejmującą pełen zakres rzeczowy robót nawierzchniowych. W Wyjaśnieniach wprost wskazano, że „oferty pozyskane od ww. podmiotów (...) mają charakter kompleksowy i ryczałtowy — obejmują pełen zakres rzeczowy poszczególnych pozycji Rozbicia Ceny Ofertowej („RCO”), w tym materiały, robociznę, sprzęt, transport, koszty pośrednie i zysk”, a także że „Wykonawca (...) kalkulując cenę ofertową, przyjął ceny wynikające z ofert jako koszty bezpośrednie, doliczając do nich własne koszty pośrednie oraz zysk”. Tym samym Odwołujący nie poprzestał na ogólnym zapewnieniu o realności ceny, lecz wskazał (udowodnił) jej konkretną podstawę wykonawczą” „Po drugie, Odwołujący przedstawił niezależny materiał dowodowy w postaci aktualnych ofert od krajowych dostawców i producentów materiałów strategicznych. W złożonych Wyjaśnieniach wprost wskazano, że: „Ceny materiałów strategicznych przyjęte w kalkulacji oferty odzwierciedlają aktualne warunki rynkowe i zostały potwierdzone ofertami cenowymi renomowanych, krajowych dostawców i producentów działających na rynku materiałów kolejowych”. Oznacza to, że Odwołujący nie ograniczył się jedynie do przedstawienia własnej bazy kalkulacyjnej, lecz dokonał jej weryfikacji w oparciu o zewnętrzne, obiektywne dane rynkowe. Tym samym realność zaoferowanej ceny została wykazana za pomocą dwóch komplementarnych kanałów dowodowych: ofertą kompleksową partnera wykonawczego, która stanowi fundament kalkulacji oferty oraz weryfikacją cen materiałów strategicznych, potwierdzającą zgodność przyjętych założeń z realiami rynkowymi. Takie podejście stanowi pełną i wyczerpującą odpowiedź na wezwanie Zamawiającego, skutecznie wykazując, że zaoferowana cena jest nie tylko rynkowa, ale również precyzyjnie skalkulowana w oparciu o wiarygodne źródła danych.” Wreszcie, oferta COALVI nie jest niedoszacowana względem oferty Konsorcjum. Przeciwnie, kierunek relacji cenowej jest odwrotny niż twierdzi Przystępujący: cena oferty COALVI jest niższa od ceny oferty Konsorcjum. Co więcej, podniesiony przez Przystępującego walor dowodowy oferty COALVI nie był objęty podstawą faktyczną uzasadnienia czynności odrzucenia oferty i jako taki nie może być brany pod uwagę na etapie postępowania odwoławczego.

IV. REPLIKA NA ODPOWIEDŹ ZAMAWIAJĄCEGO NA ZARZUT NR 3

8. ZAMAWIAJĄCY NIEJAKO „NA ŚLEPO” UDZIELA ODPOWIEDZI NIE USTOSUNKOWUJĄC SIĘ DO TREŚCI ZARZUTÓW

Zamawiający także w tym miejscu praktycznie uchyla się od merytorycznej odpowiedzi. Jego odpowiedź w zakresie zarzutu nr 3 można sprowadzić do następującej wypowiedzi: „Zamawiający oczekiwał zaprezentowania kalkulacji wskazujących w szczególności: koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny dla pozycji nr 1.1.3.2.5 w branży 1.1.3 TORY. Zamawiający wymagał dodatkowo, aby powyższe kalkulacje zostały przedłożone wraz z dowodami na ich poparcie.” Odpowiedź Zamawiającego opiera się na fałszywej alternatywie, gdzie albo wykonawca przedstawi kalkulację w modelu oczekiwanym przez Zamawiającego, tj. w modelu właściwym dla rozliczeń kosztorysowych – właśnie z rozbiciem na materiał, maszynogodzinę i roboczogodzinę – albo jego wyjaśnienia są nieprawidłowe. Takie standard nie wynika ani z realiów prowadzonego postępowania, ani ze standardów art. 224 ustawy Pzp. Ponownie należy podkreślić, że Wyjaśnienia nie były blankietową deklaracją, że „cena jest rynkowa”. Zostały oparte na logicznie ustrukturyzowanym

materiale dowodowym, tj.: (i) ofercie COALVI, (ii) ofertach dostawców materiałów strategicznych oraz (iii) modelu realizacyjnym właściwym dla kontraktu „projektuj i buduj” z rozliczeniem ryczałtowym, a także z obowiązkiem osobistego zrealizowania prac pozycji 1.1.3.2.5 RCO. Zamawiający w żadnym stopniu nie ustosunkował się do wyżej wymienionych czynników, które w naturalny sposób kształtują formę oraz treść udzielonych wyjaśnień w trybie art. 224 ustawy Pzp. Należy tylko dodatkowo wskazać, że Zamawiający oczekiwał „w szczególności” kalkulacji obejmującej koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny dla pozycji 1.1.3.2.5 RCO. Już język tej formuły może wskazywać, że nie chodziło o zamknięty, jedyny dopuszczalny format dowodzenia realności ceny, lecz o przykładowo wskazane elementy kalkulacyjne. W tym świetle oraz w świetle analizy z pkt 2.1-2.4, pkt 2.13, 6.24-6.29 i pkt 6.36-6.40 Odwołania, Zamawiający nie może więc traktować braku dokładnie takiego układu kalkulacji jako automatycznej podstawy odrzucenia oferty. Szczególnie niezrozumiały jest fakt, iż Zamawiający dokonuje zróżnicowanej oceny analogicznych wyjaśnień różnych wykonawców, zgodnie z pkt. 6.33 Odwołania: „*Ponadto, w toku Postępowania Zamawiający zastosował zróżnicowane standardy oceny wobec poszczególnych wykonawców. Inni wykonawcy również opierali wyjaśnienia swoich cen na zryczałtowanych ofertach podmiotów trzecich, nie przedstawiając pełnego kosztorysowego rozbitcia na materiał, maszynogodziny oraz roboczogodziny – co jednak nie spotkało się z tak kategorięcznym kwestionowaniem ze strony Zamawiającego. Przykładem powyższego jest stanowisko wykonawcy TORPOL S.A. z siedzibą w Poznaniu (dalej jako: „TORPOL”), który w wyjaśnieniach z dnia 17 marca 2026 r. słusznie podniósł, że z uwagi na ryczałtowy charakter oferty oraz brak w SWZ wymogu stosowania sztywnej metodyki kosztorysowania, żądanie przez Zamawiającego szczegółowej kalkulacji w układzie „materiał – maszynogodzina – roboczogodzina” wykracza poza standard właściwy dla wyjaśnień ceny w formule „projektuj i buduj”*”

Równie niezrozumiałe jest to, jak odmiennie Zamawiający ocenia wyjaśnienia pozycji 1.1.3.2.5 RCO od wyjaśnień innych pozycji tego formularza objętych Wezwaniem, mimo tego, że zostały skonstruowane w identyczny sposób. Zgodnie z pkt. 6.39 Odwołania: „*Istotnym jest także, iż Wezwanie do wyjaśnień obejmowało łącznie 5 (pięć) pozycji RCO z 2 (dwóch) dwóch branż, natomiast Zamawiający oparł odrzucenie oferty wyłącznie na jednej z nich, tj. pozycji 1.1.3.2.5. Warto przy tym podkreślić, że dla wszystkich tych pozycji Odwołujący przedstawił identycznie skonstruowane wyjaśnienia, oparte na tym samym modelu dowodowym (zryczałtowana oferta wykonawcza oraz oferty dodatkowe - sprawdzające). Wobec powyższego, uznanie wyjaśnień za wystarczające w czterech przypadkach przy jednoczesnym zarzuceniu im lakoniczności w odniesieniu do ostatniej pozycji, stanowi przejaw wewnętrznej sprzeczności oceny Zamawiającego. Ta arbitralna dychotomia w ocenie tożsamego materiału jednoznacznie dowodzi, że zarzut ogólnikowości nie wynika z rzeczywistych braków w Wyjaśnieniach, lecz z subiektywnej i niekonsekwentnej postawy Zamawiającego.*” Zamawiający w odpowiedzi nie ustosunkował się do żadnego z wyżej wymienionych zjawisk. Gdyby problemem był sam brak rozbitcia na roboczogodziny, materiały i sprzęt, ten sam problem powinien prowadzić do takiej samej oceny wszystkich analogicznie wyjaśnianych pozycji. Skoro tak się nie stało, to przyczyna odrzucenia nie wynikała z deklarowanego „braku” w Wyjaśnieniach, lecz z innych okoliczności nieujawnionych przez Zamawiającego w uzasadnieniu czynności odrzucenia oferty ani później. Podsumowując, Wyjaśnienia nie były blankietowe, ogólnikowe czy nieweryfikowalne. Zamawiający co najwyżej wskazuje, że oczekuje innego sposobu ich sporządzenia/ustrukturyzowania. Jest to zdecydowanie za mało dla zastosowania sankcji odrzucenia oferty.

V. REPLIKA NA ODPOWIEŹ ZAMAWIAJĄCEGO NA ZARZUT NR 4

9. ZAMAWIAJĄCY NIE MOŻE NAJPIERW BUDOWAĆ WŁASNEJ KONTRKALKULACJĄ, A PÓŹNIEJ ODMÓWIĆ WYKONAWCY MOŻLIWOŚCI ODNIESIENIA SIĘ DO JEJ ZAŁOŻEŃ

Uzasadnienie czynności odrzucenia oferty zostało oparte nie tylko na ocenie treści Wyjaśnień, lecz także (lub może przede wszystkim) na własnych założeniach Zamawiającego. Zamawiający przyjął własne parametry techniczne i cenowe, a następnie zestawiał je z materiałem z Wyjaśnień. Jeżeli z tego zestawienia wyprowadził wniosek eliminacyjny, powinien był uprzednio skonfrontować te założenia z wykonawcą. Nie jest dopuszczalny model, w którym Zamawiający najpierw żąda wyjaśnień, następnie po ich otrzymaniu tworzy własny model obliczeniowy, przyjmuje parametry nieujawnione wykonawcy jako warunek oceny, a na końcu odrzuca ofertę bez umożliwienia wykonawcy odniesienia się do tych parametrów. Taki model wypacza funkcję procedury wyjaśnień. Procedura ta nie jest jednostronnym testem, w którym wykonawca ma odgadnąć wszystkie przyszłe założenia kontrolne Zamawiającego. Jeżeli Zamawiający po analizie Wyjaśnień identyfikuje konkretne, nowe wątpliwości, powinien je nazwać i umożliwić wykonawcy odniesienie się do nich, zwłaszcza gdy chodzi o zamówienie w formule „projektuj i buduj” z rozliczeniem ryczałtowym. Właśnie dlatego stanowisko Przystępującego i Zamawiającego o „sanowaniu braków” jest chybione. Nie chodzi o „naprawianie złych” Wyjaśnień. Chodzi o to, że Zamawiający wykorzystał przeciwko Odwołującemu własne, dodatkowe założenia kalkulacyjne, których nie uczynił przedmiotem wcześniejszej konfrontacji. Zamawiający nie może przekształcać własnych, nieujawnionych wcześniej założeń kontrolnych w definitywną podstawę odrzucenia oferty, odmawiając wykonawcy możliwości odniesienia się do tych założeń.

VI. REPLIKA NA ODPOWIEŹ ZAMAWIAJĄCEGO NA ZARZUT NR 5

10. ZARZUT NR 5 DOTYCZY OBOWIĄZKU WEZWANIA SWIETELSKY DO WYJAŚNIEŃ, A NIE OBOWIĄZKU ODRZUCENIA OFERTY SWIETELSKY JAKO ZAWIERAJĄCEJ RAŻĄCO NISKĄ CENĘ

Odpowiedź Zamawiającego i Przystąpienie w zakresie zarzutu nr 5 ponownie zniekształcają treść Odwołania.

Próbują przedstawić ten zarzut tak, jakby Odwołujący miał wykazać, że oferta Swietelsky zawiera rażąco niską cenę i powinna zostać odrzucona. Nie tego dotyczy zarzut nr 5. Zarzut nr 5 dotyczy etapu wcześniejszego, tj. zaniechania wezwania Swietelsky do wyjaśnień. Na tym etapie nie trzeba jeszcze wykazywać, że oferta wykonawcy ewidentnie zawiera rażąco niską cenę. Wystarczające jest wykazanie, że Zamawiający dysponował obiektywnymi danymi, które - przy zachowaniu jednolitego standardu badania ofert – powinny wzbudzić wobec Swietelsky co najmniej takie same wątpliwości, jakie wzbudziły wobec Odwołującego. Żądanie Zamawiającego wskazania „konkretnego błędu” w kalkulacji Swietelsky jest nieuprawnione w tej sytuacji. Tego rodzaju wymaganie właściwe byłoby dla oceny zasadności odrzucenia oferty, a nie dla oceny obowiązku wszczęcia procedury wyjaśnień. Przy zarzucie zaniechania wezwania istotne jest to, czy istniały obiektywne przesłanki do powzięcia wątpliwości, a nie to, czy już na tym etapie przesądzono wadliwość kalkulacji Swietelsky. Odwołujący nie opiera także tego zarzutu na „prostym mechanizmie” automatycznego wzywania wykonawców do wyjaśnień przy każdym odchyleniu pozycji cenowej od średniej. Istota zarzutu jest inna. Skoro Zamawiający wobec Odwołującego potraktował odchylenie cen określonych pozycji RCO od średniej arytmetycznej jako okoliczność uzasadniającą wszczęcie procedury wyjaśnień, to powinien ten sam miernik stosować konsekwentnie wobec innych wykonawców. Nie chodzi zatem o automatyzm wynikający z samego odchylenia, lecz o zakaz selektywnego stosowania własnej metody badania ofert. Zamawiający nie może wobec jednego wykonawcy uznawać określonego wskaźnika za wystarczający do powzięcia wątpliwości, a wobec wykonawcy wybranego pomijać analogiczne albo większe odchylenia bez żadnego wyjaśnienia. Nie zmienia tego fakt, że powzięcie wątpliwości przez Zamawiającego ma naturę rzeczy element oceny. Subiektywność wątpliwości nie można utożsamiać z dowolnością działania. Jeżeli Zamawiający posługuje się odchyleniem od średniej arytmetycznej jako wskaźnikiem wątpliwości wobec jednego wykonawcy, musi być w stanie wyjaśnić, dlaczego ten sam wskaźnik nie miał znaczenia wobec innego wykonawcy. Zamawiający w odpowiedzi nie wyjaśnia, dlaczego pozycje Swietelsky odbiegające od średnich arytmetycznych o ponad 30%, a w skrajnym przypadku nawet o 85,40%, nie wymagały żadnej reakcji. Nie wskazuje odmiennego znaczenia tych pozycji, ich mniejszej doniosłości kosztotwórczej, innego wpływu na cenę oferty ani żadnego obiektywnego kryterium, które uzasadniałoby odstąpienie od wezwania Swietelsky. W rezultacie Zamawiający pozostawia bez odpowiedzi zasadniczy problem zarzutu nr 5: ten sam typ odchylenia raz traktuje jako podstawę procedury wyjaśniającej, a innym razem jako okoliczność irrelevantną. Nie może być tak, że Zamawiający w sposób całkowicie dowolny „zongluje” tym, które pozycje są „istotne” w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, a które znaczenia takiego nie mają.

VII. REPLIKA NA ODPOWIEDŹ ZAMAWIAJĄCEGO WOBEC WNIOSKU DOWODOWEGO Z DNIA 14 MAJA 2026 R.

11. OPINIA UNIWERSYTETY SZCZECIŃSKIEGO DOWODZI BŁĘDÓW W KALKULACJI ZAMAWIAJĄCEGO

Zamawiający na str. 7 odpowiedzi na Odwołanie kwestionuje wartość dowodową Ekspertyzy twierdząc, że: (i) stanowi ona jedynie „dokument prywatny”, który nie może być dowodem, a co najwyżej stanowiskiem Odwołującego, oraz (ii) żadne z pytań badawczych Ekspertyzy nie referuje do podstawy odrzucenia oferty. Odwołujący stanowczo nie zgadza się z obydwojema twierdzeniami. Po pierwsze, Zamawiający błędnie wywodzi, że prywatna ekspertyza nie może stanowić dowodu w postępowaniu przed KIO. Opinia prywatna sporządzona na zlecenie strony stanowi pełnoprawny środek dowodowy w rozumieniu art. 534 ust. 1 ustawy Pzp. Waler dowodowy Ekspertyzy podlega swobodnej ocenie Izby, lecz sam fakt, że została sporządzona na zlecenie Odwołującego, nie pozbawia jej wartości dowodowej – podobnie jak dowodów w postaci ofert podwykonawców czy certyfikatów laboratoryjnych, które również pochodzą ze sfery Odwołującego. Stanowisko Zamawiającego prowadzi do niedopuszczalnego wniosku, że wykonawca – na barkach którego spoczywać ma ciężar dowodu – nie mógłby korzystać z ekspertyz ekonomicznych na poparcie swoich twierdzeń. Byłoby to sprzeczne z zasadą kontradyktoryjności postępowania odwoławczego i podważałoby prawo do obrony. Po drugie, chybiony jest zarzut, jakoby pytania badawcze Ekspertyzy nie referowały do podstawy odrzucenia oferty. Podstawą odrzucenia jest art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp – a zatem uznanie, że wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Ekspertyza wprost odnosi się do tej kwestii, badając:

11.5.1. czy kalkulacja Zamawiającego przedstawiona w uzasadnieniu odrzucenia oferty została przeprowadzona w sposób prawidłowy,

11.5.2. czy koszt materiałów niezbędny do wykonania linii dwutorowej na szlaku Grodzisko Dolne - Przeworsk Gorliczyna jest wyższy od ceny oferty COALVI S.A,

11.5.3. czy cena oferty COALVI S.A., a tym bardziej cena pozycji 1.1.3.2.5 RCO są ekonomiczne realne,

11.5.4. czy cena całkowita Odwołującego jest rynkowa, czy wykazuje cech ceny rażąco niskiej,

11.5.5. czy pozycja 1.1.3.2.5 RCO ma taki ciężar ekonomiczny, aby jej izolowana ocena mogła samodzielnie uzasadniać wniosek o rażąco niskiej cenie całej oferty Odwołującego,

11.5.6. czy benchmark Zamawiającego jest ekonomicznie odporny na zmianę przyjętych założeń.

Każde z tych pytań stanowi bezpośrednią weryfikację ekonomicznej zasadności decyzji o odrzuceniu oferty. Zamawiający zdaje się oczekiwać, że Ekspertyza powinna powielać strukturę uzasadnienia odrzucenia i komentować je punkt po punkcie – tymczasem jej metodyka jest celowo szersza: opiera się na podejściu naukowym i statystycznym, co nadaje jej wyższą wartość analityczną niż proste odnoszenie się do twierdzeń Zamawiającego. Po trzecie, Zamawiający całkowicie pomija kluczowe ustalenia Ekspertyzy, które podważają zasadność odrzucenia oferty dokonanej przez

Zamawiającego. Odwołujący zwraca uwagę Izby na następujące wnioski wynikające z Ekspertyzy: Cena oferty = budżet. Cena oferty Konsorcjum dla zakresu podstawowego jest jedynie o 0,05% niższa od budżetu Zamawiającego. Trudno racjonalnie twierdzić, że cena praktycznie tożsama z kwotą, którą sam Zamawiający uznał za wystarczającą do wykonania zamówienia, jest ceną rażąco niską. Z-score = -1,56 dla ceny całkowitej. Cena oferty mieści się w przedziale odchylenia umiarkowanego (poniżej progu [2,0]), co oznacza, że znajduje się w naturalnym zakresie zmienności cen ofertowych. Współczynnik zmienności CV dla wszystkich 13 ofert wynosi jedynie 6,51%, co potwierdza spójny i konkurencyjny rozkład cen. Udział pozycji 1.1.3.2.5 = 6,32% ceny netto. Pozycja zakwestionowana przez Zamawiającego stanowi zaledwie ok. 6,32% ceny całkowitej netto oferty, a w relacji do wartości całego kontraktu – ok. 1,91 promila odchylenia. Ekonomicznie nieuprawnione jest wnioskowanie o rażąco niskiej cenie całej oferty na podstawie izolowanej oceny jednej pozycji o takim udziale. Wrażliwość benchmarku Zamawiającego. Analiza wrażliwości wykazała, że kalkulacja Zamawiającego jest istotnie zależna od przyjętych założeń dotyczących tłuczni, podkładów, mocowań i rozjazdów. Zmiana tych założeń – w granicach ekonomicznie uzasadnionych – prowadzi do istotnego obniżenia kalkulacji materiałowej Zamawiającego i powoduje, że wartość pozycji 1.1.3.2.5 RCO Konsorcjum pozostaje w pełni uzasadniona ekonomicznie. Benchmark Zamawiającego nie może zatem być traktowany jako stabilny i jednoznaczny dowód nierealności ceny. Oferta COALVI S.A. jako potwierdzenie realności. COALVI S.A. wyceniła pozycję 1.1.3.2.5 RCO na 23 524 743,30 zł, tj. o 1 238 144,38 zł mniej niż wartość tej pozycji w ofercie Konsorcjum. Oznacza to, że Odwołujący dysponuje nadwyżką (buforem) finansowym w tej pozycji, a koszt realizacji jest niższy od otrzymywanego wynagrodzenia. Po czwarte, Ekspertyza dostarcza kluczowego argumentu metodycznego, którego Zamawiający w ogóle nie adresuje. Różnice w nominalnych wartościach poszczególnych pozycji RCO między wykonawcami mogą w całości wynikać z odmiennych modeli alokacji kosztów pośrednich i marży – a nie z niedoszacowania kosztów bezpośrednich. Ekspertyza wykazuje, że benchmarkowy pakiet kosztów zarządu i marży (SG&A + EBIT) może podnosić wartość pozycji szczegółowych o 6–8%, co samo w sobie tłumaczy różnicę między ofertą Odwołującego a innymi wykonawcami. Jest to szczególnie istotne w formule „zaprojektuj i wybuduj” przy wynagrodzeniu ryczałtowym, gdzie alokacja kosztów pośrednich jest autonomiczną decyzją kalkulacyjną wykonawcy. W świetle powyższego Odwołujący wnosi, aby Izba uwzględniła Ekspertyzę jako pełnoprawny środek dowodowy i dokonała oceny jej treści merytorycznej, a nie ograniczyła się do formalnego zakwalifikowania jej jako „stanowiska strony”. Dane ekonomiczne i analizy statystyczne zawarte w Ekspertyzie potwierdzają, że cena oferty Konsorcjum ma charakter rynkowy, mieści się w racjonalnym rozkładzie cen ofertowych i nie nosi cech rażąco niskiej ceny w rozumieniu art. 224 ust. 6 ustawy Pzp

Skład orzekający Krajowej Izby Odwoławczej po zapoznaniu się z przedstawionymi poniżej dowodami, po wysłuchaniu oświadczeń, jak i stanowisk stron oraz Przystępującego złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy, ustalił i zważył, co następuje.

Skład orzekający Izby ustalił, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 528 Pzp, a Wykonawca wnoszący odwołanie posiadał interes w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp, uprawniający do jego złożenia. Odwołujący, którego oferta została odrzucona, w przypadku potwierdzenia się zarzutów ma szansę na uzyskanie zamówienia.

Skład orzekający Izby dopuszczył w niniejszej sprawie dowody z: dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne nadesłanej przez Zamawiającego do akt sprawy w postaci elektronicznej, w tym szczególności postanowień Specyfikacji Warunków Zamówienia zwanej dalej: „SWZ”, formularza ofertowego złożonego przez Odwołującego w postępowaniu, RCO załączonego do oferty Odwołującego, wykazu robót złożonego przez Odwołującego w postępowaniu; Świadcstwa Wykonania dla zadania inwestycyjnego pn. Przebudowa kompleksu dworcowego Gliwice złożonego przez Odwołującego w postępowaniu, oświadczenia z art. 117 ust. 4 PZP złożonego przez Odwołującego w postępowaniu w ramach uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych w dniu 14.04.2026 r., wezwania do wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia istotnych części składowych ceny skierowane do Odwołującego dnia 11.03.2026 r., odpowiedzi Odwołującego z 19.03.2026 r., na wezwanie do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej (załącznikami: 1. Procedura Aldesa Ofertowanie; 2. Polityka Ochrony Tajemnicy Przedsiębiorstwa obowiązująca u Wykonawcy; 3. Kodeks Etyczny Aldesa; 4. Oświadczenie Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o. dotyczące podjętych środków mających na celu zachowanie w poufności informacji zawartych w wyjaśnieniach; 5. Oświadczenie Aldesa Construcciones S.A. dotyczące podjętych środków mających na celu zachowanie w poufności informacji zawartych w wyjaśnieniach; 6. Oświadczenie COALVI S.A. dotyczące podjętych środków mających na celu zachowanie w poufności informacji zawartych w wyjaśnieniach; 7. Oferta na kompleksowe wykonanie robót branży torowej; 8. Oferta podwykonawcy na kompleksowe wykonanie obiektów inżynierskich; 9. Szczegółowy podział na obiekty inżynierskie – Rozbicie ceny ofertowej; 10. Oferta na dostawę szyn; 11. Oferta na dostawę podkładów strunobetonowych i podrozjazdnic; 12. Oferta na dostawę rozjazdów kolejowych; 13. Oferta na dostawy kruszywa; 14. Zanonimizowana wersja wyjaśnień.), pisma z 27.03.2026 r. Zamawiającego o odtajnieniu złożonych przez Odwołującego wyjaśnień, wyjaśnień z 17.03.2026 r. TORPOL S.A. w zakresie zaoferowanej ceny wraz z załącznikami oraz informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz o Wykonawcach, których oferty zostały odrzucone z 20.04.2026 r.

Dodatkowo, Izba zaliczyła w poczet materiału dowodowego załączone przez Odwołującego do odwołania na okoliczności tam wskazane:

• sprawozdanie z badania nr 348/KDN/2023

Nadto, Izba zaliczyła w poczet materiału dowodowego załączone przez Przystępującego do pisma procesowego na okoliczności tam wskazane:

- 1) wezwanie do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej wystosowane przez Zamawiającego do Odwołującego w dniu 11.03.2026 r. /w dokumentacji postępowania/;
- 2) odpowiedź Odwołującego z 19.03.2026 r, na wezwanie do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej /w dokumentacji postępowania/;
- 3) informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone z 20.04.2026 r. /w dokumentacji postępowania/;
- 4) oferta Coalvi S.A. stanowiąca załącznik do wyjaśnień ceny rażąco niskiej złożonych przez Odwołującego dnia 19.03.2026 r. /w dokumentacji postępowania/;
- 5) RCO załączone do oferty Odwołującego /w dokumentacji postępowania/;
- 6) formularz ofertowy złożony przez Odwołującego w postępowaniu /w dokumentacji postępowania/;
- 7) wykaz robót złożony przez Odwołującego w postępowaniu /w dokumentacji postępowania/;
- 8) Świadectwo Wykonania dla zadania inwestycyjnego pn. *Przebudowa kompleksu dworcowego Głiwice* złożona przez Odwołującego w postępowaniu /w dokumentacji postępowania/;
- 9) oświadczenie z art. 117 ust. 4 PZP złożone przez Odwołującego w postępowaniu w ramach uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych w dniu 14.04.2026 r. /w dokumentacji postępowania/;
- 10) informacja o parametrach tłuczni z kopalni Piława Górna;
- 11) oferta firmy Rail STM Sp. z o.o. z 13.02.2026 r. na transport tłuczni kolejowego - relacja Piława Górna – Przeworsk;
- 12) oferta firmy Vossloh Switch Systems Poland Sp. z o.o. na transport rozjazdów;
- 13) oferta firmy Moris Sp. z o.o. na dostawę szyn kolejowych wraz z transportem;
- 14) kalkulacja własna Przystępującego dot. transportu szyn;
- 15) oferta na transport podkładów firmy Wytwórnia Podkładów Strunobetonowych STRUNBET Sp. z o.o. z siedzibą w Bogumiłowicach;
- 16) kalkulacja własna dotycząca (i) ułożenia toru na podkładach strunobetonowych. (ii) wbudowania/ułożenia tłuczni kolejowego oraz (iii) podbijania i profilowania toru;
- 17) oferta na wykonanie zgrzewów i spawów oraz szlifowania szyn i rozjazdów.

Ponadto, Izba zaliczyła w poczet materiału dowodowego złożony na rozprawie przez Odwołującego - szacunek zamówienia dokonany przez Zamawiającego, na okoliczność tego, że sam Zamawiający przyjął przy szacowaniu jeszcze mniejszy poziom szczegółowości, jak oczekuje od Odwołującego.

Odnośnie wniosku dowodowego Odwołującego złożonego w dniu 14.05.2026 r. (4 strony) o przeprowadzenie dowodu z ekspertyzy ekonomicznej z 11.05.2026 r. (46 stron) dotyczącej oceny czy cena oferty Konsorcjum Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o., Aldesa Construcciones S.A. oraz COALVI S.A. została skalkulowana prawidłowo w kontreksie zakresu przedmiotu zamówienia oraz kosztów, jakie będzie ponosił wykonawca w związku z jego realizacją autorstwa zespołu eksperckiego z Centrum Badań i Rozwoju na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego sp. z o.o. opracowanej na zlecenie Aldesa Construcciones Polska Sp. z o.o., Aldesa Construcciones S.A. oraz COALVI S.A. Izba wskazuje za judykaturą, że ma ona charakter opinii prywatnej, która jednakże nie może stanowić dowodu w sprawie wskazując, iż na podstawie art. 278 k.p.c. opinią biegłego jest wyłącznie opinia sporządzona przez osobę wyznaczoną przez sąd (uzasadnienie wyroku SN z 10.12.1998 r., I CKN 922/97). Według judykatury, nie może być traktowana jako dowód w postępowaniu opinia biegłego (w tym również biegłego sądowego) sporządzona na polecenie strony i złożona do akt sądowych (za wyrokiem SO we Wrocławiu z 22.01.2009 r., sygn. akt: X Ga 22/08). W konsekwencji stwierdzając, że niniejsza opinia prywatna, w takich okolicznościach sprawy, stanowi stanowisko strony, stanowi ona jedynie dowód tego, że osoba lub osoby, które ją podpisały wyraziły zawarty w niej pogląd, nie korzysta one natomiast z domniemania zgodności z prawdą zawartych w niej twierdzeń. Stanowisko doktryny jasno pokazuje, że ekspertyza prywatna nie może być podstawą wniosków sądu pozostających w opozycji do stanowiska strony przeciwnej. W orzecznictwie SN wyrażono także stanowisko, że gdyby ekspertyzę prywatną przyjęto za podstawę orzeczenia, stanowiłoby to istotne uchybienie procesowe, które mogłoby być nawet podstawą skutecznego zarzutu apelacyjnego (tak SN w wyroku z 29.09.1956 r., III CR 121/56, OSN 1958, nr 1, poz. 16)/.

Przy rozpoznawaniu przedmiotowej sprawy skład orzekający Izby wziął pod uwagę argumentację wynikającą z odwołania, przystąpienia, odpowiedzi na odwołanie, pisma procesowego Przystępującego oraz pisma procesowego Odwołującego, jak i stanowiska i oświadczenia stron oraz Przystępującego złożone ustnie do protokołu.

Odnosząc się generalnie do podniesionych w treści odwołania zarzutów, stwierdzić należy, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie w części, zgodnie z sentencją wyroku.

Odwołujący sformułował w odwołaniu zarzuty naruszenia przez Zamawiającego:

1. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez objęcie pozycji 1.1.3.2.5 RCO procedurą z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp następnie odrzucenie oferty Odwołującego pomimo tego, że Zamawiający nie wykazał, iż pozycja 1.1.3.2.5 RCO stanowi „istotną część składową ceny” w rozumieniu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp [ZARZUT NR 1],
2. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego pomimo tego, że Zamawiający nie wykazał, iż udzielenie wyjaśnień rzekomo nieuzasadniających wyliczenia ceny pozycji 1.1.3.2.5 RCO prowadzi do nieuzasadnienia podanej w ofercie ceny rozumieniu art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, tj. ceny oferty jako całości [ZARZUT NR 2],
3. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez odrzucenie oferty Odwołującego pomimo tego, że złożone przez Odwołującego Wyjaśnienia były wystarczające i konkretne, a tym samym uzasadniały podaną w ofercie cenę oraz obalały domniemanie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp [ZARZUT NR 3],
4. ewentualnie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny pozycji 1.1.3.2.5 RCO [ZARZUT NR 4].
5. art. 224 ust. 1 w zw. z art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Swietelsky do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny pozycji branży roboty torowe, tj. pozycji: 1.1.3.3.1, 1.1.3.3.2, 1.1.3.3.3, 1.1.3.3.4 RCO, a także innych branż, tj. pozycji: 1.1.8.8.1 i 1.1.10.3.2 RCO pomimo tego, że ceny z tych pozycji odbiegają o ponad 30% od średnich arytmetycznych cen tych pozycji ze wszystkich złożonych ofert [ZARZUT NR 5].

Izba dokonała następujących ustaleń odnośnie do przedmiotowego odwołania.

W pierwszej kolejności Izba przywołuje stan faktyczny wynikający z treści odwołania (39 stron), przystąpienia (10 stron), odpowiedzi na odwołanie (33 stron), pismo procesowego Przystępującego (43 stron) oraz pisma procesowego Odwołującego (21 stron). Jednocześnie, podkreślając, że nie było sporu co do stanu faktycznego, ale oceny tego stanu przez Zamawiającego. Z uwagi na obszerny charakter złożonych pism oraz dokumentów, Izba odstąpiła od ich ponownego przytaczania (co zrobiła już wcześniej powyżej).

Zgodnie z wezwaniem do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej wystosowanym przez Zamawiającego do Odwołującego w dniu 11.03.2026 r.: „(...)

WEZWANIE DO WYJAŚNIENIŃ, W TYM ZŁOŻENIA DOWODÓW, W ZAKRESIE WYLICZENIA ISTOTNYCH CZĘŚCI SKŁADOWYCH CENY

Zamawiający PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo Zamówień Publicznych (t.j. Dz.U. 2024, poz. 1320 z późn. zm.) (dalej: Ustawa), zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów w zakresie wyliczenia istotnych części składowych ceny, w celu ustalenia czy zaoferowana cena jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i nie uniemożliwia wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia. Zamawiający wzywa Wykonawcę do wyjaśnienia cen następujących istotnych elementów zamówienia:

1) w branży roboty torowe (1.1.3. ROBOTY TOROWE) pozycje:

(...)

(...)

2) w branży obiekty inżynieryjne (1.1.4. OBIEKTY INŻYNIERYJNE) pozycje:

(...)

Zaoferowane w wyżej wymienionych pozycjach RCO ceny znacznie odbiegają od średnich arytmetycznych cen tych pozycji ze złożonych ofert oraz budzą wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania zakresu opisanego w tych pozycjach po zaoferowanej cenie.

Wykonawca winien wykazać czy zaoferowana cena za daną pozycję rzeczywiście uwzględnia wszystkie elementy związane z należywym wykonaniem zamówienia. Wyjaśnienie powinno zawierać konkretne dane liczbowe i wskazywać poczynione założenia, które miały wpływ na wyliczenie ceny netto, tj. kalkulację wraz z jej uzasadnieniem oraz z dowodami na jej poparcie. Wyjaśnienie winno wskazywać, czy istnieją konkretne uwarunkowania i obiektywne czynniki, jakie towarzyszyć będą realizacji zamówienia, które wpłynęły na wysokość oferowanej ceny wraz ze wskazaniem opisu tych czynników i skali ich wpływu na wysokość zaoferowanej ceny dla wymienionych powyżej pozycji.

Uwzględniając powyższe, Wykonawca winien przedstawić w szczególności:

a) kalkulacje pozycji RCO budzących wątpliwości Zamawiającego wskazujące w szczególności: koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczo-godziny,

b) wyjaśnienia dotyczące wyżej wskazanych pozycji RCO również w zakresie wskazanym w art. 224 ust. 3 pkt 4) i 6) Ustawy, tj.:

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 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie; (...)

6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

c) dowody na potwierdzenie a) i b).

Przedłożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie mogą być ogólnikowe oraz nie mogą prowadzić do zmiany treści oferty.

Zamawiający zwraca uwagę na treść pkt 12.5 i 12.7 IDW:

12.5. Wykonawca musi dołączyć do oferty wypełnione Rozbicie Ceny Ofertowej („RCO”). Wykonawca musi wycenić wszystkie pozycje RCO, gdzie zarówno ceny jednostkowe, jak i cena za daną pozycję jest podana z matematycznym zaokrągleniem do dwóch miejsc po przecinku i jest różna od zera. Każda pozycja RCO powinna zostać wyceniona zgodnie z zakresem w niej opisanym. Nie dopuszcza się wliczania kosztów wykonania jakiegokolwiek pozycji RCO w inną pozycję RCO. (...)

12.7. W przypadku niezachowania w ofercie wymagań określonych w pkt 12.5 i pkt 12.6 IDW oferta zostanie uznana za niezgodną z wymaganiami Zamawiającego określonymi w SWZ i będzie podlegać odrzuceniu.

oraz na treść art. 224 ust. 6 Ustawy:

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.

oraz na treść art. 226 ust. 5 i 8 Ustawy: „Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (...)

5) jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia; (...)

8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia”.

Forma dokumentów i oświadczeń oraz sposób porozumiewania się z Zamawiającym zostały określone w pkt 13 i 14 Tomu I SWZ – IDW. (...)

W ramach odpowiedzi Odwołującego z 19.03.2026 r. na wezwanie do złożenia wyjaśnień ceny rażąco niskiej stwierdził: „(...) **Część II**

Wyjaśnienia wprowadzające

Wycena oferty, w szczególności przy projektach opartych na formule, która zakłada wykonanie przez Wykonawcę etapu projektowania jest zawsze kwestią indywidualną, a ostateczna cena oferty jest wypadkową zarówno doświadczenia, wiedzy, jak i dostępnych danemu wykonawcy środków i czynników, które pozwalają obniżyć koszty wykonania zamówienia. Różnice występujące pomiędzy najniższą ceną ofertową, a cenami ofert konkurencyjnych czy wartością zamówienia oszacowaną przez Zamawiającego nie przesądzają zatem w takim przypadku o zaferowaniu wykonania zamówienia za rażąco niską i nierealną cenę, ale są przejawem konkurencyjności wykonawców o uzyskanie zamówienia.

W tym miejscu Wykonawca wskazuje, że o rażąco niskiej cenie nie można mówić w przypadku, gdy nie ma zasadniczego odstępstwa od cen rynkowych obowiązujących na rynku właściwym dla danego zamówienia a z taką sytuacją mamy właśnie do czynienia w niniejszym Postępowaniu, co zostanie wykazane poniżej.

Mając powyższe na uwadze należy jednoznacznie stwierdzić, że cena zaferowana w Postępowaniu przez Wykonawcę nie jest ceną rażąco niską. Zaproponowana przez Wykonawcę cena w żadnym przypadku nie odbiega od poziomu cen rynkowych (tym bardziej nie odbiega w sposób rażący) i w żaden sposób nie może być uznana za cenę niewiarygodną bądź nierealistyczną.

Okoliczności mające wpływ na możliwość zaferowania przez Wykonawcę korzystnej dla Zamawiającego ceny ofertowej

Odnosząc się w pierwszej kolejności do ogólnej kalkulacji ceny ofertowej, Wykonawca wskazuje, że złożona oferta w Postępowaniu przygotowana jest rzetelnie przez doświadczony zespół, a Wykonawca dzięki doświadczeniu na podobnych zadaniach, takich jak:

- WYKONANIE ROBÓT BUDOWLANYCH W ZAKRESIE PROJEKTU MODERNIZACJI TORÓW I SIŁ TRAKCYJNEJ. ODCINEK: XÀTIVA-L'ALCÚDIA DE CRESPINS. PLAN SIECI CERCANÍAS VALÈNCIA-CASTELLÓ,
- „WYKONANIE ROBÓT BUDOWLANYCH PROJEKTU BUDOWLANEGO ODNOWY TORU I SIECI TRAKCYJNYCH. ODCINEK: XÀTIVA-L'ALCÚDIA DE CRESPINS,
- PROJEKT PODTORZA KORYTARZA PÓŁNOC- PÓŁNOCNY ZACHÓD LINII DUŻYCH PRĘDKOŚCI. LINIA DUŻYCH PRĘDKOŚCI MADRYT - GALICJA. ODCINEK: ZAMORALUBIÁN. SEKCJA: CERNADILLA-PEDRALBA DE PRADERÍA,
- BUDOWA PODTORZA KORYTARZA PÓŁNOC – PÓŁNOCNY ZACHÓW LINII DUŻYCH PRĘDKOŚCI VALLADOLID – BURGOS. ODCINEK QUINTANA DEL PUENTE – VILLODRIGO,
- PRZEDŁUŻENIA LINII NR 5 METRA W WALENCJI (PORT-LOTNISKO). ODCINEK LOTNISKO RIBA-ROJA I TÚRIA,
- „KORYTARZ ŚRÓDZIEMNOMORSKI POŁĄCZENIA KOLEJOWEGO LINII DUŻYCH PRĘDKOŚCI MADRYT - BARCELONA-GRANICA Z FRANCJĄ,
- ROBOTY AWARYJNE ZWIĄZANE ZE SZKODAMI W INFRASTRUKTURZE SPOWODOWANYMI WARUNKAMI POGODOWYMI W STYCZNIU I W LUTYM W ROKU 2014, W WYKOPIE POMIĘDZY PUNKTAMI

KILOMETRYCZNYM 287/830 I 288/310, NA LINII ZAMORA - LA CORUÑA, ZNAJDUJĄCEJ SIĘ W POWIEC ORENSE,

-, „BUDOWA TUNELU KOLEJOWEGO MANZANILLO, OD MIASTA MANZANILLO DO COLIMA I STUDIUM TECHNICZNE UZASADNIAJĄCE DLA TUNELU KOLEJOWEGO I DROGI PRZYLEGŁE DO WJAZDÓW, MAZANILLO COLIMA”,

- PRZEBUDOWA KOMPLEKSU DWORCOWEGO GLIWICE – UMOWA O ROBOTY BUDOWLANE NR KND/05.7.53/22/2014 Z DNIA 29 GRUDNIA 2014 R.,

- KOREKTA UKŁADU KOMUNIKACYJNEGO W REJONIE RONDA RATAJE W POZNANIU,

- PRZEBUDOWA INFRASTRUKTURY TRAMWAJOWEJ W UL. BUDZYSZA, STRYJEWSKIEGO I NOWOTNEJ GDAŃSKU W RAMACH GDAŃSKIEGO PROJEKTU KOMUNIKACJI MIEJSKIEJ – ETAP IVA”,

- REALIZACJA ROBÓT BUDOWLANYCH DLA ETAPU I PROJEKTU „PRACE NA LINII KOLEJOWEJ NR 38 ODCINKU EŁK KORSZE WRAZ Z ELEKTRYFIKACJĄ”,

jest w stanie identyfikować potencjalne ryzyka i dostosować się do specyfiki dużych zadań i wymagań Zamawiającego, w tym adekwatnie szacować koszty oraz planować realizację zamówienia w sposób umożliwiający osiągnięcie zakładanych efektów przy zachowaniu optymalnych nakładów finansowych.

W ocenie Wykonawcy doświadczenie to ma kluczowe znaczenie dla realności i zasadności zaoferowanej ceny, ponieważ:

- umożliwia ono efektywne zarządzanie procesem budowlanym,
- pozwala unikać kosztownych błędów projektowych i wykonawczych,
- sprzyja optymalizacji harmonogramu i logistyki dostaw,
- pozwala na stosowanie sprawdzonych technologii i organizacji robót, co bezpośrednio wpływa na obniżenie kosztów,
- umożliwia skuteczne negocjowanie warunków współpracy z podwykonawcami i dostawcami, co przekłada się na korzystniejsze warunki finansowe.

Ponadto, oferta Wykonawcy została przygotowana w oparciu o ceny rynkowe, oferty podwykonawców/dostawców oraz na podstawie wszystkich dokumentów przekazanych przez Zamawiającego w ramach niniejszego Postępowania i pozostaje z nimi zgodna.

Oferta Wykonawcy pozostaje także zgodna z aktualnymi przepisami prawa. Zawiera ona wszystkie wymagane elementy i koszty niezbędne do właściwego wykonania zamówienia będącego przedmiotem Postępowania.

Wykonawca podkreśla, że poprzez złożone dokumenty w Ofercie zadeklarował i wykazał, że jest przygotowany do wykonania zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego, posiada niezbędne doświadczenie, odpowiednią wiedzę, zasoby, jak również potrzebny personel.

Podana przez Wykonawcę w złożonej ofercie cena uwzględnia wszystkie wymagania opisane przez Zamawiającego w dokumentacji przetargowej oraz związane z tym niezbędne do poniesienia koszty i ewentualne ryzyka.

O ile bardziej szczegółowe wyjaśnienia w zakresie poszczególnych pozycji zawarte zostały w Części III niniejszych wyjaśnień, o tyle na obecnym etapie przedstawianych wyjaśnień warto zwrócić uwagę na okoliczności mające bezpośredni wpływ na możliwość obniżenia kosztów wykonania zamówienia przez Wykonawcę:

Warunki zaoferowane przez kontrahentów Wykonawcy. Wykonawca posiada dostęp do szerokiej bazy kontrahentów wypracowanej w toku realizacji projektów zbliżonych do przedmiotu zamówienia. Wykonawca rocznie, biorąc pod uwagę ostatnie trzy lata, średnio wykazuje przychody netto ze sprzedaży na poziomie powyżej 820 000 000 PLN. Tak duży obrót pozwala mu na podpisywanie umów z renomowanymi podwykonawcami i dostawcami na preferencyjnych warunkach handlowych: konkurencyjne ceny, terminowe dostawy i wysoka jakość elementów. Działania te powodują, że ceny oferowanych produktów i usług są zoptymalizowane.

Doświadczenie Wykonawcy. Wykonawca posiada bardzo bogate doświadczenie nabyte podczas realizacji projektów podobnych do przedmiotu zamówienia, co pozwala na precyzyjne oszacowanie kosztów wykonania prac. Doświadczenie zdobyte przez Wykonawcę przy realizacji tych kontraktów pozwala na zaproponowanie Zamawiającemu optymalnych cen, które znalazły odzwierciedlenie w cenie oferty Wykonawcy, pozwalając na zoptymalizowanie i obniżenie kosztów prowadzonej działalności.

Personel Wykonawcy. Wykonawca posiada grupę doświadczonych i wysoce wykwalifikowanych specjalistów niezbędnych do realizacji zadań podobnych do tego, które stanowi przedmiot Postępowania. W tym sensie spółki tworzące konsorcjum Wykonawcy posiadają wyspecjalizowaną kadrę kierowniczą. Posiadanie zespołu specjalistów o odpowiednim doświadczeniu i wysokich kwalifikacjach ma bezpośredni wpływ na optymalizację kosztów realizacji zamówienia, a tym samym na możliwość zaoferowania niższej ceny. Doświadczenie kadry kierowniczej pozwala na:

- trafne planowanie procesów budowlanych, co minimalizuje ryzyko opóźnień i dodatkowych kosztów,
- efektywne zarządzanie zasobami, w tym racjonalne gospodarowanie materiałami, sprzętem i siłą roboczą,
- szybsze i sprawniejsze rozwiązywanie problemów technicznych i organizacyjnych, co ogranicza koszty wynikające z przestoju i nieefektywności,
- wdrażanie sprawdzonych rozwiązań technologicznych i organizacyjnych, prowadzących do optymalizacji nakładów,
- precyzyjne rozpoznawanie ryzyk projektowych, co umożliwia ich wcześniejsze uwzględnienie i neutralizację bez

generowania nadmiernych rezerw budżetowych.

Dzięki posiadaniu zespołu o takich kompetencjach Wykonawca jest w stanie zrealizować inwestycję w sposób bardziej przewidywalny, bez niepotrzebnych kosztów wynikających z błędów wykonawczych, przestojów czy konieczności wprowadzania kosztownych zmian w trakcie realizacji.

Sposób zarządzania spółkami Wykonawcy - o jakości zarządzania Wykonawcy świadczy zintegrowany system zarządzania w obszarach jakości, ochrony środowiska i bhp wdrożony i scertyfikowany w spółkach tworzących jego konsorcjum. Zintegrowany system zarządzania jest zgodny z wymaganiami norm PN-EN ISO 9001:2015, PN-EN ISO 14001:2015, PN-EN ISO 45001:2018 i przedstawia naszą strukturę organizacyjną, sposób zarządzania procesami i ryzykiem, standardy postępowania, odpowiedzialności w procesie zarządzania projektem. Opis naszego zintegrowanego systemu zawarty jest min w Zintegrowanej Księdze Zarządzania, procedurach systemowych i operacyjnych.

System zarządzania ryzykiem. Czynnikiem mającym wpływ na zaoferowanie korzystnej ceny przez Wykonawcę jest także właściwa ocena ryzyka, które w wyniku posiadanego doświadczenia może być przez Wykonawcę w pełni zarządzane i dokładnie oszacowane a tym samym udział ewentualnego ryzyka w wartości oferty został zminimalizowany.

Ryczałtowy charakter wynagrodzenia. Zamawiający wezwał Wykonawcę do przedstawienia szczegółowych wyjaśnień dotyczących pięciu istotnych elementów składowych ceny, co niewątpliwie uprawnia go do badania sposobu kalkulacji oferty. Niemniej jednak okoliczność ta nie znosi podstawowej cechy wynagrodzenia ryczałtowego. Zgodnie bowiem z warunkami kontraktu wynagrodzenie jest ryczałtowe. Co do zasady zatem Wykonawca nie jest zobowiązany do wykazywania szczegółowej struktury ceny ani jej rozbicia na ceny jednostkowe w takim znaczeniu, jakie ma to miejsce przy wynagrodzeniu kosztorysowym. Istotą wynagrodzenia ryczałtowego jest bowiem ustalenie jednej, z góry określonej ceny za realizację całego przedmiotu zamówienia, niezależnie od wewnętrznej struktury tej ceny. W konsekwencji, nawet w ramach składanych wyjaśnień, analiza ceny nie może abstrahować od jej całościowego charakteru. Dla oceny, czy mamy do czynienia z ceną rażąco niską, decydujące znaczenie ma całkowita cena za wykonanie zamówienia, a nie sposób skalkulowania poszczególnych jego elementów. Wynagrodzenie ryczałtowe obejmuje bowiem całość świadczenia, choć technicznie może być odnoszone do poszczególnych jego części.

W kontekście powyższego warto przywołać wyrok Krajowej Izby Odwoławczej, zgodny z którym /wyrok KIO z 10.06.2020 r., KIO 511/20, LEX nr 3027553/: konsekwencją ryczałtowego charakteru wynagrodzenia jest brak po stronie wykonawcy obowiązku przedstawiania szczegółowej kalkulacji ceny oferty z rozbiciem na ceny jednostkowe, nawet w toku wyjaśniania elementów oferty mających wpływ na wysokość zaoferowanej ceny. Jeżeli w postępowaniu mamy do czynienia z ryczałtowym charakterem wynagrodzenia, to wyliczenia i kwoty podawane przez wykonawcę w toku wyjaśnień stanowią jedynie materiał pomocniczy i informacyjny, a pewne nieścisłości nie mogą stanowić podstawy do odrzucenia oferty. Struktura wewnętrzna ceny, tj. ceny jednostkowe, nie mają tak dużego znaczenia, jak przy wynagrodzeniu kosztorysowym. Istotne jest bowiem oświadczenie wykonawcy, że oferuje wykonanie przedmiotu zamówienia w pełnym rzeczowym zakresie objętym Specyfikacją Istotnych Warunków Zamówienia.

Cena ofertowa Wykonawcy w porównaniu do średniej arytmetycznej złożonych w Postępowaniu ofert.

Co istotne w przedmiotowym Postępowaniu, Wykonawca nie przedłożył oferty o rażąco niskiej cenie – cena za zakres podstawowego zamówienia jest niższa o 0,05% niż budżet Zamawiającego. Tym samym, brak jest przesłanek do przyjęcia, iż zaoferowana przez Wykonawcę cena jest ceną rażąco niską.

Dla wykazania powyższego, Wykonawca przedstawia poniżej obiektywne czynniki i analizy, które potwierdzają, że zaoferowana cena w żaden sposób nie jest rażąco niska.

Analiza wszystkich złożonych ofert w Postępowaniu wskazuje, iż średnia arytmetyczna ich wartości kształtuje się na poziomie 537 953 414,20 zł brutto, co oznacza, że oferta zaoferowana przez Wykonawcę jest niższa zaledwie o 9,16 % względem tej średniej arytmetycznej.

Warto również zaznaczyć, że oferty dziewięciu najtańszych wykonawców mieszczą się w przedziale odchyień wynoszącym zaledwie 10,9%, co stanowi dodatkową obiektywną okoliczność, potwierdzającą, że cena zaoferowana przez Wykonawcę, w żaden sposób nie odbiega od poziomu cen rynkowych.

Powyższe dane jednoznacznie wskazują, iż zaoferowana przez Wykonawcę cena nie odbiega w sposób istotny od poziomu cen rynkowych, a tym samym nie może zostać za uznana za rażąco niską w rozumieniu art. 224 ust. 1 i ust. 2 PZP.

W celu zobrazowania przedstawionych danych oraz dla ułatwienia ich analizy, poniżej Wykonawca zamieszcza tabelaryczne porównanie ofert wraz z odniesieniem ich wartości do średnich arytmetycznych.

ANALIZY PORÓWNIANIA OFERT

W pierwszej kolejności Wykonawca wskazuje, iż dla oceny czy cena oferty ma charakter rażąco niskiej w rozumieniu przepisów PZP, konieczne jest odniesienie jej zarówno do wartości szacunkowej zamówienia, jak i do poziomu cen zaoferowanych przez pozostałych wykonawców w ramach przedmiotowego Postępowania.

Jednocześnie Wykonawca dokonuje analizy danych wynikających z otwarcia ofert, celem wykazania, iż zaoferowana cena pozostaje na poziomie rynkowym i nie odbiega w sposób uzasadniający powzięcie wątpliwości co do możliwości należytej realizacji zamówienia.

Analiza z otwarcia ofert: (...)

Dla stwierdzenia, iż cena oferty złożonej przez Wykonawcę ma charakter rażąco niskiej ceny w rozumieniu art. 224 ust. 2 pkt 1) PZP, konieczne byłoby wykazanie, że jest ona niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, tj. 337 301 174,58 zł brutto, lub od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, wynoszącej 376 567 389,92 zł brutto.

W niniejszej sprawie cena oferty złożonej przez Wykonawcę, wynosząca 488 687 463,79 zł brutto, nie spełnia powyższych przesłanek, a zatem brak jest podstaw do uznania jej za rażąco niską cenę.

Powyższe analizy jednoznacznie pokazują, że cena zaoferowana przez Wykonawcę nie może być w żaden sposób traktowana jako rażąco niska, ponieważ poziom zaoferowanego wynagrodzenia znajduje odzwierciedlenie w realiach rynkowych.

Część III

Metodologia kalkulacji ceny ofertowej

W pierwszej kolejności Wykonawca pragnie zapewnić, że oferta Wykonawcy została przygotowana z najwyższą starannością, w oparciu o szczegółową analizę dokumentacji przetargowej, w tym Programu Funkcjonalno-Użytkowego („PFU”) oraz z uwzględnieniem wszystkich wymagań Zamawiającego wskazanych w Postępowaniu. Kalkulacja ceny ofertowej została opracowana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz z zachowaniem zasad rzetelnego kosztorysowania.

Współpraca z doświadczonymi podwykonawcami

POCZĄTEK TAJEMNICY PRZEDSIĘBIORSTWA

W dalszej kolejności Wykonawca wskazuje, że podstawą opracowania oferty Wykonawcy stanowiło zarówno wieloletnie doświadczenie własne, jak również wykorzystanie potencjału sprawdzonych partnerów biznesowych, specjalizujących się w poszczególnych branżach, tj.:

- B4 Sp. z o.o. z siedzibą ul. Żwirki i Wigury 16c, 02-092 Warszawa — obiekty inżynieryjne, oraz Partnera Konsorcjum:
- COALVI S.A. (Saragossa, Hiszpania) — roboty nawierzchniowe.

KONIEC TAJEMNICY PRZEDSIĘBIORSTWA

Wykonawca podkreśla, że wskazane podmioty posiadają bogate doświadczenie w realizacji projektów kolejowych o zakresie i charakterze zbliżonym do niniejszego Postępowania, co pozwoliło Wykonawcy na optymalizację kosztów przy jednoczesnym zachowaniu wysokiej jakości wykonania przedmiotu zamówienia.

Jednocześnie Wykonawca wskazuje, iż oferty pozyskane od ww. podmiotów mają charakter kompleksowy i ryczałtowy — obejmują pełen zakres rzeczowy poszczególnych pozycji Rozbicia Ceny Ofertowej („RCO”), w tym materiały, robociznę, sprzęt, transport, koszty pośrednie i zysk. Kompleksowe oferty stanowią Załącznik nr 7, 8 i 9 do niniejszych wyjaśnień.

Wykonawca wskazuje ponadto, iż kalkulując cenę ofertową, przyjął ceny wynikające z ofert jako koszty bezpośrednie, doliczając do nich własne koszty pośrednie oraz zysk.

Szczegółowe wyjaśnienia dotyczące pozycji RCO

W odniesieniu do poszczególnych istotnych elementów ceny ofertowej zakwestionowanych przez Zamawiającego, wskazanych w RCO, tj.:

- 1) w branży roboty torowe (1.1.3. ROBOTY TOROWE) pozycje: 1.1.3.1.5, 1.1.3.2.5 oraz 1.1.3.3.5;
- 2) w branży obiekty inżynieryjne (1.1.4. OBIEKTY INŻYNIERYJNE) pozycje: 1.1.4.2 oraz 1.1.4.9

Wykonawca wyjaśnia, że przyjęta kalkulacja cenowa opiera się na kompleksowych ofertach sprawdzonych partnerów biznesowych.

Wykonawca przedstawia w formie tabelarycznej uzasadnienie kalkulacji poszczególnych pozycji zawartych w treści Wezwania, z informacją o nazwie firmy, na podstawie oferty której zostały skalkulowane koszty bezpośrednie. Dokumenty te stanowią dowód, że zaoferowana przez Wykonawcę cena nie jest rażąco niska i umożliwi należyte wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego.

POCZĄTEK TAJEMNICY PRZEDSIĘBIORSTWA

Branża torowa

Poz. RCO zł netto	Nazwa elementu	Wykonawca RCO	COALVI S.A zł netto	Różnica zł netto
1.1.3.1.5	Roboty nawierzchniowe — St. Grodzisko Dolne	21 667 526,71	20 584 150,37	-1 083 376,34
1.1.3.2.5	Roboty nawierzchniowe — Szlak Grodzisko D. — Przeworsk G.	24 762 887,68	23 524 743,30	-1 238 144,38
1.1.3.3.5	Roboty nawierzchniowe — St. Przeworsk Gorliczyna	15 476 804,79	14 702 964,55	-773 840,24

Dowód: Oferta na kompleksowe wykonanie robót branży torowej – **TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA** (Załącznik nr 7 do niniejszego pisma).

Obiekty inżynieryjne:

Obiekty inżynieryjne: Poz. RCO	Nazwa elementu	Wykonawca RCO	B4 Sp. z o.o.	Różnica
zł netto			zł netto	zł netto
1.1.4.2	Budowa nowego obiektu (przejście pod torami) w km 164,178	2 659 572,30	2 393 615,07	-265 957,23
1.1.4.9	Prace na obiekcie (most) w km 167,534	52 340,38	47 106,34	-5 234,04

Dowód: Oferta na kompleksowe wykonanie obiektów inżynierskich wraz ze szczegółowym podziałem na obiekty inżynieryjne – **TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA** (Załącznik nr 8 oraz Załącznik nr 9 do niniejszego pisma).

KONIEC TAJEMNICY PRZEDSIĘBIORSTWA

Otrzymane oferty mają charakter kompleksowy i uwzględniają wszystkie niezbędne elementy kosztowe związane z prawidłową realizacją prac, w tym:

- pełne koszty robocizny przy zachowaniu zgodności z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu,
- koszty materiałów z uwzględnieniem aktualnych cen rynkowych,
- koszty sprzętu niezbędnego do realizacji prac,
- koszty transportu,
- koszty ogólne i pośrednie
- koszty ubezpieczeń i zabezpieczeń.

Uwarunkowania i czynniki wpływające na wysokość ceny w pozycjach nawierzchniowych

W odniesieniu do kwestionowanych pozycji RCO (1.1.3.1.5, 1.1.3.2.5 i 1.1.3.3.5) Wykonawca wskazuje, iż dotyczą robót nawierzchniowych na trzech odcinkach realizacyjnych. Zakres każdej pozycji został skalkulowany zgodnie z wymaganiami PFU i dokumentacją Zamawiającego, obejmując pełen zakres robót nawierzchniowych: zabudowę szyn, podkładów, rozjazdów, podsypki tłuczniowej, podbijanie, regulację, profilowanie i stabilizację toru.

Ceny materiałów strategicznych przyjęte w kalkulacji oferty odzwierciedlają aktualne warunki rynkowe i zostały potwierdzone ofertami cenowymi renomowanych, krajowych dostawców i producentów działających na rynku materiałów kolejowych. W szczególności kalkulacja uwzględniła aktualne ceny rynkowe następujących grup materiałowych:

- 1. Szyny kolejowe** (60E1 oraz 49E1, w gatunkach wymaganych dokumentacją Zamawiającego) — ceny oparte na ofercie producenta krajowego, zgodne z normą PN-EN 13674-1, z dopuszczeniem PKP PLK S.A.,
- 2. Podkłady strunobetonowe** (w typach i parametrach wynikających z PFU) oraz podrozdajdnice — ceny oparte na ofercie wytwórni krajowej, zgodne z obowiązującymi Warunkami Technicznymi,
- 3. Rozjazdy kolejowe** (w typach, przełożeniach i kategoriach prędkości wymaganych dokumentacją Zamawiającego) — ceny oparte na ofercie producenta posiadającego Świadectwa Dopuszczeń wydane przez Urząd Transportu Kolejowego, zgodne z wymaganiami technicznymi PKP PLK S.A.,
- 4. Tłuczeń kolejowy i kruszywa** (frakcje zgodne z wymaganiami norm PN-EN 13450i dokumentacji Zamawiającego) — ceny oparte na ofercie krajowej kopalni.

Wykonawca podkreśla, iż oferty cenowe wszystkich ww. dostawców zostały pozyskane na potrzeby niniejszego Postępowania i dotyczą bezpośrednio zadania na linii kolejowej nr 68. W ocenie Wykonawcy, stanowią one dowód, że przyjęte w kalkulacji ceny materiałów oraz usług odpowiadają aktualnym warunkom rynkowym i umożliwiają należyte wykonanie przedmiotu zamówienia. Oferty dostawców załączono do niniejszych wyjaśnień jako dowód.

Dowód: Oferta na dostawę szyn – **TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA** (Załącznik nr 10 do niniejszego pisma).

Oferta na dostawę podkładów strunobetonowych i podrozdajdnic - **TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA** (Załącznik nr 11 do niniejszego pisma).

Oferta na dostawę rozjazdów kolejowych - **TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA** (Załącznik nr 12 do niniejszego pisma).

Oferta na dostawę kruszywa - **TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA** (Załącznik nr 13 do niniejszego pisma).

W odpowiedzi na wymogi Wezwania dotyczące przedstawienia kalkulacji wskazującej w szczególności koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny, Wykonawca wyjaśnia, że kalkulacja każdej z kwestionowanych pozycji nawierzchniowych została opracowana w oparciu o następujące elementy składowe:

- 1. Koszt materiału** — obejmuje wszystkie materiały niezbędne do wykonania robót nawierzchniowych zgodnie z PFU, w tym szyny, podkłady, rozjazdy, tłuczeń, kruszywa, przytwierdzenia, materiały spawalnicze, elementy stalowe kołtów oporowych, dzioby odbojnic oraz materiały pomocnicze. Ceny materiałów zostały przyjęte na podstawie ofert dostawców,
- 2. Maszynogodziny** — kalkulacja uwzględniła koszty pracy sprzętu specjalistycznego niezbędnego do realizacji robót nawierzchniowych (podbijarka torowa-rozjazdowa, stabilizator dynamiczny, profilarka tłuczniowa, zgrzewarka szyn, zestawy

transportowe, wagony, lokomotywy, dźwigi, zestawy do reprofilacji szyn). COALVI S.A. dysponuje własnym parkiem maszynowym, co eliminuje koszty wynajmu rynkowego i stanowi istotny czynnik obniżający cenę. Koszty eksploatacji sprzętu własnego obejmują amortyzację, paliwo, serwis i obsługę,

3. Roboczo-godzinny — kalkulacja uwzględni koszty pracy wyspecjalizowanych brygad torowych i rozjazdowych sił własnych. Stawki roboczo-godzinny są zgodne z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę obowiązującymi w 2026 r., co zostało szczegółowo opisane w dalszej części niniejszych wyjaśnień.

Jednocześnie Wykonawca podkreśla, iż wskazani partnerzy posiadają wieloletnie doświadczenie w realizacji podobnych projektów, co pozwala im na precyzyjne oszacowanie kosztów realizacji poszczególnych zadań. Długotrwała współpraca z tymi partnerami pozwala na uzyskanie preferencyjnych warunków handlowych, co znajduje bezpośrednie odzwierciedlenie w konkurencyjności oferty Wykonawcy, przy zachowaniu pełnej zgodności z wymaganiami PFU.

Zgodność z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie

Wykonawca oświadcza, że jego cena ofertowa uwzględni wszelkie wymogi wynikające z przepisów dotyczących kosztów pracy.

W szczególności Wykonawca oświadcza, że przyjęte przez niego koszty pracy na potrzeby ustalenia ceny nie były niższe 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

Ponadto Wykonawca wskazuje, iż cena ofertowa uwzględni wszystkie obciążenia wynikające z przepisów prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, w tym składki na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz inne obowiązkowe świadczenia.

Przyjęte przez Wykonawcę założenia i kalkulacje są zatem zgodne z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane ma być zamówienie.

Jednocześnie Wykonawca pragnie podkreślić, iż wymaga od swoich podwykonawców, aby personel podwykonawcy przestrzegał obowiązków wynikających z powszechnie obowiązujących przepisów prawa, w tym co do zachowania zgodności z przepisami dotyczącymi wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej oraz przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego.

Fakt, iż Wykonawca posiada stałą, wyspecjalizowaną, wysoko kwalifikowaną kadrę do realizacji zamówienia istotnie wpływa na możliwość precyzyjnego określania kosztów pracowniczych. Wykonawca jest bowiem w stanie zapewnić udział w wykonywaniu zamówienia przez personel wymagany przez Zamawiającego, przy jednoczesnej optymalizacji kosztów jego utrzymania.

Wszystkie zatrudnione osoby posiadają wymagane postanowieniami Specyfikacji Warunków Zamówienia doświadczenie, przez co będą w stanie efektywnie i należyście wykonywać swoje zadania

Podsumowanie

W ocenie Wykonawcy powyżej przedstawione zarówno wyjaśnienia o charakterze ogólnym (punkt II niniejszych wyjaśnień) jak i wyjaśnienia o charakterze szczegółowym (punkt III niniejszych wyjaśnień) w pełni potwierdza rzetelność dokonanej przez Wykonawcę kalkulacji ceny ofertowej.

Jeżeli jednak w wyniku przedstawionych powyżej wyjaśnień u Zamawiającego nadal będą istniały jakiegokolwiek wątpliwości co do zaofferowanej przez Wykonawcę ceny (lub jej poszczególnych elementów) to Zamawiający ma możliwość jeszcze raz wezwać Wykonawcę do dalszych wyjaśnień. Jednocześnie Wykonawca niniejszym wyraża pełną gotowość do przedstawienia dalszych wyjaśnień, jeżeli zaszłaby (w ocenie Zamawiającego) taka potrzeba.

Możliwość wielokrotnego wzywania do udzielenia wyjaśnień potwierdzają też opinie prawne Urzędu Zamówień Publicznych zawarte w Informatorze Urzędu Zamówień Publicznych nr 11 z 2013 r., oraz orzeczeniach sądów okręgowych (np. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 5 lipca 2007 r., V Ca 2214/06, wyrok Sądu Okręgowego Olsztynie z dnia 9 grudnia 2010 r., V Ga 122/10), w których sądy jednoznacznie wskazywały, że brak jest przeszkód do ponownego wzywania wykonawcy do złożenia wyjaśnień, jeżeli pierwotne wyjaśnienia zamawiającego nie rozwały wątpliwości zamawiającego związanych z rażąco niską ceną. Stanowisko to nie jest również kwestionowane w wyrokach Krajowej Izby Odwoławczej, która wielokrotnie wskazywała, że po pierwsze, gdy pierwotne wezwanie Zamawiającego jest zbyt ogólne, to Wykonawca nie może ponosić negatywnych konsekwencji takiego wezwania, a co za tym idzie, zamawiający winien ponownie wezwać Wykonawcę do złożenia wyjaśnień wskazując, które kwestie wymagają uszczegółowienia, a po drugie, że nie ma żadnych przeszkód, aby ponownie wezwać wykonawcę do złożenia wyjaśnień, gdy pierwotnie złożone wyjaśnienia budzą jeszcze wątpliwości.

Możliwość a w zasadzie nawet obowiązek Zamawiającego do dalszych wezwań wykonawcy, którego cena budzi wciąż wątpliwości potwierdza przytoczone poniżej orzecznictwo.

Jak wskazała, przykładowo, Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z 18 czerwca 2014 roku (KIO 1121/14): możliwość wielokrotnego wzywania przez zamawiającego wykonawcy do udzielenia wyjaśnień w zakresie ustalenia, czy jego oferta zawiera rażąco niską cenę została uregulowana w przepisach ustawy z 2004 r. - Prawo zamówień publicznych w sposób jednoznaczny - działania zamawiającego zmierzające do wyjaśnienia "rażąco niskiej ceny" nie mogą się ograniczać do

jednorazowej czynności, tj. jednokrotnego wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień, w przypadku, gdy okoliczności przedstawione w już złożonych wyjaśnieniach wymagają w ocenie zamawiającego dalszego usuwania powstałych wątpliwości.

Co więcej, zarówno z przepisów dyrektywy 2014/24/UE, jak i z orzecznictwa TSUE wprost wynika, że zamawiający powinien dokonać oceny złożonych wyjaśnień w drodze konsultacji z wykonawcą. Z uwagi na charakter komunikacji pomiędzy wykonawcą i zamawiającym, która ma formę konsultacji, uznaje się, że zamawiający ma prawo do wielokrotnego wyzwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień w celu uzyskania odpowiedzi co do elementów oferty, które budzą wątpliwości zamawiającego. Tryb konsultacji ma bowiem na celu zapewnienie, że ustalenia czy oferta jest faktycznie rażąco niska, a w efekcie nie pozwala na prawidłowe wykonanie zamówienia, zostaną dokonane w sposób wyczerpujący i kompleksowy.

Co oczywiste, Wykonawca dołożył ze swojej strony wszelkich działań, aby niniejsze wyjaśnienia odpowiadały na wszystkie wątpliwości Zamawiającego zawarte w treści Wezwania niemniej, jeżeli zaszłaby potrzeba ich uszczegółowienia, Wykonawca wyraża niniejszym pełną gotowość do powyższego. (...)”. W dniu 27.03.2026 r. Zamawiający odstąpił złożone przez Odwołującego (przywołane powyżej) wyjaśnienia wraz z załącznikami.

W pozostałym zakresie Izba odniesie się przy rozpoznawaniu zarzutów.

Biorąc pod uwagę stan rzeczy ustalony w toku postępowania (art. 552 ust.1 Pzp), oceniając wiarygodność i moc dowodową, po wszechstronnym rozważeniu zebranego materiału (art. 542 ust. 1 Pzp), Izba stwierdziła co następuje.

Odnośnie zarzutu pierwszego, drugiego oraz trzeciego odwołania, Izba uznała w/w zarzuty za podlegające uwzględnieniu.

Względem zarzutu pierwsze, Izba uznała, iż zarzut ten nie podlega odrzuceniu. Należy uznać, że jego istota jest kwestia braku w uzasadnieniu odrzucenia oferty Odwołującego, tzn. w informacji przedstawionej w tym zakresie, informacji sensu stricte, co do tego dlaczego pozycja zakwestionowana w RCO (poz. 1.1.3.2.5 RCO roboty nawierzchniowe w ramach robót torowych /1.1.3/) była na tyle istotna, że została uznana przez Zamawiającego za dającą podstawę do odrzucenia oferty Odwołującego, w kontekście ceny podanej w ofercie. Inaczej mówiąc Zamawiający nie przedstawił istoty wpływu tej ceny na cenę całkowitą (rzeczywistej kwoty ewentualnego niedoszacowania i przełożenia tej różnicy na cenę oferty jako całości).

Izba uznała, że w informacji brak było wyjaśnienia, uzasadnienia dlaczego, mimo że Odwołujący został wezwany do wyjaśnień w zakresie grupy pozycji (poz. 1.1.3.1.5, poz. 1.1.3.2.5, poz. 1.1.3.3.5 – wszystkie pozycje dotyczyły robót nawierzchniowych w ramach robót torowych /1.1.3/ oraz poz. 1.1.4.2 /Budowa nowego obiektu/przeście pod torami/ w km 164,178/, poz. 1.1.4.9 /Prace na obiekcie /most/ w km 167,534- w tym wypadku w ramach 1.1.4. obiekty inżynierskie), ostatecznie Zamawiający uznał, że braki w zakresie tylko jednej z nich /poz. 1.1.3.2.5 – jest na tyle istotna/, że daje podstawę do uznania, że cała zaoferowana cena ma charakter rażąco niski. Należy zauważyć, że nie było przedmiotem sporu, że stanowiła ona element określonego procesu technologicznego (choć kwestia ta również nie została nawet poruszona w informacji o odrzuceniu i pojawiła się w toku postępowania odwoławczego). Jednak, gdyby przyjąć takie generalne założenie, należałoby uznać, że wszystkie pozycje RCO są istotne i wymagałyby wyjaśnienia. Jeśli tak nie jest, jak wywodził Zamawiający i Przystępujący na rozprawie, to winno było zostać to uzasadnione w informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego. W tym kontekście, Izba wzięła także pod uwagę wielkość procentową zakwestionowanej pozycji (a nie całej grupy) w zakresie całej zaoferowanej ceny. Izba w tym zakresie, wskazuje na stanowisko wynikające z orzecznictwa. Zgodnie z którym decydujące znaczenie dla uznania wystąpienia ceny rażąco niskiej jest zależność pomiędzy jednostkowym zniżeniem a ceną całej oferty, a nie traktowanie ceny pojedynczych składników oferty w sposób wyizolowany i oderwany od całej oferty (przykładowo za wyrokiem KIO 16.09.2022 r., sygn. akt: KIO 2259/22). Podobnie w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 30.05.2022 r., sygn.. akt: XXIII Zs 69/22 -Sąd Okręgowy w Warszawie wskazał natomiast na znaczenie istotnej części składowej z punktu widzenia badania ceny rażąco niskiej dopuszczając możliwość odrzucenia oferty, w sytuacji w której istotne części składowe ceny lub kosztu okazały się rażąco niskie. Taka możliwość wymaga wykazania, że znaczenie podważanego elementu cenotwórczego jest tak duże, że jego zniżenie powoduje rażąco niski charakter całej oferty.

Izba także podkreśla w kontekście zarzutu drugiego, tak jak przy zarzucie pierwszym, że Zamawiający nie wykazał istotności, czyli ważkości (tej zakwestionowanej pozycji) z punktu widzenia technicznego na wartość całej pozycji. Przyjęte stanowisko Zamawiającego i Przystępującego, może mieć zastosowanie de facto do każdej pozycji z RCO.

Względem zarzutu trzeciego, Izba wskazuje, że przyjęcie wynagrodzenia ryczałtowego i formuła „zaprojektuj i wybuduj” wiąże się z określonym poziomem wyceny, tj. jej agregacji. Jeżeli Zamawiający mimo przyjętego wynagrodzenia ryczałtowego, ogólnego poziomu agregacji pozycji w RCO zamierzał poddać tak przedstawioną wycenę i pozycje kontroli, jak przy wynagrodzeniu kosztorysowym, winien o tym fakcie uprzedzić Wykonawców składających ofertę. Izba bowiem wskazuje, że zasada przejrzystości (transparentności /art. 16 Pzp/), powinna skutkować, tym aby Wykonawcy wiedzieli na wcześniejszym etapie, że Zamawiający będzie szczegółowo pytał o konkretne pozycje. Dzięki temu, Wykonawcy będą w stanie pozyskać określone oferty źródłowe, na materiały lub usługi dostawców lub podwykonawców. Izba zauważa, że

kwestia złożenia oferty w postępowaniu, jest określona terminem wynikającym z przepisów Pzp. Zaskakiwanie Wykonawców, w zakresie szczegółowej weryfikacji, konkretnych pozycji przy wynagrodzeniu ryczałtowym przy wyznaczonym terminie, relatywnie krótszym niż na złożenie oferty, powoduje konieczność pozyskania, zadośćuczynienia oczekiwaniom Zamawiającego w sposób nieadekwatny do przyjętego charakteru wyceny. Zasadnie wskazywał Odwołujący w odwołaniu, że na ta okoliczność wskazywali także inni Wykonawcy wzywani do wyjaśnień w zakresie ceny rażąco niskiej np.: TORPOL (z 17.03.2026 r.) „(...) TORPOL S.A. wskazuje, że zakwestionowane pozycje 1.1.5.16 i 1.1.5.20 stanowią łącznie 809 519,40 zł. netto, co odpowiada zaledwie około 0,20% całkowitej ceny oferty netto wynoszącej 414 590 991,49 zł. Cały dział 1.1.5 (Drogi kołowe i przejazdy kolejowo-drogowe oraz przejścia) stanowi 1,66% wartości oferty – jest to 4 cena dla tej branży. TORPOL plasuje się na 3. miejscu spośród 13 ofert, cena zakresu podstawowego 509 946 919,53 zł. brutto to 105,8% środków Zamawiającego (481 858 820,83 zł.). Fakt przewyższenia budżetu wyklucza ocenę całości oferty jako rażąco niskiej. Wezwanie dotyczy tylko dwóch pozycji stanowiących 0,20% wartości oferty. Tak marginalna pozycja budżetowa nie może świadczyć o rażąco niskiej cenie całości oferty ani zagrażać możliwości należytej realizacji zamówienia. Oferta w niniejszym postępowaniu została złożona jako ryczałtowa. SWZ – zarówno Tom I (IDW), jak i Tom V (RCO) – nie narzucała wykonawcom żadnego szczegółowego sposobu kosztorysowania ani metodyki wyliczenia cen poszczególnych pozycji. Zamawiający określił jedynie, że każda pozycja RCO winna być wyceniona zgodnie z zakresem w niej opisanym (pkt 12.5 IDW), nie zaś w jaki sposób wykonawca ma do tej wyceny dojść. Zgodnie z § 3 ust. 4 Warunków Umowy (Tom IIA SWZ) wynagrodzenie wykonawcy stanowi wynagrodzenie ryczałtowe w rozumieniu art. 632 Kodeksu cywilnego. Żądanie przez Zamawiającego – na etapie wyjaśnień RNC – szczegółowej kalkulacji obejmującej koszt materiału, maszynogodziny i roboczogodziny dla zakwestionowanych pozycji RCO stanowi wymóg, który nie wynika z treści SWZ. Wykonawcy składali oferty ryczałtowe i nie byli zobowiązani do prowadzenia kalkulacji w takiej formie. Żądanie udowodnienia ceny ryczałtowej przez rozkład na składniki (materiał, sprzęt, robocizna) wykracza poza standard przewidziany w art. 224 ust. 3 uPzp, który wymaga jedynie wyjaśnień dotyczących istotnych czynników cenotwórczych, a nie pełnego kosztorysu szczegółowego. Niezależnie od powyższego, przedmiotowe zamówienie realizowane jest w systemie „projektuj i buduj” (Zadanie nr 1). Stosownie do § 2 ust. 3 WU szczegółowe rozwiązania techniczno-materiałowe określone zostaną w Dokumentacji Projektowej, w tym w Projekcie Budowlanym oraz Projekcie Wykonawczym sporządzonym przez Wykonawcę. Co więcej, zgodnie z harmonogramem etapów projektowych przewidzianym w § 4 ust. 3 WU, Projekt Budowlany ma być opracowany w terminie 375 dni od zawarcia umowy (Etap 4.4), uzyskanie wszystkich pozwoleń na budowę przewidziane jest w terminie 739 dni od zawarcia umowy (Etap 4.5), a Projekt Wykonawczy w zakresie niezbędnym do podjęcia zamknięć torowych – po 620 dniach od zawarcia umowy (Etap 5.1). Oznacza to, że na etapie składania oferty żaden z wykonawców nie dysponował i nie mógł dysponować projektem budowlanym ani wykonawczym dróg równoległych. Dokładny zakres robót drogowych – długości, szerokości i konstrukcja dróg – zostanie ustalony dopiero w toku projektowania, w uzgodnieniu z zarządcą drogi (pkt 3.7.5 PFU). (...)” Niewątpliwie żądanie na etapie wyjaśnień ceny rażąco niskiej szczegółowej kalkulacji obejmującej koszt materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny dla zakwestionowanej pozycji, stanowi wymóg, który nie wynika z treści SWZ. Izba podzieliła to stanowisko, w konsekwencji uznając, poziom wyjaśnień w zakresie kosztu materiału, maszynogodziny oraz roboczogodziny za wystarczający. Podobnie, poziom przedstawionej kalkulacji ze str. 18 przedstawionych wyjaśnień Odwołującego (Złożony na rozprawie przez Odwołującego szacunek zamówienia dokonany przez Zamawiającego, wskazywał, że Zamawiający przyjął przy szacowaniu jeszcze mniejszy poziom szczegółowości, jak oczekuje od Odwołującego). Dokonana przez Zamawiającego weryfikacja przedstawionych wyjaśnień i załączonych oferty wykraczała poza przyjętą formułę zadania „zaprojektuj i wybuduj” i wynagrodzenia ryczałtowego. Izba także stoi na stanowisku, że argumentacja w pismach Zamawiającego i Przystępującego wykraczała poza zakres odrzucenia, chociażby w zakresie charakteru oferty Coalvi S.A. stanowiąca załącznik do wyjaśnień ceny rażąco niskiej złożonych przez Odwołującego dnia 19.03.2026 r. (załącznik nr 7 do wyjaśnień). Zamawiający w żadnym fragmencie informacji o odrzuceniu oferty Odwołującego nie podważał wiarygodności tej oferty z punktu widzenia formalnego. Izba także wskazuje, że znaczne fragmenty pisma procesowego Przystępującego w sposób bardzo daleki idący wykraczają poza zwykłą polemikę i poruszają wiele fragmentów które w sposób dość umowny odnoszą się do informacji zawartych w odrzuceniu oferty Odwołującego. Izba wskazuje w tym kontekście za orzecznictwem: „(...) Uzasadnienie faktyczne i prawne podane przez Zamawiającego wykonawcy wyznacza maksymalny zakres kognicji Izby. Nie można wymagać od wykonawcy, aby odwoływał się od czynności, dla której uzasadnienia mu nie podano. Innymi słowy podane Odwołującemu w tym postępowaniu przez Zamawiającego uzasadnienie, zwłaszcza faktyczne, konstytuuje czynność podjętą przez Zamawiającego względem wykonawcy, który może i musi ją zwalczać wyłącznie w zakresie okoliczności, które legły u jej podstaw i zostały mu zakomunikowane. Zastosowanie danej podstawy prawnej odrzucenia mogą uzasadniać różnorodne okoliczności faktyczne. Stąd właśnie nie tylko wskazany przepis, ale przede wszystkim skonkretyzowane okoliczności faktyczne uzasadniające jego zastosowanie, wyznaczają czynność podjętą przez Zamawiającego, a w konsekwencji - jeżeli wykonawca odwoła się od niej - zakres kognicji Izby” (wyrok KIO z 23.05.2022 r., sygn. akt: KIO 1132/22).

Jednocześnie, Izba wskazuje, że z załączonej do wyjaśnień oferty Coalvi S.A. wynika ujęcie zysku w przedstawionej ofercie: „(...) Cena obejmuje łącznie wszystkie koszty niezbędne do prawidłowej realizacji przedmiotu

oferty, w tym materiały, sprzęt, transport, koszty pośrednie, koszty zarządzania i zysk (...)” (będącej podstawą kalkulacji ze str. 18 wyjaśnień), jak i zaoferowanej w cenie przez samego Wykonawcy /zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami: „(...) Jednocześnie Wykonawca wskazuje, iż oferty pozyskane od ww. podmiotów mają charakter kompleksowy i ryczałtowy — obejmują pełen zakres rzeczowy poszczególnych pozycji Rozbicia Ceny Ofertowej („RCO”), w tym materiały, robociznę, sprzęt, transport, koszty pośrednie i zysk. Kompleksowe oferty stanowią Załącznik nr 7, 8 i 9 do niniejszych wyjaśnień. Wykonawca wskazuje ponadto, iż kalkulując cenę ofertową, przyjął ceny wynikające z ofert jako koszty bezpośrednie, doliczając do nich własne koszty pośrednie oraz zysk. (...)”. W razie wystąpienia jakichkolwiek innych nieprzewidzianych kosztów, Wykonawca będzie miał możliwość sfinansowania ich z planowanego zysku. Izba, w tym kontekście wzięła pod uwagę, że poziom jednej zakwestionowanej pozycji względem wartości ceny całej oferty blisko 500 mln zł. (skale inwestycji), to ok. 6% ceny całkowitej netto (5-6 % w zależności od metody badawczej, odpowiednio brutto lub netto), jak i różnice do ceny oferty brutto Przystępującego (0, 61 %).

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Odnośnie zarzutu piątego odwołania, Izba uznała w/w zarzuty za podlegający oddaleniu.

W tym kontekście, Izba stoi na stanowisku, że Odwołujący nie wykazał na ile zakwestionowane w odwołaniu pozycje w ofercie Przystępującego miały istotny charakter i jak ich ewentualne zaniżenie miało lub ma wpływ na cenę globalną zaoferowanej ceny przez Przystępującego. Izba uznała, że de facto niniejszy zarzut ma charakter polemiczny względem działań Zamawiającego w stosunku do zakwestionowanej wyceny pozycji RCO w ofercie Odwołującego.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

W tym stanie rzeczy, Izba uwzględniła odwołanie na podstawie art. 553 zdanie pierwsze, 554 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 pkt 1 lit. a i b) Pzp oraz orzekła jak w sentencji. Jednocześnie obciążając kosztami Zamawiającego i zasądzając od niego na rzecz Odwołującego kwotę 20 000,00 zł tytułem zwrotu kosztów wpisu oraz kwotę 3 600,00 zł tytułem zwrotu wydatków pełnomocnika, czyli łącznie 23 600 zł 00 gr - na podstawie dowodu uiszczenia wpisu i złożonych rachunków.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 557 Pzp oraz art. 575 Pzp oraz § 7 ust. 5 w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Jednocześnie Izba odstąpiła od stosunkowego rozdzielienia kosztów w oparciu o § 7 ust. 5 wskazanego wyżej rozporządzenia. Uznając, że przemawia za tym rodzaj uwzględnionych zarzutów, ich waga, jak i sytuacja procesowa, która zaistniała w przedmiotowym postępowaniu. Przede wszystkim uwzględnione zarzuty Odwołującemu dają szansę na osiągnięcie celu wynikającego z wniesionego odwołania.

Wobec powyższego, o kosztach postępowań odwoławczych orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący.....

.....

.....