

WYROK

Warszawa, dnia 16 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Paprocka

Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 15 czerwca 2026 r., odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 13 maja 2026 r. przez wykonawcę, Arrow Apartments sp. z o.o. w Krakowie, w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Chęciny przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego, wykonawcy KATANGA G.K. sp. z o.o. w Parszowie

orzeka:

1. oddala odwołanie,

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

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

Przewodnicząca:.....

Uzasadnienie

Zamawiający, Gmina Chęciny prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, pn.: „Zakres robót budowlanych renowacyjno-remontowych i zabezpieczających istniejącą strukturę murów Zamku Królewskiego w Chęcinach”, wewnętrzny identyfikator: ZP-IX.271.5.2026.MS. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 8 kwietnia 2026 r., pod nr: 2026/BZP 00189187/01. Wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza progów unijnych.

W dniu 13 maja 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy Arrow Apartments sp. z o.o. w Krakowie (dalej jako: „Odwołujący” lub „ARROW”) od czynności i zaniechań Zamawiającego w postępowaniu, polegających na:

1. pominięciu oraz nieprawidłowej ocenie wyjaśnień złożonych przez Odwołującego w zakresie wyliczenia ceny oferty,
2. zaniechaniu wezwania Odwołującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień lub doprecyzowania wyjaśnień dotyczących ceny oferty, pomimo powzięcia przez Zamawiającego dalszych wątpliwości co do treści złożonych wyjaśnień,
3. odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm., dalej jako „PZP”),
4. wyborze oferty najkorzystniejszej wykonawcy KATANGA G.K. Sp. z o.o. z siedzibą w Parszowie (dalej jako: „KATANGA” lub „Przystępujący”).

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu następujące naruszenia:

1. art. 224 ust. 1–6 PZP w zw. z art. 16 PZP poprzez przeprowadzenie procedury badania rażąco niskiej ceny w sposób naruszający zasadę przejrzystości i proporcjonalności postępowania, polegający na skierowaniu do Odwołującego wezwania o charakterze ogólnym, niewskazującym konkretnych elementów kalkulacji ceny budzących wątpliwości Zamawiającego, a następnie dokonaniu oceny wyjaśnień według kryteriów i oczekiwań, które nie zostały uprzednio sprecyzowane w treści wezwania, oraz zaniechaniu skierowania do Odwołującego dodatkowego wezwania do złożenia dalszych wyjaśnień lub doprecyzowania wyjaśnień dotyczących ceny oferty, pomimo że złożone wyjaśnienia odnosiły się do treści wezwania, a ewentualne wątpliwości Zamawiającego dotyczyły wyłącznie stopnia ich szczegółowości,
2. art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP poprzez jego błędne zastosowanie i bezpodstawne odrzucenie oferty Odwołującego, pomimo że Odwołujący złożył wyjaśnienia odnoszące się do treści wezwania Zamawiającego oraz przedstawił

okoliczności uzasadniające realność zaoferowanej ceny.

Mając powyższe na uwadze, Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego,
- 2) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- 3) powtórzenia czynności badania i oceny ofert, w tym ponownego przeprowadzenia procedury wyjaśniającej w zakresie badania ceny oferty Odwołującego i ponownego wezwania Odwołującego do złożenia wyjaśnień lub doprecyzowania wyjaśnień dotyczących ceny oferty.

Ponadto, Odwołujący wniósł o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych. Na rozprawie wniósł o zasądzenie kosztów na podstawie spisu kosztów. Nie przedstawił rachunków.

W uzasadnieniu odwołania podniósł, że treść wezwania do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, skierowana przez Zamawiającego, miała wysoki stopień ogólności i w znacznej mierze sprowadzała się do powielenia treści art. 224 PZP. Odwołujący zarzucił, że Zamawiający nie wskazał konkretnych elementów kalkulacji ceny oferty, które budziły jego wątpliwości, ani nie sprecyzował poziomu szczegółowości oczekiwanych wyjaśnień oraz rodzaju dokumentów, jakie powinny zostać przedłożone przez wykonawcę, w tym nie wskazał, czy oczekuje przedstawienia szczegółowych kalkulacji kosztowych, dokumentów zgłoszeniowych do ZUS, wykazów sprzętu, umów z podwykonawcami, ofert dostawców lub innych konkretnych dowodów potwierdzających sposób kalkulacji ceny. W konsekwencji, jak podał Odwołujący, działając w zaufaniu do treści wezwania, przyjął taki sposób przedstawienia wyjaśnień, który – w jego ocenie – odpowiadał zakresowi informacji oczekiwanych przez Zamawiającego i uznał wyjaśnienia za wystarczające, a pomimo to, Zamawiający odrzucił jego ofertę. W ocenie wykonawcy ARROW, został on pozbawiony realnej możliwości odniesienia się do rzeczywistych oczekiwań Zamawiającego w zakresie sposobu wykazania realności zaoferowanej ceny. Powołał się na orzecznictwo Izby, w szczególności w kwestii oceny wyjaśnień w kontekście treści wezwania, które determinuje poziom szczegółowości wyjaśnień. Podkreślił również, że przepisy PZP nie przewidują zamkniętego katalogu dowodów, jakie wykonawca zobowiązany jest przedłożyć wraz z wyjaśnieniami dotyczącymi rażąco niskiej ceny, istotne jest zaś przede wszystkim to, aby przedłożone wyjaśnienia oraz ewentualne dowody były adekwatne do okoliczności konkretnej sprawy oraz pozwalały na ocenę realności zaoferowanej ceny. Jak twierdzi Odwołujący, w odpowiedzi na wezwanie przedstawił okoliczności mające wpływ na poziom zaoferowanej ceny, wskazując m.in. na posiadanie własnego sprzętu, doświadczenie w realizacji podobnych zamówień, optymalizację procesu realizacji robót, ograniczenie kosztów logistycznych, skrócenie łańcucha dostaw oraz korzystanie z bezpośrednich dostawców, zaś dopiero na etapie uzasadnienia odrzucenia oferty Zamawiający wskazał, że oczekiwał przedstawienia szczegółowych kalkulacji, dokumentów zgłoszeniowych do ZUS, wykazów sprzętu lub dokumentów potwierdzających preferencyjne warunki współpracy z dostawcami. Wykonawca ARROW podniósł, że skoro Zamawiający powziął dalsze wątpliwości co do stopnia szczegółowości lub zakresu przedstawionych wyjaśnień, to powinien był skierować do Odwołującego kolejne wezwanie celem doprecyzowania określonych kwestii, a nie automatycznie odrzucać ofertę Odwołującego. W ocenie Odwołującego sytuacja taka narusza zasadę przejrzystości postępowania oraz prowadzi do niedopuszczalnego przerzucenia na wykonawcę obowiązku domyślania się rzeczywistych oczekiwań Zamawiającego.

W odpowiedzi z dnia 22 maja 2026 r. na odwołanie, Zamawiający oświadczył, że nie uznaje zarzutów w nim zawartych i wnosi o oddalenie odwołania w całości i zasądzenie od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kosztów postępowania. W treści odpowiedzi na odwołanie, Zamawiający wyjaśnił, że jego zdaniem odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem w treści wezwania wprost wskazał elementy cenotwórcze, które należy wyjaśnić w kontekście oceny rażąco niskiej ceny poprzez odwołanie się do elementów wymienionych w art. 224 ust. 3 PZP, a ponadto zastrzegł, że w zakresie zgodności zaoferowanej ceny z przepisami dotyczącymi kosztów pracy i zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie wyjaśnienia są obowiązkowe. Wskazał, że w odpowiedzi na tak sformułowane wezwanie, Zamawiający otrzymał trzypięciową odpowiedź stanowiącą oświadczenie Odwołującego składające się z zapewnień, ogólnych wyjaśnień oraz instruktażu, jakich dowodów można żądać w ramach procedury rażąco niskiej ceny w ramach wynagrodzenia ryczałtowego oraz jak należy dokonać oceny złożonych wyjaśnień w odniesieniu do zakresu wezwania. Zdaniem Gminy Chęciny, zakres tych wyjaśnień wskazuje, że Odwołujący nie dokonał żadnej analizy kosztów pracy do czego był zobowiązany, nie wskazał podstawy zatrudnienia oraz wysokości stawek za pracę, ani jakie konkretne w związku z tym spoczywają na nim obowiązki w zakresie odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne. Gmina podniosła dalej, że Odwołujący nie wyjaśnił w odniesieniu do przedmiotu zamówienia, jakim konkretnie sprzętem dysponuje, z jakich dostawców korzysta przy zakupie usług czy materiałów, jakimi konkretnymi środkami transportu dysponuje, na jakie usługi i materiały i w jakiej wysokości posiada rabaty, na czym polegają innowacyjne procesy zarządzania robotami budowlanymi optymalizującymi koszty, w jakim stopniu poszczególne elementy cenotwórcze wpływają na wysokość

ceny wykonawcy. Ponadto, Zamawiający uznał, że twierdzenie wykonawcy ARROW wskazujące, że zaoferowana korzystna cena jest wynikiem unikania pośredników stoi w sprzeczności z treścią jego oferty, z której wynika, że w zakresie wykonania prac renowacyjno-remontowych i zabezpieczających murów będzie korzystał z podwykonawcy: Bartosza Kruka. Podkreślił, że do wyjaśnień nie zostały załączone żadne dowody na przywołane twierdzenia. W ocenie Gminy Chęciny, w sytuacji, gdy Zamawiający nie żądał konkretnych dowodów, ich dobór pozostawiony został ocenie wykonawcy. Zamawiający podkreślił, że zaoferowana przez wykonawcę ARROW cena była niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10 PZP, wynoszącej 1.274.216,37 PLN o 47,57% i niższa od kosztu zadania ustalonego na podstawie kosztorysu inwestorskiego w kwocie 1.477.137,97 PLN o 54,78%, nadto odbiegała również znacznie od innych cen ofertowych. Dodał, że z kolei oferta Przystępującego w stosunku do ceny Odwołującego była wyższa o 363.970,00 PLN, co stanowiło połowę ceny zaproponowanej przez Odwołującego. Według Zamawiającego, wykonawca ARROW nie wykazał należytej staranności w zakresie treści wyjaśnień dotyczących kosztów, składających się na cenę ofertową, przeciwnie treść oświadczenia wskazuje na brak jakiegokolwiek kalkulacji czy danych liczbowych, które pozwalałyby na jakąkolwiek ocenę wysokości zaoferowanej ceny. Zamawiający podzielił zapatrywanie Odwołującego, że treść wyjaśnień w sprawie rażąco niskiej ceny jest determinowana zakresem żądania wskazanego w wezwaniu, niemniej w ocenie Gminy, treść wyjaśnień Odwołującego nie spełnia tego obowiązku, w szczególności dlatego, że Odwołujący nie przedłożył wyjaśnień, że zaoferowana cena jest zgodna z przepisami dotyczącymi kosztów pracy i przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego oraz nie przedłożył dowodów na tą okoliczność oraz dowodów na poparcie twierdzeń zawartych w pkt 3 wyjaśnień, z kolei pozostała część wyjaśnień od pkt 5 do 9 nie zawiera wy tłumaczenia wyliczenia ceny, lecz stanowi sugestie, jak w świetle przytoczonych wyroków Izby Zamawiający powinien ocenić przedłożone przez Odwołującego wyjaśnienia. Zamawiający podkreślił, że ciężar dowodu wykazania, że cena oferowana jest rynkową, spoczywa na wykonawcy. W odpowiedzi na zarzut odwołania, że dopiero na etapie uzasadnienia odrzucenia oferty wskazał, że oczekiwał przedstawienia szczegółowych kalkulacji, dokumentów zgłoszeniowych do ZUS, wykazów sprzętu lub dokumentów potwierdzających preferencyjne warunki współpracy z dostawcami, wskazał, że nie należy tego odczytywać jako próby „doprecyzowania pierwotnego wezwania”, lecz wymogu, który dotyczył wykonawcy. Ponadto, w ocenie Zamawiającego, brak było podstaw do skierowania do Odwołującego dodatkowego wezwania, w tym do przedłożenia dowodów. Zamawiający powołał się na orzecznictwo Izby. Przedstawił staranny sposób weryfikacji szczegółowego kosztorysu ofertowego, w którym Odwołujący uwzględnił nakłady zawarte w pozycjach R (robocizna), M (materiał) oraz S (sprzęt), w świetle którego, jak wynika z odpowiedzi na odwołanie, potwierdzone zostały następujące okoliczności, przy uwzględnieniu m.in. Informacji o Stawkach Robocizny Kosztorysowej oraz Cenach Pracy Sprzętu Budowlanego za I kwartał 2026 r.:

- Odwołujący przyjął stawkę 28,00 zł za roboczogodzinę dla wszystkich zawodów realizujących prace renowacyjno-remontowe i zabezpieczające – stawka zbyt niska, powinna być nie niższa niż 31,00 zł, a w przypadku robót o wysokiej specjalizacji, tj. dla obiektów zabytkowych, należy liczyć ją po stawkach co najmniej maksymalnych, tj. 40,00 zł,
- jako podstawę ustalania nakładów dla M – Odwołujący przyjął uzyskany rabat w wysokości 40% na materiały firmy REMMERS, lecz nie wiadomo od jakiej ceny ten rabat jest udzielany (np. cena katalogowa, ofertowa lub inna) oraz brak jest informacji, czy cena taka zawiera koszty transportu materiałów na plac budowy. Zamawiający wskazał, że cena materiałów budowlanych powinna kształtować się od 1-15%, przy czym wykonawca ARROW nie wskazał nazw handlowych materiałów do wykonania zamierzonych prac konserwatorsko-renowacyjnych murów XIII wiecznego zamku, toteż nie jest możliwe dokonanie oceny rzeczywistego poziomu cen materiałów, gdyż nie sposób ocenić, czy wybór tych materiałów przez wykonawcę ARROW jest zgodny z materiałami o określonych parametrach zdefiniowanych w dokumentacji projektowej oraz Programie Prac Konserwatorskich oraz czy ceny wybranych do realizacji materiałów są realne do uzyskania na rynku. Zamawiający wyjaśnił, że w przypadku renowacji budynków o wartości historycznej, stosowanie systemów zgodnych z WTA jest nie tylko rekomendowane, lecz często wymagane przez konserwatorów zabytków, tym samym materiały te mają na rynku relatywnie wysoki koszt i ich udział w cenie ofertowej jest znaczny, jednak Odwołujący zastosował w przedłożonym kosztorysie bardzo niskie ceny materiałów, które zamierza wykorzystać do prac konserwatorsko-renowacyjnych, co wpływa w sposób istotny na ukształtowanie ceny ofertowej na rażąco niskim poziomie,
- nakłady rusztowań lub innych elementów sprzętowych do wykonywania czynności do wysokości 4m wykonawca ARROW powinien być ująć w nakładach robocizny danej pozycji kosztorysowej, dla których przyjął rażąco niską cenę tj. 28 zł/r-g, przy czym wg Zamawiającego, Odwołujący kalkuluje robocizną identycznie dla prac przewidzianych do 4m jak i powyżej 4m co jest błędem wpływającym na uzyskaną rażąco niską cenę, dodatkowo nakłady zawarte w KNR dotyczące robót nie uwzględniają wykonania i rozbiórki rusztowań, pomostów oraz

konstrukcji zabezpieczających umożliwiających prace na wysokości powyżej 4m od poziomu zero, ponadto wykonawca ARROW skalkulował tylko i wyłącznie rusztowania ramowe przyściennie RR 1/30 wysokości do 10m, nakłady podstawowe od strony wewnętrznej i zewnętrznej plus dzierżawa rusztowań na kwotę netto razem z narzutami 676,20 zł co jest abstrakcyjnie rażąco niską ceną spowodowaną błędem w założeniach dotyczących nakładów na rusztowania,

- wskaznik narzutów kosztów pośrednik Kp powinien się kształtować od 45,00% do 80%. zaś wykonawca ARROW przyjął dolną granicę wskaźnika Kp (nawet nie średnią wartość wynoszącą 68,9%), co dla wyskoscypialistycznych robót konserwatorsko-renowacyjnych jest zbyt niską wartością i wpływa w sposób istotny na uzyskaną rażąco niską cenę
- wykonawca ARROW przyjął wskaźnik narzutów zysku Z jako 5 % (R+S+Kp), zaś powinien kształtować się on w granicach 5-20%, skąd wynika, że wykonawca przyjął dolną granicę wskaźnika Z (nawet nie średnią wartość wynoszącą 11,9%), co dla wyskoscypialistycznych robót konserwatorsko-renowacyjnych jest zbyt niską wartością i wpływa w sposób istotny na uzyskaną rażąco niską cenę.

Ponadto, jak wskazał Zamawiający z załączonej przez Odwołującego „Ewidencji sprzętu w firmie” wynika, iż Wykonawca dysponuje bardzo ubogim zestawem sprzętu, który bardzo trudno jest zaliczyć do sprzętu profesjonalnej firmy budowlanej (za wyjątkiem być może „dźwigu wieżowego”, który jednak nie został określony parametrami, więc nie ma możliwości oceny przydatności tego sprzętu do wykonania przedmiotowego zamówienia), zaś pozostałe składniki umieszczone w ewidencji niczym nie odbiegają od bardzo typowego sprzętu, którym powinien dysponować każdy rzemieślnik wykonujący jakiegokolwiek nieprofilowane usługi budowlane. W ocenie Zamawiającego, załączona „Ewidencja sprzętu w firmie” wskazuje ponadto, iż Wykonawca nie dysponuje istotnym sprzętem, który narzuca załączony przez wykonawcę ARROW kosztorys KNR, tj. w szczególności betoniarką, młotem udarowym, pompą iniekcijną.

Do postępowania przystąpienie po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca KATANGA G.K. sp. z o.o. w Parszowie, wnosząc o nieuwzględnienie odwołania. Wskazał, że ze względu na procentowy wskaźnik niskiej ceny ofertowego Odwołującego powstało domniemanie zaoferowania ceny rażąco niskiej. Zakwestionował wartość merytoryczną wyjaśnień Odwołującego wskazując, że jego pismo liczy 3 strony, ale nie zawiera ani jednej cyfry, kwoty, stawki czy rozbicia kosztów, ponadto w zakresie wykazania kosztów pracy Odwołujący przepisał ogólne formuły ustawowe i nie odniósł się do treści wezwania, nie dołączył żadnych dowodów, ani wykazu sprzętu, ani promes czy ofert od dostawców. W odniesieniu do twierdzeń Odwołującego, że przy wynagrodzeniu ryczałtowym nie ma obowiązku składania szczegółowego kosztorysu ofertowego Przystępujący wskazał, że forma wynagrodzenia nie zwalnia z obowiązku dowodowego, gdyż ryczałt oznacza, że cena jest stała w ramach opisanego zakresu, ale nie oznacza, że może być nierealna. Zaprzeczył twierdzeniu Odwołującego, że załączone do odwołania dowody (kosztorys, rabat, ewidencja sprzętu) są „pierwszą możliwą odpowiedzią na konkretne zarzuty”, które sformułowano w decyzji o odrzuceniu oferty z dnia 8 maja, gdyż już w wezwaniu z dnia 27 kwietnia 2026 r. Zamawiający w sposób jednoznaczny określił obowiązkowy rygor dowodowy. Zakwestionował również twierdzenie Odwołującego, że skoro zamawiający powziął wątpliwości, powinien wysłać drugie wezwanie z prośbą o doprecyzowanie powołując się na orzecznictwo Izby i podnosząc, że ponowne wezwanie wykonawcy jest możliwe tylko wtedy, gdy pierwsze wyjaśnienia były konkretne, zawierały kalkulacje i dowody. Podkreślił, że Izba ocenia, czy Zamawiający, podejmując czynność odrzucenia oferty wykonawcy ARROW w dniu 8 maja 2026 r., naruszył przepisy PZP, wyłącznie na podstawie materiału, jakim Zamawiający dysponował w momencie podejmowania decyzji, zaś zgoda na to, by wykonawca składał dowody na rynkowość ceny dopiero w toku postępowania przed Izbą, oznaczałaby sankcjonowanie niedopuszczalnej praktyki, w której wezwania zamawiającego mogłyby być przez wykonawców ignorowane, a realna procedura wyjaśniająca przenosiłaby się z etapu postępowania przetargowego na etap sporu przed Krajową Izbą Odwoławczą. Z ostrożności procesowej odniósł się do dowodów złożonych wraz z odwołaniem. Wskazał, że przyjęta wartość roboczogodziny dla wszystkich kosztów prac w wysokości 28,00 zł za roboczogodzinę jest zaniżona, gdyż w świetle rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026 r., od dnia 1 stycznia 2026 r. minimalna stawka godzinowa w Polsce wynosi 31,40 zł brutto, zaś minimalne wynagrodzenie za pracę wynosi 4.806,00 zł brutto miesięcznie, pracodawca musi doliczyć do pensji pracownika swoje obowiązkowe składki ZUS (emerytalne, rentowe, wypadkowe, Fundusz Pracy itd.) w wysokości ok. 20,48%, zatem całkowity, minimalny koszt utrzymania jednego pracownika na pełnym etacie dla firmy to ok. 5.790,26 zł miesięcznie. W efekcie, wg Przystępującego, minimalny, rzeczywisty koszt jednej godziny pracy na umowie o pracę

dla pracodawcy wynosi od ok. 31,46 zł do 34,46 zł za godzinę, zaś w realiach budowlano-konserwatorskich przy renowacji zabytków przykładowa stawka rynkowa dla wyspecjalizowanego murarza to minimum 40,00 zł/h. W ocenie Przystępującego, Odwołujący zaniżył więc samą robociznę o 46.855,15 zł netto, tj. 57.631,83 zł brutto (z VAT) i to przy poziomie nierealistycznie niskim w realiach rynku konserwacji zabytków, zaś przy przyjęciu stawki 40,00 zł/h jako realnej na rynku, różnica ta rośnie do 86.501,76 zł w ujęciu netto (na samej tylko pozycji robocizny), a 106.397,16 zł w ujęciu brutto. W odniesieniu do dokumentu dotyczącego udzielonego rabatu, Przystępujący wskazał, że podmiot IMPARATBUD T.H. nie jest przedstawicielem handlowym REMMERS, lecz jest to hurtownia budowlana, a zatem przyznany rabat w wysokości 40% jest naliczany od cen katalogowych REMMERS powiększonych o stosowną marżę hurtowni budowlanej, nie są to zatem odniesienia do cen katalogowych, lecz cennika hurtowni, który nie został przez Odwołującego złożony jako dowód. Ponadto, wykonawca KATANGA wskazał, że Odwołujący w załączonym kosztorysie i tak przyjął do kalkulacji pełne, detaliczne stawki rynkowe dla kluczowych materiałów, co oznacza, że rabat ma charakter wyłącznie deklaracyjny i nie został realnie przełożony na obniżenie ceny końcowej oferty. Odnosząc się do poz. 7 dot. wyceny pracy ciężkiego sprzętu Przystępujący wskazał, że stawka 2,00 zł za godzinę pracy profesjonalnego młota udarowego na budowie to stawka nierealna, gdyż kwota ta nie pokrywa kosztu energii elektrycznej, amortyzacji sprzętu ani zużycia części eksploatacyjnych. Wyjaśnił, że jego zdaniem rzeczywisty koszt najmu i pracy takiego urządzenia na rynku to minimum 15,00 zł/m-g, zaś po urealnieniu tej pozycji (różnica 13,00 zł na m-g) wraz z narzutami Kp (50%) i zysku (5%) różnica na jednostce (S + narzuty): 216,43 zł netto, w efekcie zaniżenie netto na samym młocie w poz. 7 to 71.090,06 zł netto, tj. 87 440,77 zł brutto. Wskazując na poz. 8 kosztorysu, Odwołujący podniósł, że z kosztorysu Odwołującego wynika, że zamierza zrealizować te prace bez udziału ludzi (Robocizna = 0) oraz bez użycia jakichkolwiek narzędzi (Sprzęt = 0), mimo że jest to wysokospecjalistyczne zadanie rzemieślnicze – naprawa pęknięcia strukturalnego w murze kamiennym. Wg Przystępującego, pozycja ta została zaniżona o koszt pracy sprzętu w kwocie 26.412,72 zł netto oraz o koszt materiałów w kwocie 38.400,00 zł netto. W odniesieniu do poz. 11 d.1 kosztorysu - „Spoinowanie zaprawami systemowymi w kolorze kamienia murów kamiennych...”, Przystępujący wskazał, że podana przez wykonawcę ARROW cena 55,00 zł za metr sześcienny specjalistycznej, konserwatorskiej zaprawy renowacyjnej z trasem jest absurdalnie niska, gdyż powinna wynosić 17.853,00 zł netto, zatem zdaniem Przystępującego, Odwołujący w tej pozycji prawdopodobnie pomylił jednostki, wpisując cenę za kilogram zamiast za m³ albo stosując losową cyfrę. Według Przystępującego, błędem ze strony Odwołującego jest również skosztorysowanie pozycji 16 d.1 kosztorysu Odwołującego pn. „Uzupełnienie ścian z kamienia na zaprawie cementowo-wapiennej z trasem – przyjęto 50% nowego kamienia”, gdzie Odwołujący nie skorygował nakładów materiałowych w taki sposób, aby były one zgodne z wymaganiami Zamawiającego, co powoduje niezgodność z wymaganiami dotyczącymi naprawy murów zabytkowych. Wyjaśnił, że Odwołujący zastosował cement portlandzki 35 oraz piasek do zapraw, tymczasem powinien zastosować zaprawę cementowo-wapienną z trasem REMMERS FM TK PH lub zaprawę cementowo-wapienną z trasem REMMER FM TK ze skorygowaniem ceny. Przystępujący powołał się na orzecznictwo Sądu zamówień publicznych w kwestii rażąco niskiej ceny i ciężaru dowodu.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

W niniejszej sprawie, Izba stwierdziła, że odwołanie nie zawiera braków formalnych oraz, że wpis od odwołania został uiszczony w terminie i w wymaganej wysokości. Nadto, Izba stwierdziła, że odwołanie nie podlega odrzuceniu na podstawie art. 528 PZP.

Izba uznała również, że Odwołujący jest uprawniony do wniesienia odwołania do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, bowiem posiada interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów PZP. Jak wynika z odwołania, Odwołujący ma interes w uzyskaniu zamówienia, gdyż w przypadku uwzględnienia odwołania jego oferta będzie podlegała dalszej ocenie w postępowaniu i będzie mogła zostać wybrana jako oferta najkorzystniejsza. W tym Odwołujący upatruje również możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów PZP. Mając powyższe na uwadze, Izba ustaliła, że w postępowaniu złożono 10 ofert, w tym: ofertę Odwołującego z ceną brutto: 668.000,00 PLN, ofertę wykonawcy KATANGA G.K. Sp. z o.o. z siedzibą w Parszowie z ceną brutto: 1.031.970,00 PLN, ofertę RENEWAL ART sp. z o.o. w Daleszycach z ceną brutto 1.188.180,00 PLN, ofertę Krzysztof Gola FHU „Maja” w Słoboszowie z ceną brutto 1.175.499,19 PLN. Wszyscy wykonawcy: zaoferowali okres gwarancji – jako drugie kryterium oceny ofert, w tym samym wymiarze, tj. 72 miesiące. Zgodnie z pkt 22.1 Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej jako: „SWZ”), przy dokonywaniu wyboru najkorzystniejszej oferty Zamawiający stosować będzie niżej podane kryteria, tj. Cena – waga 60% oraz Okres gwarancji – 40%. Dnia 8 maja

2026 r., Zamawiający zawiadomił o wyborze najkorzystniejszej oferty wskazując, że w wybrał ofertę wykonawcy KATANGA G.K. Sp. z o.o.(100 pkt), z kolei ofercie RENEWAL ART sp. z o.o. w Daleszycach przyznał 92,14 pkt, zaś ofercie Krzysztof Gola FHU „Maja” w Słaboszowie 92,68 pkt. Oferta Odwołującego została odrzucona. W świetle powyższego, Izba uznała, że spełnione są przesłanki z art. 505 ust. 1 PZP, decydujące o legitymacji procesowej Odwołującego do wniesienia odwołania.

Izba stwierdziła, że wykonawca KATANGA G.K. sp. z o.o. w Parszowie skutecznie przystąpił do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego.

Izba pominęła stanowisko Zamawiającego z uwagi na nieuzupełnienie dokumentów wykazujących umocowanie do działania w imieniu Zamawiającego. Do akt postępowania złożone zostało upoważnienie udzielone Zastępcy Burmistrza przez Burmistrza Gminy Chęciny w postaci elektronicznej (skan wersji pisemnej upoważnienia) z podpisem elektronicznym Zastępcy Burmistrza oraz dwa pełnomocnictwa w formie elektronicznej (z podpisem elektronicznym Zastępcy Burmistrza) udzielone przez Zastępcę Burmistrza pracownikowi Zamawiającego oraz radcy prawnemu. W ocenie Izby, celem skutecznego wykazania umocowania do działania w imieniu Zamawiającego w toku postępowania odwoławczego, konieczne było złożenie ww. upoważnienia dla Zastępcy Burmistrza we właściwej, tj. urzędowej formie (w formie elektronicznej albo w postaci elektronicznej uwierzytelnionej przez uprawniony podmiot). Do momentu zamknięcia rozprawy brak ten nie został uzupełniony. Przy czym, Izba nie kwestionuje, tak jak to argumentował Zamawiający, że udzielone zastępcy przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) upoważnienie do prowadzenia określonych spraw gminy w swoim imieniu ma administracyjnoprawny charakter i stanowi realizację kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), zgodnie z art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2026 r., poz. 662 ze zm.). Izba nie kwestionuje zatem skuteczności powierzenia realizacji pewnych zadań Zastępcy Burmistrza Gminy Chęciny w drodze udzielenia stosownego upoważnienia, lecz fakt wykazania uprawnienia ww. Zastępcy (i w efekcie dalszych pełnomocników) do działania w postępowaniu odwoławczym poprzez nieprzedłożenie dokumentu we właściwej formie. Wyjaśnić przy tym należy, że jakkolwiek na gruncie postępowania odwoławczego przed Krajową Izbą Odwoławczą nie mają zastosowania przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, to jednak adekwatną regulację w kwestii umocowania obejmuje przepis art. 511 PZP, który w braku regulacji podobnej do art. 68 Kodeksu postępowania cywilnego, należy odnosić również do wykazania umocowania organu. Przepis art. 511 ust. 1 PZP zaś stanowi, że: „Pełnomocnik jest obowiązany, przy pierwszej czynności przed Prezesem Izby lub przed Izbą, dołączyć do akt sprawy pełnomocnictwo z podpisem mocodawcy lub wierzytelny odpis pełnomocnictwa. (...) Adwokat i radca prawny mogą sami uwierzytelnić odpis udzielonego im pełnomocnictwa oraz odpisy innych dokumentów wykazujących ich umocowanie.”

Stosownie do pkt 4 SWZ, przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlano-konserwatorskich VI etapu robót konserwatorsko-budowlanych dla inwestycji pn.: „Zakres robót budowlanych renowacyjno-remontowych i zabezpieczających istniejącą strukturę murów Zamku Królewskiego w Chęcinach”, dofinansowanego przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w ramach programu Ochrona zabytków nieruchomych i ruchomych 2026 zadanie: „Chęciny, Zamek Królewski, XIII/XIV wiek, renowacja murów”. Zamawiający podał szczegółowy opis przedmiotu zamówienia, wg którego, w zakres przedmiotowych robót budowlanych wchodzi następujące typy uszkodzeń wymagających różnego zakresu prac naprawczych i interwencji konserwatorskiej:

- 1)usuwanie ubytków w warstwie zabezpieczającej koronę murów skutkujące penetracją wód opadowych w głąb struktury muru i wypłukiwaniem zaprawy,
- 2)uzupełnianie głębokich ubytków zaprawy w spoinach, w szczególności – w obszarze obramowań otworów oraz łukowych nadproży otworów i arkad,
- 3)likwidacja wybrzuszeń odcinków muru spowodowanych odspojeniem warstw licowych połączone z głębokimi ubytkami zaprawy i fragmentów kamiennych elementów licowych,
- 4)naprawa i konserwacja zniszczonego lica fragmentów murów ceglanych, wykonanych z cegły „palcówki”, związane z łuszczeniem lub pudrowaniem warstwy powierzchniowej cegły oraz uzupełnienie ubytków spowodowanych wypadaniem bloczków kamiennych,
- 5)usunięcie zacieków z węgla wapnia, zazielenienia glonami i porostami i w kilku miejscach dziką roślinnością wraz z dezynfekcją miejsc po zazielenieniach i ich impregnacja. Odkrycie miejsc posadowienia murów na skale rodzimej znajdujących się poniżej warstwy humusu, następnie odczyszczenie tych miejsc oraz dezynfekcja i impregnacja odcinków murów w tych miejscach,
- 6)wymiana fragmentów zabezpieczeń i powierzchniowego spoinowania wykonanych zaprawą cementową powodujących degradację zarówno głębiej położonych zapraw wapiennych jak i destrukcję kamieni tworzących mur na zabezpieczenia wykonane zaprawami renowacyjnymi i ich hydrofobizowanie.

W zakres prac naprawczych i interwencji konserwatorskiej wchodzi, w szczególności:

- 1.renowacja murów kamiennych (ściany pionowe muru obwodowego północnego) – strona północna w sektorach od

Nr 29 do Nr 21 wraz z narożnikiem północno-wschodnim, która obejmuje oczyszczenie murów i usunięcie roślinności, usunięcie zdegradowanych, zasolonych i cementowych spoin, osuszenie, wzmocnienie i przemurowanie niestabilnych partii i odtworzenie uszkodzonych partii, zabezpieczenie koron i uzupełnienie spoin, 2.hydroizolacja korony murów.

Wykonawca jest zobowiązany do wykonania robót budowlanych zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, obowiązującymi przepisami prawa i warunkami określonymi w dokumentach wskazanych w SWZ, w tym dokumentacją projektową.

Zamawiający zastrzegł, że Przedmiar Robót Budowlanych i Konserwatorskich, nie wchodzi w skład dokumentacji projektowej i jest elementem pomocniczym przy procedurze ustalenia rażąco niskiej ceny. Stosowanie załączonego przedmiaru robót przez wykonawcę jako podstawy ustalenia ceny robót budowlanych objętych umową odbywa się tylko i wyłącznie na ryzyko i odpowiedzialność wykonawcy i nie wiąże Zamawiającego.

W związku ze specyficznym charakterem robót budowlanych, obejmujących wykonywanie prac w obiekcie zabytkowym usytuowanym na wzgórzu zamkowym o wysokości względnej około 100 m wykonawca jest zobowiązany do zapewnienia na własnych koszt i ryzyko transportu materiałów, wyrobów i zestawów wyrobów (w tym materiału na rusztowania i/lub elementów rusztowań systemowych) oraz zabezpieczenia rusztowań po ich zmontowaniu w lokalizacji objętej przedmiotem zamówienia wraz z wykonaniem zabezpieczonych podestów do składowania materiałów wyrobów i zestawów wyrobów wtransportowanych na szczyt wzgórza oraz jest zobowiązany do wykonywania robót z zachowaniem zgodności z przepisami.

Jak wynika z pkt 5 SWZ, stosownie do treści art. 95 ust. 1 PZP, Zamawiający wymaga zatrudnienia przez wykonawcę co najmniej 2 osób do wykonania robót ogólnobudowlanych na podstawie umowy o pracę w wymiarze co najmniej 1/4 etatu wykonywanej pracy.

W pkt 21 SWZ, Zamawiający opisał sposób obliczenia ceny. Podał m.in., że w ofercie wykonawca zobowiązany jest podać cenę za wykonanie całego przedmiotu zamówienia w złotych polskich (PLN), z dokładnością do 1 grosza, tj. do dwóch miejsc po przecinku. Ewentualny przychód ze sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z demontażu wykonawca winien uwzględnić w oferowanej cenie wykonania przedmiotu umowy. W cenie należy uwzględnić wszystkie wymagania określone w niniejszej SWZ oraz wszelkie koszty, jakie poniesie wykonawca z tytułu należytej oraz zgodnej z obowiązującymi przepisami realizacji przedmiotu zamówienia, a także wszystkie potencjalne ryzyka ekonomiczne, jakie mogą wystąpić przy realizacji przedmiotu zamówienia. Kalkulacja ceny winna uwzględniać wymagania Zamawiającego, w zakresie standardu, jakości i sposobu wykonania robót budowlanych, użytych materiałów budowlanych, zakupu i montażu sprzętu, urządzeń, wykończenia i wyposażenia oraz właściwości wyrobów budowlanych zawarte w Dokumentacji Projektowej, zapewniające osiągnięcie oczekiwanego przez Zamawiającego rezultatu. Kalkulacja ceny musi zostać sporządzona zgodnie z wytycznymi dotyczącymi sporządzania kosztorysów ofertowych, zamiennych i powykonawczych Programu Ochrona Zabytków 2026 Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Różnice pomiędzy przyjętymi przez wykonawcę w ofercie przetargowej ilościami, cenami i przewidywanymi elementami, a faktycznymi ilościami cenami i koniecznymi do wykonania elementami stanowią ryzyko wykonawcy i obciążają go w całości. Nie objęcie ofertą jakichkolwiek elementów robót stanowi ryzyko wykonawcy. Przez złożenie oferty, uznaje się, że wykonawca wziął pod uwagę rozmiar i charakter robót, materiałów niezbędnych do ukończenia robót, środków komunikacji i dostępu do placu budowy. Uznaje się, że wykonawca uzyskał wszelkie niezbędne informacje dotyczące ryzyka, ewentualnych wydatków oraz wszelkich innych okoliczności wpływających lub oddziałujących na jego ofertę.

Cena oferty jest należnym wykonawcy wynagrodzeniem za wykonanie przedmiotu zamówienia, które stanowi wynagrodzenie ryczałtowe w rozumieniu art. 632 Kodeksu cywilnego (pkt 21.6 SWZ).

Dnia 27 kwietnia 2026 r. Zamawiający, uznając, że cena całkowita oferty złożonej przez wykonawcę jest niższa o co najmniej 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert na to zadanie niepodlegających odrzuceniu zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10 PZP, na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP, wezwał wykonawcę ARROW do udzielenia wyjaśnień, w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. wraz z dowodami. Wskazał na zakres wymaganych wyjaśnień, tj. wskazanie na elementy oferty mające wpływ na wysokość zaproponowanej ceny wraz z przedłożeniem dowodów potwierdzających te wyjaśnienia. Przytoczył treść art. 224 ust. 3, ust. 5 i ust. 6 PZP. Zaznaczył, że ze względu na przedmiot zamówienia wyjaśnienia muszą być złożone, co najmniej w zakresie zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej oraz w zakresie zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest

zamówienie.

W odpowiedzi, pismem z dnia 4 maja 2026 r., wykonawca ARROW oświadczył, że skalkulowana cena ofertowa jest realna, rzetelna i nie jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz, że została obliczona z uwzględnieniem wszystkich wymagań zawartych w SWZ, zasad uczciwej konkurencji, z uwzględnieniem aktualnie obowiązujących przepisów z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie. Wg oświadczenia, cena została ustalona zgodnie z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, zaś wartość przyjęta do ustalenia ceny nie jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej. Wskazał na czynniki wpływające na możliwość zaoferowania korzystnej ceny, tj. posiadanie własnego sprzętu, dobór dostawców bezpośrednich i wyeliminowanie zbędnych pośredników, korzystanie z usługi logistycznej polegającej na realizacji dostawy bezpośrednio przez wykonawcę, korzystanie z cen specjalnych, wdrożenie systemu zarządzania procesem wykonywania robót obniżający koszty logistyczne, oszczędności materiałowe, zmniejszenie zatrudnienia, obniżenie kosztów kooperacji, skrócenie łańcucha dostaw, wyeliminowanie pośrednictwa. Powołał się na doświadczenie na rynku. Wskazał, że w jego ocenie przedstawione wyżej wyjaśnienia i załączone dowody są wystarczające do wykazania, iż podana przez wykonawcę cena jest ceną rynkową, dodając, że konsekwencją przyjęcia ryczałtowego charakteru wynagrodzenia jest brak po stronie wykonawcy obowiązku przedstawiania szczegółowej kalkulacji ceny oferty z rozbiciem na ceny jednostkowe. Powołał się na orzecznictwo Izby. Ponownie potwierdził, że w cenie oferty uwzględnił wszystkie wymagania Zamawiającego, włącznie z tymi, które wynikają z całości dokumentacji przetargowej, oraz że zaoferowana cena jest ceną realną, pozwalającą na terminowe, całościowe i należyte wykonanie przedmiotu zamówienia. Podniósł również, że treść wystosowanego wezwania determinuje zakres i kształt odpowiedzi udzielonej przez wykonawcę, zatem wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu lub ich istotnych części składowych powinno mieć formę konkretnych zagadnień (pytań), które budzą wątpliwości zamawiającego i które następnie będą podlegały wyjaśnieniu przez wykonawcę. Nie dołączył żadnych załączników.

Zawiadomieniem z dnia 8 maja, Zamawiający poinformował wykonawców, m.in. odrzuceniu oferty Arrow Apartments sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP. Uzasadniając tę czynność wskazał, że cena przedmiotowej oferty była niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10 PZP o 47,57%, zaś przedłożone przez ww. wykonawcę wyjaśnienia w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego, miały charakter bardzo ogólny, lakoniczny i nie udowadniały, że zaproponowana cena nie jest rażąco niska. Zamawiający podniósł, że wykonawca nie podjął żadnych działań zmierzających do wyjaśnienia jakichkolwiek kosztów, składających się na cenę ofertową, w tym obowiązkowych kosztów, że treść wyjaśnienia nie zawiera jakiegokolwiek kalkulacji czy danych liczbowych, które pozwalałyby na jakąkolwiek ocenę wysokości zaoferowanej ceny oraz brak jest dołączonych jakichkolwiek dowodów. Dodał, że w zaistniałej sytuacji brak jest również podstaw do ponownego wezwania i dopytania wykonawcy, gdyż możliwe jest to jedynie w sytuacji, w której za pierwszym razem wykonawca przedstawi wyjaśnienia, które budzą dodatkowe wątpliwości zamawiającego. Przytoczył orzecznictwo Izby. Podkreślił, że ciężar dowodu wykazania tego, że cena jest rynkowa, spoczywa na wykonawcy.

Wg przedstawionej przez Odwołującego „Ewidencji sprzętu w firmie” posiada on dźwig wieżowy, samochód HDS, 2x myjki ciśnieniowe, 2x agregaty prądotwórcze, narzędzia pneumatyczne, rusztowania, system transportu poziomego i pionowego, mini koparkę, 2x piaskarki, laser i kompresor.

Zgodnie z oświadczeniem z 18 marca 2026 r. przedsiębiorcy T.H. IMPARATBUD, wykonawcy ARROW udzielono 40% rabatu na materiały.

Izba zaliczyła w poczet akt postępowania, w tym jako dowód w sprawie:

- 1) dokumentację przekazaną w postaci elektronicznej przez Zamawiającego w dniu 25 maja 2026 r., w tym w szczególności:
 - ogłoszenie o zamówieniu,
 - SWZ wraz z załącznikami, w tym przedmiar i dokumentację projektową,
 - oferty,
 - informacja z otwarcia ofert z 24 kwietnia,
 - wezwanie w zakresie rażąco niskiej ceny wraz z odpowiedzią z dnia 4 maja,
 - zawiadomienie z 8 maja o wyborze oferty najkorzystniejszej;
- 2) dokumenty złożone przez Odwołującego, na fakty powołane przez stronę:
 - ewidencja sprzętu w firmie,
 - kosztorys z 13 maja,

–informacja z 18 marca 2026 r. o udzieleniu rabatu od IMPARATBUD T.H.;

Izba, pomimo wniosku Przystępującego, nie odmówiła przeprowadzenia wnioskowanych przez Odwołującego dowodów, bowiem ich przedmiotem są fakty istotne dla rozstrzygnięcia sprawy – są to dowody na poparcie twierdzeń Odwołującego zawartych w odwołaniu. Argumentacja Przystępującego, iż są to spóźnione dowody, gdyż powinny być przedstawione w toku postępowania o udzielenie zamówienia jest merytorycznie prawidłowa, lecz formalnie bezskuteczna w kwestii pominięcia z tego powodu dowodów przez Izbę, skoro na gruncie postępowania odwoławczego dowody te nie są spóźnione w rozumieniu art. 541 w zw. z art. 535 ust. 1 PZP.

3) dokumenty złożone przez Przystępującego, na fakty powołane przez stronę:

–cennik katalogowy produktów do ochrony budowli i posadzek REMMERS od dnia 1 maja 2026 r.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, co następuje.

Odwołanie podlegało oddaleniu w całości, z poniższych względów.

Izba nie miała wątpliwości, że zaskarżone czynności i zaniechania Zamawiającego były prawidłowe, tj. zgodne z przepisami art. 224 ust. 1-6 w zw. z art. 16 PZP oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP. Zamawiający należycie wypełnił dyspozycje ww. przepisów i prawidłowo odrzucił ofertę wykonawcy ARROW na podstawie 226 ust. 1 pkt 8 PZP jako ofertę zawierającą rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Podkreślenia wymaga, że stosownie do art. 224 ust. 5 PZP, obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. Tak jak słusznie zauważył Przystępujący, fakt, że Zamawiający przewidział cenę ryczałtową, nie oznacza, że wykonawca zwolniony jest z ciężaru dowodowego zaoferowania realnej ceny. Procedura wyjaśnień rażąco niskiej ceny ma zastosowanie zarówno w przypadku ceny ryczałtowej, jak też ceny kosztorysowej i w obu przypadkach, po stronie wezwanego do wyjaśnień wykonawcy leży obowiązek udowodnienia, przy pomocy adekwatnych wyjaśnień i dowodów, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska.

Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega m.in. oferta wykonawcy, który złożył wyjaśnienia, lecz nie uzasadniają one wraz z dowodami podanej w ofercie ceny lub kosztu (art. 224 ust. 6 PZP). Z takim przypadkiem mamy do czynienia na gruncie niniejszej sprawy. Wykonawca ARROW co prawda odpowiedział na wezwanie Zamawiającego, lecz jego wyjaśnienia były lakoniczne, ogólne i w zasadzie jedynie teoretyczne, gdyż nie obejmowały żadnych elementów kalkulacyjnych, czy też dowodów, które w jakimkolwiek stopniu wskazywałyby na sposób obliczenia ceny ofertowej. Wszak, zgodnie z treścią wezwania z dnia 27 kwietnia, wykonawca ARROW został wezwany stricte do: „udzielenia wyjaśnień, w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. wraz z dowodami.” Wyjaśnienia wykonawcy ARROW z dnia 4 maja nie obejmują zaś wskazania sposobu wyliczenia ceny lub kosztu, tj. nie wskazują na żadne działania arytmetyczne, nie obejmują żadnych kwot, wartości lub cyfr oraz wskazania na metody kalkulacyjne, które umożliwiłyby Zamawiającemu weryfikację procesu wyliczenia ceny ofertowej przez Odwołującego. Należy bowiem podkreślić, że złożenie jakichkolwiek wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny nie wystarcza do uznania, że wykonawca zadośćuczynił wezwaniu i wobec tego, procedura badania rażąco niskiej ceny została należycie przeprowadzona. Procedura ta ma bowiem służyć zamawiającemu do rzeczywistego zweryfikowania, czy wykonawca dołożył należytej staranności i uwzględniając wszelkie możliwe koszty, w realnej wysokości, w tym wynikające z warunków zamówienia i opisu przedmiotu zamówienia, rzetelnie skalkulował cenę, mając na względzie dostępne mu uwarunkowania. W istocie, wykonawca ARROW nie umożliwił Zamawiającemu zbadania którejkolwiek z tych kwestii. Co prawda, wskazał na indywidualne uwarunkowania swojej działalności, takie jak np. posiadanie własnego sprzętu, wyeliminowanie zbędnych pośredników, korzystanie z usługi logistycznej polegającej na realizacji dostawy bezpośrednio przez wykonawcę, a także korzystanie z cen specjalnych itd. – to jednak żadnej z tych okoliczności nie udowodnił, ani nawet nie opisał w sposób bardziej szczegółowy. W efekcie, nie można uznać, że wyjaśnienia mogły być uznane za wiarygodne, skoro opierały się wyłącznie na ogólnych oświadczeniach.

Podkreślenia wymaga, że Odwołujący bagatelizując ww. obowiązki wykonawcy na etapie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przedstawił dowody na realność zaoferowanej ceny dopiero na etapie postępowania odwoławczego przed Izbą, niemniej na tym etapie, jak słusznie dostrzegł Przystępujący jest już za późno. Odwołujący powinien był przedstawić te dowody wraz z wyjaśnieniami. Izba na obecnym etapie postępowania nie bada bowiem ceny ofertowej Odwołującego, lecz treść wyjaśnień Odwołującego przedstawionych Zamawiającemu i ich konsekwencje, tj. decyzję zamawiającego co do wyboru lub odrzucenia oferty wykonawcy składającego wyjaśnienia. Jak już wskazano, decyzja ta była prawidłowa, skoro wyjaśnienia wykonawcy ARROW nie obejmowały nawet minimum treści, która pozwoliłaby na uznanie, że wykonawca ten wykazał, że zaoferował realną cenę.

Przede wszystkim, wykonawca ARROW w żaden sposób nie wyjaśnił 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, ani zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie, czyli elementów obowiązkowych wyjaśnień, w

przypadku zamówień na roboty budowlane, zgodnie z art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 w zw. z ust. 4 PZP. Odwołujący poprzestał bowiem na deklaratorywnym stwierdzeniu, że cena jest zgodna z ww. przepisami. Podkreślić w tym miejscu należy, że żądanie wyjaśnień od wykonawcy, jako obowiązek zamawiającego wynikający z art. 224 ust. 2 PZP nie polega na żądaniu oświadczenia, że cena została wyliczona w sposób prawidłowy, tak jak to zinterpretował Odwołujący. Żaden przepis PZP nie pozwala wykonawcy na poprzestaniu na złożeniu deklaracji realności ceny w odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Dowodzi temu w szczególności treść art. 224 ust. 5 PZP, czy też treść art. 226 ust. 6 PZP, przytoczone wyżej.

Izba zgadza się z Odwołującym, że to treść wezwania zamawiającego w dużej mierze determinuje zakres wyjaśnień wykonawcy, niemniej nie można uznać, że w razie skierowania ogólnego wezwania, bez wskazania na konkretne elementy, których wyjaśnienia żąda zamawiający, wykonawca jest zwolniony z wykazania, że nie zaoferował rażąco niskiej ceny. Odwołujący zaś nie przedstawił żadnych dowodów, w tym kalkulacji, lecz jedynie oświadczenia i deklaracje. Wskazanie, że cena ofertowa w wysokości 668.000,00 zł brutto jest realna, rzetelna i nie jest rażąco niska oraz, że została obliczona z uwzględnieniem wszystkich wymagań zawartych w SWZ oraz z przestrzeganiem zasad uczciwej konkurencji, czy też innych czynników – nie stanowi wskazania sposobu obliczenia ceny, ani nie prowadzi do uznania, że wykonawca nie zaoferował rażąco niskiej ceny. Odwołujący nie podolał obowiązkowi dowodowemu, stąd jego oferta podlegała odrzuceniu.

Nie sposób zgodzić się również z twierdzeniem Odwołującego, że skoro Zamawiający powziął dalsze wątpliwości co do stopnia szczegółowości lub zakresu przedstawionych wyjaśnień, co zdaniem Odwołującego wynikało z zawiadomienia o odrzuceniu oferty, powinien był skierować do Odwołującego kolejne wezwanie celem doprecyzowania określonych kwestii, a nie automatycznie odrzucać ofertę Odwołującego. Wezwanie takie jest bowiem niedopuszczalne, gdy odpowiedź wykonawcy jest na tyle ogólna, zdawkowa i deklaratorywna, w tym nie wskazuje na żadną inicjatywę dowodową, że zamawiający musiałby w istocie sformułować wezwanie od nowa, tj. wezwać ponownie do wyjaśnień w zakresie wyliczenia całej ceny jako takiej. Innymi słowy, gdy doprecyzowania wymagają całe wyjaśnienia i wątpliwości budzą w dalszym ciągu wszystkie aspekty, których powinny być dotyczyć wyjaśnienia – procedura wyjaśnień rażąco niskiej ceny zostaje wyczerpana, zaś zamawiający zobowiązany jest do odrzucenia oferty, zgodnie z art. 224 ust. 6 PZP. Biorąc powyższe pod uwagę, na podstawie art. 552 ust. 1, art. 553 zd. 1, art. 554 ust. 1 pkt 1 PZP, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku postępowania – na podstawie 557 PZP oraz w oparciu o przepisy 1 i pkt 2 w zw. z 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobieraniu wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437 ze zm.).

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....