

WYROK

Warszawa dnia 22 czerwca 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Renata Tubisz

Protokolant: Patryk Pazura

po rozpoznaniu na posiedzeniu/rozprawie w dniu 15 czerwca 2026r. w Warszawie, odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 18 maja 2026r. przez **odwołującego:** BBC Best Building Consultants Sp. z o.o. Sp.k. Aleje Jerozolimskie 155 lok.U3; 02-326 Warszawa w postępowaniu prowadzonym przez **zamawiającego:** Powiat Włocławski ul. Cyganka 28, 87- 800 Włocławek

z udziałem **przystępującego:** I.P. prowadząca działalność gospodarczą pod nazwą Pro-Inwest Biuro Projektowo-Budowlane ul. Władysława Łokietka 5; 87-850 Chocień **po stronie zamawiającego**

orzeka:

- 1.Oddala odwołanie w zakresie zarzutu nr 1, 2, 8 i 9 i umarza postępowanie odwoławcze co do zarzutu od nr 3 do 7
- 2.kosztami postępowania obciąża odwołującego: BBC Best Building Consultants Sp. z o.o. Sp.k.Aleje Jerozolimskie 155 lok.U3; 02-326 Warszawa i :

- 2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7.500,00 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy), uiszczoną przez odwołującego: BBC Best Building Consultants Sp. z o.o. Sp.k.Aleje Jerozolimskie 155 lok.U3; 02-326 Warszawa, tytułem wpisu od odwołania
- 2.2.zasądza od BBC Best Building Consultants Sp. z o.o. Sp.k.Aleje Jerozolimskie 155 lok.U3; 02-326 Warszawa kwotę 3.600,00 zł. (sł.: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) na rzecz **zamawiającego:** Powiat Włocławski ul. Cyganka 28, 87- 800 Włocławek , tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego

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 pn.:

„Pełnienie funkcji inżyniera kontraktu przy realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Budowa Powiatowego Centrum Sportu i Rekreacji w Kruszyne”

prowadzone w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 Pzp, bez negocjacji.

Numer postępowania: ZP.272.1.9.2026

Numer ogłoszenia BZP: 2026/BZP 00185788/01

Identyfikator postępowania na Platformie e-Zamówienia: ocds-148610-becc7386-b2b6-444e-afc8- 672f121697a2

ODWOŁANIE

II.Zaskarżone czynności i zaniechania Zamawiającego

Odwołujący wnosi odwołanie wobec następujących czynności i zaniechań Zamawiającego:

- 1.czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Pro-Inwest;
- 2.zaniechania odrzucenia oferty Pro-Inwest jako oferty zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia;
3. zaniechania odrzucenia oferty Pro-Inwest jako oferty złożonej przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w postępowaniu;
- 4.zaniechania prawidłowej oceny wyjaśnień Pro-Inwest dotyczących wyliczenia ceny oferty;
5. zaniechania prawidłowej oceny podmiotowych środków dowodowych Pro-Inwest, w szczególności wykazu usług,

referencji, protokołu odbioru robót oraz wykazu osób;

6.zaniechania wezwania Pro-Inwest do wyjaśnienia lub uzupełnienia dokumentów w zakresie, w jakim dokumenty złożone przez Pro-Inwest nie potwierdzają spełniania warunków udziału w postępowaniu;

7.zaniechania unieważnienia wyboru oferty Pro-Inwest;

8.zaniechania wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej po wyeliminowaniu oferty Pro-Inwest.

Odwołujący podkreśla, że niniejsze odwołanie nie zmierza do abstrakcyjnej kontroli czynności Zamawiającego. Eliminacja oferty Pro-Inwest prowadzi bezpośrednio do wyboru oferty BBC, ponieważ oferta ta jest ofertą najwyżej ocenioną spośród ofert, które powinny pozostać w postępowaniu po odrzuceniu oferty Pro-Inwest.

III.Termin wniesienia odwołania

Informacja o wyborze oferty najkorzystniejszej została przekazana Odwołującemu w dniu **12.05.2026r.** Niniejsze odwołanie zostaje wniesione z zachowaniem terminu określonego w art. 515 Pzp.

IV.Interes Odwołującego i możliwość poniesienia szkody

Odwołujący posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów Pzp.

Oferta Pro-Inwest została wybrana jako najkorzystniejsza. Pro-Inwest uzyskał łącznie 100 pkt, w tym maksymalną punktację w kryterium ceny, liczby pobytów tygodniowych oraz czasu reakcji.

Oferta Odwołującego uzyskała 71,89 pkt, w tym maksymalną punktację w kryteriach pozacenowych. Oferta Drog-Bud, która była tańsza od oferty Odwołującego, została przez Zamawiającego odrzucona jako zawierająca rażąco niską cenę. Kolejna nieodrzucona oferta, tj. oferta SK NI, uzyskała niższą punktację niż oferta Odwołującego.

W konsekwencji, **po wyeliminowaniu oferty Pro-Inwest, oferta Odwołującego powinna zostać uznana za ofertę najkorzystniejszą.** Zaniechania Zamawiającego pozbawiają Odwołującego realnej możliwości uzyskania zamówienia, a tym samym powodują możliwość poniesienia szkody w postaci utraty kontraktu oraz korzyści wynikających z jego realizacji.

Odwołujący ma zatem interes w zaskarżeniu zarówno czynności wyboru oferty Pro-Inwest jako najkorzystniejszej, jak również zaniechania odrzucenia tej oferty. Dopiero **unieważnienie czynności wyboru, odrzucenie oferty Pro-Inwest i ponowna ocena ofert umożliwią Zamawiającemu dokonanie zgodnego z prawem wyboru oferty BBC.**

V.Żądania Odwołującego

Na podstawie art. 554 ust. 1 i 3 Pzp Odwołujący wnosi o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1.unieważnienia czynności wyboru oferty Pro-Inwest jako oferty najkorzystniejszej;

2.powtórzenia czynności badania i oceny ofert;

3.odrzucenia oferty Pro-Inwest na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp jako oferty zawierającej rażąco niską cenę albo jako oferty wykonawcy, który nie wykazał, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska;

4.ewentualnie, niezależnie od żądania z pkt 3, odrzucenia oferty Pro-Inwest na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp jako oferty złożonej przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w postępowaniu;

5.ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia żądań odrzuceniowych, nakazania Zamawiającemu wezwania Pro-Inwest do złożenia dodatkowych wyjaśnień lub uzupełnienia dokumentów w zakresie:

1.wartości robót budowlanych zadania referencyjnego z wyłączeniem dostaw i wyposażenia;

2.rzeczywistej wartości robót budowlanych dotyczących obiektu użyteczności publicznej wykazywanego na potwierdzenie spełnienia warunku udziału w postępowaniu;

3.doświadczenia osób skierowanych do realizacji zamówienia;

4.podstawy dysponowania P.P.;

5.charakteru zaangażowania osób wskazanych w wykazie osób jako personel bezpośrednio dysponowany, przy jednoczesnym wskazywaniu w wyjaśnieniach RNC, że prowadzą one działalność gospodarczą i współpracują na zasadach B2B;

6.kosztów Biura Inżyniera Kontraktu;

7.kosztów zabezpieczenia należytego wykonania umowy;

8.kosztów okresu gwarancji i rękojmi;

9.kosztów pośrednich;

10.kosztów zastępstw i zapewnienia ciągłości nadzoru;

6.dokonania wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej, jeżeli po dokonaniu czynności zgodnych z wyrokiem Izby oferta Odwołującego będzie ofertą najwyższą ocenioną spośród ofert niepodlegających odrzuceniu;

7.zasądzenia od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wpisu od odwołania oraz kosztów zastępstwa przed Krajową Izbą Odwoławczą według norm przepisanych.

VI.Zarzuty

Odwołujący zarzuca Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów Pzp:

Zarzut 1 - zaniechanie odrzucenia oferty Pro-Inwest jako oferty zawierającej rażąco niską cenę

Naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty Pro-Inwest, mimo że wykonawca ten nie wykazał, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska, a złożone przez niego wyjaśnienia są niepełne, wybiórcze, nieudowodnione, wewnętrznie niespójne i nie uzasadniają podanej w ofercie ceny.

Zarzut 2 - wadliwa i bezkrytyczna ocena wyjaśnień RNC Pro-Inwest

Naruszenie art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp przez uznanie wyjaśnień Pro-Inwest za wystarczające, mimo że Pro-Inwest:

- 1.nie wykazał realnych kosztów pracy kluczowego personelu;
- 2.oparł kalkulację ceny na nieodpłatnej pracy współmałżonka pełniącego kluczowe funkcje w zamówieniu;
- 3.nie wykazał kosztów zorganizowania i utrzymania Biura Inżyniera Kontraktu;
- 4.nie wykazał kosztów mediów, internetu, energii elektrycznej, ogrzewania lub klimatyzacji;
- 5.nie wykazał kosztów wyposażenia biura, sprzętu komputerowego, urządzeń biurowych, oprogramowania i licencji;
- 6.nie wykazał kosztów dostawy, odbioru, ustawienia, przygotowania, oznakowania i utrzymania kontenera lub lokalu przeznaczonego na Biuro;
- 7.nie wykazał kosztów zabezpieczenia należytego wykonania umowy;
- 8.nie wykazał kosztów obsługi prawnej;
- 9.nie wykazał kosztów ciągłości nadzoru i zastępstw;
- 10.nie wykazał kosztów czynności wykonywanych w okresie gwarancji i rękojmi;
- 11.przyjął arbitralny i nieudowodniony wskaźnik 12% kosztów pośrednich;
- 12.złożył jedynie wybiórcze i lakoniczne dowody, które nie pozwalały na weryfikację realności zaoferowanej ceny.

Zarzut 3 - niespełnienie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego doświadczenia wykonawcy

Naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp w zw. z art. 112 ust. 2 pkt 4 Pzp oraz pkt 17.1.4 lit. a SWZ

przez zaniechanie odrzucenia oferty Pro-Inwest, mimo że wykonawca ten nie wykazał spełniania warunku udziału w postępowaniu dotyczącego wykonania usługi inżyniera kontraktu lub nadzoru inwestorskiego nad robotą budowlaną o wartości minimum 10.000.000,00 zł brutto.

Zarzut 4 - zaniechanie wyjaśnienia lub uzupełnienia dokumentów dotyczących doświadczenia wykonawcy

Naruszenie art. 128 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp przez zaniechanie wezwania Pro-Inwest do wyjaśnienia lub uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych, mimo że z wykazu usług i referencji wynikało, iż wskazana wartość 10.028.418,58 zł obejmowała nie tylko roboty budowlane, ale również dostawę sprzętu, urządzeń i wyposażenia wraz z montażem, a zatem nie potwierdzała jednoznacznie spełnienia warunku udziału w postępowaniu.

Zarzut 5 - niespełnienie warunku dotyczącego doświadczenia personelu

Naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp w zw. z pkt 17.1.4 lit. b SWZ przez uznanie, że Pro-Inwest wykazał doświadczenie osób skierowanych do realizacji zamówienia, mimo że doświadczenie kluczowych osób zostało oparte na tym samym zadaniu referencyjnym Lubraniec-Marysin, którego wartość została wykazana z doliczeniem dostaw i wyposażenia, a zatem nie potwierdza doświadczenia przy robotach budowlanych o wymaganej wartości.

Zarzut 6 - wadliwa ocena podstawy dysponowania personelem

Naruszenie art. 128 ust. 1 Pzp, art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp przez zaniechanie wyjaśnienia podstawy dysponowania P.P., wskazanym jako Kierownik Zespołu Inżyniera Kontraktu i inspektor nadzoru w specjalności sanitarnej, mimo że Pro-Inwest wskazał jako podstawę dysponowania jedynie status „najbliższego członka rodziny zgłoszonego do ZUS jako osoba współpracująca”, co nie stanowi jednoznacznego potwierdzenia realnego, prawnie skutecznego i weryfikowalnego zobowiązania tej osoby do wykonywania zamówienia.

Zarzut 7 - niewyjaśnienie niespójności między wykazem osób a wyjaśnieniami RNC

Naruszenie art. 128 ust. 1 Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp przez zaniechanie wyjaśnienia niespójności pomiędzy wykazem osób, w którym przy części personelu wskazano „dysponowanie bezpośrednie, umowa cywilnoprawna”, a wyjaśnieniami RNC, w których Pro-Inwest wskazuje, że większość inspektorów prowadzi własną działalność gospodarczą i współpracuje z Pro-Inwest na podstawie stałych umów współpracy.

Zarzut 8 - wybór oferty Pro-Inwest jako najkorzystniejszej z naruszeniem ustawy

Naruszenie art. 239 ust. 1 Pzp przez wybór oferty Pro-Inwest jako najkorzystniejszej, mimo że oferta ta powinna zostać odrzucona, ewentualnie co najmniej poddana ponownej, rzetelnej ocenie.

Zarzut 9 - naruszenie zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności

Naruszenie art. 16 pkt 1-3 Pzp przez prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności, w szczególności przez zaakceptowanie niepełnych i nieudowodnionych wyjaśnień Pro-Inwest oraz uznanie za spełnione warunków udziału w postępowaniu mimo braku jednoznacznego potwierdzenia ich spełnienia.

VII. Uzasadnienie odwołania

1. Wprowadzenie - istota sprawy

Istotą niniejszej sprawy nie jest samo to, że Pro-Inwest zaoferował cenę niższą od wartości zamówienia lub niższą od cen części innych wykonawców. Odwołujący nie kwestionuje co do zasady prawa wykonawcy do zaoferowania ceny konkurencyjnej, wynikającej z indywidualnej organizacji pracy, lokalizacji, doświadczenia, zaplecza technicznego czy korzystnych warunków współpracy z personelem.

Istotą odwołania jest to, że Pro-Inwest nie wykazał realności ceny. Wykonawca ten nie udowodnił, że za zaoferowaną cenę jest w stanie wykonać pełny zakres zamówienia zgodnie z SWZ, OPZ i projektowanymi postanowieniami umowy. Wyjaśnienia Pro-Inwest mają charakter pozorny - wskazują na wybrane koszty, pomijają koszty obowiązkowe, wyzerowują koszt pracy kluczowej osoby, arbitralnie ustalają koszty pośrednie oraz nie odnoszą się w sposób rzetelny do pełnego okresu wykonywania zamówienia, w tym okresu gwarancji i rękojmi.

Pro-Inwest wygrał nie dlatego, że wykazał wyjątkową efektywność ekonomiczną, lecz dlatego, że pominął albo nie doszacował istotne składniki kosztowe, a Zamawiający te braki zaakceptował.

Drugą zasadniczą wadą jest niespełnienie przez Pro-Inwest warunków udziału w postępowaniu. Pro-Inwest wykazał jako doświadczenie zadanie, którego wartość minimalnie przekracza próg 10.000.000,00 zł brutto, lecz wartość ta obejmuje również dostawy i montaż wyposażenia. Skoro próg został przekroczony jedynie o 28.418,58 zł, to wyłączenie choćby niewielkiej części wyposażenia powoduje niespełnienie warunku. Ta sama wadliwość dokumentu referencyjnego promieniuje również na doświadczenie personelu, ponieważ Pro-Inwest oparł doświadczenie kluczowych osób na tym samym zadaniu.

2. Stan faktyczny postępowania

Zamawiający prowadzi postępowanie pn. „Pełnienie funkcji inżyniera kontraktu przy realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Budowa Powiatowego Centrum Sportu i Rekreacji w Kruszyń”.

Pro-Inwest zaoferował cenę 355.470,00 zł brutto, tj. 289.000,00 zł netto, deklarując 3 pobyty tygodniowo i czas reakcji do 8 godzin.

Zamawiający wezwał Pro-Inwest do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty, wskazując, że cena Pro-Inwest jest niższa o 64,21% od wartości zamówienia powiększonej o VAT, wynoszącej 993.225,00 zł, oraz niższa o 62,30% od średniej arytmetycznej cen ofert, wynoszącej 942.885,82 zł.

Pro-Inwest złożył wyjaśnienia RNC wraz z załącznikami obejmującymi oferty cenowe wybranych osób, potwierdzenie ZUS, faktury zakupu wybranych elementów wyposażenia oraz uprawnienia budowlane osób przewidzianych do realizacji zamówienia.

Zamawiający uznał te wyjaśnienia za wystarczające, a następnie wybrał ofertę Pro-Inwest jako najkorzystniejszą.

Jednocześnie Zamawiający odrzucił ofertę Drog-Bud z ceną 430.500,00 zł brutto jako ofertę zawierającą rażąco niską cenę, podczas gdy oferta Pro-Inwest była jeszcze niższa i została zaakceptowana.

VIII. Szczegółowe uzasadnienie zarzutów RNC

1. Ciężar dowodu spoczywał na Pro-Inwest

Zgodnie z art. 224 ust. 5 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy. Oznacza to, że wykonawca wezwany do wyjaśnień musi przedstawić Zamawiającemu konkretne, sprawdzalne i poparte dowodami informacje, które pozwalają ocenić realność ceny.

Wyjaśnienia nie mogą ograniczać się do ogólnych deklaracji, że cena została skalkulowana rzetelnie, że wykonawca zna rynek, posiada doświadczenie, ma korzystne relacje z personelem albo że jest lokalny. Takie okoliczności mogą mieć znaczenie, ale muszą zostać przełożone na konkretną kalkulację i dowody.

W przedmiotowym postępowaniu skala odstępstwa ceny Pro-Inwest od wartości zamówienia i średniej arytmetycznej ofert była bardzo znaczna. Zamawiający sam stwierdził, że cena jest niższa o ponad 64% od wartości zamówienia powiększonej o VAT i o ponad 62% od średniej arytmetycznej cen ofert. W takich okolicznościach wyjaśnienia powinny być szczególnie szczegółowe i przekonujące.

Tymczasem Pro-Inwest przedstawił wyjaśnienia wybiórcze, oparte na pominięciu istotnych kosztów i nieudowodnionych założeniach.

2. Tabela zasadniczych braków w wyjaśnieniach RNC Pro-Inwest

Obowiązkowy lub istotny Sposób ujęcia przez Pro-Inwest kosztu

Koszt pracy Zespołu sanitarnego – koszt Kierownika przyjęto - brak wynagrodzenia, też inspektora sanitarnego, ponieważ funkcję ma pełnić współmałżonek jako osoba współpracująca - wyzerowanie kosztu kluczowej osoby, która według Pro-Inwest obniża cenę o ok. 431.000 zł brutto.

Biuro Inżyniera Kontraktu - 500 zł netto miesięcznie łącznie 15.000 zł netto - ujęto tylko czynsz najmu, bez kosztów organizacji, dostawy, odbioru, mediów, wyposażenia, Internetu, utrzymania i administracji.

Media i Internet - brak wyodrębnienia - brak wykazania kosztów energii, ogrzewania, klimatyzacji, Internetu, telefonii.

Wyposażenie biura - faktury na wybrane składniki sprzętu - brak kosztów pełnego wyposażenia biura, mebli, urządzeń, materiałów eksploatacyjnych, serwisu.

Oprogramowanie i licencje - brak wyodrębnienia - brak kosztów narzędzi biurowych, projektowych, komunikacyjnych, dokumentacyjnych.

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy - brak ujęcia - zabezpieczenie wynosi 5% ceny brutto, część utrzymywana aż przez okres rękojmi/gwarancji.

Koszty okresu gwarancji i rękojmi - brak realnej kalkulacji - kalkulacja oparta zasadniczo na 30 miesiącach realizacji robót, bez kosztów 7-letniego okresu po odbiorze.

Obsługa prawna - 6.000 zł. netto - brak oferty, umowy, oświadczenia, zakresu usługi i kalkulacji godzin.

Koszty pośrednie - 12% kosztów bezpośrednich 25.500 zł. - arbitralny wskaźnik bez wyliczenia i dowodów.

Zastępstwa nadzoru i ciągłość - brak ujęcia - brak kosztów zastępstw na wypadek choroby, nieobecności lub kolizji obowiązków.

Dojazdy, reakcje awaryjne, narady, odbiory - częściowo ujęte ogólnie - brak realnego powiązania z zakresem o.p.z i czasochłonnością.

Sprawozdawczość, dokumentacja, archiwizacja, brak wyodrębnienia, brak kosztów raportów, protokołów, list obecności, dokumentacji fotograficznej, archiwizacji.

Powyższe zestawienie pokazuje, że wyjaśnienia Pro-Inwest nie są pełną kalkulacją ceny, lecz wybiórczym opisem wybranych kosztów, przy pominięciu wielu pozycji koniecznych do wykonania zamówienia.

3. Nieodpłatna praca współmałżonka jako główny mechanizm obniżenia ceny

Najistotniejszym elementem wyjaśnień Pro-Inwest jest przyjęcie, że zasadniczy zakres prac wykona nieodpłatnie współmałżonek I.P. - P.P..

Z wyjaśnień Pro-Inwest wynika, że P.P. ma pełnić jednocześnie:

1. funkcję Kierownika Zespołu Inżyniera Kontraktu;
2. funkcję inspektora nadzoru w specjalności sanitarnej;
3. funkcję projektanta lub osoby sprawdzającej dokumentację w specjalności sanitarnej.

Pro-Inwest wskazuje, że rynkowy koszt zatrudnienia osoby wykonującej taki zakres czynności mógłby wynosić około 15.000 zł brutto miesięcznie, co przy 30 miesiącach daje 450.000 zł brutto. Jednocześnie Pro-Inwest przyjmuje, że ponieważ osoba ta jest współmałżonkiem, jej praca będzie nieodpłatna, a koszt ograniczy się zasadniczo do składek ZUS, które i tak rozkładają się na różne przedsięwzięcia wykonawcy.

W efekcie Pro-Inwest twierdzi, że dzięki temu obniżył cenę o około 431.000 zł brutto.

Taki sposób wyjaśnienia ceny nie potwierdza realności kalkulacji. Przeciwnie, pokazuje, że cena została skonstruowana przez wyeliminowanie kosztu pracy osoby pełniącej kluczowe funkcje. Nie chodzi tu o drobną oszczędność organizacyjną, lecz o kwotę przewyższającą cenę netto całej oferty Pro-Inwest. Bez tego założenia cena Pro-Inwest - według samego Pro-Inwest - byłaby całkowicie inna.

Zamawiający powinien był ocenić, czy:

1. nieodpłatna pomoc współmałżonka może być uznana za realny, trwały i weryfikowalny czynnik cenotwórczy;
2. wskazana osoba jest rzeczywiście zobowiązana do osobistego wykonywania czynności przez cały okres realizacji zamówienia;
3. wykonawca wykazał prawną podstawę dysponowania tą osobą;
4. wykonawca wykazał koszty ewentualnych zastępstw;
5. wykonawca wykazał zdolność do zapewnienia ciągłości nadzoru w razie choroby, nieobecności lub innej przeszkody po stronie tej osoby.

Zamawiający tego nie uczynił.

4. Koszt Biura Inżyniera Kontraktu został zaniżony i nieudowodniony

OPZ nakłada na Inżyniera Kontraktu obowiązek zorganizowania i utrzymywania Biura Inżyniera Kontraktu na terenie budowy albo w lokalizacji do 1 km od terenu budowy. Biuro musi być oznakowane, wyposażone i utrzymywane w sposób zapewniający prawidłową pracę personelu Inżyniera Kontraktu.

OPZ stanowi, że koszty organizacji Biura, jego wyposażenia, bieżącego utrzymania oraz mediów ponosi Inżynier Kontraktu i wlicza je do wynagrodzenia ryczałtowego.

Pro-Inwest przyjął natomiast jedynie koszt:

500 zł netto miesięcznie * 30 miesięcy = 15.000 zł netto

opisany jako „wynajem pomieszczenia biurowego”.

Pro-Inwest nie wykazał i nie ujął następujących kosztów:

1. dostawy kontenera lub przygotowania lokalu;

2. odbioru kontenera po zakończeniu najmu;
3. ustawienia, wypoziomowania i przygotowania kontenera lub lokalu;
4. mycia końcowego lub przywrócenia lokalu do stanu poprzedniego;
5. oznakowania Biura;
6. energii elektrycznej;
7. ogrzewania lub klimatyzacji;
8. internetu;
9. telefonii;
10. sprzętania;
11. wyposażenia meblowego;
12. szaf i regałów na dokumentację;
13. drukarek, skanerów i urządzeń wielofunkcyjnych;
14. komputerów lub kosztu korzystania ze sprzętu komputerowego;
15. oprogramowania i licencji;
16. materiałów eksploatacyjnych;
17. administracyjnej obsługi Biura.

Odwolujący nie twierdzi, że Biuro Inżyniera Kontraktu nie może być zorganizowane w formule kontenerowej. Zarzut dotyczy czego innego: Pro-Inwest nie skalkulował Biura Inżyniera Kontraktu, lecz jedynie czynsz najmu powierzchni. Tymczasem Biuro Inżyniera Kontraktu ma realnie funkcjonować jako zaplecze organizacyjne, dokumentacyjne i koordynacyjne kontraktu.

OPZ przewiduje ponadto organizowanie co najmniej raz w tygodniu narad koordynacyjnych i rad budowy, z udziałem personelu Inżyniera, Zamawiającego i wykonawcy robót. Inżynier Kontraktu przewodniczy tym naradom, sporządza protokoły, listy obecności i prowadzi obieg dokumentacji. Już to pokazuje, że biuro nie może być rozumiane jako abstrakcyjny koszt najmu powierzchni, lecz jako faktycznie funkcjonująca jednostka organizacyjna.

Dla porównania Odwołujący w swoich wyjaśnieniach ujął koszty utrzymania i amortyzacji biura, administracji, specjalistycznego oprogramowania i licencji w kwocie 42.000 zł netto. Różnica pomiędzy kwotą 15.000 zł netto przyjętą przez Pro-Inwest a kwotą 42.000 zł netto ujętą przez Odwołującego nie wynika z odmiennej skali biura, lecz z faktu, że Pro-Inwest ograniczył kalkulację do samego kosztu najmu, pomijając inne niezbędne elementy kosztowe.

Pro-Inwest nie wykazał zatem kosztów organizacji i utrzymania Biura wymaganych przez OPZ.

5. Pro-Inwest nie wykazał kosztów pośrednich

Pro-Inwest przyjął koszty pośrednie w wysokości 12% sumy kosztów bezpośrednich, tj. 25.500 zł. Wskazał, że w pozycji tej mieszczą się m.in. składki ZUS, ubezpieczenie OC i koszty ogólne.

Takie wyjaśnienie nie spełnia ciężaru dowodu z art. 224 ust. 5 Pzp. Pro-Inwest nie wyjaśnił:

1. skąd wynika wskaźnik 12%;
2. dlaczego 12% jest wystarczające dla tego konkretnego zamówienia;
3. jakie konkretne koszty wchodzi w tę pozycję;
4. jaką część tej kwoty stanowi ZUS;
5. jaką część stanowi ubezpieczenie OC;
6. jaką część stanowią koszty administracyjne;
7. czy kwota obejmuje księgowość, bankowość, korespondencję, podpisy elektroniczne, serwis sprzętu, licencje, oprogramowanie, archiwizację, internet, media, utrzymanie Biura;

- 8.czy obejmuje koszty okresu gwarancji i rękojmi;
- 9.czy obejmuje koszty zabezpieczenia należytego wykonania umowy;
- 10.czy obejmuje koszty zastępstw.

Nie można uznać, że wpisanie arbitralnego procentu bez dowodów i bez rozbicia kosztów stanowi wykazanie realności ceny.

6.Brak kosztu zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Projektowane postanowienia umowy wymagają wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% ceny brutto.

Przy cenie Pro-Inwest wynoszącej 355.470,00 zł brutto zabezpieczenie wynosi 17.773,50 zł.

Zabezpieczenie generuje realny koszt ekonomiczny. W przypadku wniesienia zabezpieczenia w pieniądzu jest to koszt zamrożenia kapitału. W przypadku gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej jest to koszt prowizji lub składki. Co więcej, część zabezpieczenia pozostaje na okres gwarancji i rękojmi, co powoduje długoterminowe zaangażowanie środków lub limitu gwarancyjnego.

Pro-Inwest nie ujął żadnego kosztu zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Jest to istotny i obiektywny brak kalkulacji ceny.

7.Brak realnego ujęcia kosztów okresu gwarancji i rękojmi

Projekt umowy przewiduje, że wynagrodzenie Inżyniera Kontraktu obejmuje również czynności związane z pełnieniem funkcji Inżyniera Kontraktu w okresie gwarancji i rękojmi, trwającym 7 lat od odbioru końcowego zadania inwestycyjnego.

Pro-Inwest skalkulował zasadnicze koszty w odniesieniu do 30 miesięcy realizacji robót. Dotyczy to m.in. kosztów Biura, paliwa, materiałów biurowych i części kosztów personelu.

Brak jest natomiast kalkulacji kosztów:

- 1.udziału w przeglądach gwarancyjnych;
- 2.weryfikacji wad i usterek;
- 3.korespondencji z Zamawiającym i wykonawcą robót;
- 4.udziału w procedurach usuwania wad;
- 5.dojazdów w okresie gwarancji i rękojmi;
- 6.opiniowania roszczeń;
- 7.sporządzania protokołów;
- 8.obsługi dokumentacyjnej;
- 9.utrzymywania zdolności organizacyjnej do wykonywania obowiązków po odbiorze końcowym.

Nie wystarcza ogólna deklaracja, że cena obejmuje całość zamówienia. Jeżeli wykonawca został wezwany do wyjaśnień RNC, musiał wykazać realność ceny również w odniesieniu do okresu gwarancji i rękojmi. Pro-Inwest tego nie zrobił.

8.Brak dowodu kosztu obsługi prawnej

Pro-Inwest ujął koszt obsługi prawnej w wysokości 6.000 zł netto, wskazując, że obsługą prawną zajmie się synowa prowadząca kancelarię radcy prawnego.

Nie załączono jednak żadnego dowodu na tę pozycję kosztową. Brak jest:

- 1.oferty;
- 2.umowy;
- 3.oświadczenia osoby mającej świadczyć obsługę prawną;
- 4.zakresu usługi;
- 5.kalkulacji godzin;

6.potwierdzenia, że kwota obejmuje cały okres realizacji robót oraz okres gwarancji i rękojmi;

7.potwierdzenia, że obsługa obejmuje spory, roszczenia, kary umowne, aneksy, protokoły konieczności, rozliczenia, opinie prawne i korespondencję kontraktową.

Przy tak dużym i wieloletnim kontrakcie kwota 6.000 zł netto bez jakiegokolwiek dowodu nie może być uznana za wykazaną.

9.Zaniżenie czasochłonności części personelu

Pro-Inwest przyjął dla inspektora elektrycznego 3 pobyty tygodniowo po 2 godziny, czyli średnio 24 godziny miesięcznie, przy stawce 50 zł brutto za godzinę.

Taki model nie odpowiada rzeczywistemu zakresowi obowiązków Inżyniera Kontraktu, który obejmuje nie tylko wizyty na budowie, ale również:

- 1.udział w naradach;
- 2.udział w odbiorach;
- 3.weryfikację dokumentacji projektowej i wykonawczej;
- 4.weryfikację rozliczeń;
- 5.sprawozdawczość;
- 6.korespondencję;
- 7.reagowanie na wezwania Zamawiającego;
- 8.udział w rozwiązywaniu problemów technicznych;
- 9.udział w czynnościach gwarancyjnych;
- 10.obsługę dokumentacyjną i kontrolną.

Pro-Inwest nie wykazał, że tak ograniczona czasochłonność pozwala na należyte wykonanie obowiązków wynikających z OPZ i umowy.

10.Lakoniczne oferty współpracowników nie dowodzą realności ceny

Załączone przez Pro-Inwest oferty cenowe współpracowników są bardzo ogólne. Nie zawierają szczegółowego zakresu czynności, kalkulacji godzin, zakresu dyspozycyjności, potwierdzenia udziału w odbiorach, naradach, rozliczeniach, okresie gwarancji i rękojmi, ani mechanizmu zastępstw.

Nie wynika z nich również, czy oferty są wiążące przez cały okres realizacji zamówienia, czy obejmują wszystkie czynności wymagane przez OPZ i projekt umowy oraz czy uwzględniają reakcje awaryjne i prace poza zwykłymi wizytami na budowie.

Tego rodzaju dokumenty nie mogą zastąpić pełnej kalkulacji ceny.

11.Faktury za sprzęt nie potwierdzają realności ceny

Pro-Inwest załączył faktury dotyczące kserokopiarki, aparatu fotograficznego i drona. Dokumenty te mogą potwierdzać posiadanie pewnych składników majątkowych, lecz nie dowodzą realności ceny wykonania zamówienia.

Nie potwierdzają bowiem kosztów:

- 1.eksploatacji sprzętu;
- 2.serwisu;
- 3.tonerów i papieru;
- 4.komputerów;
- 5.oprogramowania;
- 6.internetu;
- 7.archiwizacji;

- 8.obsługi dokumentacyjnej;
- 9.wyposażenia Biura Inżyniera Kontraktu;
- 10.kosztów pracy personelu.

Zamawiający błędnie uznał, że wybiórcze faktury na elementy sprzętu mogą potwierdzać realność całości ceny.

12. Nierówna i nieprzejrzysta ocena RNC

Zamawiający odrzucił ofertę Drog-Bud z ceną 430.500,00 zł brutto jako zawierającą rażąco niską cenę, a jednocześnie zaakceptował jeszcze niższą ofertę Pro-Inwest z ceną 355.470,00 zł brutto.

Odwolujący nie twierdzi, że sama różnica cen przesądza o konieczności odrzucenia oferty Pro-Inwest. Jednak w sytuacji, w której oferta ta była niższa od oferty innego wykonawcy odrzuconej jako RNC, Zamawiający powinien był ze szczególną starannością zbadać wyjaśnienia Pro-Inwest.

Zamawiający tego nie zrobił. Przyjął wyjaśnienia, które nie wykazywały realności ceny, i tym samym naruszył zasady równego traktowania wykonawców, uczciwej konkurencji i przejrzystości postępowania.

IX.Szczegółowe uzasadnienie zarzutów dotyczących warunków udziału w postępowaniu

1.Warunek doświadczenia wykonawcy określony w SWZ

Zgodnie z pkt 17.1.4 lit. a SWZ Zamawiający wymagał, aby wykonawca wykazał, że wykonał należycie jedną usługę inżyniera kontraktu lub nadzoru inwestorskiego nad robotą budowlaną o wartości minimum 10.000.000,00 zł brutto, polegającą na budowie, przebudowie lub rozbudowie obiektu użyteczności publicznej wraz z instalacjami wewnętrznymi i przyłączami, w ramach jednego kontraktu.

Pro-Inwest wykazał jedną usługę dotyczącą zadania pn. „Budowa nowego boiska wielofunkcyjnego o wymiarach pola gry 20 m x 40 m wraz z zadaszeniem o stałej konstrukcji przy Zespole Szkół im. Marii Grodzickiej w Lubrańcu-Marysinie”.

Wartość wskazana przez Pro-Inwest wynosi 10.028.418,58 zł.

2.Wartość zadania referencyjnego obejmuje dostawę i wyposażenie

Z dokumentów Pro-Inwest wynika, że wartość 10.028.418,58 zł obejmowała nie tylko roboty budowlane, ale również dostawę sprzętu, urządzeń i wyposażenia wraz z montażem.

W wykazie usług Pro-Inwest wskazał, że zakres zadania obejmował m.in. wyposażenie technologiczne, sportowe, trybuny, mobilną strzelnicę laserową, mobilną scenę z wykładziną ochronną oraz wyposażenie części socjalnej.

Referencje również potwierdzają, że zadanie obejmowało halę sportową z zapleczem socjalnym, łącznik komunikacyjny, infrastrukturę towarzyszącą, instalacje wewnętrzne, przyłącza oraz dostawę i montaż wyposażenia.

Tymczasem SWZ wymagała wartości robót budowlanych. Nie można utożsamiać łącznej wartości zadania obejmującego dostawę, wyposażenie i montaż sprzętu z wartością robót budowlanych.

Próg 10.000.000,00 zł został przekroczony jedynie o 28.418,58 zł. Już wyłączenie minimalnej części wyposażenia powoduje zejście poniżej wymaganego progu. W konsekwencji Pro-Inwest nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu.

3.Wątpliwość dotycząca jednego obiektu użyteczności publicznej

Z dokumentów Pro-Inwest wynika, że inwestycja referencyjna obejmowała co najmniej:

- 1.halę sportową z zapleczem socjalnym;
- 2.łącznik komunikacyjny do istniejącej szkoły;
- 3.zadaszenie o stałej konstrukcji;
- 4.infrastrukturę towarzyszącą;
- 5.instalacje i przyłącza;
- 6.dostawę i wyposażenie.

Odwolujący nie twierdzi automatycznie, że każdy z tych elementów wyklucza możliwość wykazania warunku. Odwołujący wskazuje jednak, że Pro-Inwest nie wykazał, jaka część wartości 10.028.418,58 zł dotyczyła właściwych

robót budowlanych jednego wymaganego obiektu użyteczności publicznej, a jaka łącznika, zadaszenia, infrastruktury, dostaw i wyposażenia.

Przy tak minimalnym przekroczeniu progu Zamawiający nie mógł bezrefleksyjnie przyjąć, że warunek został spełniony. Powinien był co najmniej wezwać Pro-Inwest do wyjaśnienia struktury wartości zadania referencyjnego.

4.Zaniechanie zastosowania art. 128 ust. 1 Pzp

Zamawiający otrzymał dokumenty, które same ujawniały wątpliwość co do spełnienia warunku udziału w postępowaniu. Wykaz i referencje zawierały informację o dostawie i montażu wyposażenia. Mimo to Zamawiający nie wezwał Pro-Inwest do wyjaśnienia, jaka była wartość samych robót budowlanych.

Takie zaniechanie narusza art. 128 ust. 1 Pzp i miało istotny wpływ na wynik postępowania, ponieważ Pro-Inwest został uznany za wykonawcę spełniającego warunek udziału w postępowaniu, a jego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza.

X.Doświadczenie i podstawa dysponowania personelem

1.Ta sama wada dokumentu referencyjnego dotyczy doświadczenia personelu

Pro-Inwest oparł doświadczenie kluczowych osób na tym samym zadaniu Lubraniec-Marysin. Dotyczy to w szczególności osób wskazanych do pełnienia funkcji w branżach, dla których SWZ wymagała doświadczenia przy robocie budowlanej o wartości minimum 10.000.000,00 zł.

Skoro wartość zadania Lubraniec-Marysin nie została wykazana jako wartość samych robót budowlanych, lecz obejmuje także dostawy i wyposażenie, to ta sama wadliwość dotyczy również doświadczenia personelu.

Nie można uznać, że osoby wykazały wymagane doświadczenie przy robotach budowlanych o wartości minimum 10.000.000,00 zł, jeżeli wartość ta została osiągnięta przez doliczenie dostaw i wyposażenia.

Ta sama wada dokumentu referencyjnego promieniuje zatem na dwa niezależne elementy oceny:

- 1.doświadczenie wykonawcy;
- 2.doświadczenie osób skierowanych do realizacji zamówienia.

2.Niejasna podstawa dysponowania P.P.

P.P. został wskazany jako Kierownik Zespołu Inżyniera Kontraktu oraz inspektor nadzoru w specjalności sanitarnej. Jest to jedna z najważniejszych osób w strukturze wykonania zamówienia.

Pro-Inwest wskazał jako podstawę dysponowania tą osobą: „dysponowanie bezpośrednie (najbliższy członek rodziny zgłoszony do ZUS jako osoba współpracująca)”.

Taki opis nie potwierdza jednoznacznie istnienia stosunku prawnego zobowiązującego tę osobę do realizacji zamówienia. Status osoby współpracującej w rozumieniu przepisów ubezpieczeniowych nie jest samodzielnie tożsamy z umową o pracę, umową cywilnoprawną, zobowiązaniem do udostępnienia zasobów ani inną podstawą potwierdzającą dyspozycyjność osoby przez cały okres zamówienia.

Wątpliwość ta jest szczególnie istotna, ponieważ w wyjaśnieniach RNC Pro-Inwest wskazuje, że praca tej osoby ma być nieodpłatna i stanowi główny czynnik obniżenia ceny. Zamawiający powinien był zatem zbadać, czy Pro-Inwest rzeczywiście dysponuje tą osobą w sposób gwarantujący wykonanie zamówienia.

3.Niespójność wykazu osób i wyjaśnień RNC

W wykazie osób Pro-Inwest wskazał przy części personelu „dysponowanie bezpośrednie, umowa cywilnoprawna”. Jednocześnie w wyjaśnieniach RNC wykonawca wskazuje, że większość inspektorów prowadzi własną działalność gospodarczą i współpracuje z Pro-Inwest na podstawie stałych umów współpracy.

Samo prowadzenie działalności gospodarczej przez współpracownika nie jest niedopuszczalne. Problem polega na tym, że Zamawiający powinien był wyjaśnić, jaki jest rzeczywisty model zaangażowania tych osób:

- 1.czy są to osoby bezpośrednio dysponowane;
- 2.czy są to odrębni przedsiębiorcy realizujący część zamówienia;
- 3.czy powinni być traktowani jako podwykonawcy;

4.czy będą wykonywać czynności osobiście;

5.czy model ich zaangażowania jest zgodny z projektowanymi postanowieniami umowy.

Projekt umowy przewiduje obowiązek osobistego wykonywania czynności przez osoby wskazane do realizacji zamówienia oraz ogranicza możliwość powierzenia czynności osobom trzecim bez zgody Zamawiającego. W tych okolicznościach Zamawiający powinien był wyjaśnić niespójność pomiędzy wykazem osób a wyjaśnieniami RNC.

4.Brak kosztów zastępstw i ciągłości nadzoru

Pro-Inwest nie wykazał kosztów zastępstw i ciągłości nadzoru. Ma to znaczenie zarówno dla RNC, jak i dla oceny realności dysponowania personelem.

Funkcja Inżyniera Kontraktu wymaga stałej zdolności organizacyjnej i technicznej do reagowania na potrzeby Zamawiającego, wykonawcy robót i przebiegu inwestycji. Nie jest to usługa polegająca wyłącznie na planowych wizytach. W razie choroby, nieobecności lub innej przeszkody po stronie kluczowego personelu wykonawca musi zapewnić zastępstwo i ciągłość realizacji obowiązków.

Pro-Inwest nie wykazał żadnych kosztów ani mechanizmu zapewnienia takiej ciągłości, mimo że kluczowy zakres ma być wykonywany przez osobę nieodpłatnie współpracującą.

XI.Wpływ naruszeń na wynik postępowania

Naruszenia wskazane w odwołaniu miały istotny wpływ na wynik postępowania.

Gdyby Zamawiający prawidłowo ocenił wyjaśnienia RNC, powinien był odrzucić ofertę Pro-Inwest na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp.

Gdyby Zamawiający prawidłowo ocenił podmiotowe środki dowodowe, powinien był uznać, że Pro-Inwest nie wykazał spełnienia warunku doświadczenia, ewentualnie co najmniej wezwać go do wyjaśnienia lub uzupełnienia dokumentów. Prawidłowa ocena tych dokumentów również prowadziłaby do wyeliminowania oferty Pro-Inwest albo do ponownego badania tej oferty.

Po wyeliminowaniu oferty Pro-Inwest oferta Odwołującego powinna zostać uznana za ofertę najkorzystniejszą. Tym samym wybór oferty Pro-Inwest naruszył art. 239 ust. 1 Pzp.

XII.Wnioski dowodowe

Odwołujący wnosi o przeprowadzenie dowodów z dokumentów znajdujących się w dokumentacji postępowania, w szczególności z:

1.SWZ;

2.OPZ - Załącznika nr 1 do SWZ;

3.Projektowanych postanowień umowy - Załącznika nr 2 do SWZ;

4.formularza ofertowego Pro-Inwest;

5.formularza ofertowego Odwołującego;

6.informacji z otwarcia ofert;

informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej;

8.dokumentów dotyczących punktacji ofert;

9.wezwania Zamawiającego do Pro-Inwest do udzielenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty z dnia 21 kwietnia 2026 r.;

10.wyjaśnień Pro-Inwest w zakresie wyliczenia ceny oferty z dnia 24 kwietnia 2026 r.;

11.załączników do wyjaśnień RNC Pro-Inwest, w tym ofert cenowych, potwierdzenia ZUS, faktur zakupu wyposażenia i uprawnień budowlanych;

12.wezwania Zamawiającego do Pro-Inwest do złożenia podmiotowych środków dowodowych;

13.wykazu usług Pro-Inwest;

14.referencji dotyczących zadania Lubraniec-Marysin;

15.protokołu końcowego odbioru robót dotyczącego zadania Lubraniec-Marysin;

16.wykazu osób Pro-Inwest;

17.dokumentów dotyczących odrzucenia oferty Drog-Bud jako oferty zawierającej rażąco niską cenę;

18.wyjaśnień RNC Odwołującego - na okoliczność interesu Odwołującego, realności ceny Odwołującego oraz porównania zakresu kosztów ujętych przez Odwołującego i Pro-Inwest, z uwzględnieniem ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa;

19.oferty kontenerowej ELA Container - na okoliczność, że sam koszt najmu kontenera nie obejmuje kosztów dostawy, odbioru i mycia końcowego;

20.innych dokumentów znajdujących się w aktach postępowania, których potrzeba powołania wyniknie z odpowiedzi Zamawiającego lub stanowiska przystępującego.

Odwołujący zastrzega możliwość powołania dalszych dowodów w toku postępowania odwoławczego, w szczególności po zapoznaniu się z odpowiedzią Zamawiającego na odwołanie oraz ewentualnym stanowiskiem Pro-Inwest.

XIII.Podsumowanie

Oferta Pro-Inwest została wybrana, mimo że wykonawca ten nie wykazał ani realności zaoferowanej ceny, ani spełnienia warunków udziału w postępowaniu.

Wyjaśnienia RNC Pro-Inwest nie są pełną kalkulacją kosztów wykonania zamówienia. Są zbiorem ogólnych twierdzeń i wybiórczych dowodów, które pomijają istotne koszty wykonania zamówienia, w szczególności koszty Biura Inżyniera Kontraktu, mediów, wyposażenia, oprogramowania, administracji, zabezpieczenia należytego wykonania umowy, okresu gwarancji i rękojmi, obsługi prawnej, zastępstw i ciągłości nadzoru. Najważniejszy element ceny, tj. praca kluczowej osoby pełniącej kilka funkcji, został w praktyce wyzerowany przez powołanie się na nieodpłatną pomoc współmałżonka.

Równocześnie Pro-Inwest nie wykazał spełnienia warunku doświadczenia. Zadanie referencyjne Lubraniec-Marysin miało wartość 10.028.418,58 zł, lecz wartość ta obejmowała także dostawy i wyposażenie. Próg wymagany przez SWZ został przekroczony tylko o 28.418,58 zł, dlatego bez wykazania wartości samych robót budowlanych nie można uznać warunku za spełniony. Ta sama wada dotyczy również doświadczenia personelu, ponieważ doświadczenie kluczowych osób zostało oparte na tym samym zadaniu.

Zamawiający naruszył przepisy Pzp, akceptując ofertę Pro-Inwest i wybierając ją jako najkorzystniejszą. Prawidłowe działanie Zamawiającego powinno prowadzić do unieważnienia wyboru oferty Pro-Inwest, odrzucenia tej oferty oraz wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej, ewentualnie co najmniej do ponownego badania i oceny oferty Pro-Inwest z uwzględnieniem zarzutów wskazanych w niniejszym odwołaniu.

Wobec powyższego odwołanie zasługuje na uwzględnienie w całości.

Załączniki

1.Dowód uiszczenia wpisu od odwołania.

2.Pełnomocnictwo

3.Odpis z KRS Odwołującego.

4.Dowód przekazania kopii odwołania Zamawiającemu.

5.Dokumenty wskazane w wykazie dowodów - jeżeli składane wraz z odwołaniem.

Odpowiedź na odwołanie z dnia 29 maja 2026r.

Zamawiający wnosi o:

1)Oddalenie odwołania w całości;

2)Zasądzenie od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kosztów zastępstwa prawnego przed Krajową Izbą Odwoławczą;

Zamawiający na podstawie ogłoszenia z dnia 3 kwietnia 2026 r. wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia

publicznego pn.: „Pełnienie funkcji inżyniera kontraktu przy realizacji zadania inwestycyjnego pn. »Budowa Powiatowego Centrum Sportu i Rekreacji« w Kruszyńcu w trybie podstawowym, nr zamówienia ZP.272.1.9.2026 (zwanym dalej: Postępowaniem), w ramach ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (zwaną dalej: Ustawą Pzp).

Zawiadomieniem z dnia 12 maja 2026 r. Zamawiający dokonał wyboru oferty I.P. Pro-Inwest Biuro Projektowo-Budowlane (dalej: Przystępujący) jako najkorzystniejszej w Postępowaniu.

Odwolujący wniósł odwołanie od wyboru oferty najkorzystniejszej w Postępowaniu, tj. oferty złożonej przez Przystępującego, od następujących czynności Zamawiającego:

- 1.czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Pro-Inwest;
- 2.zaniechania odrzucenia oferty Pro-Inwest jako oferty zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia;
3. zaniechania odrzucenia oferty Pro-Inwest jako oferty złożonej przez wykonawcę niespełniającego warunków udziału w postępowaniu;
- 4.zaniechania prawidłowej oceny wyjaśnień Pro-Inwest dotyczących wyliczenia ceny oferty;
5. zaniechania prawidłowej oceny podmiotowych środków dowodowych Pro-Inwest, w szczególności wykazu usług, referencji, protokołu odbioru robót oraz wykazu osób;
- 6.zaniechania wezwania Pro-Inwest do wyjaśnienia lub uzupełnienia dokumentów w zakresie, w jakim dokumenty złożone przez Pro-Inwest nie potwierdzają spełniania warunków udziału w postępowaniu;
- 7.zaniechania unieważnienia wyboru oferty Pro-Inwest;
- 8.zaniechania wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej po wyeliminowaniu oferty Pro-Inwest.

Odwolujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy Pzp:

- 1)Naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty Pro-Inwest, mimo że wykonawca ten nie wykazał, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska, a złożone przez niego wyjaśnienia są niepełne, wybiórcze, nieudowodnione, wewnętrznie niespójne i nie uzasadniają podanej w ofercie ceny.
- 2)Naruszenie art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp przez uznanie wyjaśnień Pro-Inwest za wystarczające, mimo że Pro-Inwest: (...)
- 3)Naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp w zw. z art. 112 ust. 2 pkt 4 Pzp oraz pkt 17.1.4 lit. a SWZ przez zaniechanie odrzucenia oferty Pro-Inwest, mimo że wykonawca ten nie wykazał spełniania warunku udziału w postępowaniu dotyczącego wykonania usługi inżyniera kontraktu lub nadzoru inwestorskiego nad robotą budowlaną o wartości minimum 10.000.000,00 zł brutto.
- 4)Naruszenie art. 128 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp przez zaniechanie wezwania Pro-Inwest do wyjaśnienia lub uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych, mimo że z wykazu usług i referencji wynikało, iż wskazana wartość 10.028.418,58 zł obejmowała nie tylko roboty budowlane, ale również dostawę sprzętu, urządzeń i wyposażenia wraz z montażem, a zatem nie potwierdzała jednoznacznie spełnienia warunku udziału w postępowaniu.
- 5)Naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp w zw. z pkt 17.1.4 lit. b SWZ przez uznanie, że Pro - Inwest wykazał doświadczenie osób skierowanych do realizacji zamówienia, mimo że doświadczenie kluczowych osób zostało oparte na tym samym zadaniu referencyjnym Lubraniec-Marysin, którego wartość została wykazana z doliczeniem dostaw i wyposażenia, a zatem nie potwierdza doświadczenia przy robotach budowlanych o wymaganej wartości.
- 6)Naruszenie art. 128 ust. 1 Pzp, art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp przez zaniechanie wyjaśnienia podstawy dysponowania P.P., wskazanym jako Kierownik Zespołu Inżyniera Kontraktu i inspektor nadzoru w specjalności sanitarnej, mimo że Pro-Inwest wskazał jako podstawę dysponowania jedynie status „najbliższego członka rodziny zgłoszonego do ZUS jako osoba współpracująca”, co nie stanowi jednoznacznego potwierdzenia realnego, prawnie skutecznego i weryfikowalnego zobowiązania tej osoby do wykonywania zamówienia.
- 7)Naruszenie art. 128 ust. 1 Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp przez zaniechanie wyjaśnienia niespójności pomiędzy wykazem osób, w którym przy części personelu wskazano „dysponowanie bezpośrednie, umowa cywilnoprawna”, a wyjaśnieniami RNC, w których Pro-Inwest wskazuje, że większość inspektorów prowadzi własną działalność

gospodarczą i współpracuje z Pro-Inwest na podstawie stałych umów współpracy.

8)Naruszenie art. 239 ust. 1 Pzp przez wybór oferty Pro-Inwest jako najkorzystniejszej, mimo że oferta ta powinna zostać odrzucona, ewentualnie co najmniej poddana ponownej, rzetelnej ocenie.

9)Naruszenie art. 16 pkt 1-3 Pzp przez prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności, w szczególności przez zaakceptowanie niepełnych i nieudowodnionych wyjaśnień Pro-Inwest oraz uznanie za spełnione warunków udziału w postępowaniu mimo braku jednoznacznego potwierdzenia ich spełnienia.

Zamawiający stoi na stanowisku, że podniesione zarzuty są niezasadne i nie zasługują na uwzględnienie.

UZASADNIENIE

I.ZARZUTY NR 1 i 2 - RAŻĄCO NISKA CENA

1. Zamawiający stoi na stanowisku, że dokonana prze niego ocena wyjaśnień ceny zaoferowanej w Postępowaniu przez Przystępującego była prawidłowa. Złożone wyjaśnienia wraz z dowodami potwierdzały rynkowy charakter ceny w odniesieniu do zakresu przedmiotu zamówienia, odnoszący się do indywidualnej sytuacji wezwanego do wyjaśnień wykonawcy, jego wielkości oraz rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej. Podczas analizy wyjaśnień, Zamawiający nie stwierdził niezgodności wyjaśnień z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, ani niezgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, w tym przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

2.W ocenie Zamawiającego, Odwołujący konstruuje zarzuty dotyczące wyjaśnień złożonych przez Przystępującego dokonuje ich subiektywnej oceny przez pryzmat własnych wyjaśnień złożonych w Postępowaniu. Odwołujący całkowicie pomija przy tym fakt, że każdy z wykonawców kalkuluje cenę oferty z uwzględnieniem jego indywidualnej sytuacji i warunków na jakich jest w stanie skalkulować cenę oferty. Nie ma przy tym jednego, uniwersalnego sposobu na wykazanie, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska, tym bardziej biorąc pod uwagę fakt, że przedmiotem Postępowania są usługi, w których kluczową rolę odgrywa czynnik osobowy. Zatem jak w niniejszym przypadku, to warunki współpracy ustalone między a osobami wskazanymi w postępowaniu do realizacji przedmiotu zamówienia a wykonawcą, leżą u podstaw wyceny świadczonych usług.

3.Zamawiający mając świadomość zakresu przedmiotu zamówienia oraz faktu, że jak wskazano wyżej, jego najistotniejszym elementem jest koszt związany z personelem skierowanym do realizacji przedmiotu zamówienia, skierował do Przystępującego wezwanie, w którym wskazał:

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 2024 r. poz. 1773, ze zm.) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;

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

Ad. 4) i 5) Cena oferty winna uwzględniać zgodne z przepisami wynagrodzenie pracowników oraz inne koszty związane z utrzymaniem pracowników, zatrudnienie zgodnie z przepisami, zapewnienie właściwych norm czasu pracy, zapewnienie właściwych wynagrodzeń pracowników, przestrzeganie uprawnień pracowników, zapewnienie pracownikom ubezpieczenia społecznego. Dowodami mogą być w szczególności: zanonimizowane umowy o zatrudnieniu, listy płac, kalkulacja kosztów pracy oraz kosztów utrzymania pracownika, raportów miesięcznych o należnych składkach i wypłaconych świadczeniach ZUS lub inne potwierdzające wyjaśnienia wykonawcy.

(...)

Ponieważ przedmiotem zamówienia są usługi zamawiający żąda wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny Waszej oferty, co najmniej w zakresie określonym w pkt 4 i 5 powyżej.

Zatem treść wezwania była nakierowana głównie, na przedstawienie wyjaśnień w zakresie kosztów pracy i ich zgodności z przepisami prawa pracy, przepisów o minimalnym wynagrodzeniu i zabezpieczeniu społecznym, jak również kalkulacji z nią związanych.

4.Zamawiający dokonał rzetelnej oceny złożonych przez Przystępującego wyjaśnień stwierdzając przy tym, że są rzeczowe, spójne, wyczerpują treść wezwania Zamawiającego oraz zostały poparte stosownymi dowodami, co dało możliwość stwierdzenia, że zaoferowana przez niego cena nie jest rażąco niska. Podkreślić przy tym należy, że nie jest

możliwa ocena złożonych wyjaśnień w oderwaniu od treści wezwania Zamawiającego, co potwierdziła Krajowa Izba Odwoławcza m.in. w wyroku z dnia 15 stycznia 2025 r., KIO 4744/24:

Dla oceny składanych w toku postępowania wyjaśnień, istotne znaczenie ma przede wszystkim treść pytania skierowanego do wykonawcy przez zamawiającego. To przez jego pryzmat, w tym zagadnień w nim poruszonych i sformułowanych oczekiwań należy oceniać czy wykonawca podolał ciążącemu na nim obowiązkowi tj. wykazał, że cena przez niego oferowana nie jest rażąco niska. Niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia zachodzi co do zasady wtedy, gdy zawartość merytoryczna oferty nie odpowiada ukształtowanym przez zamawiającego i zawartym w dokumentach zamówienia wymaganiom. Możliwość odrzucenia oferty z tego powodu warunkowana jest zatem precyzyjnym i jednoznacznym określeniem wymagań przez zamawiającego. Innymi słowy, podstawa do odrzucenia oferty wskazana w art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy - Prawo zamówień publicznych materializuje się wyłącznie w przypadku, gdy niezgodność oferty z warunkami zamówienia jest po pierwsze oczywista i niewątpliwa, czyli zamawiający musi mieć pewność co do niezgodności oferty z jego oczekiwaniami, a po drugie postanowienia dokumentów zamówienia, z których wywodzona jest niezgodność - są jasne i klarowne.

Wskazywane przez Odwołującego elementy jakie musiały się znaleźć w treści wyjaśnień, są niczym więcej jak jego punktem widzenia, oderwanym przy tym od treści wezwania, jak i indywidualnych warunków dostępnych temu wykonawcy. Co równie istotne Odwołujący, mimo rozbudowanej argumentacji w żaden sposób nie udowodnił, że cena oferty Przystępującego jest nierealna, nierynkowa, czy też niezgodna z przepisami prawa pracy, przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Odwołanie zawiera argumentację sprowadzającą się do próby podważenia autentyczności wyjaśnień czy ich rzetelności, brak jest przy tym dowodów na potwierdzenie podnoszonych twierdzeń.

5.Odwołujący w rozdziale VI11 ust. 2 przedstawia tabelę z rzekomymi brakami wyjaśnień Przystępującego wskazując, czy też narzucając swoją wersję treści wyjaśnień jakie musiał złożyć Przystępujący. Zamawiający wskazuje, że z treści dokumentów zamówienia nie wynikał wskazany przez Odwołującego sposób obliczenia ceny, czy też obowiązek ich uwzględnienia w kalkulacji ceny oferty. Elementy zawarte w tabeli (w zakresie braków) nie były w żaden sposób narzucone wykonawcom wezwanym do wyjaśnień. Oczekiwania w ich zakresie, jak już wskazano zostały wyrażone w treści wezwania. Zatem poza subiektywną opinią, wyliczenie to nie ma nic wspólnego z odniesieniem się do indywidualnej sytuacji i możliwości Przystępującego, jakie wykazał on w złożonych wyjaśnieniach.

6.Odwołujący neguje możliwość realizacji przedmiotu zamówienia przez współmałżonka osoby prowadzącej działalność gospodarczą wskazując, że nie jest pewne, że Pan P.P. faktycznie zostanie w te usługi zaangażowany. Wbrew twierdzeniom Odwołującego Zamawiający dokonał dogłębnej oceny przedstawionych okoliczności i dowodów, uznając wskazany czynnik za istotną okoliczność powodującą możliwość obniżenia ceny oferty, potwierdzający wspomniane wcześniej indywidualne warunki na jakich Przystępujący jest w stanie zrealizować przedmiot zamówienia.

7.Po pierwsze wskazać należy, na przywołaną w wyjaśnieniach ustawę z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, gdzie w art. 8 ust. 11 wskazano:

„Za osobę współpracującą z osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność, zleceniobiorcami oraz z osobami fizycznymi, wskazanymi w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4-5a, uważa się małżonka, dzieci własne, dzieci drugiego małżonka i dzieci przysposobione, rodziców, macochę i ojczyma oraz osoby przysposabiające, jeżeli pozostają z nimi we wspólnym gospodarstwie domowym i współpracują przy prowadzeniu tej działalności lub wykonywaniu umowy agencyjnej lub umowy zlecenia; nie dotyczy to osób, z którymi została zawarta umowa o pracę w celu przygotowania zawodowego.”

W takim przypadku, przedsiębiorca jest zobowiązany do zgłoszenia współmałżonka do ZUS i odprowadzania składek, na co wprost wskazał Przystępujący w treści wyjaśnień oraz udowodnił to przedkładając informację z ZUS. Zamawiający nie miał zatem podstaw faktycznych jak i prawnych aby kwestionować tę okoliczność, tym bardziej, że współpraca ta trwa od 2014 roku. Przepisy nie wykluczają także nieodpłatnej pracy współmałżonka w tym zakresie, a kwestie składek ZUS zostały uwzględnione w wyjaśnieniach. Jednocześnie w treści wyjaśnień wskazano, że zysk pozostaje we wspólnym gospodarstwie domowym, czego Zamawiający również nie ma podstaw aby kwestionować. Z pewnością opisana i udowodniona okoliczność, stanowiąca o indywidualnej sytuacji Przystępującego pozwoliła na kalkulację ceny oferty na wskazanym poziomie i była istotnym czynnikiem jej obniżenia. Podkreślić jednocześnie należy, że o ile osoby zatrudnione na umowę o pracę muszą otrzymać określone przepisami wynagrodzenie, o tyle to przedsiębiorca, w tym również osoba wspólnie prowadząca działalność, współpracująca w ramach działalności, czy w niej pomagająca kształtuje zadowalający ją zysk z realizacji przedmiotu zamówienia. Nie sposób zatem w tym zakresie mówić o nierealności ceny oferty Przystępującego, czy też nieprawidłowości przyjętych w wyjaśnieniach założeń.

8.W dalszej części Odwołujący odnosi się do kwestii organizacji biura projektu kwestionując przy tym przyjętą w wyjaśnieniach kwotę, wskazując, że nie zostały w niej określone wyszczególnione w odwołaniu koszty. Wskazać przy tym należy, że są to niczym niepoparte głosowne twierdzenia Odwołującego. Zamawiający ocenił bowiem, że Przystępujący przyjął ten koszt, wskazując organizację biura jako całość. Uznając przy tym, że jest to dodatkowy element wyjaśnień wynikający również z doświadczenia Przystępującego opisanego w treści wyjaśnień.

9.W dalszej części odwołujący podnosi, że określenie kosztów ogólnych i kosztów pośrednich w ujęciu procentowym nie może być uznane za prawidłowe. Zamawiający nie zgadza się z tego typu twierdzeniem. Istotą tej kwestii jest fakt, że Przystępujący koszty te uwzględnił, zatem zdaniem Zamawiającego prawidłowo zidentyfikował koszt, natomiast założenie mógł przyjąć bazując na własnym wieloletnim doświadczeniu w branży, czego Odwołujący nie neguje. Odwołujący nie sprostował również ciężarowi dowodowemu w tym zakresie, nie wykazując w żaden sposób dlaczego i z jakich przyczyn kwota ta jest nierealna, czy też zaniżona. Wskazać jednocześnie należy, że koszty pośrednie wynikają również z okoliczności faktycznych związanych z indywidualną sytuacją wykonawcy, tego typu kwestie jak bliska odległość biura od miejsca świadczenia usług oraz stały zespół lokalnych współpracowników, brak rozbudowanej struktury korporacyjnej ma jak uznał Zamawiający przełożenie na możliwości zmniejszenia tych kosztów, na co w wyjaśnieniach powołuje się Przystępujący.

10.Odwołujący wskazuje również na brak kosztów zabezpieczenia należytego wykonania umowy, kwestia ta jest marginalna z punktu widzenia przedmiotu zamówienia a ponadto nie udowodniono jaki ma wpływ na cenę oferty.

11.Brak ujęcia kosztów w zakresie gwarancji i rękomi, to kolejny koszt jaki zdaniem Odwołującego powinien znaleźć się, czy też zostać wyszczególniony w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny. Zamawiający stoi na stanowisku, że opisany przez Przystępującego sposób kalkulacji i przyjęte założenia były wystarczające, Odwołujący próbuje jedynie stworzyć wrażenie o niekompletności wyjaśnień, nie wskazując przy tym jak koszty te miałyby przełożyć się na cenę oferty. Po raz kolejny podkreślić należy, że Odwołujący nie udowodnił, że w związku z tą okolicznością cena oferty jest rażąco niska. Ponadto wezwanie Zamawiającego nie obligowało Przystępującego do szczegółowej kalkulacji w tym zakresie. Biorąc pod uwagę praktykę oraz doświadczenie Zamawiającego wskazane koszty nie mają istotnego wpływu na kalkulację ceny oferty.

12.W dalszej części odwołujący kwestionuje wycenę usług prawnych, po raz kolejny nie udowadniając jaki to ma wpływ na cenę oferty. Zamawiający dokonując oceny wyjaśnień w tym zakresie nie kwestionował przyjętego kosztu na realizację przedmiotu zamówienia, bowiem korzystanie z usług w tym zakresie jest kwestią indywidualną i w zasadzie niekonieczną dla realizacji przedmiotu zamówienia. Bez wątpienia jednak koszt ten został ujęty w kalkulacji, co też Zamawiający wziął pod uwagę przy ocenie wyjaśnień.

13.Odwołujący wskazuje na zaniżenie czasochłonności pracy personelu, Zamawiający z kolei nie wie na jakiej podstawie Odwołujący wysuwa podobne wnioski, tym bardziej, że założenia przyjęte w kalkulacji zostały poparte stosownymi dowodami w postaci ofert osób współpracujących, których realności Zamawiający nie ma podstaw by podważać. Jak wynika z ofert, osoby współpracujące zapoznały się z zakresem przedmiotu zamówienia i przedstawiły w tym zakresie stosowane oświadczenia co do proponowanych cen realizacji usług. Kolejny raz Zamawiający wskazuje na brak udowodnienia przez Odwołującego, że wyjaśnienia w tym zakresie są nierealne. Negowanie zaś treści ofert i próba wskazania co powinno się w nich znaleźć jest niczym więcej jak subiektywną oceną Odwołującego, niejako jest to próba narzucenia sposobu prowadzenia działalności przez inne podmioty. Zamawiający uznał, że dowody są wystarczające do potwierdzenia treści wyjaśnień i są z nimi spójne.

14.Niezrozumiałym są dalsze twierdzenia Odwołującego jakoby fakt posiadania sprzętu biurowego i brak konieczności jego zakupu nie wpływał na cenę oferty, gdyż bez wątpienia okoliczność ta jest związana bezpośrednio z indywidualną sytuacją danego wykonawcy. Negowanie, czy też próba wskazywania, że jakiś bliżej nieokreślonych kosztów Przystępujący nie uwzględnił, czy też nie wyczytał konkretnie w wyjaśnieniach jest tylko i wyłącznie przeniesieniem własnych założeń kalkulacyjnych na grunt postępowania odwoławczego i próba narzucenia sposobu wyjaśnień innemu wykonawcy.

15.Zamawiający ponownie podkreśla, że kwestia założeń przyjętych do kalkulacji jest kwestią indywidualną każdego z wykonawców, nie ma jednego sposobu na złożenie wyjaśnień, sposobu na dokonanie kalkulacji, którego należy się trzymać. Istotą jest zaś wskazanie okoliczności, które wpływają na cenę oferty w odniesieniu do przedmiotu zamówienia, co zdaniem Zamawiającego jednoznacznie wynika ze złożonych wyjaśnień, gdzie czynnik osobowy jest głównym składnikiem kosztowym, a bez wątpienia czynnik ten został szczegółowo w wyjaśnieniach opisany i poparty adekwatnymi do wyjaśnień dowodami. Jednocześnie zaznaczyć należy, że treść wyjaśnień jak też ponoszone koszty, zależą od czynników poza kosztowych, tj. doświadczenia w świadczeniu podobnych usług, w szczególności w danym rejonie,

wielkości przedsiębiorstwa jego modelu biznesowego. Niejednokrotnie większe spółki generują dużo większe koszty, w stosunku do mniejszych firm rodzinnych działających na rynku lokalnym. Zamawiający wskazuje w tym zakresie na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 24 września 2024 r., sygn. KIO 3496/24:

Okolicznością notoryjną, a więc niewymagającą żadnego dowodu, jest fakt, że na cenę oferty ma wpływ cały szereg okoliczności i czynników indywidualnie dotyczących każdego przedsiębiorcy. Różne podmioty, o odmiennej historii na rynku, różnej wiarygodności finansowej, różnych relacjach handlowych, właściwym dla siebie potencjale technicznym i zawodowym oraz własnym know-how, są w stanie zaoferować różne ceny ofertowe, co nie świadczy jednak o rażąco niskiej cenie jednego z tych wykonawców oraz o cenie rynkowej drugiego z nich. Założenia Odwołującego co do jego własnych założeń kalkulacyjnych nie mogą zostać uznane za jedyne wzorcowe założenia. Każdy z wykonawców kalkuluje cenę oferty w oparciu o swoje, indywidualne założenia, które mogą się różnić w zależności od okoliczności.

Warto również przytoczyć wyrok z dnia 3 marca 2025 r., sygn. KIO 499/25:

Wykonawca składający wyjaśnienia Zamawiającemu winien wskazać wszystkie okoliczności, które stanowiły podstawę dokonanej przez niego wyceny. Wyjaśnienia powinny być adekwatne do przedmiotu zamówienia, uwzględniać jego założenia oraz specyfikę właściwą dla danej branży. Ponadto wykonawca powinien wskazać na te okoliczności, które stanowiły podstawę dokonanej wyceny. Nie istnieje jeden optymalny i właściwy kształt czy sposób dowodzenia okoliczności związanych z kalkulacją ceny dokonanej przez wykonawcę i sposobu prezentowania okoliczności umożliwiających mu jej zaoferowanie. Sposób wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, zależy od indywidualnych okoliczności sprawy, zwłaszcza w związku z rodzajem podawanych informacji, będzie można ocenić i przyjąć konieczny sposób i stopień uwiarygodnienia podawanych danych.

16.Podsumowując powyższe Zamawiający wskazuje, że dokonana przez niego ocena złożonych wyjaśnień była prawidłowa, Zamawiający wziął pod uwagę wszystkie okoliczności wskazane w wyjaśnieniach w odniesieniu do treści wezwania. Wyjaśnienia uznał za spójne, logiczne a najistotniejsze elementy, których wyjaśnienia żądał Zamawiający zostały opisane w wyjaśnieniach i poparte dowodami. Zatem brak było jakichkolwiek podstaw do odrzucenia oferty Przystępującego. Zamawiający na marginesie wskazuje, że Przystępujący, jak też wynika ze złożonych w Postępowaniu referencji realizował usługi dla Zamawiającego, zna więc jego specyfikę, lokalny rynek, a usługi świadczone były z należytą starannością.

17.Odnosząc się do zarzutu/argumentu o nierównej i nieprzejrzystej ocenie wyjaśnień składanych przez wykonawców, wskazać należy, że oferta Drog-Bud została odrzucona z przyczyny, którą Odwołujący zdaje się pomijać, a która znajduje się w dokumentach zamówienia, Drog-Bud nie złożył wyjaśnień w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego, co było podstawą odrzucenia oferty tego wykonawcy.

II. Niewykazanie spełnienia warunków udziału w Postępowaniu, zaniechanie wezwania

18.Kolejny zarzut odwołania dotyczy rzekomego niewykazania przez Przystępującego spełnienia warunków udziału w Postępowaniu. Zarzut ten Odwołujący opiera na twierdzeniu, że wskazana na spełnienie warunku robota budowlana obejmowała swoim zakresem dostawę wyposażenia obiektu, które nie powinny być wliczane do wartości robót budowlanych.

19.Zamawiający nie zgadza się z argumentacją przedstawioną w odwołaniu w jego ocenie stanowi ona jedynie interpretację warunku przedstawioną na potrzeby odwołania i jest swego rodzaju nadużyciem. Po pierwsze należy jednoznacznie wskazać, że umowa referencyjna w ramach której Przystępujący świadczył wskazane w wykazie usługi, była umową o roboty budowlane. Umowa obejmowała realizację całości zakresu przedmiotu zamówienia, dostawa wyposażenia była zaś nierozłącznym elementem robót budowlanych i zawartej z Zamawiającym umowy i nie może ona być traktowana oddzielnie. Zamawiający wskazuje, że elementy wyposażenia były ściśle związane z przeznaczeniem obiektu, tj. budową wielofunkcyjnego obiektu sportowego:

1Wyposażenie boiska do piłki ręcznej	.para	1,00	5 229,63	5 229,63	
2Wyposażenie boiska do koszykówki - boisko główne	kpi	1,00	52 718,35	52 718,35	52 71835
3Wyposażenie boiska do koszykówki • boisko treningowe	kpi	1,00	47 084,91	47 084,91	47 084,91
4Wyposażenie boiska do siatkówki	kpi	1,00	18 72739	18 72739	
5Kotara grodzica boisko	kpi	1,00	51 90930	51 90930	

6Trybuny dla widzów	kpi	1,00	24 836,63	24 836,63
7Pojemniki na piłki	kpi	1,00	91333	91333
8Szafa na sprzęt sportowy		1,00	2 42637	2 42637

20. Elementy te zatem wymagały montażu, instalacji zgodnie z projektem, były nieodłącznym elementem przedmiotu zamówienia i były ściśle związane z prowadzonymi robotami budowlanymi. Wskazuje również na to fakt, przedstawiania przez wykonawcę robót budowlanych kosztorysów, gdzie wprost wskazano „branża budowlana - wyposażenie”:

21. Zamawiający zwraca uwagę przy tym na definicję roboty budowlanej wynikającą z ustawy Pzp:

należy przez to rozumieć wykonanie albo zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych, określonych w załączniku II do dyrektywy 2014/24/UE, w załączniku I do dyrektywy 2014/25/UE oraz objętych działem 45 załącznika I do rozporządzenia (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV) (Dz. Urz. WE L 340 z 16.12.2002, str. 1, z późn. zm.33), zwanego dalej „Wspólnym Słownikiem Zamówień”, lub obiektu budowlanego, a także realizację obiektu budowlanego za pomocą dowolnych środków, zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego

Bez wątpienia całość przedmiotu zamówienia objęta była umową o roboty budowlane w rozumieniu przepisów ustawy Pzp. Zamawiający nie stosował przy tym żadnych ograniczeń, czy też nie wskazał wprost, że wyposażenie nie może być elementem tych robót w treści warunków udziału w Postępowaniu. Zatem wykładania warunku udziału w Postępowaniu dokonana przez Odwołującego nie wynika z treści dokumentów zamówienia.

22. Twierdzenie jakoby Przystępujący miał odliczać na wykazanie spełnienia warunku udziału w Postępowaniu kwotę wyposażenia jest niedorzeczne i nieadekwatne do treści warunku, jak również praktyki, to tak jakby wykonawca, który w ramach robót budowlanych ma dostarczyć gotowe meble, nie mógł wykazać tego elementu jako wartości umowy w swoim doświadczeniu.

23. Podnoszona przez Odwołującego kwestia wątpliwości co do tego czy robota budowlana obejmowała jeden czy więcej obiektów jest na gruncie praktyki, ale też branży budowlanej niezrozumiała. Funkcjonalnie wszystkie wymienione przez Odwołującego elementy stanowią jeden obiekt użyteczności publicznej. Twierdzenie Odwołującego oznaczałoby bowiem, że np. obiekt szkoły wraz z zagospodarowaniem terenu, np. zielenią, boiskiem nie stanowią jednego obiektu użyteczności publicznej, może nawet z wyłączyć z niego należałoby drogi wewnętrzne. Bez wątpienia biorąc pod uwagę funkcjonalność obiektu objętego umową o roboty budowlane wskazaną w referencjach wszystkie elementy nią objęte stanowiły jeden obiekt użyteczności publicznej.

24. Zarzuty dotyczące doświadczenia osób skierowanych do realizacji przedmiotu zamówienia przez Przystępującego w zakresie spełnienia warunków udziału w Postępowaniu sprowadzają się głównie do twierdzenia, że osoby te brały udział w realizacji wyżej omawianej inwestycji. Zatem jak wskazał wcześniej Zamawiający nie znajdują one potwierdzenia w stanie faktycznym i są niezasadne.

25. Odnosząc się do podnoszonej kwestii sposobu dysponowania Pane.P. przez Przystępującego i twierdzenia, że wskazanie:

„ dysponowanie bezpośrednio (najbliższy członek rodziny zgłoszony do ZUS jako osoba współpracująca)” jest niejasną podstawą do dysponowania tą osobą. Zamawiający wskazuje, że określenie dysponowanie bezpośrednio jest określeniem wystarczającym do celu w jakim ta informacja jest zawarta w wykazie, tj. potwierdzenia czy danym wykonawcą korzysta z zasobów podmiotu trzeciego i czy kwestia ta została zgłoszona wraz ze złożeniem oferty. To czy jest to umowa o pracę, umowa cywilnoprawna, ma znaczenie drugorzędne. Jednocześnie jak wynika z obowiązujących przepisów przytaczanych wcześniej, najbliższy członek rodziny może być osobą współpracującą i bez wątpienia tę formę współpracy można uznać za dysponowanie bezpośrednio.

26. Odnosząc się do kwestii rzekomej niespójności między wykazem osób, a wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny nie sposób odnieść wrażenia, że Odwołujący całkowicie pomija fakt, że umowa o współpracy jest umową cywilnoprawną, bowiem jak większość umów zawierana jest na gruncie przepisów kodeksu cywilnego, w tym przepisów dotyczących swobody umów.

27. Oczywistym i jednoznacznym jest fakt, że umowa o współpracy w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej jest uznawana za bezpośrednie dysponowanie, zatem Zamawiający nie miał podstaw aby wyjaśniać tę kwestię.

Mając na względzie powyższe należy uznać, że zarzuty odwołania są niezasadne i winno ono zostać oddalone w całości.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego z dnia 25 maja 2026r.

W związku z powyższym wnoszę o:

1. Oddalenie Odwołania w całości z uwagi na jego całkowitą bezzasadność;

2. Utrzymanie w mocy rozstrzygnięcia Zamawiającego z dnia 12 maja 2026 r. w przedmiocie wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej z uwagi na fakt, że jej treść jest zgodna z warunkami zamówienia określonymi w treści Specyfikacji Warunków Zamówienia;

3. Dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z następujących dokumentów:

1) Specyfikacja Warunków Zamówienia w Postępowaniu dla wykazania faktu:

Wymagania Zamawiającego w zakresie warunków udziału w Postępowaniu, opis sposobu Spełnienia przez wykonawców warunków udziału w Postępowaniu;

2) Dokumentacja ofertowa Przystępującego, w tym wykaz osób oraz wykaz usług dla wykazania faktu:

Spełnienie przez Przystępującego warunków udziału w Postępowaniu;

3) Pismo Zamawiającego z dnia 21 kwietnia 2026 r. dla wykazania faktu:

Zakres wyjaśnień dotyczących ceny oferty Przystępującego, w kontekście podejrzenia rażąco niskiej ceny, w tym rodzaje elementów cenotwórczych oraz kosztotwórczych wymaganych przez Zamawiającego;

4) Pismo Przystępującego z dnia 24 kwietnia 2026 r. wraz z dołączonymi dowodami (dokumentami) dla wykazania faktu:

Udzielenie przez Przystępującego wyjaśnień ceny oferty w sposób prowadzący do obalenia zarzutu (podejrzenia) rażąco niskiej ceny oferty Przystępującego, rodzaj, zakres i wysokość elementów cenotwórczych oraz kosztotwórczych uzasadniających prawidłowość (rzetelność) i realność ceny oferty Przystępującego, spełnienie przez Przystępującego warunków udziału w Postępowaniu;

Przystępujący uzasadnia swój interes w przystąpieniu do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego tym, że oferta Przystępującego, w ramach Postępowania, jest najkorzystniejsza pod względem przyjętych kryteriów oceny oferty, Przystępujący spełnia wszystkie warunki udziału w Postępowaniu, a treść oferty Przystępującego spełnia wszystkie wymagania Specyfikacji Warunków Zamówienia. Niezależnie od powyższego, w przypadku oddalenia Odwołania wówczas możliwe będzie zawarcie przez Przystępującego umowy z Zamawiającym. Dlatego też Przystępujący ma interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść Zamawiającego, a polegającego na oddaleniu Odwołania.

UZASADNIENIE Przystąpienia

Zamawiający na mocy ogłoszenia nr 2026/BZP 00185788/01 z dnia 3 kwietnia 2026 r. wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego, w trybie podstawowym bez negocjacji, na realizację zamówienia pn.: „Pełnienie funkcji inżyniera kontraktu przy realizacji zadania inwestycyjnego pn. »Budowa Powiatowego Centrum Sportu i Rekreacji« w Kruszyńcu” (nr zamówienia: ZP.272.1.9.2026) - (zwane dalej: Postępowaniem). Na mocy rozstrzygnięcia z dnia 12 maja 2026 r. Zamawiający dokonał wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej w Postępowaniu. Przystępujący otrzymał do Zamawiającego kopię Odwołania w dniu 20 maja 2026 r.

Przystępujący, odnosząc się do twierdzeń i zarzutów podniesionych w treści Odwołania, stwierdza, że nie zasługują one na uwzględnienie, a co za tym idzie Odwołanie winno ulec oddaleniu w całości.

Zamawiający, pismem z dnia 21 kwietnia 2026 r. wezwał Przystępującego, na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1) Ustawy, do złożenia wyjaśnień dotyczących podejrzenia rażąco niskiej ceny oferty Przystępującego (zwanym dalej: Wezwaniem).

Przystępujący, pismem z dnia 24 kwietnia 2026 r. złożył wyjaśnienia dotyczące ceny oferty Przystępującego wraz z dowodami na poparcie zasadności tychże wyjaśnień (zwanym dalej: Wyjaśnieniami).

1.Zarzuty Odwołującego w zakresie wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

1.1.Zakres zarzutów Odwołującego.

Odwołujący zarzuca Przystępującemu, że ten:

- 1)nie wykazał realnych kosztów pracy kluczowego personelu;
- 2)oparł kalkulację ceny na nieodpłatnej pracy współmałżonka pełniącego kluczowe funkcje w zamówieniu;
- 3)nie wykazał kosztów zorganizowania i utrzymania Biura Inżyniera Kontraktu;
- 4)nie wykazał kosztów mediów, internetu, energii elektrycznej, ogrzewania lub klimatyzacji;
- 5)nie wykazał kosztów wyposażenia biura, sprzętu komputerowego, urządzeń biurowych, oprogramowania i licencji;
- 6)nie wykazał kosztów dostawy, odbioru, ustawienia, przygotowania, oznakowania i utrzymania kontenera lub lokalu przeznaczanego na Biuro;
- 7)nie wykazał kosztów zabezpieczenia należytego wykonania umowy;
- 8)nie wykazał kosztów obsługi prawnej;
- 9)nie wykazał kosztów ciągłości nadzoru i zastępstw;
- 10)nie wykazał kosztów czynności wykonywanych w okresie gwarancji i rękojmi;
- 11)przyjął arbitralny i nieudowodniony wskaźnik 12% kosztów pośrednich;
- 12)złożył jedynie wybiórcze i lakoniczne dowody, które nie pozwalały na weryfikację realności zaoferowanej ceny.

Tymczasem, jak wynika z treści wezwania z dnia 21 kwietnia 2026 r., wystosowanego przez Zamawiającego, Przystępujący **nie był zobowiązany** do złożenia wyjaśnień w zakresie wykazania:

- 1)kosztów zorganizowania i utrzymania Biura Inżyniera Kontraktu;
- 2)kosztów mediów, internetu, energii elektrycznej, ogrzewania lub klimatyzacji;
- 3)kosztów wyposażenia biura, sprzętu komputerowego, urządzeń biurowych, oprogramowania i licencji;
- 4)kosztów dostawy, odbioru, ustawienia, przygotowania, oznakowania i utrzymania kontenera lub lokalu przeznaczanego na Biuro;
- 5)kosztów zabezpieczenia należytego wykonania umowy;
- 6)kosztów obsługi prawnej;
- 7)kosztów ciągłości nadzoru i zastępstw;
- 8)kosztów czynności wykonywanych w okresie gwarancji i rękojmi;
- 9)współczynnika czy też wysokości kosztów pośrednich.

W związku z powyższym Odwołujący nie może czynić zarzutu Przystępującemu, że ten nie obalił zarzutu rażąco niskiej ceny, w sytuacji gdy Odwołujący, pomimo przywołania tychże, w ocenie Odwołującego, elementów kosztotwórczych, sam nie udowodnił jaka jest prawidłowa wysokość tychże elementów, w kontekście realizacji zamówienia objętego przedmiotem Postępowania w odniesieniu do potencjału Przystępującego.

W istocie zatem argumentacja Odwołującego sprowadza się do:

1)zarzucenia Przystępującemu, że ten nie wskazał określonych, zdaniem Odwołującego, czynników kosztotwórczych, w sytuacji gdy Odwołujący nie wykazał, czy, a jeżeli tak to w jaki sposób, te konkretne czynniki mają wpływ na wysokość ceny ofertowej;

2)zarzucenia Przystępującemu, że przedstawione przez Przystępującego wyliczenia albo zostały zaniżone, albo, że nie uwzględniają wskazanych przez Odwołującego czynników kosztotwórczych, w sytuacji gdy Odwołujący nie wykazał w jaki sposób kalkulacja Przystępującego jest jakoby nierzetelna.

Odwołujący całkowicie pomija milczeniem fakt, że dla skutecznego uzasadnienia zarzutu rażąco niskiej ceny, w ramach odwróconego ciężaru dowodu z którym mamy do czynienia na gruncie niniejszego postępowania odwoławczego, a który spoczywa na Odwołującym, konieczne jest udowodnienie przez Odwołującego, że cena zaoferowana przez

Przystępującego:

- 1) została skalkulowana poniżej kosztów własnych Przystępującego, w sposób niepozwalający na wypracowanie zysku,
- 2) jest oderwaną od realiów rynkowych oraz jest nierzeczywista,
- 3) została skalkulowana w sposób który uniemożliwi Przystępującemu należycie wykonać zamówienie objęte przedmiotem Postępowania.

Tymczasem Odwołujący nie udowodnił żadnych z tychże przesłanek.

1.2. Rodzaje kosztów.

1.2.1. Koszt pracy Kierownika Zespołu Inżyniera Kontraktu / inspektora nadzoru w specjalności sanitarnej / projektanta sanitarnego w specjalności sanitarnej lub osoby sprawdzającej dokumentację w specjalności sanitarnej.

Zamawiający, w ramach treści Wezwania, podkreślił, że z uwagi na fakt, że **przedmiotem zamówienia są usługi**, zatem Zamawiający żądał wyjaśnień, dotyczących wyliczenia ceny oferty Przystępującego, co najmniej w zakresie:

- 1) zgodności ceny oferty Przystępującego 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 lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie,
- 2) zgodności ceny oferty Przystępującego z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Przystępujący, zgadzając się ze stanowiskiem Zamawiającego, z którego wynika, że na zamówienie objęte przedmiotem Postępowania składają się w zasadniczej mierze usługi realizowane przez osoby fizyczne, wskazał w treści Wyjaśnień, że zasadniczym elementem składowym kalkulacji kosztów całego przedsięwzięcia jest koszt pracy własnej zaangażowanych inspektorów nadzoru i projektantów, ponieważ na tym polega specyfika zamówienia objętego przedmiotem Postępowania. Dlatego też Przystępujący słusznie wskazał w treści Wyjaśnień na mniejszy udział pozostałych kosztów w cenie oferty Przystępującego.

W związku z powyższym Przystępujących, w ramach Wyjaśnień, wskazał, że w odniesieniu do inspektora posiadającego uprawnienia bez ograniczeń do projektowania i kierowania robotami w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych, **będzie korzystał z nieodpłatnych usług małżonka Przystępującego, tj. Pana P.P..**

W uzasadnieniu braku kosztu po stronie Przystępującego, w postaci wynagrodzenia inspektora posiadającego uprawnienia bez ograniczeń do projektowania i kierowania robotami w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych, Przystępujący wyjaśnił, że głównym czynnikiem mającym wpływ na obniżenie ceny oferty Przystępującego ma fakt, że w realizację kluczowego zakresu zamówienia **zaangażowany będzie małżonek Przystępującego, posiadający uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych.**

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa nieodpłatne zatrudnienie małżonka wiąże się z koniecznością odprowadzania składek na ubezpieczenia na takich samych zasadach jak za przedsiębiorcę. W takim przypadku mamy do czynienia z osobą współpracującą w działalności gospodarczej.

Jak bowiem wynika z dyspozycji art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (zwanej dalej: UoSUS) **za osobę współpracującą z osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność**, zleceniobiorcami oraz z osobami fizycznymi, wskazanymi w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4-5a UoSUS, **uważa się małżonka**, dzieci własne, dzieci drugiego małżonka i dzieci przysposobione, rodziców, macochę i ojczyma oraz osoby przysposabiające, jeżeli pozostają z nimi we wspólnym gospodarstwie domowym i współpracują przy prowadzeniu tej działalności lub wykonywaniu umowy agencyjnej lub umowy zlecenia; nie dotyczy to osób, z którymi została zawarta umowa o pracę w celu przygotowania zawodowego.

Natomiast, zgodnie z art. 6a ust. 1 pkt 5) UoSUS, obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlegają, z zastrzeżeniem art. 8 i 9 UoSUS, osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są osobami prowadzącymi

pozarolniczą działalność oraz osobami z nimi współpracującymi.

Ponadto, w myśl z art. 6a ust. 1 pkt 5a) UoSUS, obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlegają, z zastrzeżeniem art. 8 i 9 UoSUS, osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są osobami współpracującymi z osobami fizycznymi, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców.

Ponadto, jako, że Przystępujący pozostaje w małżeńskiej wspólności majątkowej z Pane.P., zatem przychody jakie osiągnie Przystępujący, w przypadku uzyskania zamówienia objętego przedmiotem Postępowania, wejdą do majątku wspólnego małżonków. Zgodnie bowiem z dyspozycją art. 31 § 2 pkt 1) ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy, do majątku wspólnego małżonków należą pobrane wynagrodzenie za pracę i dochody z innej działalności zarobkowej każdego z małżonków.

Tym samym w pełni uzasadnionym, i jednocześnie dopuszczalnym w świetle obowiązujących przepisów prawa, było odpowiednie zoptymalizowanie przez Przystępującego kosztu zatrudnienia, na potrzeby realizacji zamówienia objętego przedmiotem Postępowania, w odniesieniu do osoby, która będzie pełniła funkcję:

1)Kierownika Zespołu Inżyniera Kontraktu,

2)Inspektora nadzoru w specjalności sanitarnej,

3)Projektanta sanitarnego w specjalności sanitarnej lub osoby sprawdzającej dokumentację w specjalności sanitarnej,

poprzez zapewnienie nieodpłatnej usług współmałżonka, jako osoby posiadającej **uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń** w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych (sanitarnych), z uwzględnieniem jednak kosztu w zakresie wymaganych składek na ubezpieczenie społeczne, zgodnie z przepisami UoSUS.

Z powyższego wynika zatem, że Przystępujący, jako przedsiębiorca prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą, ma możliwość skorzystania z dobrodziejstwa

korzystania z nieodpłatnych usług małżonka, jako osoby współpracującej w rozumieniu art. 18 ust. 11 UoSUS.

Ponadto Zamawiający nie wymagał, w ramach treści Wezwania, przedstawienia przez Przystępującego kosztów ewentualnych zastępstw, jak również kosztów związanych z zapewnieniem ciągłości nadzoru w razie choroby, nieobecności lub innej przeszkody po stronie tej osoby.

1.2.2.Koszt pracy pozostałych inspektorów.

Zamawiający, w ramach treści Wezwania, podkreślił, że z uwagi na fakt, że **przedmiotem zamówienia są usługi**, zatem Zamawiający żądał wyjaśnień, dotyczących wyliczenia ceny oferty Przystępującego, co najmniej w zakresie:

1)zgodności ceny oferty Przystępującego 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 lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie,

2)zgodności ceny oferty Przystępującego z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Wyjaśnienia pozostają zatem w zgodzie ze stanowiskiem Zamawiającego, albowiem Przystępujący wskazał, że zasadniczym elementem składowym kalkulacji kosztów całego przedsięwzięcia są właśnie koszty pracy własnej zaangażowanych inspektorów nadzoru i projektantów, właśnie z uwagi na specyfika przedmiotowego zamówienia (mniejszy udział pozostałych kosztów).

Przy realizacji zamówienia Przystępujący przewiduje zaangażowanie inspektorów w oparciu o umowy współpracy oraz zatrudnienie na podstawie umowy cywilnoprawnej. Każdy z inspektorów wycenił swoją pracę w oparciu o indywidualne doświadczenie oparte na stałej współpracy z Przystępującym, co przekłada się bezpośrednio na konkurencyjne stawki wynagrodzenia. Co więcej, wynagrodzenie zaoferowane przez inspektorów i projektantów, prowadzących własną działalność gospodarczą, ma charakter ryczałtowy, a co za tym idzie obejmuje wszystkie koszty związane z realizacją zamówienia, uwzględniające określoną w ofercie ilość pobyków na budowie oraz zaoferowany czas reakcji na wezwanie Zamawiającego.

Odwołujący twierdzi, że Przystępujący przedstawił zaniżone koszty świadczenia usług I dla Kierownika Zespołu Inżyniera Kontraktu, wskazując, że model przyjęty przez Przystępującego jakoby nie odpowiada rzeczywistemu zakresowi obowiązków Inżyniera Kontraktu, który obejmuje nie tylko wizyty na budowie.

Jednocześnie jednak Odwołujący nie przedstawił poprawnej, w jego ocenie kalkulacji kosztów zaangażowania Kierownika Zespołu Inżyniera Kontraktu, z podaniem konkretnych kwot.

Argumentacja Odwołującego w powyższym zakresie sprowadza się wyłącznie do zanegowania argumentacji Przystępującego, z jednoczesnym brakiem przedstawienia poprawnego, zdaniem Odwołującego, wyliczenia tego rodzaju kosztu.

1.2.3. Biuro Inżyniera Kontraktu, Media i Internet, Wyposażenie biura, Oprogramowanie i licencje.

Zamawiający, w ramach treści Wezwania, nie wymagał przedstawienia przez Przystępującego kosztów związanych ze zorganizowaniem i utrzymaniem Biura Inżyniera Kontraktu.

Nie mniej Przystępujący przedstawił koszt zorganizowania i utrzymania Biura Inżyniera Kontraktu, wskazując na miesięczną stawkę czynszu najmu lokalu przeznaczonego na Biuro Inżyniera Kontraktu.

Natomiast Odwołujący stwierdził, że Przystępujący nie wykazał i nie ujął następujących kosztów zorganizowania i utrzymania Biura Inżyniera Kontraktu:

1. dostawy kontenera lub przygotowania lokalu;
2. odbioru kontenera po zakończeniu najmu;
3. ustawienia, wypoziomowania i przygotowania kontenera lub lokalu;
4. mycia końcowego lub przywrócenia lokalu do stanu poprzedniego;
5. oznakowania Biura;
6. energii elektrycznej;
7. ogrzewania lub klimatyzacji;
8. internetu;
9. telefonii;
10. sprzętania;
11. wyposażenia meblowego;
12. szaf i regałów na dokumentację;
13. drukarek, skanerów i urządzeń wielofunkcyjnych;
14. komputerów lub kosztu korzystania ze sprzętu komputerowego;
15. oprogramowania i licencji;
16. materiałów eksploatacyjnych;
17. administracyjnej obsługi Biura.

Z analizy powyższej argumentacji Odwołującego wynika, że przeważającej mierze opisane powyżej elementy kosztotwórcze w istocie odnoszą się do kosztów korzystania z kontenera na placu budowy, w sytuacji gdy Przystępujący wskazał, że będzie korzystał z najmu pomieszczenia poza placem budowy.

Ponadto w przypadku najmu pomieszczenia biurowego, w przeciwieństwie do najmu kontenera, oczywistym jest możliwość korzystania z powierzchni biurowej już wyposażonej w takie elementy jak meble biurowe, w tym szafy i regały na dokumentację. Natomiast takie wyposażenie biurowe jak drukarka, skaner, urządzenie wielofunkcyjne, materiały eksploatacyjne, komputer, oprogramowanie, czy licencji, stanowią standardowy element wyposażenia przedsiębiorstwa Przystępującego, z uwagi na branżę w jakiej Przystępujący prowadzi działalność gospodarczą, a co z tym idzie Przystępujący nie ma potrzeby dokonywania oddzielnych zakupów tego rodzaju wyposażania, na potrzeby realizacji zamówienia objętego przedmiotem Postępowania.

Niezależnie jednak od powyższego Odwołujący, pomimo spoczywającym na nim ciężarze udowodnienia, że Wyjaśnienia

nie są rzetelne, to Odwołujący nawet nie podjął się próby udowodnienia, jego zdaniem, faktycznej wysokości tego rodzaju kosztów w odniesieniu do przedsiębiorstwa Przystępującego.

Odwołujący co prawda przywołał wyliczenia przedstawione w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny złożonych przez Odwołującego w Postępowaniu. Jednakże nie sposób uznać, że zakres i wysokość tego rodzaju kosztów ponoszonych przez Przystępującego musi być tożsamy co do zakresu i nie mniejszy co do wysokości z kosztami tego rodzaju ponoszonymi w przedsiębiorstwie Odwołującego. Nie jest bowiem możliwe zastosowanie

tego rodzaju porównania, chociażby z tej przyczyny, że Przystępujący prowadzi jednoosobową działalność gospodarczą, a Odwołujący prowadzi przedsiębiorstwo w formie spółki prawa handlowego (tj. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością). Ponadto każdy przedsiębiorca stosuje własne metody optymalizacji kosztów działalności gospodarczej, a bez wątpienia na sposób tejże optymalizacji ma wpływ chociażby wielkość danego przedsiębiorstwa.

1.2.4. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy.

Zamawiający, w ramach treści Wezwania, nie wymagał przedstawienia przez Przystępującego kosztów związanych z ustanowieniem i wniesieniem zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Ponadto, jako, że Zamawiający wymagał zaoferowania wynagrodzenia ryczałtowego, zatem koszty związane z ustanowieniem i wniesieniem zabezpieczenia należytego wykonania umowy zostały ujęte przez Przystępującego w cenie oferty.

1.2.5. Koszty okresu gwarancji i rękojmi.

Zamawiający, w ramach treści Wezwania, nie wymagał przedstawienia przez Przystępującego kosztów związanych z udzieleniem rękojmi i gwarancji.

Ponadto, jako, że Zamawiający wymagał zaoferowania wynagrodzenia ryczałtowego, zatem koszty związane z udzieleniem rękojmi i gwarancji zostały ujęte przez Przystępującego w cenie oferty.

1.2.6. Obsługa prawna.

Zamawiający, w ramach treści Wezwania, nie wymagał przedstawienia przez Przystępującego kosztów związanych z obsługą prawną Przystępującego na potrzeby realizacji zamówienia objętego przedmiotem Postępowania.

Nie mniej Przystępujący przedstawił koszt obsługi prawnej przedsiębiorstwa Przystępującego w wysokości 6.000,00 zł netto. Dodatkowo Przystępujący wskazał na źródło preferencyjnej wysokości stawki wynagrodzenia radcy prawnego, odpowiedzialnego za obsługę prawną przedsiębiorstwa Przystępującego.

Niezależnie od powyższego nie ulega wątpliwości, że koszty obsługi prawnej stanowią stały element struktury kosztowej każdego przedsiębiorstwa działającego w branży odpowiadającej zamówieniu stanowiącemu przedmiot Postępowania. Inaczej mówiąc Przystępujący, jako przedsiębiorca działający w tego rodzaju branży, musi tego rodzaju koszty ponosić, bez względu na to czy uzyska zamówienie objęte przedmiotem Postępowania. Tym samym Przystępujący nie był zobowiązany, w ramach Wyjaśnień, w tym również wobec treści Wezwania, do tak szczegółowego opisu i określenia wysokości tego rodzaju kosztów w bezpośrednim przełożeniu na koszty realizacji zamówienia stanowiącego przedmiot Postępowania.

Tymczasem pomimo spoczywającym na Odwołującym ciężarze udowodnienia, że Wyjaśnienia nie są rzetelne, to Odwołujący nie podjął się próby udowodnienia, jego zdaniem, poprawnej wysokości kosztów obsługi prawnej przedsiębiorstwa

Przystępującego, a co za tym twierdzenia Odwołującego o arbitralności wartości tego kosztu przedstawionego przez Przystępującego, są gołosłowne.

1.2.7. Koszty pośrednie.

Zamawiający, w ramach treści Wezwania, nie wymagał przedstawienia przez Przystępującego kosztów pośrednich związanych z realizacją zamówienia objętego przedmiotem Postępowania.

Nie mniej Przystępujący przedstawił współczynnik kosztów pośrednich związanych z realizacją zamówienia objętego przedmiotem Postępowania na poziomie 12% sumy kosztów bezpośrednich, wskazując jednocześnie, że na koszty pośrednie składają się m.in. składki ZUS, ubezpieczenie OC, koszty ogólne.

Natomiast Odwołujący stwierdził, że Przystępujący nie wykazał nie wyjaśnił:

1. skąd wynika wskaźnik 12%;
2. dlaczego 12% jest wystarczające dla tego konkretnego zamówienia;
3. jakie konkretne koszty wchodzi w tę pozycję;
4. jaką część tej kwoty stanowi ZUS;
5. jaką część stanowi ubezpieczenie OC;
6. jaką część stanowią koszty administracyjne;
7. czy kwota obejmuje księgowość, bankowość, korespondencję, podpisy elektroniczne, serwis sprzętu, licencje, oprogramowanie, archiwizację, internet, media, utrzymanie Biura;
8. czy obejmuje koszty okresu gwarancji i rękojmi;
9. czy obejmuje koszty zabezpieczenia należytego wykonania umowy;
10. czy obejmuje koszty zastępstw.

Z treści Wyjaśnień nie wynika, że powyższe elementy kosztotwórcze nie zostały ujęte w cenie oferty Przystępującego.

Jednocześnie Przystępujący wyjaśnił, że z uwagi fakt, iż prowadzi jednoosobową działalność gospodarczą, zatem nie ponosi kosztów wynajmu dużej powierzchni dla pomieszczeń biura projektowego oraz kosztów zatrudnienia działu administracyjnego, kadrowego, archiwizacyjnego itp. jakie ponoszą duże biura projektowe.

Ponadto Przystępujący wyjaśnił, że wszelkie prace administracyjne związane z realizacją zamówienia będą wykonywane osobiście przez Przystępującego. Ponadto Przystępujący zastrzegł, że nie ma potrzeby naliczania stosunkowo wysokich marż na wykonanie zadania, w przeciwieństwie do dużych biur projektowych.

Co więcej, w przeważającej mierze przywołane powyżej rodzaje kosztów pośrednich, a w szczególności takie jak składki na ubezpieczenie społeczne, składki na ubezpieczenie OC, koszty administracyjne, koszty księgowości, bankowości, korespondencji, podpisów elektronicznych, serwis sprzętu, licencje, oprogramowanie, archiwizację, Internet, media, stanowią stały element struktury kosztowej każdego przedsiębiorstwa działającego w branży odpowiadającej zamówieniu stanowiącemu przedmiot Postępowania. Inaczej mówiąc Przystępujący, jako przedsiębiorca działający w tego rodzaju branży, musi tego rodzaju koszty ponosić, bez względu na to czy uzyska zamówienie objęte przedmiotem Postępowania. Tym samym Przystępujący nie był zobowiązany, w ramach Wyjaśnień, w tym również wobec treści Wezwania, do tak szczegółowego opisanie i określenia wysokości tego rodzaju kosztów w bezpośrednim przełożeniu na koszty realizacji zamówienia stanowiącego przedmiot Postępowania.

Tymczasem pomimo spoczywającym na Odwołującym ciężarze udowodnienia, że Wyjaśnienia nie są rzetelne, to Odwołujący nie podjął się próby udowodnienia, jego zdaniem, poprawnego współczynnika kosztów pośrednich, a co za tym twierdzenia Odwołującego o arbitralności wartości współczynnika przedstawionego przez Przystępującego, są gołosłowne.

1.2.8. Zastępstwa i ciągłość nadzoru.

Zamawiający, w ramach treści Wezwania, nie wymagał przedstawienia przez Przystępującego kosztów związanych z zapewnieniem zastępstwa i ciągłości nadzoru.

Nie ulega jednak wątpliwości, że takie czynniki jako konieczność zapewnienia zastępstw i ciągłości nadzoru, stanowią stały element struktury kosztowej każdego przedsiębiorstwa działającego w branży odpowiadającej zamówieniu stanowiącemu przedmiot Postępowania. Inaczej mówiąc Przystępujący, jako przedsiębiorca działający w tego rodzaju branży, musi tego rodzaju koszty ponosić, bez względu na to czy uzyska zamówienie objęte przedmiotem Postępowania. Tym samym Przystępujący nie był zobowiązany, w ramach Wyjaśnień, w tym również wobec treści Wezwania, do tak szczegółowego opisanie i określenia wysokości tego rodzaju kosztów w bezpośrednim przełożeniu na koszty realizacji zamówienia stanowiącego przedmiot Postępowania.

Natomiast pomimo spoczywającym na Odwołującym ciężarze udowodnienia, że Wyjaśnienia nie są rzetelne, to Odwołujący nie podjął się próby udowodnienia wysokości kosztów związanych z zapewnieniem zastępstw i ciągłości nadzoru, a co za tym twierdzenia Odwołującego o arbitralności Wyjaśnień w tymże zakresie, są gołosłowne.

1.2.9. Dojazdy, reakcje awaryjne, narady, odbiory.

Zamawiający, w ramach treści Wezwania, nie wymagał przedstawienia przez

Przystępującego kosztów związanych z dojazdami, reakcjami awaryjnymi, naradami i odbiorami.

Pomimo to Przystępujący, w ramach Wyjaśnień, wskazał, że:

- 1) siedziba Przystępującego znajduje się w miejscowości oddalonej o ok. 15 km od lokalizacji planowanych robót,
- 2) doskonale zna teren inwestycji, który został przez Przystępującego szczegółowo zweryfikowany pod kątem oszacowania skali trudności i skomplikowania realizacji inwestycji oraz pod względem możliwości organizacyjnych,
- 3) wszyscy inspektorzy, którzy będą uczestniczyć bezpośrednio w nadzorowaniu robót również zamieszkują w niedalekiej odległości od terenu inwestycji, co pozwala na znaczne ograniczenie kosztów związanych z dojazdami a przede wszystkim na uniknięcie kosztów związanych z noclegami, delegacjami, dietami itp.,
- 4) bliskie położenie nadzorowanej inwestycji pozwala na optymalizację czasu pracy i obniżenie kosztów związanych chociażby ze zużyciem paliwa czy amortyzacją pojazdów w sytuacji pełnienia nadzoru na kilku kontraktach w tym samym rejonie przez ten sam zespół inspektorów,
- 5) przyjęta przez Przystępującego efektywność organizacyjna pozwala na częstszą obecność inspektorów na budowie (zgodnie z ofertą 3 wizyty tygodniowo), z uwagi na możliwość wizyty po drodze z jednej budowy na inną, nie generując przy tym dodatkowych kosztów i eliminując straty czasowe, których nie dałoby się uniknąć w przypadku daleko zlokalizowanych inwestycji.
- 6) inspektorzy nadzoru zamieszkujący w bliskiej odległości od lokalizacji inwestycji będą w stanie w zadeklarowanym czasie tj. w ciągu 8 godzin podjąć działania w przypadku wystąpienia sytuacji wymagającej ich natychmiastowej obecności na budowie, co zapewni ciągłości robót, szybkie rozwiązywanie problemów, a także zapewni unikanie przestojów w prowadzeniu inwestycji,
- 7) Każdy z inspektorów współpracujących z Przystępującym dysponuje własnym środkiem transportu, co eliminuje konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów zakupu lub wynajmu pojazdów.

Natomiast pomimo spoczywającym na Odwołującym ciężarze udowodnienia, że Wyjaśnienia nie są rzetelne, to Odwołujący nie podjął się próby udowodnienia, jego zdaniem realnych kosztów związanych z dojazdami, reakcjami awaryjnymi, naradami oraz odbiorami, a co za tym twierdzenia Odwołującego o arbitralności Wyjaśnień w tymże zakresie, są gołosłowne.

1.2.10. Sprawozdawczość, dokumentacja, archiwizacja.

Zamawiający, w ramach treści Wezwania, nie wymagał przedstawienia przez Przystępującego kosztów związanych z prowadzeniem sprawozdawczości, dokumentacji oraz archiwizacji.

Nie ulega jednak wątpliwości, że takie czynniki jako konieczność sprawozdawczości, dokumentacji oraz archiwizacji, stanowią stały element struktury kosztowej każdego przedsiębiorstwa działającego w branży odpowiadającej zamówieniu stanowiącemu przedmiot Postępowania. Inaczej mówiąc Przystępujący, jako przedsiębiorca działający w tego rodzaju branży, musi tego rodzaju koszty ponosić, bez względu na to czy uzyska zamówienie objęte przedmiotem Postępowania. Tym samym Przystępujący nie był zobowiązany, w ramach Wyjaśnień, w tym również wobec treści Wezwania, do tak szczegółowego opisanie i określenia wysokości tego rodzaju kosztów w bezpośrednim przełożeniu na koszty realizacji zamówienia stanowiącego przedmiot Postępowania.

Natomiast pomimo spoczywającym na Odwołującym ciężarze udowodnienia, że Wyjaśnienia nie są rzetelne, to Odwołujący nie podjął się próby udowodnienia wysokości kosztów związanych z sprawozdawczością, dokumentacją oraz archiwizacją, a co za tym twierdzenia Odwołującego o arbitralności Wyjaśnień w tymże zakresie, są gołosłowne.

1.3. Ciężar dowodu.

Odwołujący swoje wywody opiera na wybranych przez siebie i dostosowanych do okoliczności, założeń i pozycji nawet nie próbując wykazać, że akurat te wskazane przez Odwołującego elementy są istotną częścią składową ceny lub kosztu. Odwrócony ciężar dowodu, w przedmiotowym postępowaniu odwoławczym, nie zwalnia bowiem Odwołującego z obowiązku wykazania podstaw faktycznych zarzutu oraz następnie przedstawienia dowodów przeciwnych wobec treści Wyjaśnień.

Tymczasem, jak wynika z wyroku KIO z dnia 3 kwietnia 2017 r. (sygn. KIO 519/17): „Jakkolwiek w postępowaniu odwoławczym ciężar wykazania prawidłowości ceny (który należy rozumieć jako ciężar wykazania, że złożone

zamawiającemu wyjaśnienia potwierdzały prawidłowość ceny), stosownie do art. 190 ust. 1a pkt 1 ustawy Pzp spoczywa na wykonawcy, który złożył ofertę, **to taki rozkład ciężaru dowodu nie zwalnia Odwołującego z aktywności postępowaniu odwoławczym. Przepisu art. 190 ust. 1a ustawy Pzp nie można rozumieć w ten sposób, że wykonawca kwestionujący inną ofertę może poprzestać na głośnym zanegowaniu prawidłowości ceny tej oferty, bez choćby uprawdopodobnienia własnych twierdzeń czy poparcia ich szczegółowymi danymi i obliczeniami”.**

Do podobnego wniosku doszła KIO w wyroku z dnia 13 kwietnia 2016 r. (sygn. KIO 447/16), mianowicie: „Wprowadzenie przepisu art. 190 ust. 1a pkt 1 Pzp, zgodnie z którym ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego - jak wskazano już wcześniej - **nie zwalnia strony odwołującej z obowiązku wykazania i udowodnienia okoliczności, które czyni podstawą swoich zarzutów**, zwłaszcza w sytuacji, gdy tak jak w sprawie niniejszej Zamawiający nie miał wątpliwości, co do realności ceny Przystępującego i nie stosował nawet trybu wyjaśniającego z art. 90 ust. 1 Pzp. **Przyjęcie innego spojrzenia prowadziłoby do sytuacji, gdy strona odwołująca mogłaby poprzestać przykładowo na jednym ogólnym twierdzeniu, że cena konkurenta jest rażąco niska (uczestnik postępowania miałby zaś udowodniać każdy element ceny, jak i cenę ogólną)”**

Również KIO wyrok z dnia 8 grudnia 2015 r. (sygn. KIO 2559/15) wskazał, że:szczególna zasada ciężaru dowodowego przy ocenie przez Izbę zarzutów dotyczących zaoferowania rażąco niskiej ceny, wynikająca z przywołanego przepisu art. 190 ust. 1a ustawy Pzp, nie może prowadzić do pominięcia przez Izbę przy ocenie zarzutów odwołania podstawowej zasady dotyczącej ciężaru dowodowego, którą rządzi się postępowanie odwoławcze, tj. zasady wynikającej z art. 190 ust. 1 ustawy Pzp. Przepis ten wskazuje, że strony i uczestnicy postępowania odwoławczego są obowiązani wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. W świetle tej zasady zatem **Odwołujący, podnosząc zarzut rażąco niskiej ceny w ofercie Przystępującego, powinien - dla poparcia podniesionych zarzutów - wskazać określone dowody lub choćby uprawdopodobnić okoliczności, które stoją u podstaw podniesionych w odwołaniu zarzutów.**”

1.4.Zakres wezwania.

Zamawiający, w treści Wezwania, zobowiązał Przystępującego do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny oferty Przystępującego, poprzez wskazanie jakie czynniki spowodowały obniżenie ceny oraz w jakim stopniu dzięki tym czynnikom cena została obniżona.

Ponadto Zamawiający wskazał, że czynniki, o których mowa w art. 224 ust. 3 Ustawy, mogą dotyczyć w szczególności:

- 1)zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy,
- 2)wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych,
- 3)oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę,
- 4)zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2024 r. poz. 1773, ze zm.) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie,
- 5)zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie,
- 6)zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej,
- 7)zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska,
- 8)wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Jednocześnie Zamawiający wskazał, że cena oferty winna uwzględniać zgodne z przepisami wynagrodzenie pracowników oraz inne koszty związane z utrzymaniem pracowników, zatrudnienie zgodnie z przepisami, zapewnienie właściwych norm czasu pracy, zapewnienie właściwych wynagrodzeń pracowników, przestrzeganie uprawnień pracowników, zapewnienie pracownikom ubezpieczenia społecznego.

Zamawiający podkreślił, że z uwagi na fakt, że przedmiotem zamówienia są usługi, zatem Zamawiający żądał wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny oferty Przystępującego, co najmniej w zakresie

określonym w pkt 4) i 5) powyżej.

Tymczasem, jak wynika z wyrok KIO z dnia 21 marca 2023 r. (sygn. KIO 641/23): „W sytuacji, gdy zamawiający kieruje do wykonawcy wezwanie do wyjaśnienia ceny oferty, nie wskazując przy tym konkretnych elementów podlegających wyjaśnieniu, to obowiązkiem wezwanego wykonawcy jest wyjaśnić sposób kalkulacji podstawowych, a zatem istotnych elementów składających się na cenę oferty. Tym samym to treść wezwania do wyjaśnień ma znaczenie dla oceny wypełnienia przez wykonawcę obowiązku wykazania realności zaoferowanej ceny, nie zaś twierdzenia konkurencyjnych wykonawców dotyczące elementów kalkulacji oferty podlegających wyjaśnieniu.”

Szerzej w tej materii wypowiedziała się KIO w wyroku z dnia 6 sierpnia 2025 r. (sygn. KIO 2608/25): „Okoliczność, że zdaniem Odwołującego wyjaśnienia złożone przez Wykonawców nie są doskonałe i mogłyby zawierać więcej elementów, nie oznacza, że wyjaśnienia te nie uzasadniają ceny zawartej w ofertach i nie oznacza, że ceny zaoferowane przez Wykonawców są rażąco niskie. (...) Zamawiający nie wymagał w treści wezwania, aby Wykonawca (...) w treści swoich wyjaśnień przedstawiał koszty, takie jak prowadzenie ksiąg rachunkowych, koszty zarządu, połączenia telefoniczne i telekomunikacyjne. (...) W przypadku ogólnej treści wezwania Zamawiającego, sposób ukształtowania złożonych wyjaśnień należy do Wykonawcy. **Brak jest uzasadnienia dla oczekiwania, aby składane wyjaśnienia zawierały tak szczegółowe koszty, jak koszty ubezpieczenia, koszty prowadzenia ksiąg rachunkowych, czy zarządu. Brak jest obowiązku przedstawiania takich kosztów, a ponadto takie koszty, jak koszty zarządu, czy obsługi księgowej, nie muszą w ogóle wystąpić.** Brak kalkulacji w tym zakresie w żaden sposób nie przesądza o tym, że wyjaśnienia wskazują na cenę rażąco niską. (...) Odwołujący nie wykazał, aby złożone przez Wykonawców (...) oraz (...) wyjaśnienia uzasadniały przyjęcie, że zaoferowane przez tych Wykonawców ceny są rażąco niskie. To na Odwołującym w tym zakresie spoczywał ciężar dowodu. Pomimo wskazanych przez poszczególnych Wykonawców składników ceny, okoliczności uzasadniających przyjęcie określonej ceny, **Odwołujący w żaden sposób nie odniósł się do nich i nie wykazał, aby zarówno poszczególne składniki cenowe były nierealne, jak również aby nie było możliwe zrealizowanie zamówienia za wskazane w ofertach ceny. Same twierdzenia Odwołującego, że złożone wyjaśnienia powinny zawierać więcej elementów (które uznał za właściwe Odwołujący) stanowią jedynie hasła, natomiast nie można ich uznać za dowodzące, że złożone wyjaśnienia są niewystarczające i że nie jest możliwe zrealizowanie zamówienia za wskazane ceny.**”

1.5. Wykazanie braku rażąco niskiej ceny.

Jako, że zasadniczym elementem kosztotwórczym zamówienia objętego przedmiotem Postępowania są koszty zaangażowania osób fizycznych, o określonych uprawnieniach i kompetencjach, a niezbędnych do realizacji tegoż zamówienia, **na co też wprost zwrócił uwagę Zamawiający w treści Wezwania**, zatem nie ulega wątpliwości, że już sama treść Wyjaśnień, w zakresie w jakim Przystępujący zawarł w nich kalkulację (wyczerpiecie) kosztów zaangażowania tychże osób, wypełnia znamiona wykazania przez Przystępującego, że cena jego oferty nie jest rażąco niska.

Do takiego wniosku doszła też KIO w wyroku z dnia 21 maja 2018 r. (sygn. KIO 875/18), mianowicie: „(...) Jednak w przypadku zamówień, których przedmiotem są usługi, na dodatek nie wymagające zaangażowania sprzętu, czy narzędzi, a takie gdzie czynnikiem najbardziej cenotwórczym jest koszt pracy, tak jak w przedmiotowym przypadku, wykonawca może mieć trudności w przedstawieniu dowodów rozumianych jako odrębne dokumenty. Stąd też oceniając wyjaśnienia, w sytuacji gdy są one wyczerpujące, rzetelne i wykonawca rzeczowo wyjaśnił jak przedstawia się kalkulacja ceny, będzie można uznać je za wystarczające. ”

2. Zarzuty Odwołującego w zakresie spełnienia warunków udziału w Postępowaniu.

2.1. Opis sposobu spełnienia warunku udziału w Postępowaniu w zakresie wymaganego doświadczenia wykonawcy.

Zgodnie z postanowieniami pkt 17.1.4 lit. a) SWZ, na potwierdzenie, że dany wykonawca spełnia warunki udziału w Postępowaniu, w zakresie wymaganej zdolności technicznej lub zawodowej (doświadczenie wykonawcy), Zamawiający wymagał, aby tenże wykonawca wykazał, że wykonał należycie jedną usługę inżyniera kontraktu lub nadzoru inwestorskiego nad robotą budowlaną o wartości minimum 10.000.000,00 zł brutto, polegającą na budowie, przebudowie lub rozbudowie obiektu użyteczności publicznej wraz z instalacjami wewnętrznymi i przyłączami, w ramach jednego kontraktu.

Z tak sformułowanego opisu sposobu spełnienia warunku udziału w Postępowaniu Odwołujący wywodzi, że przez robotę budowlaną, w rozumieniu pkt 17.1.4 lit. a) SWZ, należy rozumieć, wyłącznie właściwe roboty budowlane (sensu stricto), dotyczące jednego wymaganego obiektu użyteczności publicznej.

Takie stanowisko Odwołującego nie znajduje jednak uzasadnienia ani w treści SWZ, ani w obowiązujących przepisach definiujących robotę budowlaną.

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że z żadnych postanowień SWZ nie wynika, że przez robotę budowlaną, w rozumieniu pkt 17.1.4 lit. a) SWZ należy rozumieć wyłącznie wąsko traktowanie roboty budowlanej, tj. same prace budowlane.

W drugiej kolejności wskazać należy, że zgodnie z art. 7 pkt 21 Ustawy, przez roboty budowlane należy rozumieć wykonanie albo zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych, określonych w załączniku II do dyrektywy 2014/24/UE, w załączniku I do dyrektywy 2014/25/UE oraz objętych działem 45 załącznika I do rozporządzenia (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV) lub obiektu budowlanego, a także realizację obiektu budowlanego za pomocą dowolnych środków, zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego.

Z kolei, zgodnie z dyspozycją art. 647 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którą przez umowę o roboty budowlane wykonawca zobowiązuje się do oddania przewidzianego w umowie obiektu, wykonanego zgodnie z projektem i z zasadami wiedzy technicznej.

Nie ulega zatem wątpliwości, że zarówno z postanowień SWZ, jak i z przepisów Ustawy, oraz przepisów Kodeksu cywilnego, wynika, że roboty budowlane należy rozumieć szeroko, jako całość działań inwestycyjnych zmierzających od osiągnięcia rezultatu w postaci gotowego obiektu (całość przedsięwzięcia).

Tym samym nieuprawnione jest twierdzenie Odwołującego, z którego wynika, że wartość robót budowlanych, w wysokości 10.000.000,00 zł brutto, w rozumieniu postanowień 17.1.4 lit. a) SWZ, należy odnosić wyłącznie do samych prac budowlanych, a więc robót budowlanych wąsko rozumianych, z całkowitym pominięciem instalacji wewnętrznych, urządzeń i wyposażenia obiektu będącego rezultatem wykonania zamówienia publicznego na roboty budowlane.

Co więcej, gdyby wolą Zamawiającego było sformułowanie pojęcia robót budowlanych, użytego w postanowieniach pkt 17.1.4 lit. a) SWZ, w sposób forsowany przez Odwołującego wówczas zbędnym byłoby użycie przez Zamawiającego w tychże postanowieniach SWZ słów: „(...) **wraz z instalacjami wewnętrznymi i przyłączami**”.

Inaczej mówiąc Zamawiający, poprzez położenie nacisku, w postanowieniach pkt 17.1.4 lit. a) SWZ, na instalacje wewnętrzne i przyłącza, dał dodatkowo do zrozumienia, że przez pojęcie robót budowlanych, należy rozumieć całość działań, których efektem była budowa przebudowa lub rozbudowa obiektu użyteczności publicznej (kompleksowe wykonanie obiektu użyteczności publicznej).

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że w istocie argumentacja Odwołującego sprowadza się do polemiki z postanowieniami SWZ, poprzez zakwestionowanie prawidłowego rozumienia opisu sposobu spełnienia warunku udziału w Postępowaniu, w zakresie wymaganego doświadczenia wykonawcy, a nie stanowi uzasadnionej polemiki z treścią dokumentacji ofertowej Przystępującego.

2.2. Opis sposobu spełnienia warunku udziału w Postępowaniu w zakresie wymaganego doświadczenia personelu wykonawcy.

Zgodnie z postanowieniami pkt 17.1.4 lit. b) SWZ, na potwierdzenie, że dany wykonawca spełnia warunki udziału w Postępowaniu, w zakresie wymaganej zdolności technicznej lub zawodowej (zasoby ludzkie), Zamawiający wymagał, aby tenże wykonawca wykazał, że dysponuje osobami, które skieruje do realizacji zamówienia, umożliwiającymi realizację zamówienia na odpowiednim poziomie jakości, to jest osobami z uprawnieniami budowlanymi wynikającymi z postanowień ustawy dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalności właściwej do wykonania przedmiotu zamówienia tj.

1) bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej lub równoważne, która (...) pełniła funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego na minimum jednej **robocie budowlanej o wartości brutto minimum 10.000.000,00 zł polegającej na budowie, rozbudowie lub przebudowie obiektu użyteczności publicznej**;

2) bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych lub równoważne (...) pełniła funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego na minimum jednej **robocie budowlanej o wartości brutto minimum 10.000.000,00 zł polegającej na budowie, rozbudowie lub przebudowie obiektu użyteczności publicznej**;

3) bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych lub równoważne, która (...) pełniła funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego na minimum jednej

robocie budowlanej o wartości brutto minimum 10.000.000,00 zł polegającej na budowie, rozbudowie lub przebudowie obiektu użyteczności publicznej.

Analogicznie jak w przypadku opisu sposobu spełnienia warunku udziału w Postępowaniu, w zakresie wymaganego doświadczenia wykonawcy, Odwołujący forsuje tezę, z której wynika, że wartość robót budowlanych, w wysokości 10.000.000,00 zł brutto, a których mowa w przywołanych powyżej postanowieniach pkt 17.1.4 lit. b) SWZ, należy odnosić wyłącznie do samych prac budowlanych, a więc robót budowlanych wąsko rozumianych.

Z tych samych zatem przyczyn, jak omówione w ramach argumentacji przedstawionej przez Przystępującego w pkt 2.1. uzasadnienia niniejszego przystąpienia, stwierdzić należy, że tak sformułowany zarzut Odwołującego, w istocie stanowi **polemikę z postanowieniami SWZ, poprzez zakwestionowanie prawidłowego rozumienia opisu sposobu spełnienia warunku udziału w Postępowaniu, w zakresie wymaganego doświadczenia personelu wykonawcy, a nie stanowi uzasadnionej polemiki z treścią dokumentacji ofertowej Przystępującego.**

2.3.Zarzuty Odwołującego dotyczące dysponowania przez Przystępującego personelem niezbędnym do realizacji zamówienia.

2.3.1. P.P..

Odwołujący twierdzi, że Przystępujący nie może skutecznie powoływać się na dysponowanie jako zasobem własnym (dysponowanie bezpośrednio) Pane.P., jako małżonkiem wspierającym działalność gospodarczą prowadzoną przez Przystępującego.

Pan P.P. został wskazany jako Kierownik Zespołu Inżyniera Kontraktu oraz inspektor nadzoru w specjalności sanitarnej. Jest to jedna z najważniejszych osób w strukturze wykonania zamówienia.

W ocenie Odwołującego, taki sposób dysponowania ma jakoby nie potwierdzać jednoznacznie istnienia stosunku prawnego zobowiązującego tą osobę do realizacji zamówienia, objętego przedmiotem Postępowania.

Tymczasem z żadnych obowiązujących przepisów, jak i z postanowień SWZ, nie wynika zakaz powoływania się przez Przystępującego na zasób własny (dysponowanie bezpośrednio) w osobie małżonka Przystępującego, w sytuacji gdy:

- 1) tenże małżonek posiada uprawnienia budowlane, wymagane przez Zamawiającego, do realizacji zamówienia objętego przedmiotem Postępowania oraz,
- 2) tenże małżonek współpracuje z Przystępującym poprzez wspieranie Przystępującego, w prowadzeniu działalności gospodarczej, oraz będzie współpracował z Przystępującym w realizacji zamówienia objętego przedmiotem Postępowania.

Co więcej, z żadnych obowiązujących przepisów, jak i z postanowień SWZ, nie wynika, że wyłączną podstawą do dysponowania osobą fizyczną jako zasobem własnym Przystępującego (dysponowanie bezpośrednio) jest umowa o pracę, umowa o dzieło czy też inny rodzaj umowy cywilnoprawnej.

Z resztą argumentacja Odwołującego w powyższym zakresie jest wewnętrznie sprzeczna, albowiem w odniesieniu do dysponowania przez Przystępującego pozostałym personelem (pozostałym zasobami osobowymi, wymienionymi w wykazie osób) Odwołujący kwestionuje możliwość bezpośredniego dysponowania tymi osobami w sytuacji gdy Przystępujący wskazał umowę cywilnoprawną jako podstawę prawną dysponowania tymi osobami.

Z kolei fakt, że Przystępujący odprowadza na rzecz swojego małżonka składki na ubezpieczenie społeczne, jako osoby współpracującej z Przystępującym, przy prowadzeniu działalności gospodarczej Przystępującego, w rozumieniu art. 8 ust. 1 UoSUS, ma jedynie charakter wtórny, ale jednocześnie **stanowi dodatkowe potwierdzenie, że Przystępujący może skutecznie powoływać się na dysponowanie osobą posiadającą uprawnienia bez ograniczeń do projektowania i kierowania robotami** w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych jako zasobem własnym (dysponowanie bezpośrednio), jak również, że osoba ta będzie pełniła funkcję Kierownika Zespołu Inżyniera Kontraktu.

2.3.2. Pozostały personel.

Odwołujący twierdzi, że Przystępujący nie wykazał, że dysponuje, w sposób bezpośredni, pozostałymi osobami wskazanymi w wykazie osób, albowiem w ramach Wyjaśnień Przystępujący wskazał, że większość inspektorów prowadzi własną działalność gospodarczą i współpracuje z Przystępującym na podstawie stałych umów współpracy. Odwołujący na tej podstawie wywodzi, że Przystępujący nie wykazał, że osoby te będą osobiście realizować usługi, które Przystępujący im powierzy, w sytuacji uzyskania zamówienia objętego przedmiotem Postępowania.

Z takim twierdzeniem Odwołującego nie sposób się zgodzić, albowiem:

1)Przystępujący, w przedłożonym wykazie osób, wprost wskazał na dysponowanie bezpośrednio tymi osobami, na podstawie umów cywilnoprawnych;

2)Z treści ofert inspektorów nadzoru inwestorskiego oraz z treści oferty projektanta, a przedłożonych przez Przystępującego wraz z Wyjaśnieniami, wprost wynika, że osoby te będą osobiście realizować powierzone im usługi bezpośrednio na rzecz Przystępującego, w zakresie wynikającym z treści tychże ofert.

Ponadto Odwołujący całkowicie pomija fakt, że „nośnikiem” uprawnień wymaganych przez Zamawiającego, a o których mowa w postanowieniach pkt 17.1.4 lit. b) SWZ mogą być wyłącznie osoby fizyczne. Jeżeli zatem oferty przedłożone przez Przystępującego wraz z Wyjaśnieniami, zostały sporządzone przez osoby fizyczne, bez względu na to czy osoby te prowadzą działalność gospodarczą, to nie ma innej możliwości wykonania usług, o których mowa w postanowieniach pkt 17.1.4 lit. b) SWZ, niż bezpośrednio przez osoby posiadające uprawnienia do świadczenia tychże usług.

3.Podsumowanie.

W świetle powyższej argumentacji nie ulega wątpliwości, że zarzuty podniesione przez Odwołującego, w szczególności w odniesieniu do zagadnień dotyczących rażąco niskiej ceny oferty Przystępującego, nie służą zapewnieniu przeprowadzenia Postępowania w sposób zgodny z przepisami Ustawy, a w istocie zmierzają do nieuzasadnionego wyeliminowania z Postępowania samego Przystępującego. Jak bowiem wynika z wyroku KIO z dnia 8 września 2025 r. (sygn. KIO 3175/25): Nie ulega wątpliwości, że w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego ceny są dostosowywane tak, aby były niższe w porównaniu do ofert pozostałych wykonawców, co jest naturalną konsekwencją konkurencji. **Na rynku zamówień publicznych uwidacznia się niezdrowa praktyka eliminowania konkurencji poprzez próbę wykazania, że dany wykonawca złożył zbyt ogólne wyjaśnienia dotyczące wyliczenia ceny, przedłożył za mało dowodów, wybrał niewłaściwą metodę wyliczenia ceny, czy też nie ujął w wyjaśnieniach - w ocenie innego wykonawcy - istotnych kosztów.** Warto zwrócić również uwagę, że każdy z wykonawców może przyjąć inne założenia kalkulacyjne

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła

We wstępnej części uzasadnienia wyroku przedstawione zostały pisma stron i uczestnika to jest odwołanie, odpowiedź na odwołanie oraz stanowisko wykonawcy wybranego w zgłoszeniu przystąpienia po stronie zamawiającego.

Dokumentacja postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzona przez **zamawiającego** została **przekazana do akt** sprawy i stanowi materiał dowodowy w sprawie w zakresie zarzutów odwołania.

Przedmiotem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego **jest „pełnienie funkcji inżyniera kontraktu przy realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Budowa Powiatowego Centrum Sportu i Rekreacji w Kruszynie”.**

Odwołujący zaskarżył czynności jak i zaniechania zamawiającego odnoszące się do wyboru najkorzystniejszej oferty, podnosząc zarzut **rażąco niskiej ceny** co do oferty uznanej za najkorzystniejszą, jak i co do spełnienia warunków podmiotowych przez **wykonawcę wybranego** to jest w zakresie **spełnienia warunków udziału w postępowaniu** co do wymaganego doświadczenia zawodowego jak i co do przedstawionego wykazu osób do realizacji zamówienia.

Izba przed przystąpieniem do rozpoznania zarzutów nie otrzymała wniosków o odrzucenie odwołania i nie stwierdziła wystąpienia przesłanek do odrzucenia odwołania sprecyzowanych w art.528 Pzp.

Izba co do zgłoszonego wniosku **przystąpienia po stronie zamawiającego** wykonawcy wybranego (Pro-Inwest) nie stwierdziła braków formalnych i prawnych (art.525 Pzp) oraz strony nie zgłosiły opozycji w myśl art. 526 Pzp.

Zarzuty odwołania sformułowano następująco:

Zarzut 1 - zaniechanie odrzucenia oferty Pro-Inwest jako oferty zawierającej rażąco niską cenę

Naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty Pro-Inwest, mimo że wykonawca ten nie wykazał, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska, a złożone przez niego wyjaśnienia są **niepełne, wybiórcze, nieudowodnione, wewnętrznie niespójne i nie uzasadniają** podanej w ofercie **ceny**.

Zarzut 2 - wadliwa i bezkrytyczna ocena wyjaśnień RNC przez Pro-Inwest

Naruszenie art. 224 ust. 5 i 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp przez uznanie wyjaśnień Pro-Inwest za wystarczające, mimo że Pro-Inwest:

- 1.nie wykazał **realnych kosztów pracy kluczowego personelu**;
- 2.oparł kalkulację ceny na **nieodpłatnej pracy współmałżonka** pełniącego kluczowe funkcje w zamówieniu;
- 3.nie wykazał **kosztów zorganizowania i utrzymania Biura** Inżyniera Kontraktu;
- 4.nie wykazał kosztów **mediów, Internetu, energii elektrycznej, ogrzewania lub klimatyzacji**;
- 5.nie wykazał kosztów **wyposażenia biura, sprzętu komputerowego, urządzeń biurowych, oprogramowania i licencji**;
- 6.nie wykazał kosztów **dostawy, odbioru, ustawienia, przygotowania, oznakowania i utrzymania kontenera** lub lokalu przeznaczonego na Biuro;
- 7.nie wykazał **kosztów zabezpieczenia należytego wykonania umowy**;
- 8.nie wykazał **kosztów obsługi prawnej**;
- 9.nie wykazał **kosztów ciągłości nadzoru i zastępstw**;
- 10.nie wykazał **kosztów** czynności wykonywanych w okresie **gwarancji i rękojmi**;
- 11.przyjął arbitralny i nieudowodniony wskaźnik **12% kosztów pośrednich**;
- 12.złożył jedynie **wybiórcze i lakoniczne dowody**, które nie pozwalały na weryfikację realności zaoferowanej ceny.

Zarzut 3 - niespełnienie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego doświadczenia wykonawcy

Naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp w zw. z art. 112 ust. 2 pkt 4 Pzp oraz pkt 17.1.4 lit. a SWZ przez zaniechanie odrzucenia oferty Pro-Inwest, mimo że wykonawca ten nie wykazał spełniania warunku udziału w postępowaniu dotyczącego wykonania usługi inżyniera kontraktu lub nadzoru inwestorskiego nad robotą budowlaną o wartości minimum 10.000.000,00 zł brutto.

Zarzut 4 - zaniechanie wyjaśnienia lub uzupełnienia dokumentów dotyczących doświadczenia wykonawcy

Naruszenie art. 128 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp przez zaniechanie wezwania Pro-Inwest do wyjaśnienia lub uzupełnienia podmiotowych środków dowodowych, mimo że z wykazu usług i referencji wynikało, iż wskazana wartość 10.028.418,58 zł obejmowała nie tylko roboty budowlane, ale również dostawę sprzętu, urządzeń i wyposażenia wraz z montażem, a zatem nie potwierdzała jednoznacznie spełnienia warunku udziału w postępowaniu.

Zarzut 5 - niespełnienie warunku dotyczącego doświadczenia personelu

Naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp w zw. z pkt 17.1.4 lit. b SWZ przez uznanie, że Pro-Inwest wykazał doświadczenie osób skierowanych do realizacji zamówienia, mimo że doświadczenie kluczowych osób zostało oparte na tym samym zadaniu referencyjnym Lubraniec-Marysin, którego wartość została wykazana z doliczeniem dostaw i wyposażenia, a zatem nie potwierdza doświadczenia przy robotach budowlanych o wymaganej wartości.

Zarzut 6 - wadliwa ocena podstawy dysponowania personelem

Naruszenie art. 128 ust. 1 Pzp, art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp przez zaniechanie wyjaśnienia podstawy dysponowania P.P., wskazanym jako Kierownik Zespołu Inżyniera Kontraktu i inspektor nadzoru w specjalności sanitarnej, mimo że Pro-Inwest wskazał jako podstawę dysponowania jedynie status „najbliższego członka rodziny zgłoszonego do ZUS jako osoba współpracująca”, co nie stanowi jednoznacznego potwierdzenia realnego, prawnie skutecznego i weryfikowalnego zobowiązania tej osoby do wykonywania zamówienia.

Zarzut 7 - niewyjaśnienie niespójności między wykazem osób a wyjaśnieniami RNC

Naruszenie art. 128 ust. 1 Pzp oraz art. 16 pkt 1-3 Pzp przez zaniechanie wyjaśnienia niespójności pomiędzy wykazem osób, w którym przy części personelu wskazano „dysponowanie bezpośrednie, umowa cywilnoprawna”, a wyjaśnieniami RNC, w których Pro-Inwest wskazuje, że większość inspektorów prowadzi własną działalność gospodarczą i współpracuje z Pro-Inwest na podstawie stałych umów współpracy.

Zarzut 8 - wybór oferty Pro-Inwest jako najkorzystniejszej z naruszeniem ustawy

Naruszenie art. 239 ust. 1 Pzp przez wybór oferty Pro-Inwest jako najkorzystniejszej, mimo że oferta ta powinna zostać odrzucona, ewentualnie co najmniej poddana ponownej, rzetelnej ocenie.

Zarzut 9 - naruszenie zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności

Naruszenie art. 16 pkt 1-3 Pzp przez prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości i proporcjonalności, w szczególności przez zaakceptowanie niepełnych i nieudowodnionych wyjaśnień Pro-Inwest oraz uznanie za spełnione warunki udziału w postępowaniu mimo braku jednoznacznego potwierdzenia ich spełnienia.

W wyniku korespondencji w sprawie pomiędzy stronami w związku z wniesionym odwołaniem i stanowiskiem zgłaszającego się do postępowania odwoławczego to jest wykonawcy wybranego (**patrz** wstępna część uzasadnienia wyroku – **odwołanie, odpowiedź** na odwołanie, **stanowisko uczestnika** po stronie zamawiającego) oraz **postępowania wyjaśniającego i przedstawianej argumentacji** między stronami i uczestnikiem po stronie zamawiającego oraz wymiany argumentacji faktycznej i prawnej co do podnoszonych zarzutów, na posiedzeniu Izby, **odwołujący wycofał zarzuty** odnoszące się do **warunków udziału w postępowaniu (zarzuty od 3 do 7), ale podtrzymał zarzut rażąco niskiej ceny w ofercie wykonawcy wybranego.**

Izba przyjęła na posiedzeniu oświadczenie Odwołującego do protokołu i w związku z powyższym umorzyła postępowanie odwoławcze co do zarzutów od 3 do 7, wymienionych powyżej, i rozpoznała zarzuty 1, 2, 8 i 9 wymienione powyżej, które sprowadzają się do rażąco niskiej ceny, czyli naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp oraz art. 16 pkt 1 - 3 Pzp. W praktyce zarzuty Odwołującego sprowadziły się do nieprawidłowych wyjaśnień Pro - Inwest na wezwanie Zamawiającego oraz niewłaściwej oceny przez Zamawiającego tychże wyjaśnień.

Izba na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego w sprawie, w tym dokumentacji przekazanej przez zamawiającego do akt sprawy, **stwierdza interes w uzyskaniu zamówienia Odwołującego**, w przypadku potwierdzenia się zarzutów, w tym przypadku stwierdzenia rażąco niskiej ceny w ofercie wykonawcy wybranego. Według dokumentacji Zamawiającego, oferta Odwołującego zajęła drugą pozycję w rankingu ofert, to jest według obowiązujących kryteriów oceny ofert. Zamawiający ustalił następujące kryteria oceny ofert: Kryterium ceny oferty, Kryterium szybkości reakcji na wezwanie Zamawiającego oraz Kryterium częstotliwości w tygodniu pobytu inspektora nadzoru na terenie budowy.

Przechodząc do zarzutów odwołania, podtrzymanych przez Odwołującego, to jak wynika z treści samego odwołania Pro-Inwest / wykonawca wybrany/Przystępujący zaoferował cenę 355.470,00 zł brutto, tj. 289.000,00 zł netto, deklarując 3 pobyty tygodniowo i czas reakcji do 8 godzin, czyli maksymalnie punktowo nagradzanych kryteriów oceny ofert. Powyższe spowodowało, że oferta Przystępującego stała się ofertą najkorzystniejszą. Jednocześnie bezspornym w sprawie jest (dokumentacja Zamawiającego w aktach sprawy), że była na poziomie 62 - 64 % niżej wyceniona od wartości brutto zamówienia i średniej arytmetycznej złożonych ofert. Przy czym wartość zamówienia nie była indywidualnie ustalona przez Zamawiającego tylko na podstawie zapytań ofertowych z rynku, czyli przez potencjalnych w przyszłości wykonawców.

Odwołujący co do niewłaściwej decyzji Zamawiającego wskazał na ofertę Drog-Bud: „Zamawiający wezwał Pro-Inwest do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty, wskazując, że cena Pro-Inwest jest niższa o 64,21% od wartości zamówienia powiększonej o VAT, wynoszącej 993.225,00 zł, oraz niższa o 62,30% od średniej arytmetycznej cen ofert, wynoszącej 942.885,82 zł. Pro-Inwest złożył wyjaśnienia RNC wraz z załącznikami obejmującymi oferty cenowe wybranych osób jako inspektorów branżowych, potwierdzenie ZUS o osobie współmałżonka jako osoby współpracującej, faktury zakupu wybranych elementów wyposażenia oraz uprawnienia budowlane osób przewidzianych do realizacji zamówienia. Zamawiający uznał te wyjaśnienia za wystarczające, a następnie wybrał ofertę Pro-Inwest jako najkorzystniejszą. Jednocześnie Zamawiający odrzucił ofertę Drog-Bud z ceną 430.500,00 zł brutto jako ofertę zawierającą rażąco niską cenę, podczas gdy oferta Pro-Inwest była jeszcze tańsza”.

Izba powyższe okoliczności uznaje za bezsporne między stronami, potwierdza je dokumentacja przekazana do akt sprawy. Jak zresztą Zamawiający i Uczestnik potwierdzili na posiedzeniu Izby, wezwany do wyjaśnień Drog-Bud tychże wyjaśnień nie udzielił (vide dokumentacja zamawiającego), czego konsekwencją było odrzucenie oferty z powodu nie udzielenia wyjaśnień a nie, że wyjaśnienia Drog-Bud nie zostały pozytywnie ocenione. Zresztą nawet gdyby wyjaśnienia droższej oferty były negatywnie ocenione to nie oznacza wprost, że oferta niżej wyceniona w tym przypadku Pro-Inwest, nie miałaby szansy na pozytywną ocenę wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

Odwołujący uważa, że złożone wyjaśnienia Pro-Inwest i na ich poparcie złożone dowody nie potwierdzają rzetelności zaoferowanej ceny, mając na uwadze zakres obowiązków wynikający z opisu przedmiotu zamówienia jak i z umowy. Odwołujący przede wszystkim nie zgadza się z kalkulacją co do kosztów osobowych inspektorów nadzoru, a w szczególności nieodpłatnej funkcji współmałżonka wykonawcy, który na dodatek ma mieć powierzone trzy funkcje: kierownika zespołu inspektorów nadzoru, inspektora nadzoru robót sanitarnych oraz projektanta sprawdzającego

dokumentację wykonawczą (budowa w systemie zaprojektuj i buduj). Również Odwołujący zauważa w jego ocenie zaniżoną wycenę kosztów pośrednich to jest narzutu do kosztów bezpośrednich, w wysokości tylko 12 procent. Do kolejnych zaniżeń kosztów wyceny, Odwołujący zalicza brak wyspecyfikowania kosztów w okresie rękojmi i gwarancji, zwracając uwagę, że okres realizacji samego zamówienia wynosi 30 miesięcy, a okres rękojmi i gwarancji aż 7 lat. Odwołujący kwestionuje wycenę organizacji i prowadzenia biura wycenioną na 500 zł. miesięcznie, jak i obsługi prawnej 6.000 zł. brutto.

Jedną z najbardziej kwestionowanych pozycji kalkulacji kosztowej przez odwołującego jest nieodpłatna praca współmałżonka P.P., którego praca jak wycenia to sam Przystępujący miesięcznie stanowić powinna kwotę 15 tys. zł., a przez cały okres zamówienia (30 m-cy) koszt 450 tys. zł., przy składce do ZUS z tytułu osoby tzw. współpracującej wynosi 431 tys. zł., a co jak zauważa Odwołujący przewyższa całe wynagrodzenie Przystępującej (355.470,00 zł.).

Kolejną pozycją zaniżonych kosztów przez wykonawcę wybranego, to jak już nadmieniono są koszty utrzymania biura na terenie budowy lub ewentualnie najdalej 1 km. od terenu budowy, na poziomie 500 zł. m- cennie (łącznie 15.000 zł.), a w wycenie Odwołującego 1400 zł. m- cennie (łącznie 42.000,00 zł.).

Odwołujący również kwestionuje stawkę kosztów pośrednich, które wyceniono według odwołującego na zaniżonym poziomie to jest 12% do kosztów bezpośrednich, nie przedstawiając jednocześnie jakie koszty składają się na tę pozycję.

Odwołujący zarzucił też brak wyceny kosztów zabezpieczenia należytego wykonania umowy, który wynosi 5 % wynagrodzenia brutto, jak i brak skalkulowania kosztu jako wyodrębnionej pozycji obsługi gwarancyjnej i rękojmi, wynoszącej 7 lat od daty odbioru inwestycji. Podsumowując argumentację stwierdzeniem, że koszty uwzględnione do pełnego zakresu realizacji funkcji nadzoru są niepełne, nierealistyczne w kontekście rzeczywistych kosztów prowadzenia funkcji nadzoru inwestycyjnego w tym zgodnie z oczekiwaniami Zamawiającego.

Jak wynika z akt sprawy Zamawiający w dniu 21 kwietnia 2026 r. wezwał Wykonawcę wybranego do przedstawienia elementów cenotwórczych oraz kosztotwórczych, które spowodowały tak zaniżoną cenę oferty oraz jakie to wyjątkowe po stronie wykonawcy wybranego okoliczności i w jakim zakresie spowodowały tak znaczne oszczędności w wycenie w porównaniu z innymi oferentami. Reasumując treść wezwania, Zamawiający wezwał do przedstawienia uwzględnionych kosztów przy budowie ceny oraz wskazania oszczędności, które spowodowały taką rozbieżność w stosunku pozostałych ofert.

Przystępujący/wykonawca wybrany pismem z dnia 24 kwietnia 2026r. wraz z dołączonymi dowodami (dokumentami) przedstawił Zamawiającemu odpowiedź na jego wezwanie, składając wyjaśnienia dotyczące ceny oferty Przystępującego wraz z dowodami na poparcie tychże wyjaśnień.

Należy zwrócić uwagę na to, że wykonawca będąc wezwany do wyjaśnień, zobowiązany jest do wyjaśnień w zakresie w jakim wzywa jego zamawiający. Natomiast z argumentacji odwołania wynika szereg zagadnień, których Zamawiający nie wskazał jako będące przedmiotem wyjaśnienia. Izba przykładowo wymienia elementy, na które nie wskazał Zamawiający w wezwaniu, a które podniesione zostały w odwołaniu i tak: koszty zorganizowania i utrzymania Biura Inżyniera Kontraktu, mediów, Internetu, energii elektrycznej, ogrzewania lub klimatyzacji, wyposażenia biura, sprzętu komputerowego, urządzeń biurowych, oprogramowania i licencji, dostawy, odbioru, ustawienia, przygotowania, oznakowania i utrzymania kontenera lub lokalu przeznaczonego na Biuro, zabezpieczenia należytego wykonania umowy, obsługi prawnej, ciągłości nadzoru i zastępstw, czynności wykonywanych w okresie gwarancji i rękojmi oraz współczynnika czy też wysokości kosztów pośrednich (narzut do kosztów bezpośrednich). W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że o zakresie wyjaśnień decyduje zamawiający, który częściowo jest zobligowany postanowieniami art.224 ust.3 Pzp, a co do usług jego pkt 4 (minimalne wynagrodzenie za pracę albo minimalna stawka godzinowa lub właściwe przepisy odrębne na podstawie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę) i 6 (zgodność z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego). W związku z powyższym zarzuty odnoszące się do wysokości stawki godzinowej czy łącznego wynagrodzenia oferowanej przez poszczególnych inspektorów nadzoru usługi, nie ma żadnego odniesienia do powyżej przywołanych regulacji ustawowych Pzp, ponieważ inspektorzy wykonywać będą obowiązki nie na podstawie umowy o pracę (kodeks pracy), a tylko na podstawie umów cywilnoprawnych. O powyższym stanowisku oferentów niech świadczą załączone do wyjaśnienia ceny i oświadczenia: S.A. vel Adamczak inspektor nadzór instalacje w zakresie sieci, instalacji i urządzeń telekomunikacyjnych, P.O. Elektro-Projekt, Włocławek projektant, G.M. „Encon” Włocławek nadzór Konstrukcyjno-Budowlany, J.M. Lubień Kujawski inspektor w branży drogowej. Każda z tych osób oświadczyła, że zapoznała się z zakresem prac i zaoferowała za jaką kwotę będzie wypełniała obowiązki do niej należące.

Kolejną kwestią sporną jest nieodpłatna praca małżonka Wykonawcy Wybranego, gdzie jedyne koszty to ubezpieczenie

społeczne oraz fakt wykonywania przez tego małżonka trzech funkcji to jest kierownika zespołu inspektorów nadzoru budowlanego, inspektora nadzoru w branży sanitarnej oraz sprawdzającego projekty wykonawcze i inne techniczne w trakcie budowy. Odpowiadając na ten zarzut Izba stwierdza, że Odwołujący nie udowodnił, że taka forma współpracy między małżonkami jest niedopuszczalna oraz, że Zamawiający zabronił łączenia funkcji inspektorów czy sprawdzających dokumentacje techniczne (taki zakaz nie wynika z dokumentacji, wręcz dopuszcza łączenie funkcji). W wyniku takiej organizacji pracy, co wynika ze złożonych wyjaśnień (nieodpłatna praca małżonka) Wykonawca wybrany zaoszczędza kwotę 431.000,00zł. Gdyby nie te oszczędności (nieodpłatna praca P.P. małżonka Iwony Podlaski) to cena Wykonawcy wybranego nie wynosiłaby 355.470,00zł tylko 786.470,00zł i wówczas nie odbiegała by poziomu 30 % od średniej arytmetycznej ofert (942.885,82 zł.) i wartości zamówienia brutto (993.225,00 zł.). W ocenie Izby jest to zasadnicza kwestia powodująca tak znacznie zróżnicowaną wycenę oferty wykonawcy wybranego. Ponadto według wyjaśnień i oświadczeń Wykonawcy wybranego, inspektorzy miejscowi, a temu nie zaprzeczył Odwołujący, poruszają się w odległości do kilkunastu kilometrów od swoich siedzib do budowy Zamawiającego i również mogą koszty ponoszone w tym samym dniu rozkładać nie tylko na budowę Zamawiającego, ale inne w tym w danym dniu obsługiwane budowy. Co do wyceny stawki godzinowej inspektorów nadzoru Izba nie ma narzędzi ani kontroli, ani restrykcji, ponieważ prawo nie reguluje zasad wyceny pracy umysłowej osób z wyższym wykształceniem politechnicznym, posiadającym wieloletnią praktykę na budowach, czy w biurach projektowych oraz zdającym specjalistyczne egzaminy na samodzielne funkcje techniczne w budownictwie. Można tę sytuację skitować prawem konkurencji wolnego rynku, bez prawa ingerencji Państwa.

Z kolei odnosząc się do zarzutu zbyt niskiego procentu (12) stanowiącego narzut do kosztów bezpośrednich to decydują o wysokości procentowego narzutu rozmiary prowadzonej działalności, z którą wiąże się tzw. nadbudowy organizacyjne działalności podstawowej, które są mniejsze przy małych firmach a większe przy większych firmach w związku z koniecznością obsługi administracyjnej, księgowej, finansowej, technicznej, ekonomicznej, kadrowej, prawnej i innych usług. Zresztą odwołujący nie wskazał poziomu narzutu kosztów pośrednich jakie powinien zadysponować w wycenie Wykonawca wybrany.

Izba również wzięła pod uwagę charakter ryczałtowy wynagrodzenia, a nie kosztorysowy, który daje większe możliwości w ingerowanie wyceny oferty. W związku z tym Izba pomija rozważania, jako nieistotne dla rozstrzygnięcia sprawy, co do wyszczególnionych drobiazgowych kosztów, które co do ich ponoszenia decyzje podejmuje wykonawca, a nie zamawiający (np. obsługa prawna, rodzaj wymaganego sprzętu technicznego do pracy, pojazdy mechaniczne, pracownicy etatowi).

Reasumując odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, przede wszystkim dlatego, że Wykonawca wybrany odpowiedział na zagadnienia wynikające z wezwania Zamawiającego do wyjaśnienia zarzutu rażąco niskiej ceny i przedstawił oraz skonkretyzował (wyliczył kwotowo) oszczędności uprawniające do ceny, którą zaoferował Zamawiającemu. Odwołujący stawiając i uzasadniając zarzut nie wyjaśnienia ceny oferty także wyszedł poza zakres wezwania Zamawiającego oraz wykroczył poza zakres i możliwości w ingerencję kształtowania ceny przez wykonawcę wybranego chociażby z uwagi charakter ceny to jest ryczałtu.

Reasumując powyższe orzeczono jak w sentencji wyroku.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art.557 i art.574 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2022 r. poz. 1710 ze zm.) stosownie do jego wyniku, zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 1) 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) zwanego dalej „rozporządzeniem”, zaliczając w poczet postępowania odwoławczego koszt wpisu od odwołania, uiszczony przez Odwołującego w kwocie 7.500,00 złotych i zasądzając od Odwołującego kwotę 3.600,00 złotych. na rzecz Zamawiającego tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, na podstawie złożonej faktury vat.

Przewodniczący.....