

WYROK

Warszawa, dnia 06 lipca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Natalia Kurek

Protokolantka: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 02 lipca 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 08 czerwca 2026 r. przez odwołującego – INTERSERVICE spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Bielsku – Białej

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego – Powiat Suski z siedzibą w Suchej Beskidzkiej

przy udziale uczestnika przystępującego po stronie zamawiającego – Aarsleff spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1. Umarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutów oznaczonych w odwołaniu jako 1, 2 i 3.

2. W pozostałym zakresie oddala odwołanie.

3. Kosztami postępowania obciąża odwołującego i :

3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

3.2. zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego.

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

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

Przewodnicząca

UZASADNIENIE

Powiat Suski z siedzibą w Suchej Beskidzkiej (dalej jako Zamawiający, Powiat) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym z możliwością negocjacji, o którym stanowi art. 275 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U. 2026, poz. 793 – dalej jako PZP, ustawa) pod nazwą: „Rozbudowa drogi powiatowej Zubrzyca – Sidzina – Bystra Łętownia 1677K w km od 12+540,59 do km 12+744,98 w miejscowości Sidzina, Powiat Suski”, znak postępowania WZ.272.7.2026 (dalej jako Postępowanie, postępowanie). Szacunkowa wartość zamówienia jest niższa od kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 PZP. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych, pod numerem 2026/BZP 00178920 z dnia 31 marca 2026 r.

W dniu 08 czerwca 2026 wykonawca INTERSERVICE spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Bielsku - Białej (dalej jako Odwołujący, INTERSERVICE) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej od niezgodnych z ustawą czynności i zaniechań Zamawiającego podjętych w postępowaniu, polegających na nieprawidłowej ocenie ofert i wyborze oferty złożonej przez wykonawcę MOST – BUD J.M. (dalej jako MOST – BUD) jako najkorzystniejszej oraz zaniechaniu odrzucenia wykonawcy MOST – BUD J.M. 34 – 222 Zawoja 3056 (dalej jako MOST – BUD) z postępowania a także zaniechaniu odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę AARSLEFF spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie (dalej jako AARSLEFF, Spółka).

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie art. 16 pkt 1 i art. 17 ust. 2 PZP poprzez prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców jak również (w związku z naruszeniem niżej wymienionych przepisów):

1) art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty MOST – BUD jako oferty zawierającej rażąco niską cenę, pomimo, że w odpowiedzi z dnia 4 maja 2026 r. na wezwanie do wyjaśnień w

zakresie wyliczenia ceny MOST – BUD nie przedłożył jakichkolwiek dowodów na potwierdzenie twierdzeń zawartych w swoich wyjaśnieniach, wskutek czego należy uznać, że wyjaśnienia te nie wypełniają oczekiwań wyrażonych przez zamawiającego w wezwaniu, gdyż są skrajnie ogólnikowe, lakoniczne, stanowią jedynie polemikę z wezwaniem oraz z wynikających z treści art. 224 ust. 1 PZP i nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu (zarzut nr 1);

2)art. 218 ust. 2 PZP w zw. z art. 224 ust. 1 i 6 PZP w stosunku do wykonawcy MOST – BUD – poprzez sankcjonowanie sytuacji, w której wezwanie do wyjaśnień skierowano do wykonawcy o określonej tożsamości i adresie, a odpowiedzi udzielił podmiot posługujący się inną nazwą firmy oraz innym adresem, co uniemożliwia uznanie tych wyjaśnień za złożone przez wykonawcę ubiegającego się o zamówienie (zarzut nr 2);

3)art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b PZP w zw. z art. 128 ust. 1 i 4 PZP – poprzez zaniechanie odrzucenia oferty MOST – BUD z uwagi na brak spełnienia warunku udziału w postępowaniu określonego w rozdziale 4 pkt 4.1.2 ppkt 4 Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej jako SWZ) w zakresie wymaganego doświadczenia w wykonaniu robót polegających na wykonaniu co najmniej jednej roboty budowlanej obejmującej rozbudowę lub przebudowę lub budowę żelbetowego muru oporowego lub żelbetowego obiektu inżynierskiego o wartości przedmiotowych robót co najmniej na 1 mln zł brutto w ramach jednego zlecenia/umowy oraz z uwagi na fakt, iż procedura z art. 128 PZP została wyczerpana (zarzut nr 3);

4)art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP poprzez zaniechanie odrzucenia oferty AARSLEFF i uznanie, że wyjaśnienia Wykonawcy w zakresie rażąco niskiej ceny uzasadniają podaną w ofercie cenę za wykonanie zamówienia, mimo że złożone wyjaśnienia stanowią schematyczne i blankietowe opisy ogólnego potencjału rynkowego, a przedstawione twierdzenia nie uzasadniają w sposób zindywidualizowany i merytoryczny kalkulacji ceny oferty na poziomie rażąco niskim w stosunku do przedmiotu zamówienia, a tym samym potwierdzają, że Wykonawca złożył ofertę zawierającą rażąco niską cenę (zarzut nr 4).

W oparciu o zaprezentowane powyżej zarzuty, Odwołujący wniósł o:

1)uwzględnienie odwołania w całości;

2)nakazanie Zamawiającemu unieważnienia decyzji o wyborze najkorzystniejszej oferty;

3)nakazanie Zamawiającemu powtórzenia czynności:

a)badania i oceny ofert w postępowaniu;

b)odrzućenie oferty MOST – BUD;

c)odrzućenie oferty AARSLEFF;

d)wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu.

4)zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów reprezentacji według przedstawionej na rozprawie faktury.

Nadto, Odwołujący wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów wskazanych w treści odwołania na fakty szczegółowo opisane w uzasadnieniu.

Odwołujący wyjaśnił, że posiada interes w uzyskaniu zamówienia w rozumieniu art. 505 ust. 1 PZP oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy. Odwołujący jest wykonawcą, który złożył niepodlegającą odrzuceniu ofertę. Oferta Odwołującego zgodnie z punktacją przyznaną przez Zamawiającego została sklasyfikowana na trzecim miejscu, za ofertami MOST – BUD i AARSLEFF, które w ocenie Odwołującego powinny podlegać odrzuceniu. Gdyby zatem nie bezzasadny wybór oferty MOST – BUD i błędne zaniechanie odrzucenia ofert MOST – BUD i AARSLEFF, to oferta złożona przez Odwołującego zostałaby najwyższej oceniona i powinna zostać wybrana jako najkorzystniejsza. Tym samym szkoda, jaką poniósłby Odwołujący w związku z naruszeniem PZP przez Zamawiającego polega na utracie możliwości uzyskania zamówienia w postępowaniu, a w konsekwencji utracie zysku, jaki Odwołujący mógłby osiągnąć w przyszłości w związku z wykonywaniem tego zamówienia – vide s. 5 odwołania.

Pismem z dnia 16 czerwca 2026 r. przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego w zakresie zarzutu nr 4 odwołania zgłosił wykonawca AARSLEFF.

W dniu 18 czerwca 2026 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o:

1)umorzenie postępowania odwoławczego w zakresie zarzutów nr 1 i 3, które zostały przez Zamawiającego uwzględnione,

2)oddalenie odwołania w pozostałym zakresie;

3)zasądzenie od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych.

Następnie w dniu 30 czerwca 2026 r. INTERSERVICE złożyło pismo, wnosząc o:

1)umorzenie postępowania odwoławczego w części obejmującej zarzuty nr 1 oraz nr 3 z uwagi na ich formalne i pełne uwzględnienie przez Zamawiającego w całości przed otwarciem rozprawy (stosownie do art. 522 ust. 4 PZP);

2)przyjęcie oświadczenia Odwołującego o cofnięciu zarzutu nr 2 odwołania (dotyczącego wad formalnych wyjaśnień podmiotu MOST – BUD) na podstawie art. 520 ust. 1 PZP – z uwagi na fakt, że uwzględnienie zarzutów nr 1 i nr 3

definitywnie eliminuje ofertę MOST – BUD z postępowania, czyniąc dalsze popieranie zarzutu formalnego bezprzedmiotowym;

3)uwzględnienie odwołania w całości w zakresie podtrzymanego zarzutu nr 4 (dotyczącego zaniechania odrzucenia oferty AARSLEFF z powodu rażąco niskiej ceny) i nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty tego wykonawcy na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 PZP;

4)zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wpisu od odwołania oraz kosztów zastępstwa procesowego, stosownie do wyniku postępowania, na podstawie przedłożonej faktury VAT oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi kosztów postępowania odwoławczego przed Krajową Izbą Odwoławczą.

Kolejno, w dniu 02 lipca 2026 r. wykonawca AARSLEFF złożył pismo, w którym przedstawił stanowisko w sprawie oraz wniósł o zasądzenie na jego rzecz kosztów reprezentacji pełnomocnika Spółki.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym w wariantcie II o którym stanowi art. 275 pkt 2 PZP, którego przedmiotem jest realizacja zadania pod nazwą „Rozbudowa drogi powiatowej Zubrzyca – Sidzina – Bystra Łętownia 1677K w km od 12+540,59 do km 12+744,98 w miejscowości Sidzina, Powiat Suski”. Powiat nie dopuszczał składania ofert częściowych – vide Rozdział 2, 2.6 SWZ.

W Rozdziale 4 SWZ – PODSTAWY WYKLUCZENIA, WARUNKI UDZIAŁU W POSTĘPOWANIU ORAZ OPIS SPC DOKONYWANIA OCENY SPEŁNIANIA TYCH WARUNKÓW, Zamawiający przewidział następujące warunki udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej:

Wykonawca spełni warunek, jeśli wykaże, iż posiada stosowne doświadczenie oraz dysponuje osobami zdolnymi do wykonania zamówienia:

a)w zakresie posiadanego doświadczenia:

Zamawiający uzna ww. warunek za spełniony, jeżeli wykonawca wykaże, że w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert (a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie), wykonał należycie co najmniej jedną robotę budowlaną obejmującą rozbudowę lub przebudowę lub budowę żelbetowego muru oporowego lub żelbetowego obiektu inżynierskiego o wartości przedmiotowych robót co najmniej na 1 mln zł brutto w ramach jednego zlecenia/ umowy.

b)w zakresie osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia: Zamawiający uzna ww. warunek za spełniony, jeżeli wykonawca wykaże, że dysponuje: personelem kierowniczym, odpowiedzialnym za należyte wykonanie zamówienia tj.

- co najmniej jedną osobą na stanowisko kierownika budowy posiadającą uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalności inżynierskiej drogowej bez ograniczeń

oraz

- co najmniej jedną osobą na stanowisko kierownika robót posiadającą uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalności inżynierskiej mostowej bez ograniczeń

Zamawiający uzna uprawnienia budowlane wydane na podstawie wcześniej i obecnie obowiązujących przepisów oraz uprawnienia wydane obywatelom państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Konfederacji Szwajcarskiej, z zastrzeżeniem art. 12a oraz innych przepisów ustawy Prawo budowlane (Dz.U. 2020 poz. 1333 z późn. zm.) oraz ustawy o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U. 2020 poz. 220 z późn. zm.) jeżeli będą potwierdzać wymagany zakres.

Wykonawca składający ofertę zobowiązuje się w przypadku podpisania umowy, do skierowania do pracy osób wskazanych w wykazie. W przypadkach losowych wykluczających zatrudnienie osób wskazanych w wykazie, Wykonawca będzie zobowiązany do zatrudnienia osób o kwalifikacjach zawodowych, wykształceniu i doświadczeniu niezbędnym do wykonania zamówienia zgodnym z wymaganiami SWZ i nie mniejszych niż wskazane w ofercie.

W przypadku Wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, spełnienie warunków zdolności technicznej lub zawodowej Wykonawcy wykazują łącznie. Zamawiający nie precyzuje szczególnego sposobu spełniania warunku przez Wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia.

Zamawiający w Rozdziale 7, 7.7. SWZ wskazał jakie dokumenty ma złożyć wykonawca do upływu terminu składania ofert:

W Rozdziale 13 SWZ zatytułowanym OPIS KRYTERIÓW OCENY OFERT WRAZ Z PODANIEM WAG I KRYTERIÓW I SPOSOBU OCENY OFERT w pkt 13.1. określono następujące kryteria oceny ofert:

Pierwotny termin składania ofert został określony na dzień 15 kwietnia 2026 r. na godzinę 11:00. W dniu 14 kwietnia 2026 r. Zamawiający zmodyfikował termin składania ofert, który wyznaczył na dzień 17 kwietnia 2026 r. na godzinę 09:00.

Jak wynika z informacji z otwarcia ofert, w postępowaniu zostały złożone następujące oferty:

Kolejno, w dniu 29 kwietnia 2026 r. Powiat skierował do wykonawcy MOST – BUD oraz AARSLEFF wezwanie do

wyjaśnienia ceny w trybie art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP o następującej treści:

W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego wyjaśnienia złożył wykonawca PHU MOST – BUD J.M.. Natomiast AARSLEFF swoje wyjaśnienia ceny przekazał do Zamawiającego w dniu 05 maja 2026 r. Złożone przez Spółkę wyjaśnienia składały się z dwóch części: jawnej i niejawnej – objętej tajemnicą przedsiębiorstwa, które zostały częściowo odtajnione przez Zamawiającego.

Zamawiający pismem z dnia 13 maja 2026 r., na podstawie art. 274 ust. 1 PZP wezwał wykonawcę MOST – BUD do złożenia aktualnych na dzień złożenia podmiotowych środków dowodowych. W dniu 19 maja 2026 r. MOST – BUD w odpowiedzi na wezwanie Powiatu złożył podmiotowe środki dowodowe.

Zamawiający w dniu 03 czerwca 2026 r. opublikował zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty, za którą uznano ofertę złożoną przez MOST – BUD. Oferta wykonawcy AARSLEFF została sklasyfikowana na pozycji drugiej, a oferta złożona przez Odwołującego na pozycji trzeciej.

Izba zważyła, co następuje:

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

Do przedmiotowego postępowania odwoławczego przystąpienie w charakterze uczestnika postępowania w zakresie zarzutu nr 4 po stronie Zamawiającego w ustawowym terminie skutecznie zgłosił wykonawca AARSLEFF.

Rozpoznając odwołanie Izba przeprowadziła dowody z dokumentacji postępowania,

oraz wszystkie wnioskowane przez strony dowody z dokumentów. Izba nie znalazła podstaw do pominięcia któregokolwiek z dowodów z dokumentów na podstawie art. 541 PZP.

Z uwagi na uwzględnienie przez Zamawiającego odwołania co do zarzutu nr 1 i zarzutu nr 3, postępowanie odwoławcze w tym zakresie zostało umorzone na podstawie art. 568 pkt 3 PZP.

Izba umorzyła także postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu nr 2 wobec jego cofnięcia przez Odwołującego. Stosownie do treści art. 520 ust. 1 PZP, odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy. Cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem odwołania do Prezesa Izby – art. 520 ust. 2 PZP.

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

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

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

- 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
- 2) przejrzysty;
- 3) proporcjonalny.

Art. 224 ust. 5 PZP: Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

Art. 239 PZP:

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

Zarzut nr 4

Przedstawiona w odwołaniu argumentacja INTERSERVICE oparta jest na analizie cen zaoferowanych w kosztorysie przez AARSLEFF dla danej pozycji w kosztorysie i objaśnionych w złożonych przez Spółkę wyjaśnieniach ceny, a następnie ich porównaniu z cenami zaoferowanymi za dany zakres prac przez Odwołującego i wykonawcę MOST – BUD. Odwołujący stoi na stanowisku, że złożony przez Spółkę kosztorys zawiera rażące błędy wyceny w zakresie robocizny i sprzętu dla robót betonowych i deskowych. Nadto, zdaniem INTERSERVICE analiza ujawnionej, jawnej części wyjaśnień AARSLEFF oraz dokumentów kosztorysowych dowodzi, że wyjaśnienia Spółki mają charakter czysto blankietowy i fasadowy. Sformułowany przez Odwołującego zarzut oparty jest na treści złożonych przez Spółkę wyjaśnień oraz złożonego wraz z ofertą kosztorysu i w oderwaniu od treści wezwania skierowanego przez Powiat do

AARSLEFF.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że Izba nie przesądza o prawidłowości złożonych przez AARSLEFF wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Izba dokonała oceny złożonych przez Spółkę wyjaśnień przez pryzmat podniesionego przez Odwołującego zarzutu. Zgodnie z art. 555 PZP: Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu. Mając na uwadze treść zarzutu nr 4 sformułowanego przez Odwołującego, należy stwierdzić, że zarzut ten się nie potwierdził.

Po drugie, w ocenie Izby wykonawca AARSLEFF wyjaśnił, że uzyskane od dostawców i podwykonawców warunki cenowe są rezultatem prowadzenia działalności na znaczną skalę, wieloletnich relacji handlowych oraz stałej współpracy z podmiotami uczestniczącymi w realizacji inwestycji. Na potwierdzenie swojego stanowiska Spółka przedłożyła dokumenty źródłowe stanowiące podstawę przyjętych kalkulacji. Wbrew twierdzeniom Odwołującego wykonawca AARSLEFF nie ograniczył się do ogólnych twierdzeń o efekcie skali, własnym sprzecznie czy doświadczeniu, ale także wykazał rzeczywisty wpływ tych czynników na poziom zaoferowanej ceny. Oprócz opisu ogólnego potencjału rynkowego wykonawcy AARSLEFF w wyjaśnieniach zawarto opis w jakiś sposób wyliczono ceny poszczególnych elementów robót, wyliczenia przyjętych kosztów i zysku, a także dowody w postaci ofert potencjalnych dostawców i podwykonawców oraz zestawienie kosztów.

Po trzecie, odnosząc się do ceny jednostkowej wskazanej przez AARSLEFF w pozycji 4.1.1 Kosztorysu Ofertowego (Branża konstrukcyjna) „Deskowanie murów oporowych o wysokości 5 – 10 m” w wysokości 20 zł/m², Odwołujący na poparcie twierdzenia o zaniżeniu ceny nie przedstawił żadnych dowodów. INTERSERVICE powołał się jedynie na własne wyliczenia na kwotę 318,61 zł/m², nie przedstawiając szczegółowej kalkulacji ani założeń przyjętych do jej sporządzenia. Samo zestawienie odmiennej ceny jednostkowej, nieoparte analizą kosztów, danymi rynkowymi, ofertami dostawców, normatywnymi lub obiektywnymi dowodami, nie może stanowić wystarczającej podstawy do uznania, że cena zaoferowana przez Spółkę została skalkulowana nierzetelnie lub jest nierealistyczna. Różnice w wycenie poszczególnych pozycji kosztorysowych mogą wynikać z odmiennych metod organizacji robót, zastosowanych technologii, posiadanych zasobów technicznych, warunków handlowych uzyskanych od podwykonawców, czy też indywidualnych uwarunkowań działalności danego wykonawcy.

Po czwarte, należy zwrócić uwagę na wewnętrzną niespójność argumentacji Odwołującego. INTERSERVICE w złożonym przez siebie Kosztorysie Ofertowym dla pozycji 4.1.1. przyjął cenę jednostkową w wysokości 170 zł/m². Natomiast w postępowaniu odwoławczym Odwołujący wskazuje, że prawidłową i odpowiadającą realiom rynkowym wartością dla tej pozycji jest 318,61 zł/m². Jednocześnie wykonawca INTERSERVICE nie wyjaśnił przyczyny tej znaczącej rozbieżności pomiędzy własną ofertą, a przedstawioną kalkulacją. Okoliczność ta powoduje, że wyliczenie przedstawione w odwołaniu nie sposób uznać za miarodajny punkt odniesienia przy ocenie prawidłowości kalkulacji przyjętej przez AARSLEFF.

Niezależnie od powyższego, trzeba zauważyć, że kalkulacje sporządzane w oparciu o Katalogi Nakładów Rzeczowych (dalej jako KNR) stanowią jedną z możliwych metod szacowania kosztów robót budowlanych. KNR nie mają charakteru wiążącego dla wykonawców i nie wyznaczają obowiązującego poziomu kosztów realizacji poszczególnych robót. W praktyce rynkowej koszty wykonywania prac budowlanych są uzależnione od wielu czynników, w tym posiadanego sprzętu, stosowanej technologii, organizacji robót, doświadczenia personelu przeznaczonego do realizacji inwestycji czy też skali prowadzonej działalności. Z tego powodu wartości wynikające z KNR nie mogą być automatycznie utożsamiane z rzeczywistymi kosztami ponoszonymi przez konkretnego wykonawcę.

Nadto, nie można tracić z pola widzenia, że przedstawiona przez Odwołującego kalkulacja została sporządzona przy założeniu wykonania deskowania w technologii tradycyjnej, z wykorzystaniem elementów drewnianych. Z dokumentacji postępowania nie wynika, aby wykonawca, z którym Zamawiający zawarł umowę był zobowiązany do wykonania robót w takiej technologii. Powiat pozostawił wykonawcom swobodę do doboru rozwiązań technologicznych i organizacyjnych zapewniających osiągnięcie wymaganego efektu końcowego, przy zachowaniu zgodności z dokumentacją projektową, specyfikacjami technicznymi oraz zasadami wiedzy technicznej. INTERSERVICE przyjął określone założenie technologiczne jako jedyne i wyłączne rozwiązanie, podczas gdy na rynku funkcjonują inne rozwiązania pozwalające na wykonanie robót przy niższych nakładach pracy i kosztach realizacji. W konsekwencji kalkulacja oparta na wybranej przez Odwołującego technologii nie może stanowić dowodu na to, że wykonanie przedmiotowej pozycji za cenę zaoferowaną przez AARSLEFF jest niemożliwe lub ekonomicznie nieuzasadnione. Sam fakt, że INTERSERVICE przyjął określoną metodę wykonania robót i przypisał jej konkretne koszty, nie oznacza, że pozostali wykonawcy byli zobowiązani do kalkulowania tej pozycji według identycznych założeń.

Po piąte, odnosząc się do zarzutu Odwołującego, że Spółka zastosowała „niedopuszczalną inżynierię cenową” poprzez zawyżenie pozycji dotyczącej barier ochronnych stalowych celem „zbilansowania” przyjętej przez AARSLEFF ceny deskowań wskazać należy, że ustawa nie zawiera przepisu, który zakazałby wykonawcy różnicowania poziomu cen jednostkowych pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztorysu ofertowego, ani nakazywałaby utrzymywania ich w

określonej relacji do cen konkurencji. Swoboda kalkulacji obejmuje możliwości różnego rozłożenia kosztów i marży pomiędzy pozycje asortymentowe, o ile łączna cena oferty pozostaje realna i zapewnia należyte wykonanie przedmiotu zamówienia. Sam fakt, że cena jednostkowa barier ochronnych w ofercie AARSLEFF jest wyższa niż w ofercie innego wykonawcy nie stanowi naruszenia PZP, ani nie przesądza o istnieniu jakiegokolwiek „inżynierii cenowej”.

Kolejno należy wskazać, że zarzut Odwołującego opiera się wyłącznie na porównaniu dwóch cen jednostkowych (1 867,35 zł/m vs. 600,00 zł/m) oraz na twierdzeniu, że różnica ta ma służyć sfinansowaniu innej pozycji – deskowanie konstrukcji żelbetowych. Tymczasem skierowane przez Powiat do wykonawcy AARSLEFF wezwanie odnosi się do ceny oferty jako całości i realności wykonania zamówienia za zaoferowaną kwotę. Odwołujący nie wykazał, aby całkowita cena oferty złożonej przez Spółkę była nierealna, jak również nie przedstawił dowodów na niewykonalność robót przy przyjętych założeniach technologicznych i organizacyjnych po stronie AARSLEFF. W konsekwencji nie sposób przyjąć, że sama rozbieżność cen jednostkowych w jednej pozycji kosztorysu dowodzi istnienia rażąco niskiej ceny lub „kamuflowania” jej w innych pozycjach.

Dodatkowo trzeba zauważyć, że INTERSERVICE nie wyjaśnił na czym opiera twierdzenia o „drastycznym niedoszacowaniu” i „astronomicznej kwocie” w jednej pozycji. Tego rodzaju twierdzenia Odwołującego pozbawione są oparcia w konkretnych wyliczeniach i dowodach. Tym samym zarzut dotyczący stosowania „niedopuszczalnej inżynierii cenowej” oraz „kamuflowania” rażąco niskiej ceny deskowań w pozycji barier ochronnych należy uznać za bezzasadny i nieznajdujący oparcia w ustalonym stanie faktycznym sprawy.

Po szóste, odnosząc się do twierdzenia Odwołującego o nieuwzględnieniu przez wykonawcę AARSLEFF w kosztorysie wykonania platform roboczych, wskazać należy, że Spółka w złożonych przez siebie wyjaśnieniach ceny wskazała, że koszty zabezpieczeń tymczasowych zostały ujęte w Kosztach Ogólnych Budowy (dalej jako KOB). Zgodnie z zestawieniem kosztów stanowiącym załącznik do wyjaśnień Spółki, wykonawca AARSLEFF uwzględnił w swojej ofercie KOB. Nadto, z wyjaśnień Spółki wynikało, że dzięki efektowi skali zamówień AARSLEFF ma dostęp do preferencyjnych cen zakupu betonu. Przedłożone wraz z wyjaśnieniami dokumenty potwierdzały realność przyjętej kalkulacji.

Z powyższego wynika, że sformułowany przez Odwołującego zarzut art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP nie potwierdził się. Dlatego Izba oddaliła odwołanie w tym zakresie.

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

Odnosząc się do wniosku kosztowego pełnomocnika AARSLEFF wskazać należy, że w stanie faktycznym sprawy brak było podstaw do uwzględnienia tego żądania. Podczas rozprawy w dniu 02 lipca 2026 r. pełnomocnik Spółki wskazał, że podstawę swojego żądania upatruje w § 7 Rozporządzenia. W tym miejscu należy wskazać, że Spółka zgłosiła przystąpienie udziału w postępowaniu odwoławczym w zakresie zarzutu nr 4 po stronie Zamawiającego. Nadto, wykonawca AARSLEFF w swoich pismach konsekwentnie wnosił o oddalenie wniesionego przez INTERSERVICE odwołania. Izba wskazuje, że § 7 Rozporządzenia reguluje kwestie kosztów w przypadku uwzględnienia odwołania.

Niezależnie od powyższego w stanie faktycznym spraw brak było podstaw do zasądzenia na rzecz AARSLEFF kosztów wynagrodzenia pełnomocnika. Co do zasady należy zgodzić się ze stanowiskiem pełnomocnika Spółki, że w przypadku reprezentacji uczestnika przez pełnomocnika koszty wynagrodzenia pełnomocnika są należne. Warunkiem zasądzenia przez Izbę kosztów wynagrodzenia pełnomocnika jest zaistnienie sytuacji określonej w przepisach Rozporządzenia. W przypadku oddalenia odwołania zastosowanie znajduje regulacja zawarta w § 8 Rozporządzenia. Jako zostało to już wcześniej wspomniane na skutek uwzględnienia zarzutu nr 1 i nr 3 przez Zamawiającego oraz cofnięcia zarzutu nr 2 przez Odwołującego postępowanie odwoławcze zostało umorzone w tym zakresie. Tym samym przedmiotem rozpoznania przez Izbę był tylko zarzut nr 4, który został oddalony. Zatem w tej sprawie znalazł zastosowanie przepis § 8 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia. Izba zasądziła koszty wynagrodzenia pełnomocnika od Odwołującego na rzecz Zamawiającego. W sytuacji, o której stanowi § 8 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia brak jest podstaw do zasądzenia wynagrodzenia pełnomocnika na rzecz innego pełnomocnika niż pełnomocnik Zamawiającego.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca